

# **BAILE DE DISFRACES**

**FLACSO - Biblioteca**

**Dirk Kruijt**

# **BAILE DE DISFRACES**

**Ensayos sobre Viejos y Nuevos Actores  
en la Sociedad Militar y la Sociedad Civil  
de América Latina**

**FLACSO - Biblioteca**



**FLACSO**

320

K94b Kruijt, Dirk

Baile de disfraces : ensayos sobre viejos y nuevos actores en la sociedad militar y la sociedad civil de América Latina / Dirk Kruijt.

-- 1a. ed. -- San José, C.R. : FLACSO, 2000.

160 P. ; 21 x 14 cm.

ISBN 9977-68-108-2

1. Ciencias políticas - Ensayos, conferencias, etc. 2. Sociedad civil.  
3. Organismos no gubernamentales. I. Título

Carátula: "Kolektiv Koztudad" (1984)  
por Hablus By.

© Sede Costa Rica-FLACSO

---

Primera edición: Enero, 2000.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO

Sede Costa Rica. Apartado 11747. San José, Costa Rica

[www.flacso.or.cr](http://www.flacso.or.cr)

**para Vanda**

220  
K93300

195. 1. 1298  
1. 5354  
BIBLIOTECA - FLAGSO

## **PREFACIO**

### **FLACSO - Biblioteca**

El conjunto de artículos y ensayos que el presente libro contiene es lo que representa mi propio desarrollo en los años noventa. Desde la idea de editar esta colección que se concretizó en una plática con Carlos Sojo de la FLACSO durante una conferencia en Guatemala en noviembre de 1998, he estado dedicado a seleccionar lo que, en retrospectiva, me ha seguido gustando después de su publicación original.

Me he desarrollado desde la sociología universitaria con fuertes raíces en Europa, en científico social con mucha más afinidad con la sociedad latinoamericana, aumentando mi gusto en el estilo ensayístico en lugar de cuadros y estadísticas. Salí en 1968 de la universidad como sociometrista, un tipo de sociólogo matemático y estadígrafo. Sabía mejor calcular que escribir. Fue el típico producto intelectual de esa época en el cual se juntaba un optimismo casi ilimitado sobre el alcance de las ciencias sociales con una visión tecnocrática con respecto a metodología y exactitud. Cuando se pudiese unir la visión global de los clásicos de la sociología europea (Marx, Weber, Durkheim) con el legado del positivismo lógico, naceríamos como la perfecta combinación de intelectual y de ingeniero social. En estos tiempos, los requeridos cambios sociales serían, en última instancia, determinados por la creatividad junto con el profesionalismo. Así, pensaba mi generación. En retrospectiva, considero este sueño de joven con más distancia e ironía, pero también me doy cuenta de que, durante todos mis años profesionales,

he tratado de combinar mi amor por la ciencia con la pasión por la ingeniería en el campo social.

En el mismo año de 1968 entré en la Universidad de Utrecht como metodólogo. Hasta la fecha, la Universidad ha sido mi casa, al menos la casa de un *flying Dutchman*. De mis treinta años de trabajo académico, quince han estado dedicados a América Latina y el Caribe. En mis días optimistas, pienso que la Universidad ha sido un empleador perfecto; en mis momentos más realistas, temo que la administración nunca ha consolidado el costo total de mis solicitudes para estar ausente por trabajo de campo, por misiones en la cooperación internacional, por ser contratado como consultor, y por retirarme durante meses a centros académicos ajenos para escribir manuscritos. De todos modos, mi vida itinerante entre Europa y América Latina empezó en 1970 y persiste hasta la fecha.

Sea como fuere, en 1970 me comenzó a aburrir el profundizar mi habilidad con la maquinaria electrónica para el procesamiento de datos. Me invitaron a formar parte del cuerpo docente de la Pontificia Universidad Católica del Perú; como consecuencia, viví los años 1970-73 en el Perú durante la época del gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas. En 1971 dicté cursos durante un año en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos; una experiencia profunda con la universidad popular y con estudiantes a la vez pobres y revolucionarios. Me case allá y me divorcié más tarde, ambas cosas con el mayor placer. Mis años de la Revolución de Velasco fueron, de hecho, mi *Gründerjahre*, mis años de formación intelectual. Fueron también los años de la teoría de la dependencia; sus protagonistas pasaron casi todos por Lima en aquella época, y cuando pasaron, dictaron conferencias en la Católica. De microsociólogo me convertí en macrosociólogo. En estos años me encontré también con Menno Vellinga, paisano y compañero de docencia en la Católica. De él aprendí a escribir; creo que mi contribución a su formación ha sido una mayor habilidad en matemáticas, de tal modo que, haciendo balance, salí ganando. Juntos escribiríamos nuestra tesis de doctorado sobre la clase trabajadora en Cerro de Pasco Corporation, empresa estadounidense que desde 1902 operaba en el Perú y que servía como el símbolo del *yanqui imperialism*. Fue nacionalizada en 1974; nosotros hemos sido sus historiadores.

De regreso en Utrecht, Menno Vellinga y yo seguimos colaborando durante casi diez años. Escribimos sobre desarrollo regional y empresarios regionales, haciendo investigación en el Perú,

Colombia y en México. Pasé los años 1978-79 de nuevo en el Perú, esta vez como evaluador y *-nolens volens-* historiador de la propiedad social, el sistema autogestionario peruano basado en buena voluntad y donaciones extranjeras, que se hundió en un fracaso burocrático. Junto con un creativo economista, el investigador peruano Óscar Ugarteche, escribimos su necrología. Al momento en que se publicó el informe, Óscar se fue a Venezuela y yo me encontraba, aunque solamente por algunas horas, arrestado por la Seguridad del Estado.

Unos años más tarde, en México, en el Colegio de Jalisco y posteriormente en el Colegio de México, forjé amistad con Carlos Alba Vega. Con él escribí primero un estudio -probablemente el primer estudio amplio- sobre la burguesía tapatía, la elite, los empresarios y los hoteleros de Jalisco. Posteriormente, Carlos y yo escribimos con base en nuestras experiencias -Carlos con su sólido conocimiento teórico y empírico de la microempresa y la informalidad mexicana, yo por mis experiencias con la pobreza masiva y la informalización en Centroamérica- un libro de texto sobre la economía y sociedad informal en América Latina.

Llegué a conocer Centroamérica cuando, prestado por la Universidad a la Cancillería, estuve trabajando como diplomático especialista en desarrollo en nuestras embajadas en San José, Managua y Guatemala, paralelamente moviéndome a México y al Perú, entre 1988 y 1992. Anteriormente había considerado al istmo centroamericano como una región casi unificada. Vivir y trabajar en estos años en cinco países durante sus crisis, sus guerras y sus caminos hacia la paz, fue una experiencia profunda. De Guatemala me enamoré como del Perú anteriormente. Mi permanencia más estable, sin embargo, ha sido Costa Rica. Allá me encontré con dos personalidades flacsonianas, Edelberto Torres-Rivas y Rafael Menjívar. Edelberto me invitó a entrar en la FLACSO, invitación que he aprovechado con mucho entusiasmo hasta el día de hoy. Con él comencé a publicar sobre poder y militarismo en la región; con Rafael sobre pobreza, informalidad y política social. Más recientemente comencé a participar en proyectos de investigación junto con Carlos Sojo, por el momento mayoritariamente en el campo de pobreza y política social.

Para finalizar mi trayectoria de escritor, tengo que mencionar las instituciones peruanas como el CEPES -junto con Mariano Valderama, con quien nunca publiqué, pero quien me ha ofrecido generosamente su hospitalidad y su amistad, y quien ha sido instrumental en la



publicación de mi libro sobre Velasco. Nunca había pensado tener que figurar un día como el historiador del general revolucionario. Sin duda ha sido el proyecto en el cual he trabajado con más cariño; considero al Perú como mi segunda patria. Durante la recolección de datos, María del Pilar Tello demostró ser una amiga muy generosa y muy leal. Tampoco escribimos juntos, pero generalmente ella publicaba un libro sobre el material del cual yo empezaba a recoger información. Otra institución peruana, sobre todo durante los últimos años, ha sido el IEP, en el cual he compartido varias veces oficina con Carlos Iván Degregori, antropólogo y analista de la sociedad andina y con Jürgen Golte, peruano que por casualidad tiene la nacionalidad alemana. Durante los últimos años, de una u otra manera, comenzamos a escribir con Kees Koonings, amigo y colega de la Universidad de Utrecht, sobre militares, regímenes autoritarios y sobre la herencia de las sociedades de miedo en América Latina.

Como el lector puede apreciar, estuve trabajando en muchos proyectos en coautoría con colegas y amigos. Me gusta escribir, pero me gusta escribir sobre todo acompañado. Especialmente durante las investigaciones con cierta duración y alcance, el participar en un equipo y trabajar juntos acelera el ritmo de trabajo y es, en general, más placentero. En otro sentido, los artículos publicados en este volumen son escritos en un tono más personal. Son contribuciones más reflexivas, quizás más bien ensayos que publicaciones netamente académicas. Sin embargo, en algunas contribuciones tengo que pagar tributo a las ideas de algunos de mis colegas arriba mencionados. El capítulo 6, por ejemplo, contiene argumentos desarrollados junto con Carlos Alba Vega. De Kees Koonings tomé prestados comentarios generosos en los capítulos 2 y 7. Los apuntes más irónicos en el capítulo 5 fueron proporcionados por otro amigo, Douwe Jongmans, profesor emérito del Instituto Tropical en Amsterdam. El capítulo 3 fue escrito originalmente como capítulo contextual en un libro de Bernardo Arévalo, de la FLACSO de Guatemala.

El presente texto es el fruto de mi propio desarrollo e interés durante los últimos diez años. Desde el comienzo de los años noventa comenzó a interesarme la idea de instituciones paralelas. La experiencia con el mundo informal me hizo claro, por primera vez, como pensar en estructuras de clase bidimensionales, en jerarquías paralelas y en lógicas sociales diferentes. De allí estuve desarrollando más reflexiones sobre el paralelismo en la sociedad civil. La realidad de las guerras civiles y sus secuelas en Centroamérica y el Perú

durante los años ochenta y noventa me han influido profundamente. Tanto el análisis de las sociedades de miedo como el examen de las instituciones de terror, me fueron facilitados por concepciones semejantes sobre una institucionalidad paralela: militares y paramilitares, policías y fuerzas parapoliciales. Hasta que hube de dividir el campo social en dos: la sociedad civil y la sociedad militar. La idea de actores escondidos, disfrazados, operando al margen o en la oscuridad, se ha expresado en el título del libro. Los capítulos fueron escritos en las dos instituciones que durante estos diez años han sido mi ambiente intelectual: la Universidad de Utrecht y la FLACSO.

Curaçao, abril de 1999.

# 1

## ACTORES DISFRAZADOS E INSTITUCIONES PARALELAS

### LAS INSTITUCIONES PARALELAS DE LA SOCIEDAD ARMADA

En la sociología weberiana, el Estado es y será el monopolista legítimo de la violencia organizada. El propio Weber había desarrollado muchos de sus tipos ideales haciendo referencia conceptual a la Alemania imperial. Trágicamente, esta Alemania dejó de existir en 1914, cuando se transformó en una dictadura militar disfrazada, en la cual Hindenburg y Ludendorff controlaban al emperador y su gabinete. Mediante un sistema de militarización de la economía y la sociedad, ellos mantenían estricto control sobre los ejércitos en las trincheras y la sociedad civil, a la cual habían atribuido la misión nacional de brindar los insumos humanos y materiales necesarios para la guerra<sup>1</sup>. En 1918 y 1919, fuerzas del orden paralelas, las llamadas *Freikörper*, formadas por los soldados desmovilizados de las fuerzas armadas anteriores, habían restaurado el orden legítimo tras haber aniquilado las fuerzas revolucionarias de la izquierda y haber masacrado los líderes del movimiento revolucionario.

En el año de su muerte, en 1920, Weber podía percibir el comienzo de las grandes transformaciones en su país, cuando en el Estado sucesor, la República de Weimar, el orden económico, social

---

1. Véase Asprey (1996).

y político dejaron de obedecer a los viejos moldes imperiales, y las fuerzas del orden comenzaron a disolverse<sup>2</sup>. Durante la década que seguiría, las fuerzas paramilitares de los diferentes partidos políticos determinarán la escena urbana y la coyuntura política. Después de haber llegado al poder, el gobierno del partido nazista establecerá un ordenamiento paralelo de fuerzas militares, paramilitares, policiales y parapoliciales, tanto dentro del ambiente del Estado como en la esfera del partido que, en competencia mutua, impondrán su orden en la Europa conquistada<sup>3</sup>. Así puede percibirse como la conceptualización y la realidad se van bifurcando, hasta en el pensamiento del sociólogo más prestigioso del siglo XX.

América Latina, continente donde el espíritu de Max Weber sigue presente, ha superado en los años ochenta un período prolongado de regímenes y dictaduras militares que, en algunos casos, -Brasil, Chile, Guatemala para nombrar los más notorios- han puesto su sello en la sociedad y la política durante décadas. En la mayoría de las experiencias, los gobiernos militares se justificaron por sus doctrinas internas de seguridad nacional, desdibujando su tarea principal de proteger a la nación contra las fuerzas internas del 'comunismo internacional', al mismo momento exagerando su misión autoproclamada de determinar en última instancia la pauta del desarrollo nacional<sup>4</sup>. Una de los legados del modelo militar ha sido la extensión de algunas instituciones de control sobre la sociedad civil: la inteligencia nacional y la seguridad del Estado, las diferentes ramas de la policía nacional, las vinculaciones con los cuerpos paramilitares y parapoliciales.

En algunos casos -el Perú, por ejemplo- el uso de las fuerzas paralelas consiguió en cierto momento el *status* de institucionalización en los años ochenta y noventa. Durante la 'guerra contra el terrorismo', o sea: la guerra civil entre gobierno y fuerzas armadas a un lado y Sendero Luminoso al otro, se incorporaron las 'rondas campesinas' explícitamente como brazo extendido de las fuerzas armadas y policiales<sup>5</sup>. Operaban en el campo en ausencia de estas como fuerzas del orden y de autodefensa. Fueron organizadas por los copropietarios de las empresas asociativas de la Reforma Agraria o

---

2. Véase Peukert (1991: 52 y ss.).

3. Véase Shirer (1983) y Goldhagen (1997) para mayores detalles

4. Véase para un análisis reciente Fitch (1998).

5. Tapia (1995; 1996).

por las federaciones campesinas departamentales para combatir los robos, el abigeato, para juzgar los delitos leves, para destituir a las autoridades corruptas. En su transformación en ejércitos privados, siguieron el mismo camino que las bandas armadas de trabajadores en las zonas barriales y los sindicatos pertenecientes a la izquierda legal, primero con palos, luego con armas caseras y por fin con armas convencionales. Junto con las organizaciones populares de orden y de autodefensa, comenzaron a formarse organizaciones privadas de esta índole. Fueron instituciones privadas de guardia y vigilancia, empresas nutridas desde el sector formal e informal cuyo reclutamiento es la masa de licenciados del ejército, de oficiales de policía y de la fuerza armada retirados o despedidos, y provenientes de los ejércitos privados. Estos guardas privados encuentran empleo e ingreso en la vigilancia de bancos, de casas, de barrios, de supermercados, hasta de ministerios y edificios públicos. Habría que añadir las bandas paramilitares. Y finalmente, hay que considerar las consecuencias de la introducción del *serenazgo* en Lima, la policía barrial de los vecinos auto-armados: es la clase media la que personalmente protege sus bienes, funcionando como complemento de las fuerzas policiales de la capital. Estos mecanismos de autodefensa de los propietarios tienen cierto parentesco con las *acordadas* que utilizaron los hacendados mexicanos durante el siglo XIX y muy especialmente durante la Revolución de 1910-1917<sup>6</sup>.

Uno de los problemas más dramáticos asociados a las fuerzas paramilitares y parapoliciales es la existencia de los llamados escuadrones de muerte. ¿Quiénes conocerán por completo todos los lazos entre las organizaciones del orden y las siniestras agrupaciones paramilitares y parapoliciales que han operado u operan en Brasil, en Colombia, en El Salvador, en Guatemala? Fortalecen su existencia en los nichos de lucha subversiva y anticriminal, eliminando tanto a los enemigos del Estado como a los pequeños criminales, aunque sean menores y niños. Para complementar el esbozo de la informalización de las fuerzas del orden, hay que enfatizar en el papel de los narcos, cuyas bandas de brazos armados administran virtualmente provincias y subregiones de países latinoamericanos como Colombia, Perú y Bolivia.

En cierto momento, las fuerzas del orden han generado una estructura de actores armados que son sus aliados oscuros, a veces sus

---

6. Rodríguez García (1990).

antítesis, a veces sus ahijados: escuadrones, bandas de asesinos -los *sicarios* de Medellín<sup>7</sup> por ejemplo- ejércitos privados, tropas de la narco-economía, bandas de guerrillas semilegales -en Colombia se halla el fenómeno de guerrilleros retirados-, la criminalidad urbana, la criminalidad parapolicial. En este sentido han contribuido a la desmonopolización, hasta a la 'democratización' de la violencia<sup>8</sup>. El ejemplo clásico es, por supuesto, el caso de Colombia. La violencia ha sido tan habitual, tan común, tan trivial, que el Estado, en el sentido weberiano como monopolista del uso legítimo de violencia, ha dejado de funcionar, habiendo sido confrontado con la competencia directa de sus propios militares, los paramilitares, la guerrilla y los narcocarteles.

La cotidianidad de la violencia en este país<sup>9</sup>, en parte considerable usurpada por bandas de jóvenes, encuentra solamente comparación con la violencia de las maras, las bandas juveniles, en El Salvador y la Guatemala posbélica. Otro ejemplo es el Brasil actual en su época posmilitar. Los largos años de impunidad factual con respecto a las fuerzas de seguridad han contribuido al clima generalizado de gentileza jurídica que acompaña la presencia de las nuevas fuerzas del orden, siendo los brazos legítimos de la democracia recién consolidada, o de sus ramas paralelas y privadas. La herencia de las décadas de dictadura y de autoritarismo ha dado paso libre a nuevos actores armados en la sociedad latinoamericana.

## EL NUEVO ROSTRO DE LA SOCIEDAD CIVIL

Otro paralelismo se ha manifestado en la estructura de clase latinoamericana, y más específicamente en la estructura de la sociedad civil. Este fenómeno está directamente relacionado con el proceso de empobrecimiento y de informalización que América Latina está experimentando desde finales de los años setenta. En la actualidad, la pobreza se concentra principalmente en las áreas

---

7. Salazar (1993a; 1993b) y Torres Arias (1995).

8. La argumentación que sigue es de Kruijt y Koonings (1999; en prensa).

9. Véase Pécaud (1999) al respecto.

urbanas del continente<sup>10</sup>. En 1990, la clase pobre urbana representaba entre el 55 y el 60 por ciento del total de la población pobre, una cifra considerablemente más alta que el 46 por ciento registrado en 1980 y el 37 por ciento en 1970. Existe una acentuada coincidencia entre la pobreza y la informalidad. Según estimaciones oficiales de los años noventa, el 35 por ciento de la población mexicana es considerado informal. En centroamérica (Costa Rica y Guatemala) las cifras son 30 y 60 por ciento respectivamente. En Costa Rica y Venezuela, el 71 y el 79 por ciento respectivo de los trabajadores del sector informal pertenecían a familias en situación de pobreza, en 1982.

Hay tres procesos de transformación de largo plazo, interrelacionados, que están ocurriendo. El primero es un proceso de pauperización, expresado en la transformación de importantes segmentos de la población urbana en “nuevos pobres”, pobres procedentes de las ex-clases medias y trabajadoras<sup>11</sup>. El segundo es el proceso de informalización, expresado en la formación de un orden dualista, con segmentos de la economía y sociedad paralelos compuestos por los pobres y menos privilegiados, cuyos efectos degradantes se están haciendo visibles en el orden cultural y político<sup>12</sup>. El tercero es el proceso de exclusión social, expresado en la consolidación transgeneracional de ciudadanía de segunda categoría, de grupos minoritarios y segmentos de la población que sufren permanente discriminación por razones de etnia o raza<sup>13</sup>.

El antropólogo peruano Matos Mar<sup>14</sup> comenzó a introducir la terminología del “rostro”: el nuevo rostro el Perú, el nuevo rostro urbano. En su visión el nuevo rostro nacional manifestaba rasgos cada vez más nítidos, también en protesta contra “el Perú oficial”, o sea: el mundo de la formalidad economía, social, política y cultural. Palabras proféticas...

A mediados de los años ochenta, la población económicamente activa de la capital Lima estaba compuesta por 67 por ciento de los sectores populares: obreros, trabajadores asalariados en servicios, vendedores ambulantes, artesanos, desocupados, meritorios y

---

10. Datos en Kruijt (1996c 25 y sgts.).

11. Minujin et al. (1992), Minujin (1995) y Minujin y Kessler (1995).

12. Kruijt (1992) y Rosenbluth (1994).

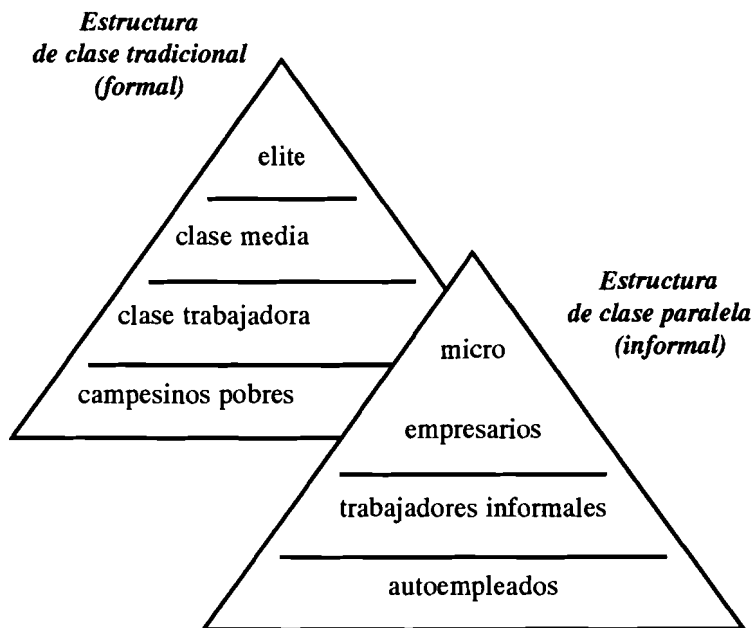
13. Roberts (1996) y Rosenthal (1996).

14. Matos Mar (1984: 41, 69).

trabajadores del hogar<sup>15</sup>. La gran mayoría de sus familias vivían en barriadas, 'pueblos jóvenes' como se indicaba en el lenguaje burocrático higiénico, como San Martín de Porres, Comas, Carabailio, Independencia, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores, Carmen de la Legua, San Juan de Lurigancho y El Agustino. Eran barrios, protociedades de miseria, originados por invasiones populares, el resultado del enorme desplazamiento de las masas provincianas a la capital<sup>16</sup>.

Como consecuencia se vislumbra una nueva distribución de clase, dualista y en parte confundiendo (figura 1), según las líneas de la formalidad y la informalidad.

**FIGURA 1**



15. Matos Mar (1984: 62).

16. Matos Mar (1984: 75-76)



Son estas y parecidas consecuencias económicas y sociales en el Perú, al igual que en los demás países de América Latina, las que han conllevado consigo procesos de desintegración y reestructuración de las clases sociales. Las instituciones paralelas, jerarquías paralelas y segmentos paralelos emergidos alrededor de las líneas de la pobreza, de la informalidad y de la exclusión social están constituyendo un nuevo orden, más heterogéneo, económico, social, político y cultural. Instituciones formales e informales se regulan con sus propias lógicas, morales y sanciones: el orden civil de la economía y de la sociedad formales, y la oculta anarquía de la pobreza, la informalidad y la exclusión social. Esta estructura dual de ambas economías y sociedades latinoamericanas crea por su permanencia una simbiosis híbrida de coexistencia pacífica.

Esta dualidad estructural tiene también consecuencias a largo plazo para el surgimiento de una nueva sociedad civil, cuyo rostro ha sido, de igual modo, afectado por la pobreza, la informalidad, la exclusión social. Matos Mar concluyó su ensayo prediciendo la declinación de los pilares institucionales de la sociedad civil tradicional: las cámaras de comercio e industria, las asociaciones industriales, las organizaciones de los exportadores, los colegios profesionales de la clase media -de los abogados, ingenieros, médicos y economistas-, el movimiento laboral urbano y las confederaciones campesinas. Siguiendo esta línea argumentativa, pueden interpretarse también otras consecuencias del mismo proceso de desformalización y de informalización de la sociedad civil: el tímido nacimiento de una diversidad de organizaciones microempresariales y, en general, de los informales: las cámaras locales y regionales de artesanos, los comedores populares, las instituciones que proveen comida a bajo costo en las barriadas metropolitanas. Todas ellas tienen en común una relación ambigua de dependencia con organizaciones profesionales de desarrollo: fundaciones religiosas o eclesiásticas, ONG, agencias donantes, bancos, instituciones municipales y gubernamentales de bien social.

Siguiendo a Matos, otros analistas sociales han tratado de dibujar la 'nueva cara', la 'nueva imagen' y la 'nueva fisonomía' de la informalidad<sup>17</sup>. En la mayoría de los países latinoamericanos una nueva estructura organizacional de la pobreza, informalidad y

---

17. De Soto (1988), De Soto y Schidheiny (1991), Franco (1991), Pásara *et al.* (1991); véase también Matos Mar (1991).

exclusión social ha nacido o está naciendo. Con la reducción de la fuerza organizativa de las elites nacionales, la clase empresarial, las clases medias urbanas, los sindicatos obreros y los pequeños terratenientes rurales, un proceso paralelo de creación de asociaciones y movimientos sociales se ha manifestado dentro de la sociedad informal y excluida. Nuevos actores sociales se hicieron presentes en la plataforma económica, social y política, los cuales están tratando de adquirir un espacio propio para maniobrar<sup>18</sup>.

Estos cambios están resultando una alteración implícita de la estructuración de las organizaciones clasistas. Véase por ejemplo el caso de las nuevas empresas manufactureras y comerciales de los microempresarios. Hay que recordar que estos hombres y mujeres de negocios forman una elite relativa dentro de la pobreza. Ante la trayectoria organizativa de los empresarios informales se presenta el hecho de que otros grupos dentro de la pobreza están solamente organizados de manera mucho más escasa: mujeres jefas de hogar con sus niños menores, refugiados de las guerras civiles en algunos países andinos y en Centroamérica, los desplazados y los indocumentados, los jóvenes urbanos desempleados y los ancianos desolados. Hasta en el caso de los microempresarios organizados hay que tomar en cuenta que su progreso organizativo todavía no ha pasado ciertos límites. Vale la pena notar que estos pequeños hombres y mujeres de negocios a menudo son al mismo tiempo trabajadores a tiempo completo en sus propias empresas. Lo que es todavía más significativo en los países andinos y centroamericanos es la relativa reducción de las actividades gremiales en el sector informal. En este proceso, curiosamente, la dependencia de los trabajadores en la empresa se está reproduciendo, lo cual explica el clientelismo y el control ejercido por los dueños sobre los trabajadores. La organización de los pequeños empresarios es, además, un proceso que ha sido iniciado, fomentado y guiado básicamente desde afuera: por las ONG, las iglesias, inclusive las instituciones financieras que ofrecen crédito a pequeña escala a la microempresa. A lo mejor, las organizaciones de los pequeños propietarios y los microempresarios son en su mayoría semiautónomas<sup>19</sup>.

---

18. Sin embargo, no participan en la toma de decisiones políticas de largo plazo. Para el caso de Centroamérica, véase Sojo (1998) y sobre todo Sojo (1999).

19. Véase al respecto Álvarez, Dagnino y Escobar (1998) y Biekart (1999).

Tal vez la más interesante manifestación de la pobreza, la informalidad y la exclusión social latinoamericana es la aparición de nuevos actores en el escenario nacional de la sociedad civil: microempresarios que se presentan como los nuevos pobres organizados, pero que son más parecidos a sus trabajadores -mayormente miembros de familia y parientes- que son sus homólogos de la economía formal. Se vislumbra al menos una semejanza entre las organizaciones formales del movimiento obrero. Ambas son organizaciones de defensa, dedicadas al mejoramiento de las condiciones económicas y laborales de sus miembros. Sin embargo, retomando la opinión de Hobsbawn<sup>20</sup> acerca de la nitidez de las organizaciones de la defensa de los pobres durante las primeras generaciones en la revolución industrial, hay que enfatizar quizás más las diferencias entre ambas, las organizaciones del sindicalismo obrero y los gremios de los microempresariales.

El sindicalismo laboral es el representante formal y legítimo de la fuerza laboral nacional, legalmente protegida, organizada en sindicatos, federaciones y confederaciones de manera orgánica y jerárquica. Sus miembros son los obreros y los empleados de las medianas empresas y de las grandes compañías del sector público y privado. Regulan sus condiciones de trabajo mediante convenios colectivos, negociados por el peso de los miembros afiliados. Los sindicatos, asociaciones o cámaras de los informales, tales como los microempresarios o una rama de artesanos o autoempleados son, en el mejor caso, organizaciones incipientes con una precaria institucionalidad, generalmente creadas para realizar objetivos *ad hoc*, de corto plazo o pragmáticos: una línea de crédito, un lugar de mercado, publicidad espontánea o la solución de algún problema específico relacionado con las autoridades locales. Lo mismo se puede ver en la variedad de organizaciones no económicas: los clubes de madres, los comités del vaso de leche, los comedores populares. Su razón de ser se ha debido a una necesidad *ad hoc* pero esencial: alimentación, seguridad, alojamiento, salud, una fuente de ingresos. En la mayoría de los casos, su creación ha sido inducida desde afuera: por una organización privada de desarrollo, un comité de iglesia, un

---

20. Hobsbawn (1994).

agente financiero local, un político emprendedor, a veces un representante de donantes internacionales. Es aquí donde difieren estas organizaciones relativamente débiles y dependientes del movimiento laboral fuerte y autónomo: la afiliación espontánea o inducida de los pobres depende casi necesariamente de la caridad de otros y está en busca de una estabilidad más allá de las instituciones existentes en el orden formal<sup>21</sup>.

El movimiento laboral era y es una de las instituciones básicas de la sociedad civil. Desde su origen, al inicio de la revolución industrial en el mundo occidental y en América Latina, las organizaciones de los trabajadores, sea sindicatos, federaciones o confederaciones, han constituido el escudo protector de las masas pobres, menos privilegiadas o indefensas. Han luchado por la emancipación de la clase trabajadora y las masas de pobres y explotadas en su conjunto. Durante su evolución como una poderosa institución en la esfera económica nacional y la política nacional, el movimiento sindical siempre ha considerado su legado como un vehículo para la emancipación, una organización de defensa y un bastión de protección contra la injusticia social y la pobreza. Su actuación como legítimo representante y portavoz oficial, no solo de sus afiliados sino también de los trabajadores y masas populares no organizadas, ha sido de hecho la base social de su influencia a escala nacional. Como tal, el movimiento sindical ha adquirido un *status* ampliamente reconocido, como uno de los pilares básicos de la sociedad civil y del orden democrático.

Hasta los años ochenta, estas consideraciones eran indiscutidas. En diversos países de América Latina, el movimiento sindical desempeñó un papel importante durante los largos años de lenta pero sistemática lucha por la redemocratización. En los países que despertaban de las dictaduras, el movimiento sindical era uno de los actores principales durante la transición a la democracia. Sin embargo, los años posteriores a 1980 también trajeron los efectos de la crisis y del ajuste: caída de los salarios, desocupación, cambios en las relaciones laborales y erosión de la afiliación sindical. Han llagado de ser dilemas para el movimiento sindical, que hasta entonces había sido sinónimo del movimiento popular. Dilemas que derivan de la profunda transformación de la composición de la fuerza laboral, de la dualidad entre el mundo formal e informal, de la fragmentación de las clases populares. La nueva economía y la

---

21. Véase Corraggio (1994) y, para el debate más global, Rakowski (1994).

sociedad de los pobres comenzaron a tener su propia lógica, ética, estrategias de supervivencia y creatividad. Hasta hace algunos años, estas eran desconocidas por políticos, gobernantes, legisladores e investigadores sociales.

El proceso de informalización creó sus propios actores, sus propios ganadores y sus propios perdedores. No ha sido el movimiento sindical sino el creciente sistema de las ONG y sus financiadoras<sup>22</sup> el que captara la necesidad de ir organizando a los informales, el que iniciaría la investigación sistemática de las inquietudes y aspiraciones de los microempresarios y autoempleados, de mujeres jefas de hogar, de niños de la calle, de refugiados de la guerra y de desplazados de las guerras civiles en los países andinos y centroamericanos. De una manera u otra, establecieron conexiones con los organismos internacionales de ayuda al desarrollo y el sector público nacional, asumiendo la función de proveer el desarrollo local y satisfacer las necesidades básicas. De algún modo establecieron vínculos con los nuevos poderes locales, los gobiernos municipales, para entrar en *partnerships* público-privados<sup>23</sup>. En este sentido, el sistema de las ONG penetró -como un oculto competidor- en el terreno que orgánicamente pertenecía al movimiento sindical: la defensa de los pobres, la emancipación de los menos privilegiados, la organización de las masas populares desmembradas. Ahora bien: ¿Es esa una buena alternativa? A corto plazo, la respuesta puede ser afirmativa. El sistema de las ONG es flexible, orientado al cliente y al organismo donante, adaptable y eficaz. Su reacción es rápida y eficiente, aunque, por lo general, opera a escala moderada, de nivel local. A largo plazo, una dependencia demasiado marcada en las ONG puede tener serias desventajas: es una estructura de accionistas del desarrollo, de intermediarios del financiamiento y la asesoría, sin representación democrática ni mandato popular. No actúan por voto popular sino por su presencia profesional, siendo generalmente financiadas por agencias extranjeras o, en menor grado, subcontratadas por gobiernos municipales o por el sector público. Autonomía representativa no poseen.

Las organizaciones autónomas de los trabajadores, cuyo financiamiento y mandato no dependen de fuentes extranjeras sino de sus propios afiliados, no gobernados por profesionales con salarios

---

22. Delpino y Pásara (1991).

23. Véase Blair (1996), Dilla Haroldo y Kaufman (1997), Relly (1995) y Ziccardi (1991).

del nivel de donantes sino por líderes electos, presentan la evidente ventaja de ser la representación legítima del pueblo, de los pobres, por estar basadas en la solidaridad entre los compañeros. Sin embargo, es triste darse cuenta de que a veces las organizaciones de los trabajadores se comportan como un viejo y cansado anciano, viviendo en la oscuridad de su quinta familiar, inconsciente de los cambios que han ocurrido en el mundo exterior. Mientras tanto, instituciones competidores, creadas y dirigidas por profesionales de la clase media, las están sustituyendo en competencia libre dentro de las filas de los nuevos pobres, las nuevas masas informales y excluidas. Si eso es verdad, el inmediato porvenir de la sociedad civil latinoamericana depende últimamente de la caridad anónima de la cooperación internacional, que deja operar a las ONG en solvencia y afluencia, sin fines de lucro por supuesto.

## POLÍTICOS EN UNIFORME: NUEVAS CARAS Y VIEJOS VICIOS DE LAS FUERZAS ARMADAS<sup>24</sup>

El siglo XX no ha sido época de campañas espectaculares para los militares latinoamericanos. Al contrario: solamente una guerra externa, la Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay, ha sido emprendida en los años treinta. Quizás también deberán incluirse las guerras entre El Salvador y Honduras y sobre las Malvinas para vislumbrar las confrontaciones militares más recientes. Las demás hostilidades y conflictos inter-estatales han sido una serie de miniguerras locales; de hecho, incidentes fronterizos.

Los países de América Latina no tienen enemigos externos territoriales en el sentido de estados agresivamente competitivos. Nadie estará considerando seriamente escenarios de guerras modernas de gran escala entre, por ejemplo, Brasil y Paraguay, Argentina y Uruguay, o México y Belice. Las batallas de los profesionales militares en América Latina han sido parte de las guerras internas, llevadas a cabo para combatir a adversarios 'subversivos' o 'terroristas', o sea: columnas de guerrilleros o de

---

24. Primeramente presentada como ponencia en la Conferencia 'Security in the Post-Summit Americas', organizada por el North-South Center (University of Miami)/National Defense University/Canadian Foundation for the Americas, el 27-29 de marzo de 1995 en Washington. Fue publicado como 'Politicians in uniform: Dilemmas about the Latin American military.' *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 1996, 61, pp. 7-19. Una versión ampliada fue publicada como 'Alte Sünder im neuen Gewand? Militär und Gesellschaft in Lateinamerika.' *Lateinamerika. Analysen und Berichte* #22 (Número especial *die Macht und die Herlichkeit*), 1998, pp.125-148.

campesinos insurgentes. La mayoría de las guerras internas del siglo veinte pueden ser caracterizadas como series de maniobras *militarmente* insignificantes, cualquiera que haya sido el número de víctimas civiles y militares.

Cuadro 1

NÚMERO DE CONFLICTOS EN EL MUNDO  
(GUERRAS, CONFLICTOS DE BAJA INTENSIDAD),  
1989-1992

Región	Estimaciones por SIPRI	Estimaciones por Wallersteen and Axel	Estimaciones por PIOOM
África	8	15	48
Asia	11	19	31
América Latina	3	4	15
Europa	4	9	21
Medio Oriente	4	7	12
Antigua Unión Soviética	-	-	33
<b>total</b>	<b>30</b>	<b>54</b>	<b>193</b>

Fuente: Van der Gire (1994: 4), utilizando datos de SIPRI (1993), Wallersteen y Axel (1993) y Colin et al. (1993).

El perfil actual de América Latina en términos de guerras y de conflictos armados es sin duda bajo en comparación con los demás continentes y regiones<sup>25</sup>. Utilizando los resultados de tres diferentes clasificaciones, como puede apreciarse en el cuadro 1, la única conclusión al cual puede llegarse es que América Latina hoy en día es un continente en estado de relativa paz.

Los países latinoamericanos no han desarrollado industrias avanzadas de armamento nuclear o de cohetes avanzados. Tampoco sus fuerzas armadas son conocidas como instituciones que compran el equipo militar más avanzado posible. Solamente Brasil goza de una reputación de país exportador de armamento, sea de armamento convencional. Y con Chile y Guatemala, solamente Cuba ha desarrollado una industria doméstica de municiones. Los ejércitos, las marinas de guerra y las fuerzas aéreas del continente dependen mayoritariamente del mercado externo y, generalmente, del mercado

25. Véase Van der Goor para una discusión más detallada.



de segunda mano, para la compra de nuevos insumos militares. Tomando en cuenta la falta de importancia estratégica de América Latina y, en términos relativos, el número limitado de oficiales, suboficiales y soldados rasos, las fuerzas armadas -y básicamente los oficiales superiores del ejército, la marina y la fuerza aérea- desempeñan un papel desproporcionado en la gestión política y en algunos casos económica de sus países.

Cuadro 2

NÚMERO DE GOLPES DE ESTADO CONSOLIDADO  
DESDE LOS AÑOS 1930 EN ALGUNOS PAÍSES SELECCIONADOS

País	Golpes 'normales'	golpes 'institucionales'
Argentina	1930, 1943, 1955, 1962	1966, 1976
Bolivia	1936, 1937, 1939, 1943, 1946, 1964, 1967, 1970, 1971, 1978, 1979, 1980, 1982	
Brasil	1930, 1937, 1945	1964
Chile	1931	1973
Colombia	1953, 1957	
Costa Rica	[1948]	
Ecuador	1944, 1947, 1963	1972, 1976
Guatemala	1931, 1954, 1963	1970, 1982, 1983
México	[1934]	
Nicaragua	1936	
Paraguay	1936, 1937, 1954, 1989,	
Perú	1930, 1931, 1931, 1931, 1948	1962, 1963, 1968, 1975 [1992]
Uruguay	1933, 1942	
Venezuela	1935, 1945, 1948, 1958	1973, 1976

[1948] de Costa Rica se refiere a las campañas de Figueres durante la Guerra de Liberación Nacional

[1992] del Perú se refiere al autogolpe de Fujimori, apoyado por los comandantes de las fuerzas armadas

Fuente: Roquié (1989), Wiarda y Kleine (1990), y Wynia (1989)

América Latina es el continente de los políticos militares y de los militares políticos. A partir de las guerras de independencia en el comienzo del siglo XIX, la carrera militar ha sido el camino más apropiado para llegar al puesto de presidente de la República en la Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Honduras,

Guatemala, México, Paraguay y Perú. En estos países, el cambio 'típico' de un gobierno nacional es un golpe de Estado. Dictadores militares alternan con presidentes constitucionalmente elegidos.

Un conteo conservador de golpes exitosos y consolidados desde los años treinta en algunos países latinoamericanos seleccionados - véase el cuadro 2- llega a un total de sesenta y dos gobiernos militares o cívico-militares en catorce países. De estos gobiernos instalados por golpes, quince eran 'institucionales', o sea: planificados y ejecutados por la comandancia general de las fuerzas armadas, con el explícito motivo de implementar un *proyecto nacional* coherente.

Al otro lado, el electorado latinoamericano demuestra una preferencia marcada para el 'liderazgo fuerte y honesto' de anteriores presidentes militares y dictadores, como puede percibirse en el caso de Guatemala (Ríos Montt) y Chile (Pinochet). La misma preferencia sobresale en la historia política del Perú: desde el día que el Libertador, general José de San Martín, proclamara la independencia de la nación en 1821, los comandantes de tres ejércitos de liberación sucesivos fueron investidos con la dignidad presidencial. Entre 1821 y 1872 el país fue gobernado exclusivamente por presidentes militares. De los setenta y dos presidentes hasta la fecha, cincuenta y uno fueron oficiales: ocho mariscales, treinta y cuatro generales, seis coroneles y dos comandantes. La marina hizo una modesta contribución aportando un contraalmirante al sillón presidencial. De todos los gobernadores militares, veintiseis veces un golpe significaba el cambio forzoso en la presidencia. Sin embargo, en los casos sobrantes el electorado prefería a presidentes que habían sido anteriormente comandantes militares.

Para ser claro, el significado real de las fuerzas armadas en América Latina es su carácter político. Hasta muy reciente, los ejércitos, las marinas de guerra y las fuerzas aéreas se enorgullecían en su prerrogativa de 'proteger la Constitución', o sea: de intervenir en asuntos políticos nacionales. Las fuerzas armadas se han encargado tanto de la defensa nacional como de la protección del orden constitucional y la estabilidad del Estado. En esta última capacidad han ejecutado 'misiones de estabilización' dentro de la arena política.

La idea de las fuerzas armadas como 'institución estabilizadora' tiene raíces en las crisis económicas de los años treinta, cuando los regímenes oligárquicos de la Argentina y del Brasil colapsaron y los vencedores de la Revolución Mexicana consolidaron su modelo económico-político. Esta idea adquirió revitalización durante las 'revoluciones militares' de carácter nacionalista-izquierdista en los años setenta. Los gobiernos cardenista en México, tenientista y varguista en el Brasil, peronista en la Argentina, velasquista en el Perú, torrijista en Panamá son los ejemplos más conocidos del 'reformismo militar'<sup>26</sup> en América Latina. Durante los regímenes dictatoriales en el Cono Sur y los gobiernos militares y cívico-militares de las guerras civiles en Centroamérica durante los años setenta y ochenta, la legitimidad de la violencia y la represión era basada en las doctrinas endógenas de 'seguridad nacional' y de 'estabilidad nacional'.

Elemento clave de las tesis de seguridad o de estabilidad nacional de los años setenta y ochenta<sup>27</sup> ha sido el mensaje -generalmente empaquetado en tono anticomunista virulento como en el caso del Brasil, o utilizando una terminología antiimperialista como en el caso del Perú- que las fuerzas armadas-, por la ausencia de cualquier otro bloque de poder de alianzas estables dentro de la sociedad civil- habían encontrado la tarea legítima e irrefutable de estar encargadas del desarrollo nacional. De hecho, precisamente el 'desarrollo de la nación' ha sido utilizado como la tesis máxima del llamado *proyecto nacional*, un proyecto militar con su propia mística profunda. Hayes<sup>28</sup>, lúcido analista de la ideología militar brasileña, dibuja el siguiente relato:

---

26. Véase Garrido (1982) y Camp (1992) para México, Werneck (1979) para el Brasil, Roquié (1982) para la Argentina, Kruijt (1994) para el Perú y González (1990) para Panamá.

27. Para una discusión, véase Aguilera (1989), Arriagada (1988), Cavala (1983), Comblin (1977), Dreifuss (1983), Goodman, Mendelson y Rial (1990), Kruijt y Torres-Rivas (1991), Loveman y Davies (1978), Lozoya (1984), Millett (1977), Munck (1989), O'Brien y Cammack (1985), O'Donnell (1973, 1988), O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1986a, 1986b, 1986c), Rodríguez (1983), Roquié (1989), Stepan (1971, 1986) y Zagorsky (1992).

28. Hayes (1989: 224-225).

“Como se ha llegado a saber ampliamente, los líderes militares brasileños produjeron por fin un plan elaborado para gobernar al Brasil, que luego fue conocido como el *proyecto militar* o a veces como el *proyecto nacional* (...) El *proyecto militar* es esencialmente el esfuerzo hasta la fecha más maduro de poner en práctica los ideales de la mística militar corporativa como representada por los conceptos de *nación armada* y el *mesías militar* o *estadista militar* que puede ser trazada hacia muy lejos en la historia brasileña (...) La doctrina básica formulada por los militares brasileños para llevar a cabo su proyecto para el Brasil es aquel de la *seguridad y desarrollo nacional* (...) considerado por los líderes militares como un *elemento aglutinante* para la sociedad (...) En su conceptualización, hombres militares pudiesen *producir seguridad* de tal modo que desarrollo llegase a manifestarse, aunque también percibieron la posibilidad de un papel agradable del Estado en la economía 'para llenar los espacios vacíos' dejados por los esfuerzos inadecuados del *empresariado* brasileño. Tomando como ejemplo las fuerzas armadas para el modelo de una *institución total*, ellos dedujeron que 'los principios de la organización militar deberían ser el hilo conductor de la reorganización nacional (...) La implementación de principios militares de organización requería que, según ellos, líderes militares 'disciplinarían la sociedad civil' (...) con el ejército sirviendo como la institución para 'corregir y moldear la ciudadanía'. También lo estimaron necesario en el plan maestro para el período de los años post-1964 la creación de una élite política y administrativa nueva, y por lo tanto oficiales militares asumirían el papel de *cruzados político-educacionales*, quienes pudiesen *cambiar el estilo* de la clase política civil y de las instituciones parlamentarias.' (Palabras en cursiva en el original)

El ejemplo del caso<sup>29</sup> brasileño es ilustrativo por la manera como la relación de los militares con la nación puede llegar a la legitimación de una ideología de intervención y reconstrucción nacional. Es aquí, como en los demás países de América Latina, que las fuerzas armadas al momento que hubieron adquirido un

---

29. Véase Koonings (1991) para un análisis detallado. El discute las raíces de la intervención de las fuerzas armadas en la política brasileña y la constitución gradual de la idea de la misión militar para reconstruir la nación en el transcurso de los años 1964-85.

monopolio sobre los medios legítimos de fuerza, desarrollaron una imagen de los guardianes 'naturales' de la nación brasileña. En este sentido, los militares, aislados de la sociedad civil, llegaron a ser una entidad corporativa fuerte compenetrada con un sentido de superioridad moral. Actuando como los protectores explícitos de la constitución, los estamentos militares se ubicaron por encima de la ley y el orden de la sociedad cotidiana, legitimizando de tal modo sus intervenciones en la arena política. Para apoyar esta 'expansión del papel militar'<sup>30</sup>, era diseñado un 'proyecto nacional'. En él se enfatizaba una 'misión sagrada' para reconstruir el orden económico, social y político y para salvar la nación de su desintegración en el 'caos cívico'.

En este sentido, dentro de los gobiernos de los militares entre 1964 y 1985, las propias fuerzas armadas han actuado como el principal partido político nacional. Desde finales de los años cincuenta hasta el golpe de 1964, los militares -y específicamente los intelectuales militares de la *Escola Superior de Guerra*- formaron parte de una red más amplia de relaciones cívico-militares, entre cuyas filas se presentaron también empresarios líderes, intelectuales cívicos conservadores y políticos anti-populistas<sup>31</sup>. Los gobiernos cívico-militares a partir de 1964 fueron inspirados por la noción de un 'quasipartido militar': los militares organizados *dentro de la sociedad política* alrededor de un proyecto económico y político claramente definido de ellos mismos, mientras elaboraban una estrategia para mantener el poder del Estado con base en una ideología político-militar<sup>32</sup>.

El sentido de la superioridad moral sobre la sociedad civil latinoamericana de los gobiernos dictatoriales de los años sesenta, setenta y ochenta estaba basado en la lógica interna de la organización militar, el profesionalismo militar y un acercamiento tecnócrata hacia la planificación nacional ('estratégica') y la administración pública ('jerárquica'). En la década posmilitar de los años noventa, algunos de los 'viejos vicios' todavía son instrumentales dentro de la megalomanía política de los estamentos militares latinoamericanos, sobre todo cuando tratan de escapar del legítimo control del parlamento y la sociedad civil.

---

30. Véase Stepan (1971).

31. Véase Dreifuss (1981).

32. Véase Castro Andrade (1977).

## EL CULTO DE LOS INTELLECTUALES MILITARES Y LA CREACIÓN DE INSTITUCIONES DE ENTRENAMIENTO CÍVICO-MILITARES

¿Un coronel como psiquiatra nacional? En su vocación autocreada como terapeuta de los traumas del gobierno nacional, las instituciones militares han creado y siguen procreando un nuevo tipo de oficial, el 'intelectual militar'. Intelectuales militares, autores de la ideología militar, pasando por historiadores militares en la escena nacional, ocupan funciones en el estado mayor, en institutos de formación para oficiales y en las escuelas superiores de guerra, así como en los órganos de los servicios de inteligencia. En general, son empleados en las áreas sensitivas: personal, presupuesto, logística y, sobre todo, inteligencia. Interpretando libremente sus objetivos administrativos y de desarrollo, intelectuales militares proveen, disfrazada en términos de un 'diagnóstico de la realidad nacional', una conceptualización del destino deseado de la nación y el papel preponderante por desempeñarse por las fuerzas armadas.

Los cuatro países latinoamericanos con los regímenes militares más marcados en las décadas pasadas: Chile, Perú, Brasil, Guatemala, han visto sus más respetados intelectuales militares actuando como presidente de la República o como miembro senior del gabinete actuando como el poder detrás del trono. En Chile, el general Augusto Pinochet, anteriormente un historiador militar, tomó la presidencia por un período de diecisiete años y cambió dramática y drásticamente la estructura económica y política de su país. En el Perú, el general Edgardo Mercado Jarrín, cofundador del servicio de inteligencia, autor de las tesis de seguridad nacional en los años sesenta y autor prolífero en materia de historia y estrategia militar, llegó a ser, primero, canciller, y luego ministro presidente durante los años del "Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas". Los gobiernos militares brasileños pusieron en práctica un modelo de desarrollo diseñado por su elite de inteligencia y geopolítica. El nombre del general Golbery do Couto e Silva es bien conocido; la mayoría de los presidentes militares entre 1964 y 1985 eran sus alumnos. Las cuatro décadas de gobierno (cívico-)militar formal en Guatemala fueron finalizadas en 1985 por el general Héctor Gramajo, autor de las tesis de seguridad ('estabilidad') nacional, jefe del estado mayor militar del último gobierno militar y ministro de la defensa nacional durante el primer gobierno civil.

En tres de estos cuatro países: Brasil, Perú y Guatemala, centros de estudio de postgrado fueron creados, donde los intelectuales militares, junto con tecnócratas civiles y algún político civil obtuvieron la oportunidad de pensar, escribir y dar conferencias. En Brasil, el cuerpo sustantivo de tesis y doctrinas de seguridad y desarrollo nacional fueron producidas entre 1952 y 1956 en la forma de ponencias y material de discusión en la ESG. Desde el comienzo estas doctrinas fueron transformadas por los militares y traducidas en estrategias de desarrollo político. La misma ESG fue creada con un modelo de difusión hacia la sociedad civil en mente<sup>33</sup>. La unión de tareas castrenses y de administración del desarrollo llegaron a la admisión, al lado de una futura elite de pensadores y administradores militares, de una elite de tecnócratas civiles dentro de los ministerios sectoriales y los institutos de planificación. La idea de una seguridad ideológica fue incorporada en un programa de cursos sobre asuntos políticos, sociología y psicología, logística y movilización, inteligencia y seguridad, planificación del desarrollo y economía regional.

En el Perú, el nombre asociado a la interpretación nacionalista del concepto de seguridad nacional es el general José del Carmen Marín Arista. El *Centro de Altos Estudios Militares* (CAEM) ha sido una creación suya; Marín era el primer reorganizador del ejército y el primer autor de sus tesis de seguridad nacional. Cuando en 1950 se aprobó el primer ciclo de entrenamiento para coroneles en el CAEM, Marín se orientó hacia los teóricos de la CEPAL en Santiago de Chile, que acabaron de lanzar su interpretación sobre el subdesarrollo latinoamericano. Cuando en 1953 el CAEM abrió sus puertas también para oficiales de la fuerza aérea, la policía y tecnócratas civiles de rango comparable, todos pasaron por la teoría del centro-periferia del capitalismo internacional. Marín no solo hizo estudiar la 'realidad nacional' en términos de desarrollo y subdesarrollo, también escribió su tesis sobre 'seguridad nacional = desarrollo nacional = desarrollo integral'. La mayoría de las doctrinas relacionadas con estos conceptos geopolíticos y de desarrollo, elaboradas por un equipo de oficiales que también fundaron el sistema de inteligencia militar y luego nacional, encontró su traducción en el programa de 'reformas estructurales' del 'Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas' en los años setenta. De hecho, el equipo que escribió el programa de gobierno de Velasco consistía de cuatro coroneles del sistema de

---

33. Véase Stepan (1971).

inteligencia, supervisados directamente por Velasco y por el entonces director del CAEM, Mercado Jarrín.

A finales de los años ochenta, el *Centro de Estudios de la Estabilidad Nacional (Centro ESTNA)* había sido creado por el ex-ministro de la defensa nacional, el general Héctor Gramajo, para iniciar un diálogo entre los militares y representantes de la sociedad civil. El programa de entrenamiento, directamente influido por las tesis de estabilidad y desarrollo nacional de la mano del mismo Gramajo, refleja tanto componentes de estrategia y táctica militar como seminarios sobre la economía de desarrollo y sobre la 'interpretación de la realidad nacional'. Temas como 'el futuro de las fuerzas armadas en Centroamérica' alternan con discusiones sobre reconstrucción nacional y planes para la sociedad guatemalteca en los años de posguerra. A diferencia con la ESG en el Brasil y el CAEM en el Perú, solamente una minoría de los alumnos del Centro ESTNA proviene de las filas de oficiales de inteligencia, del grupo de asesamiento al presidente, logística, etc. La mayoría de los estudiantes becados es reclutada directamente de líderes civiles, como miembros del congreso nacional, representantes de los sindicatos laborales, pastores evangélicos, periodistas y representantes de las etnias mayas.

#### EL CONTROL MILITAR DISFRAZADO

En los años noventa en toda América Latina se hallan presidentes civiles legitimados por comicios libres, parlamentos cuyos miembros fueron elegidos por el voto popular, e instituciones del sector público, controladas por el parlamento. Sin embargo, algunos de los vicios militares siguen vigentes. El control disimulado sobre las actividades políticas dentro del territorio nacional sigue siendo ejercido o por lo menos co-ejercido de manera velada. Seguidamente se mencionan cuatro mecanismos de control.

(1) *El sistema de inteligencia nacional*: con la excepción notoria de México, los lazos entre la inteligencia civil y militar en la mayoría de los países de América Latina son muy estrechos, hasta el punto de dominación militar. Como consecuencia del concepto de 'enemigo interno' -columna vertebral de las doctrinas de seguridad nacional



durante las décadas de la Guerra Fría- la inteligencia nacional, militar y civil, fue orientada directamente hacia 'fuerzas potencialmente subversivas' dentro del territorio nacional, o sea: adversarios políticos. En el Perú y en Guatemala<sup>34</sup>, por ejemplo, la inteligencia militar llegó a estar completamente incorporada dentro del sector público y establecía eslabones directos con la oficina del presidente y el gabinete. En casi todos los países, 'inteligencia' y 'seguridad del Estado' están íntimamente relacionadas y coordinadas estrechamente desde el ministro de Guerra o de la Defensa. Incluso bajo órdenes civiles, la inteligencia militar mantiene una mirada, más que solamente interesada a la distancia, hacia los asuntos políticos internos y las políticas de desarrollo nacional.

En países como Chile, Brasil, Guatemala y el Perú, los presidentes elegidos o nombrados han sido, en efecto, los rehenes ideológicos de sus asesores de inteligencia. El 'comité de eslabonamiento con la comandancia general' chileno actuaba como vigilante castrense sobre el sector público. Los *ministros da casa* militares brasileños, como el "*ministro-chefe*" del sistema de inteligencia nacional han ejercido influencia decisiva mediante su relación incómoda de asesoramiento obligatorio al presidente y a los miembros de gabinete, tanto durante los años 1964-1985 como durante los gobiernos civiles hasta la primera presidencia de Cardoso. En Guatemala, el presidente contaba tradicionalmente con un general-jefe del grupo de asesores presidenciales, un tipo de estado mayor presidencial. Los presidentes civiles Cerezo, Serrano, De León Carpio recibieron 'sesiones consultativas' sobre el desarrollo nacional a largo plazo y las prioridades de seguridad nacional de sus asesores militares obligatoriamente allegados. Antes de que el presidente electo Fujimori en 1990 seleccionara a los miembros de su gabinete y discutiera sobre un plan de gobierno coherente, había sido recibido calurosamente en el *Círculo Militar* durante el período de transición

---

34. Aquí utilizo datos provenientes de largas entrevistas en el Perú con el general Edwin Díaz, anterior director del Sistema de Inteligencia Nacional (SIN) durante los últimos años del presidente García y los primeros del presidente Fujimori (1988-1992) (fecha de la entrevista el 11 de setiembre de 1992) y con el general Jaime Salinas Sedo, líder del contragolpe fracasado contra Fujimori en noviembre de 1992 y detenido en la Fortaleza Real Felipe en El Callao (fecha de la entrevista el 20 de febrero de 1994). En Guatemala tuve la oportunidad de entrevistarme ampliamente con el capitán Rafael Rottman Chang, anterior asesor de inteligencia al presidente Cerezo y en 1994 presidente del comité sobre la defensa y la policía nacional en el congreso (fecha de la entrevista el 23 de marzo de 1994).

y las primeras semanas de su presidencia. En este lugar recibió, entre otros por inteligencia militar, exposiciones extensivas sobre tácticas de antiguerrilla y sobre derechos humanos, estrategias de desarrollo y prioridades económicas y políticas. Su asesor en materia de inteligencia y seguridad nacional, Vladimiro Montesinos, presidente del 'consejo estratégico del Estado' especialmente creado para él, funciona como el jefe del sistema nacional de inteligencia. Durante los primeros años después del autogolpe presidencial en 1992, inteligencia militar otorgaba los resultados de los sondeos bisemanales de la popularidad presidencial. *Vox populi, vox Dei!*

(2) *El dominio militar sobre las fuerzas policiales*: en la mayoría de los países latinoamericanos -esta vez la excepción es Chile- los militares tienen predominio y control sobre la policía nacional. Es común que oficiales de las fuerzas armadas estén encargados de los oficios más sensitivos dentro del aparato policial. En principio, la responsabilidad política para la policía nacional es cuestión de equilibrio dentro de la distribución de poder cívico-militar: a veces un general del ejército es ministro del interior o ministro de gobierno; en otros casos el puesto de vice-ministro o director nacional de la policía ha sido confiado a un oficial retirado de las fuerzas armadas. En Guatemala, por ejemplo, la policía era hasta la firma de los acuerdos de la paz en diciembre de 1996, subordinada a las instituciones militares, no solamente a escala nacional, sino también a escala regional, hasta local. Entidades locales de la policía tenían que coordinar en todos los detalles con el comandante local de las fuerzas armadas y dependían completamente -hasta en asuntos estrictamente criminológicos- de la buena voluntad de la inteligencia militar.

(3) *La representación en regiones remotas*: en las provincias remotas en Argentina, Brasil, México y la mayoría de los demás países andinos y centroamericanos, el ejército y a veces la marina actúan como el único representante del gobierno y del sector público, con enfermeras y médicos militares, dentistas del ejército, veterinarios de las fuerzas armadas, ingenieros, abogados y administradores castrenses. El eslabonamiento 'natural' entre las funciones civiles y militares en regiones subdesarrolladas o fronterizas es todavía reforzado por otra misión 'tradicional' de desarrollo militar: 'los programas de acción cívica'<sup>35</sup>, programas de desarrollo local en beneficio directo de la población cívica más cercana, diseñados y

---

35. Descritos en detalle por Barber y Ronning (1966).

ejecutados por las fuerzas armadas y en principio concebidos para contrarrestar las erupciones comunistas e insurgencias locales.

(4) *La base legal de la inmunidad militar*: el problema de la 'inmunidad e impunidad' es normalmente el privilegio de las elites económicas y políticas de América Latina. Sin embargo, en el caso de los militares hasta hay una base legal. El siguiente comentario lacónico de un miembro de la Corte Suprema del Perú hace visible la inviolabilidad *de facto* de los cuerpos de combatientes oficiales durante las campañas antsubversivas y antinarcóticas de las décadas pasadas del Perú, asunto que fácilmente pudiese ser aplicado a la situación de Colombia, El Salvador y Guatemala. El juez comenta sobre el sistema peruano *de los jueces sin rostro* durante los años noventa, cuando procedimientos legales frente a sospechosos de actividades clandestinas en beneficio de Sendero Luminoso fueron transferidos a los tribunales militares<sup>36</sup>:

“Cuando comienzas con jueces sin rostro, llegas a la justicia sin rostro. Y cuando transfieres sistemáticamente casos que son políticamente sensitivos a los tribunales militares, comienzas con la legalización de violaciones de los derechos humanos y la tortura”.

La posición formal de las fuerzas armadas que opera fuera del ámbito de la sociedad civil, la existencia de tribunales militares y las excusas flacas, pero aparentemente siempre válidas de una 'situación de emergencia,' han prevenido en demasiadas circunstancias la adecuada investigación de violaciones de derechos humanos.

#### LA NECESIDAD DE NUEVAS MISIONES

Para el futuro próximo puede preverse que nuevas tesis definirán nuevas obligaciones, nuevos retos, nuevas amenazas, nuevos enemigos y nuevas misiones. Por supuesto, existe la posibilidad de nuevos conflictos territoriales. Sin embargo, en América Latina puede predecirse con cierta confiabilidad el escenario del cercano porvenir. Una explosión repentina de conflictos intraestatales es

---

36. Entrevista del autor con el sinodal de la Corte Suprema Dr. Carlos Giusti (fecha de la entrevista el 17 de febrero de 1994).

improbable. La emergencia de una nueva generación de guerrilleros del tipo *Che* Guevara también es una posibilidad remota<sup>37</sup>. La tendencia de perderse en guerras de baja intensidad de los años ochenta pertenece al pasado<sup>38</sup>. En la siguiente década las fuerzas armadas sentirán la presión de reducir su fuerza militar, su presupuesto y su poder político.

Una ciudadanía de segunda clase, asociada a la pobreza extrema, incrementará la posibilidad de conflictos étnicos<sup>39</sup>. Por ende, no hay que asombrarse porque el carácter de las guerras civiles en Guatemala y en el Perú, como también la guerrilla en Chiapas, México, tengan raíces de hostilidad étnica. Los bastiones gigantescos de la miseria y pobreza metropolitana indican la posibilidad continua de explosiones de violencia urbana. Puede agregarse a estas tendencias disruptivas la dualización permanente de la economía y la sociedad entre quienes viven de manera confortable y quienes tienen que sobrevivir con casi nada; el resultado es la inestabilidad intrínseca de la sociedad civil latinoamericana. La inclinación de los estamentos militares a desempeñar el papel de árbitro social y al uso de su oficio para intervenir en la política nacional sigue siendo una opción viable de los ideólogos militares, quienes van saliendo de los centros de entrenamiento militar. Como ha sido expresado en un artículo reciente sobre la sostenibilidad del proceso democrático en América Latina<sup>40</sup>, hay dos problemas básicos por resolver: las relaciones cívico-militares como un obstáculo para la consolidación de la democracia, y la necesidad de un control cívico efectivo sobre las fuerzas armadas.

Al cambio del milenio, el problema tajante en las relaciones cívico-militares latinoamericanas es la inestabilidad del balance entre las tareas de seguridad legítimas de las instituciones militares y el poder y los mecanismos de control legítimos de la sociedad civil. Encontrar el balance fino entre el orden civil y militar es un requisito necesario para el funcionamiento fuerte de las instituciones públicas que regulan la democracia. Sin la existencia de un sector público *civil*, un sistema legal *civil* y una policía *civil* estable, eficiente y coherente, el problema de la pesada interferencia militar en la política sigue permaneciendo.

---

37. Véase Wickham-Crowley (1992) para una tipología extensiva de los movimientos de guerrilla en América Latina desde los años cincuenta.

38. Para una discusión, véase Klare y Kornbluh (1988).

39. Véase Pfaltzgraff y Schultz (1994) al respecto.

40. Véase Millett (1993)

Un ejemplo dramático de cambios sustantivos en las relaciones cívico-militares puede ser hallado en Centroamérica. Puede recordarse<sup>41</sup> que el parlamento de Costa Rica en 1904 había reducido el tamaño máximo del ejército nacional hasta 1.000 personas. Después de la revolución de 1948, el ejército fue suprimido completamente y luego prohibido en la Constitución. El presupuesto militar ha sido siempre extremadamente bajo en comparación con los demás países centroamericanos y la seguridad interna es un asunto estrictamente cívico. Los efectos acumulados durante un siglo del gasto público en educación y salud en vez de soldados y armamento es tajantemente visible cuando se compara el índice de desarrollo humano costarricense con los índices de los países vecinos. Panamá recientemente ha elegido seguir un camino parecido. Los acuerdos de paz en El Salvador (1992) y en Guatemala (1996) estipulan estructuras cualitativamente diferentes para las fuerzas del orden: las fuerzas armadas y policiales de las décadas de guerra.

Al mismo tiempo, paradójicamente, otros países latinoamericanos han heredado cuerpos de oficiales cuyos miembros, durante su carrera militar, han desempeñado actividades *políticas*, sirviendo de ministro, vice-ministro, director general, director o asesor dentro del sector público o actuando como administrador superior de una de las empresas públicas durante los años anteriores de los gobiernos militares. La mayoría de los oficiales competentes de tales fuerzas armadas ha obtenido experiencias en asuntos cívicos. Actualmente una nueva especie de liderazgo neo-populista, cuya base parcial es el apoyo casi invisible de las fuerzas armadas, está emergiendo. Sin embargo, ni el autogolpe consolidado de Fujimori en el Perú (1992) ni el intento fracasado de autogolpe de Serrano en Guatemala (1993) tienen comparación con los días de los golpes institucionales o de los proyectos nacionales militares de los años setenta.

La interferencia militar en la política nacional no depende del volumen numérico de las fuerzas armadas, el tamaño del presupuesto militar o la sofisticación del equipo bélico. En este sentido, el significado militar en América Latina es relativamente modesto en comparación con otros países seleccionados del Tercer Mundo. ¡Es interesante saber que solamente Egipto tiene más tanques a su disposición que todos los países de América Latina juntos<sup>42</sup>!

---

41. Para un análisis detallado, véase Muñoz (1990).

42. Véase Krause (1992: 131) y Van der Goor (1993: 41).

Teniendo instituciones militares que desempeñan un papel pasivo en la arena política, se requiere la formación de un ejército, una marina y una fuerza aérea en relación directa con las obligaciones esencialmente castrenses de defender el territorio nacional contra los enemigos externos y quizás para contrarrestar a los desastres físicos internos. También se requiere una redefinición de los motivos legales y semi-legales de la presencia política dentro del Estado como las referencias constitucionales del 'deber de proteger los intereses nacionales' sin referencias específicas. Un tercer requerimiento es la reducción inteligente del 'contexto de inmunidad' legal o semi-legal y la desaparición de la separación -desde los supermercados de las fuerzas armadas y playas privadas hasta el Banco del Ejército- de ambientes de vida de la sociedad civil. Las obligaciones militares de la defensa deberían estar claramente diferenciadas del mantenimiento del orden civil, asumiendo a la vez que la ley funciona para todos los ciudadanos, con o sin uniforme. La inteligencia militar debería ser limitada a asuntos estrictamente militares: un aparato omnipotente y omnipresente de seguridad del Estado, manejado por los estamentos militares es el núcleo en el esquema de un Estado policial. Se requiere también una acertada modestia en la definición de las misiones y responsabilidades de institutos cívico-militares como la ESG, el CAEM y el Centro ESTNA. ¡La sociedad civil gana más con un sector público competente cuyos tecnócratas son entrenados en instituciones civiles que con un liderazgo cuyos miembros fueron acostumbrados de pensar en soluciones militares!

La intromisión militar en tareas policiales o el uso de fuerzas especiales en operaciones antimotines contra la población civil contribuirá únicamente a estigmatizar a las fuerzas armadas como instrumento represivo. Involucrar los militares en operaciones anti-narcóticos llevará consigo el riesgo de corrupción institucional. Poner unidades especiales de las fuerzas armadas al servicio de brigadas anti-narcóticos sofocará las instituciones civiles como los cuerpos de la policía urbana y rural y otras agencias especializadas con su propio *esprit de corps*. Poner énfasis exagerado en la acción militar para actividades de desarrollo local o la protección del medio ambiente de ninguna manera contribuye al gasto público en armamento y equipo, o en entrenamiento especializado. Las únicas nuevas misiones tanto prestigiosas como aceptables para profesionales militares parecen ubicadas en el ambiente de operaciones de paz y de monitoreo de conflictos resueltos. Las operaciones multilaterales, al servicio de

Naciones Unidas, en el exterior podrían reducir la dependencia casi total de la influencia estadounidense de las fuerzas armadas latinoamericanas. Pero, de nuevo: ¿las tareas de la paz en otros países, justificarían los esfuerzos financieros nacionales en entrenamiento y en equipo?

El problema básico es, últimamente, el fortalecimiento de la sociedad civil, un proceso lento que necesariamente va acompañado por un 'buen gobierno' competente, un parlamento respetado y respetable, un sistema jurídico eficiente e imparcial, y un sector público competente y políticamente neutro. Eso requiere mayor inversión en instituciones de entrenamiento para los estamentos superiores civiles. Eso requiere una policía urbana y rural bien organizada y suficientemente bien pagada con su propia área de responsabilidad legítima. Eso requiere nuevas agencias competentes que puedan operar con éxito contra la narco-economía, la narco-violencia y la criminalidad organizada. La presencia fuerte y marcada de autoridades civiles, apoyadas por presupuestos razonables, en regiones deprimidas y subdesarrolladas es crucial. Y, sobre todo, es vital diseñar una campaña deliberada de largo plazo contra la pobreza masiva y la ciudadanía de segunda categoría basada en criterios étnicos y características marginalizantes. Cuando se hallen cumplidas las condiciones mínimas para un bienestar social, la estabilidad de las instituciones democráticas y los demás pilares de la sociedad civil será tal, que la hegemonía militar en la política nacional se volverá un asunto del pasado. ✕

LA GUATEMALA EQUIVOCADA<sup>43</sup>

Guatemala tiene tantas caras que es casi imposible acertar cuál es el verdadero rostro del país. Es el país de la eterna primavera, con un clima que supone ser la garantía de alegría y de felicidad. Pero es también el lugar de la tristeza de varias generaciones consecutivas, con un clima social que es la expresión nata de un eterno invierno, de un *permafrost social* que durante treinta, cuarenta años ha congelado cualquier esfuerzo de desarrollo económico y social.

Es un país de contrastes y contradicciones aparentemente eternas. Quien camine por las calles airosas de la zona 10 de la ciudad capital adivina -de manera equivocada- estar en el centro de una nación de abundante prosperidad: los automóviles lujosos con chofer, la belleza de la juventud dorada y de los niños bien, producto de generaciones de bienestar y de comodidad, la elegancia de las mujeres tomando té o chocolate en una de las terrazas y charlando de manera cultivada con sus iguales, la galantería de los hombres acompañados por bellezas jóvenes en los hoteles y restaurantes que expresan finura. El centro y las zonas limítrofes de la misma ciudad capital son el lugar de la informalidad urbana donde durante el día los numerosos comerciantes tratan de ganar el sustento diario con su negocio ambulante. Los mismos barrios tienen durante la noche una

---

43. Originalmente publicado como 'Reflexiones sobre Guatemala.' en B. Arévalo de León. *Sobre arenas movedizas. Sociedad, Estado y ejército en Guatemala*, 1997. Guatemala: FLACSO, pp. 9-36. La versión original fue ligeramente modificada. En el título hago alusión a un famoso ensayo de Weffort (1991).



fisonomía lúgubre donde casi nadie se mueve por las calles sin tener miedo.

En las quebradas de la ciudad vive la gente en miseria, o mejor dicho trata de sobrevivir, porque la mayoría de las familias se encuentra por debajo de la línea de la pobreza y sufre las consecuencias de la exclusión económica y social. En las zonas rurales y las numerosas aldeas campesinas convive la población en una situación de precariedad. Los jóvenes tratan de migrar a México o a los Estados Unidos y mandarán -¡ojalá!- sus remesas con alguna regularidad. Al otro lado están restableciéndose los refugiados económicos y políticos que durante las tres últimas décadas han buscado una cierta forma de protección en los estados sureños de México. En muchas casas es la mujer la jefa del hogar: los hombres participaron en la violencia o fueron desaparecidos por esta o migraron a otros lugares en la República o en el exterior. Guatemala es, incluso en términos latinoamericanos y hasta centroamericanos, el país con la distribución del ingreso extremadamente desigual: muy pocas familias son dueñas de mucha riqueza, y muchísimas familias tienen que compartir muy poco de una pobreza extrema.

Guatemala es el país de contrastes y de contradicciones. Es el país heredero de la civilización maya y con mucha razón se jacta por sus abundantes tesoros arqueológicos. El turismo ha sido durante varias décadas la segunda fuente formal de divisas y los turistas que llegaron a admirar las ruinas misteriosas de los anteriores pueblos mayas regresan a sus hogares enamorados por la dulzura de los mismos descendientes indígenas. Sin embargo, son los mismos pueblos donde en los años sesenta, setenta, ochenta y noventa hubo el teatro de una lucha de conainsurgencia donde las fuerzas armadas y las instituciones asociadas de ley y del orden masacraron -en su afán de exterminar a una guerrilla supuestamente desestabilizadora para la suerte de la nación- también a los pobladores de enteros caseríos mayas.

Guatemala es también el país del miedo. Durante los largos años de lucha de liberación y de emancipación -así afirmaba uno de los actores en la prolongada guerra interna- y de lucha del anticomunismo, de la ley y de la estabilidad nacional -así afirmaba el otro partido, asociado al gobierno nacional y a las fuerzas del orden- la población aprendía a ser cautelosa, a expresarse con cuidado, a comportarse con sospecha. La sabiduría de la política diaria volvió a implicar una cierta apatía por lo que pasaba afuera de la casa, una

insensibilidad por la mala suerte de los desaparecidos y las víctimas en la violencia, una indolencia ante noticias alarmantes. Vivir en Guatemala significaba tener temor a la ley anticomunista, el orden político de la represión institucionalizada. Sobrevivir en Guatemala tenía como consecuencia una indiferencia por los muertos y los huérfanos y, por consiguiente, la prolongación de una nación dividida, la continuidad de un país racista, la persistencia de una sociedad de *apartheid* en la cual los pobres rurales y especialmente los pueblos mayas servían como carne de cañón en la lucha en el campo: últimamente fueron ciudadanos de segunda categoría y fueron desechables en la búsqueda de objetivos superiores: la lucha de liberación y la guerra de contransurgencia.

Hay también una Guatemala de la paz. O, para ser más preciso, de los acuerdos de paz, firmados en los últimos días de 1996 tras un proceso de negociaciones que fue alargado durante doce años. Con la firma de los acuerdos, a los cuales había precedido la firma de varios acuerdos parciales -proceso que también ha tomado dos años- se terminaba oficialmente una guerra interna, una guerra civil de treinta y seis años, una guerra sin precedentes en América Latina durante este siglo. La Guatemala de la paz es, de hecho, un país pacificado. La guerra propiamente dicha, fue *de facto* acabada militarmente alrededor de 1985, paralelamente con la implementación de otro proyecto militar: la transferencia gradual del poder político de los gobiernos militares a los gobiernos civiles.

También en este sentido para Guatemala no hay un segundo país latinoamericano de fácil comparación. La única semejanza que viene a la mente es la situación en Brasil, donde la transferencia del poder por los gobiernos consecutivos militares entre 1964 y 1985 tomó varios años de gradualización. Solo con el caso de Chile en los años noventa, a partir de la transferencia del poder político de Pinochet a un gobierno civil, puede compararse la larga duración del cogobierno cívico-militar *de facto*. Sin embargo, en ningún país latinoamericano el peso de los gobiernos militares, la subordinación de la sociedad civil a una estructura de comando jerárquico, la extensión de los brazos y las manos militares sobre la sociedad civil -mediante la militarización de la sociedad, incluso hasta las aldeas más remotas del país y la militarización del sector público, hasta de la casa presidencial- y la prolongación de un estado de terror y un régimen de miedo ha sido tan fuerte y explícito como en Guatemala.

La guerra llegó a Guatemala como la lluvia: hubo de esperarse el fenómeno, estaba en el aire. Las esperanzas de los pobres urbanos y de los campesinos ladinos y mayas tan tímidamente brotadas durante la década de los gobiernos de Arévalo y Arbenz, y tan bruscamente quebradas con la contrarrevolución que se inició a partir del año 1954<sup>45</sup>, la arrogancia impuesta por los Estados Unidos que dio lugar a una larga secuencia de gobiernos militares y represivos, a lo cual puede sumarse la larga herencia de la época colonial y postcolonial que no habían conocido mayores esfuerzos de cambiar sustantivamente la economía, la sociedad y el sistema político, ofrecieron un paisaje desolado de trincheras, donde cada cual ha hecho un callejón sin salida para mala suerte.

De hecho, la guerra vino, de manera casi oculta y paso a paso, y casi de paseo. Sin embargo, al momento de llegar, decidió quedarse, como si fuese para siempre. Los gérmenes aparentan haber madurado dentro de las filas de la oficialidad joven del ejército por una serie de rebeliones internas. A eso se añadía el descontento sobre el entrenamiento de los futuros invasores de Cuba (Bahía de Cochinos), aventura a la cual el presidente Ydígoras Fuentes había dado su permiso algún tiempo antes. En un nuevo movimiento rebelde participaron oficiales que, con el correr del tiempo, se radicalizarían y actuarían como dirigentes de un movimiento insurgente, compuesto de ex-oficiales, ex-líderes estudiantiles y algunos intelectuales. Entre los oficiales destacaron Alejandro de León, Marco Antonio Yon Sosa, Luis Turcios Lima y Luis Trejo Esquivel<sup>46</sup>. El ejército, profesionalizándose lentamente desde los años cincuenta, mantenía una relación de combate  *nolens volens*  con la incipiente guerrilla. La estrategia básica de lucha antisubversiva era declarar el estado de sitio, lanzar de vez en cuando campañas de corta duración y reducir las

---

44. Aquí tomaré algunos argumentos desarrollados en un ensayo anterior (Kruijt, 1996a).

45. Reflejado en el título de la biografía política de Arbenz por Gleijeses (1991).

46. Véase Villagrán Kramer (1993) y sobre todo la tesis de doctorado de Rosada-Granados (1999), donde se describe y analiza en detalle el surgimiento y la maduración del 'proyecto militar'.

operaciones militares hacia el área, disputado en las regiones de Zacapa, Izabal y la Sierra de las Minas.

También de parte de la guerrilla no hubo ni el interés ni la mínima logística o equipo bélico para llevar a cabo campañas inmensas. Al contrario, parecía predominar el concepto de una guerra limitada. Para algunos de los líderes guerrilleros -Rodrigo Asturias por ejemplo<sup>47</sup>-, sus primeras campañas fueron limitadas a un espacio de unos cuantos días. Cuando Asturias y sus veinte y tantos compañeros habían empezado las primeras construcciones de un campamento provisional, fueron detectados por uno de los comisionados militares locales, luego arrestados e internados en un campamento correctivo. Algunos de los líderes con más suerte solían asistir a sus cursos universitarios dentro de la semana y llevaban a cabo una "guerrilla de fin de semana" durante los días viernes, sábado y domingo. Con cierta regularidad fueron entrevistados por la prensa nacional y la población de Zacapa y Chiquimula los sabía encontrar en los bares y restaurantes locales.

En el sentido estrictamente logístico y militar, las campañas y contracampañas de los años sesenta tenían un carácter relativamente confortable. Los efectos económicos, sociales y políticos de la lucha de insurgencia y de contra-insurgencia quedaron limitados a un nivel local, quizás regional. La población involucrada era el campesinado ladino, los reducidos contingentes de los guerrilleros y sus inmediatos simpatizantes locales y, de parte de las fuerzas armadas, los oficiales regionales y la tropa directamente bajo sus órdenes. Sin embargo, las consecuencias para la sociedad nacional como tal eran mucho más nefastas: la sociedad guatemalteca comenzaba a transformarse durante la lucha antisubversiva en una sociedad de terror y de miedo.

Los estamentos militares, utilizando el "peligro comunista" como pretexto o por lo menos auto-alimentándose por una paranoia política sumamente exagerada, comenzaron a monopolizar su fuerza institucional contra la sociedad civil débilmente organizada, contra el sector político, contra los partidos políticos y los movimientos sociales, produciendo y reproduciendo gradualmente un régimen político cívico-militar de violencia y de represión. El presidencialismo militar, figura política predominante en Guatemala

---

47. Entrevista del autor con Rodrigo Asturias ('Gaspar Ilom'), comandante de la ORPA y luego negociador principal por parte de la URNG, el día 21 de marzo de 1998 (junto con Rudie van Meurs, VPRO-radio).

desde mediados del siglo XIX, fue sustituido por un nuevo paradigma de "gobierno total": la supervigilancia castrense sobre la sociedad y el orden político. Con una excepción, el jefe de Estado guatemalteco era entre 1958 hasta 1985, un oficial de las fuerzas armadas. Más aún: de 1970 hasta 1982 el presidente electo o nombrado era siempre sucedido por otro general quien había servido a su antecesor como ministro de la Defensa. Hay entonces mucha verdad en la fórmula sagrada que el oficio de jefe del estado mayor del ejército era el *antichambre* para el puesto de jefe de Estado guatemalteco.

Fue exactamente durante el único gobierno civil, el de Méndez Montenegro, que se hizo un pacto casi abierto desde los círculos del gobierno con la cúpula militar sobre la transformación de Guatemala en un teatro de contrainsurgencia y de guerra civil de baja intensidad. Se lanzó una campaña contrainsurgente feroz, la "Operación Guatemala". El resultado debería ser la eliminación nacional del movimiento guerrillero y su estructura de soporte. De verdad, el movimiento guerrillero pareció ser aplastado: algunos centenares de guerrilleros perdieron la vida, a costa de miles de campesinos inocentes que encontraron la muerte y cuyos pueblos serían destruidos.

En los años anteriores se había empezado con la gradual militarización de todos los segmentos 'peligrosos' y 'sensitivos'. Con seguridad hasta finales de 1996 y probablemente hasta la fecha, el sector de la inteligencia nacional es el privilegio indisputable e indiscutido de las fuerzas armadas. La policía fue militarizada, situación básicamente inalterada hasta finales de 1996. La casa presidencial fue militarizada, prolongación de una situación *de facto* que desde 1870 había regido en Guatemala: el ministro de la defensa nombraba y nombra un general del ejército como jefe del estado mayor presidencial y jefe del cuerpo de asesores presidenciales. También esta situación perduró por lo menos inalterada hasta el año 1996. Una misión vital fue emprendida y consolidada dentro de los departamentos rurales de Guatemala. Con la prolongación del conflicto armado, las fuerzas armadas comenzaron a comportarse, primero *de facto* y luego *de iure*, como los únicos representantes legítimos del gobierno central en los departamentos. Fuera del ámbito urbano, las fuerzas armadas serían durante las siguientes décadas como el solo representante del Estado y del sector público: con los médicos y las enfermeras del ejército, con dentistas del ejército, con veterinarios del ejército, con ingenieros del ejército, con abogados del ejército y con administradores del ejército. La fusión entre las

funciones civiles y militares dentro de las regiones ladinas e indígenas fue apoyada y parcialmente orquestada por otra misión: la de la "acción cívica", asesorada y financiada por la asistencia militar y civil para el desarrollo por parte de los Estados Unidos, programas de desarrollo local para la población rural civil, diseñados y ejecutados por las fuerzas armadas.

La dulce labor de desarrollo local fue acompañada por la amarga tarea de lucha contra el enemigo interno: el comunismo, el terrorismo, la subversión. Gradualmente se creó -parcialmente escondida y parcialmente abierta- una completa maquinaria de control, persecución, opresión y matanza, aparentemente dirigida contra la guerrilla en el campo, pero en el transcurso de los años gentilmente amplificadas hacia todos los segmentos de la sociedad civil -primero rural, luego urbana- que quizás, un día en el porvenir, pudiese y quisiese apoyar a las fuerzas de la guerrilla y del comunismo internacional. Para el mayor control de la población rural el papel de los comisionados militares, anteriormente encargados de la supervisión de las cuotas de conscriptos, fue expandido hasta formar parte de una amplia red de control y espionaje, informando sobre actividades y simpatías clandestinas de la población local al comandante regional de las fuerzas armadas. Una complicada red de oficiales paramilitares y parapoliciales fue formada para controlar y aterrorizar la supuesta estructura de soporte -o futuro soporte- de la guerrilla y del comunismo: los partidos políticos de la izquierda -en Guatemala rápidamente etiquetada como cripto-comunismo-, el movimiento laboral, el movimiento estudiantil, el liderazgo de los escolares de la secundaria, los líderes de los movimientos urbanos y de los pobladores marginales, etc. El torturar, el desaparecer, el violentar, el masacrar fue percibido como medida correcta, hasta educativa, para la estrategia de combatir y de prevenir, de terror y de detención.

## EL ESTADO TERRORISTA

Todavía faltaba la expansión del teatro de la guerrilla -y por ende la lucha contrainsurgente- a las regiones mayas. A partir de los primeros años de la década de los setenta, dos nuevos grupos guerrilleros comenzaron a manifestar su presencia en las regiones

indígenas. En contraste con los movimientos anteriores de los años sesenta, la nueva guerrilla se caracterizaba por una lenta y paulatina identificación con la realidad socio-económica y cultural de los pueblos mayas. Lentamente, asimilándose y ganando la confianza y después de varios años de convivir y arraigarse en las comunidades mayas, el reclutamiento comenzaba a extenderse a la población indígena. Algunos de los comandantes habían participado en las campañas anteriores y la mayoría de ellos tenía el perfil de la clase media ladina, urbana, habiendo terminado por lo menos algunos años de estudios superiores. Entre sus filas se encontraba también a algunos sacerdotes progresistas y católicos laicos, atraídos por la teología de la liberación. Pero la mayoría de los cuadros guerrilleros era indígena, sobre todo de las etnias quiché, mam, queqchi, ixil y cakchiquel<sup>48</sup>.

Probablemente, la incorporación de los pueblos mayas a la guerrilla ha sido siempre exagerada e inflada por miedo o por paranoia. En cierto momento a finales de los años setenta y el comienzo de los años ochenta, cuando la guerra se intensificó y la represión de repente culminó en campañas brutales contra la población indígena como tal, hablaron en círculos de las fuerzas armadas sobre 6.000-7.000 guerrilleros, apoyados por 70.000 tropas auxiliares y 200.000 simpatizantes<sup>49</sup>. En retrospectiva, Rodrigo Asturias<sup>50</sup> disminuye mucho de las pretensiones: solo las compras anuales de fusiles nunca excedieron los 400, equipo grande no había, y la población indígena que de verdad acudía a la guerrilla en los años represivos de Lucas García no pudo ser adecuadamente recibida y ayudada, ni hablar de entrenamiento regular con excepción de lo básico.

---

48. *Diagnóstico socio-económico del personal incorporado de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca* (1997: 5). Este diagnóstico revela los datos de 4.188 miembros de la URNG encuestados inmediatamente después de la firma del acuerdo de paz en diciembre de 1996. Un porcentaje de 71 es clasificado como indígena. También el 71 por ciento habla algún idioma indígena como idioma materno; de ellos el 57 por ciento habla también el español. El 82 por ciento era hombre, y el 18 por ciento mujer. De ellos el 58 por ciento está casado o conviviendo en unión de hecho. Los analfabetos constituyen el 16 por ciento; un 14 por ciento era clasificado como profesionales de nivel medio o universitario. De todos los incorporados la gran mayoría es de origen campesino; sin embargo, solo un 16 por ciento tiene en algún sentido tierra, mientras que el 84 por ciento no tiene.

49. Entrevista del autor con el general Jaime Rabanales el 12 de julio de 1994. El general Rabanales enfatizó también las supuestas dificultades logísticas de alimentarlos, entrenarlos y controlarlos.

50. Entrevista del autor con Rodrigo Asturias el 21 de marzo de 1998 (junto con Rudie van Meurs, VPRO-radio).

Es cierto que los primeros ataques de la nueva guerrilla sorprendió mucho a los mandos militares: la tropa sufrió bajas y los oficiales aprendieron a respetar a sus adversarios. Sin embargo, la guerrilla, con el fuerte apoyo de la población rural, operaba de manera clandestina, a la defensiva, de vez en cuando ocupando temporalmente unos caseríos, pueblos mayas, hasta municipios rurales y centros urbanos en la provincia. Pero nunca formaba un ejército estructurado que siguiera un plan maestro para conquistar el país y transformarlo en un bastión del comunismo internacional. Hasta el hecho de que Centroamérica sufría dos guerras civiles y que Nicaragua y El Salvador sirvieron de impedimento para un apoyo fuerte a la guerrilla de Guatemala. Los contactos con Cuba y Nicaragua, países amigos, sí los había pero eran relativamente esporádicos. Se intercambiaron experiencias sobre la lucha armada con otros países como Vietnam, por intermedio de su representación en Managua y recién a finales del gobierno sandinista. Por supuesto, hubo apoyo y sobre todo simpatía de algunos países amigos que luego ayudarían durante el largo proceso de la negociación por la paz: México, Noruega y los países nórdicos, España. Sin embargo, la guerra era últimamente una guerra local, llevada a cabo dentro de un relativo aislamiento internacional, en lugares lejanos y perdidos en la miseria sórdida, donde el mundo exterior es ancho y ajeno, en las regiones inaccesibles y remotas del territorio, en las tierras de la población indígena, sin mayor soporte o intervención extranjera directa, con armas ligeras y hasta caseras, sin ninguna tecnología sofisticada.

El crecimiento de la guerrilla, el influjo de nuevos cuadros, hasta cierto momento en aparente abundancia, los primeros éxitos de la nueva guerrilla y la expansión de las campañas sobre todo en los departamentos indígenas, son inexplicables sin tomar explícitamente en cuenta la atmósfera nacional de violencia, miedo y persecución generalizada, acompañada luego por campañas brutales y amargas de contrainsurgencia. Una hipertrofia anticomunista que veía en cualquier defensor de los derechos populares a un enemigo, entonces un potencial insurgente, entonces un criminal, junto a una miopía política, que culminaba en terror frontal como respuesta única frente a cualquier solicitud, aunque suave y justa, de cambio social; esa era la respuesta en los últimos años de Laugerud y en el período presidencial de Lucas García. Durante estos años, digamos desde la segunda mitad de los años setenta hasta los primeros de los ochenta,



la violencia era estructural, la tortura y la matanza fueron consideradas los instrumentos correctivos para los insurgentes actuales, los insurgentes futuros y los insurgentes posibles.

La brecha social y política, resultado inmediato de la "sociedad de miedo", creada por las fuerzas del orden y del desorden, los militares y los paramilitares, los policías y los parapoliciales, proveían a la guerrilla de un flujo creciente de nuevos reclutas frescos y simpatizantes indignados. A finales del régimen de Lucas García operaba la guerrilla en casi todos los departamentos indígenas del país. Operaban en columnas militares, incluso se les había asignado grados de oficiales militares a sus líderes. En la ciudad de Guatemala, incluso dentro de las oficinas del Ministerio de la Defensa, los comandantes oficiales de las fuerzas armadas llegaron a tener una profunda preocupación, hasta miedo, sobre la posibilidad de un bloqueo eficaz de algunos centros urbanos de mayor importancia, o de la interrupción de la provisión alimentaria de la ciudad capital<sup>51</sup>. Ante esta situación el gobierno sólo sabía dar la respuesta habitual: intensificar la campaña antisubversiva, aumentar la capacidad de destrucción y aplicar masivamente la táctica de "tierra arrasada" en las comunidades indígenas. Quién sabrá calcular con exactitud el número de civiles muertos por la guerra (135.000?), los pueblos completamente destruidos (450?), los campesinos forzosamente reubicados en "pueblos estratégicos" (60.000?), los migrantes al exterior (500.000?) o a los Estados Unidos (1,000.000?)? ¿Quién podrá contar los exactos números de "personas desaparecidas" (50.000?) entre los años 1980 y 1985?

El golpe contra el gobierno de Lucas García y luego contra Ríos Montt llevó a los mandos militares, a los integrantes del llamado "Movimiento de oficiales jóvenes", que luego dirigirían las operaciones de choque/pacificación como "Fusiles y frijoles" y "Techo, tortilla y trabajo", donde las fuerzas armadas reasumieron la iniciativa estratégica. La nueva estrategia antisubversiva contenía tres elementos: el primero, era el aumento del número de personal de tropa, básicamente conscriptos indígenas para que se desempeñaran en unidades más pequeñas y más móviles en las regiones de combate. El segundo, era el aumento drástico de las fuerzas paramilitares, de defensa civil. Esto dio como resultado la creación de las llamadas Patrullas de Autodefensa Civil, PAC, un sistema de extensión militar

---

51. Entrevista del autor con el general Alejandro Gramajo el 13 de julio de 1994.

forzada hacia la población que en cierto momento, por lo menos dentro de las estadísticas oficiales, puso bajo las órdenes de los comandantes regionales y locales un total de 900.000 personas de la población rural. Las PAC fueron creadas por analogía a las fuerzas irregulares locales de la guerrilla. En palabras de quien fue uno de los diseñadores de las PAC<sup>52</sup>, la movilización "servía para autoprotgerse, dentro de los pueblos mayas, contra los ataques de la guerrilla. Y, probablemente, les ayudó también para defenderse contra la tropa nuestra." El tercer elemento era reiniciar las actividades cívico-militares de entonces: desarrollo local mediante servicios, mejoramiento de la infraestructura física, alimentos. En la práctica, sobre todo las PAC y los campesinos que entraron en el sistema de "protección" fueron los beneficiarios directos; quienes rechazaron enlistarse fueron desaparecidos o simplemente asesinados.

En un contexto de altos costos en términos de muertos, desaparecidos, viudas y huérfanos, personas desplazadas y "re-establecidas", la guerrilla fue forzada a la defensiva y ya no era capaz de proteger a los pueblos y las aldeas simpatizantes contra las represalias de las fuerzas armadas y los paramilitares. Sin embargo, la guerrilla supo durante los siguientes años desarrollar de vez en cuando unas iniciativas locales. Duraría hasta finales del gobierno de Cerezo cuando los estamentos militares consideraron que habían logrado una victoria decisiva. Se hablaba y pensaba en "victoria" y hasta en "conquista", términos que hacen suponer que un proceso de paz sentido y de reconciliación nacional debería iniciarse quizás por una generación posterior. En las palabras sardónicas del general Gramajo<sup>53</sup>, quien diseñó estas campañas y que desempeñó luego un *papel* preponderante en la transición a los gobiernos civiles:

"En Guatemala, las etnias indígenas demuestran todavía un resentimiento fuerte debido a la Conquista. De hecho, cuando se piensa en eso, se consolidó en los años 1982 y 1983, el proceso de conquista nacional que los españoles iniciaron en los años 1520."

---

52. Entrevista del autor con el coronel(luego general) Roberto Letona, el 16 de noviembre de 1993.

53. Entrevista del autor con el general Alejandro Gramajo el 13 de julio de 1994.

Los años 1982-83, dieron como resultado también cambios en la mentalidad y la ideología militar: la guerra debería ser prolongada dentro del contexto de una "democracia armada" bajo un control gradualmente menos intensivo de las fuerzas armadas. Quizás se pensaba también en un trueque entre una "guerra sucia" por una "guerra limpia", por lo menos una guerra llevada a cabo dentro de un régimen de legitimidad y mínimo respeto internacional.

Dos elementos serían clave en el "proyecto militar": la transición política a la democracia parlamentaria y la construcción de una sociedad de "guatemalidad". Originalmente -en la *Tesis para la Estabilidad Nacional y el Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo*- el tono era de una doctrina militar con fuertes elementos de anticomunismo y de muchos rezagos del pensamiento antisubversivo<sup>54</sup>. Originalmente se enfatizaron sobre todo elementos de la lucha contrainsurgente, como las cuatro estrategias fundamentales: sacarle el agua al pez (separar la población indígena de la guerrilla); la institucionalización del esfuerzo contrainsurgente (traducido en las PAC, las campañas de contrainsurgencia, etc.); el retorno a la constitucionalidad, y una ofensiva diplomática. El retorno a la constitucionalidad se aseguró por la organización de la *Constituyente* seguido por elecciones y la instalación del gobierno civil de transición: el gobierno de Cerezo. El gobierno de Cerezo fue de hecho un gobierno de respaldo, pero también de tutelaje militar; el respaldo fue otorgado por los sectores más ilustrados del aparato militar, la elite de la oficialidad, con la tácita renuencia de grandes sectores más conservadores de las fuerzas armadas. El peso del cogobierno a través del estado mayor presidencial y vicepresidencial, el servicio de inteligencia, el control sobre la policía y la impunidad *de facto* fue sentida durante los años del primero y segundo gobiernos civiles.

El peso militar sobre la sociedad se expresó mediante la "doctrina de asuntos civiles"<sup>55</sup>, el "conjunto de actividades que realiza

---

54. Un análisis detallado de la evolución del pensamiento y de la lenta desaparición de la influencia militar directa se encuentra en Rosada-Granados (1999-cap. 6 y 7).

55. Doctrina de Asuntos Civiles. Guatemala: Editorial del Ejército/Dirección de Asuntos Civiles-Estado Mayor de la Defensa Nacional, noviembre de 1987, citado y analizado en Rosada-Granados (1999: sección 6.2.).

el ejército en forma participativa con las autoridades civiles y la población en general, para facilitar las operaciones militares ...". Sus funciones se orientaban al tratamiento, asistencia y reorientación de los desplazados y refugiados; la organización, entrenamiento, supervisión y control de la autodefensa civil y de las actividades de los comisionados militares; y la investigación y seguimiento a los esfuerzos de penetración ideológica insurgente. Implicaba también la actitud proevangelismo fundamentalista en contraposición al percibido 'catolicismo revolucionario'<sup>56</sup>. Para mayor enlace con el liderazgo de la sociedad civil se creó desde el ambiente del Ministerio para la Defensa nacional el Centro ESTNA, encargado de un paquete anual de cursos sobre doctrinas de seguridad ("*estabilidad nacional*"), de desarrollo y de la realidad nacional a oficiales mayores, pero sobre todo dirigido a líderes civiles: parlamentarios mayas, pastores evangélicos, abogados, líderes laborales, periodistas, etc. La pérdida directa del control militar sobre la casa presidencial se manifestó de hecho durante la presidencia del tercer presidente civil, De León Carpio, elegido sin la anuencia, pero, aceptado por los círculos militares durante los días caóticos alrededor del autogolpe de Serrano en 1993. Al otro lado, hay suficientes indicios de que también durante los años del gobierno de León Carpio, las rondas consultativas militares con la cúpula presidencial siguieron manteniendo su vigor.

Durante los años del gobierno de Cerezo<sup>57</sup> y, más pronunciado, durante los dos últimos años del gobierno de Serrano, se iniciaron negociaciones sobre la paz. En agosto de 1987, fueron firmados los acuerdos de Esquipulas II, en los cuales se delineaban los procedimientos para la paz firme y duradera en Centroamérica mediante diálogos con los diferentes grupos de oposición y pláticas con la insurgencia armada. En octubre de 1987, una delegación gubernamental se reunió con una delegación de la URNG, para sostener pláticas exploratorias. Lado flaco en las posiciones del gobierno, de las fuerzas armadas y de la guerrilla, era la legalidad y la legitimidad de los insurgentes. En Oslo, en marzo de 1990, se

---

56. Como remarca Rosada-Granados (1999: sección 6.1.): "en la lógica contrainsurgente ser católico era equivalente a ser *guerrillero*."

57. También Ríos Montt canalizó en los primeros meses de su gobierno a través de los colegios profesionales de los médicos, abogados e ingenieros una invitación a representantes de la guerrilla en Nueva York para entrar en negociaciones; la invitación no fue aceptada (Kruijt, 1996a:40)

firmó un acuerdo en el cual el gobierno reconoció la existencia del conflicto armado y aceptó a los representantes de la guerrilla como interlocutores válidos por su fuerza política y militar.

En estos años, la presencia política de la guerrilla en el exterior era probablemente más remarcable que su fuerza militar en el interior. Unos años antes, durante los primeros meses del gobierno de Cerezo, la cúpula militar había llegado a la conclusión de que la guerrilla por su mera fuerza militar ya no significaba un peligro sustantivo para la desestabilización del Estado. Durante los próximos años se reuniría la Comisión Nacional de Reconciliación (de parte del gobierno) y la URNG en el exterior, en Centroamérica y en los países amigos como México, Noruega y España. Las fuerzas armadas - y las elites económicas y empresariales, el CACIF- se negaron a participar directamente en los diálogos. En abierto contraste, la Iglesia Católica, a través de su Arzobispado, insistió en la continuidad y la profundización de tal diálogo. A finales de 1989, la URNG solicitó la mediación del Secretario General de la ONU, formulando también la necesidad de un retorno a la democracia. Tras dos intentos fracasados de golpe contra el gobierno de Cerezo, una cierta purga dentro de las filas de la oficialidad de las fuerzas armadas fue ejecutada. Con el fortalecimiento consecuente de la posición de los militares más moderados<sup>58</sup>, se llegó a principios de 1990 a las primeras conversaciones en Oslo, donde se expresó la disposición militar de iniciar un acercamiento serio con la insurgencia guatemalteca.

Duraría, sin embargo, hasta 1991 cuando se iniciaron por primera vez conversaciones formales entre la URNG y el cogobierno con la participación de los militares. En esos años el peso militar era tal que el presidente Serrano en cierto momento en 1992, cuando desde el Ministerio de la Defensa se opinaba que el ministro y el vice-ministro de desarrollo habían sido demasiado consecuentes con los representantes de la guerrilla, no tuvo otra alternativa que solicitar la renuncia formal de ambos dignatarios. Durante el gobierno de De León Carpio se instaló una secretaría para la paz, cuyo coordinador, Héctor Rosada Granados, sería también el negociador oficial por parte del gobierno y las fuerzas armadas. En 1994, cuando De León Carpio desde hacía un año ejercía la presidencia del país, el

---

58. Sin embargo, hasta la firma de la paz predominaba la voz de los militares duros dentro de las fuerzas armadas. Así se expresó prudentemente el general Julio Balconi en una entrevista con el autor, junto con Rudie van Meurs (VPRO-radio) el día 18 de marzo de 1998. Véase también las memorias de Gramajo (1995: 385 ff.).

viceministro de la Defensa, el general José Luis Quilo Ayuso, tomó la iniciativa para otro golpe. Con la salida de Quilo se realizó otro esfuerzo de purificación del cuerpo de oficiales superiores. Un año después, se llegó a un entendido sobre los procedimientos de los arreglos y los acuerdos: se negociarían primero acuerdos parciales, para luego concordar sobre el acuerdo final de la paz. También por parte de la ONU se formó un cuerpo especial, MINUGUA, encargado primero del seguimiento de las negociaciones y posteriormente de la verificación de los acuerdos. Paralelamente a las negociaciones oficiales se armó lo que se llamó después la Asamblea de la Sociedad Civil, presidida por el Arzobispado, en la cual llegaron a participar unas 120 organizaciones e instituciones, variando de asociaciones de defensa maya hasta grupos de apoyo a los familiares de desaparecidos, de los sindicatos hasta el circuito de las ONG.

Interesante es que, paralelamente a las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla, se desarrollaba una cierta relación de confianza entre el principal vocero de las fuerzas armadas, Julio Balconi, y el negociador principal por parte de la URNG, Rodrigo Asturias<sup>59</sup>. Durante los primeros días de las negociaciones se acercaron ambos con el propósito de crear un ambiente de confianza entre las instancias que habían llevado a cabo la lucha armada. Solamente cuando existiera una confianza mutua sobre las intenciones y los objetivos finales, se lograría convencer a los sectores más duros dentro de las fuerzas armadas y dentro de la guerrilla de buscar una paz sentida y duradera. Al momento en que ambos estuvieron suficientemente convencidos de las intenciones del anterior adversario, comenzaron a informar a sus propios asociados: los demás comandantes por un lado, y por el otro lado el Ministro de la Defensa, los generales y, últimamente, el Presidente de la República. Durante las negociaciones oficiales se arreglaron conversaciones paralelas, generalmente en las ciudades capitales de los países amigos o en lugares turísticos, como la isla de Roatán. En cierto momento Balconi informó al presidente que las fuerzas armadas tendrían conversaciones con líderes de la guerrilla. En esta oportunidad, un total de 23 oficiales superiores, coroneles y generales, tomaron un avión hacia Roatán. Allí pudieron, durante cuatro días, platicar libremente con la cúpula de la guerrilla.

---

59. Información dada durante la entrevista con el autor, junto con Rudie van Meurs (VPRO-radio) con el general Julio Balconi, el 18 de marzo de 1998, confirmado en detalle por Rodrigo Asturias durante la entrevista sostenida el día 22 de marzo de 1998.

Propusieron encontrarse la próxima vez en marzo de 1996 en La Habana. Probablemente aquella reunión convenció a la guerrilla de la veracidad de las intenciones de las fuerzas armadas por llegar a un acuerdo duradero. Se organizó tres veces un brindis por la paz: de parte de Balconi, de Asturias y de Fidel Castro.

Posteriormente, la URNG anunció desde México un paro unilateral de las actividades armadas. Casi inmediatamente se aceleraron las pláticas sobre los acuerdos preliminares. Algunos meses después, en diciembre de 1996, se firmó en Guatemala el acuerdo final de la paz. Entre los acuerdos preliminares figuraron la integración de la guerrilla en la sociedad guatemalteca, la sustitución de la policía anterior por un nuevo cuerpo de policía nacional civil, la transferencia del sistema de inteligencia nacional a manos civiles, la reducción de la influencia militar sobre el estado mayor presidencial y la reducción y reconversión gradual de las fuerzas armadas. El acuerdo preliminar más importante, sin embargo, parcialmente elaborado y presentado por la Asamblea de la Sociedad Civil, fue el acuerdo sobre la futura sociedad multicultural y multiétnica, que deberá dar lugar a una nueva ciudadanía maya, ladina y guatemalteca.

#### LA GUATEMALA DEMOCRÁTICA

Irónicamente, manteniendo casi completamente intacto el instrumental de la lucha antisubversiva y contrainsurgente, las fuerzas armadas llegaron a llenar el vacío dejado por las fuerzas policiales existentes en preparación de una nueva policía nacional, por si acaso en forma semisecreta formada y entrenada por instructores de la Guardia Civil española. Puede concluirse<sup>60</sup> que, últimamente, es la debilidad de la sociedad civil (y del sector público) la que ha dejado a las fuerzas armadas suficiente espacio de actuar como mediador en la arena de la seguridad nacional. Es realmente revelador analizar el primer año de la paz para encontrar la conclusión paradójica sobre los militares guatemaltecos en su nuevo papel del ave fénix, transmutando su institucionalidad antisubversiva y potencialmente atemorizante en el tenue procurador de la vida cívica diaria, a solicitud del presidente y el ministro de gobierno. Sin

---

60. Véase Arévalo de León (1998).

embargo, la desmilitarización de Guatemala no es a la larga el problema principal que afrontará el país.

Mis propias reflexiones sobre el pasado y el presente, las quiero finalizar con unas breves observaciones sobre dos problemas del inmediato futuro de Guatemala: la democracia duradera y sostenible y el concepto de ciudadanía propia, la guatemalidad. Últimamente, la pregunta clave es lo que se interpretará como las posibilidades de una reconciliación consensual, una ciudadanía legal y legítima y la integración histórica de un legado étnico, lo que el antropólogo e historiador Bonfil<sup>61</sup>, hablando sobre la situación mexicana, ha llamado "México profundo", el patrimonio cultural indígena que reclama ser reconocido como uno de los entes esenciales de la "mexicanidad".

Es interesante hacer una comparación entre los conceptos de ciudadanía de los tres países latinoamericanos -México, el Perú y Guatemala- que han sufrido de insurgencias étnicas en la actualidad o en el pasado reciente. También en el México de la selva lacandona, la guerrilla de Chiapas, hay todos los elementos que han definido la situación en Guatemala<sup>62</sup>: un sistema colonial con represión étnica, la inmensa pobreza, una cultura regional de latifundismo y de racismo, la religiosidad maya y la influencia de la teología de la liberación, así mismo del fundamentalismo evangélico, etc. Sin embargo, en México existe, quizás como herencia directa de la Revolución Mexicana, algo como una ciudadanía ideológica, una "mexicanidad". Contraria a las experiencias de Guatemala, la Revolución Mexicana no ha sido completamente inconclusa. En el pasado había reforma agraria, había -por lo menos a escala nacional y formalmente ante la ley- una mínima integración del campesinado. A partir de enero de 1994, cuando estalló el conflicto armado en México, parte de la respuesta oficialista nacional ha sido un esfuerzo al diálogo y no únicamente campañas contrainsurgentes.

Quizás una comparación con la situación en el Perú durante los años de la "guerra popular" que lanzó Sendero Luminoso a partir de 1980, situación que aparentemente haya cambiado desde 1992, cuando Abimael Guzmán resultó capturado y condenado, puede ser ilustrativo. Guatemala y el Perú son dos de los países latinoame-

---

61. Bonfil (1990).

62. Véase Gilly (1997) al respecto. Le Bot (1997:69-73), quien ha estudiado tanto la guerrilla guatemalteca como la mexicana, enfatiza también las similitudes locales.



ricos cuyas "almas indígenas" fueron separadas de sus "cuerpos políticos", y donde el concepto de "Estado" y "Nación" no coinciden. La historia colonial y buena parte postcolonial de ambos países puede ser resumida en la siguiente forma: dominación de las poblaciones étnicas originales, desintegración de la identidad cultural de las civilizaciones y de las lenguas indígenas. La integración económica de los pueblos indígenas en la economía y sociedad nacional de Guatemala y del Perú, tuvo lugar en forma sesgada: como minifundistas comunales o como campesinos dependientes sin tierra. En ambos países ha emergido una segregación vigorosa, basada en una estratificación complicada en términos de clase, raza y etnia. Durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX, las relaciones económicas, sociales y políticas fueron determinadas por la oligarquía y las fuerzas armadas.

Hasta los años cincuenta en el caso del Perú y quizás hasta la fecha de hoy en Guatemala, la estructura social y cultural en ambos países ha sido la prolongación directa del viejo orden colonial. La estructura política peruana hasta los años del "Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas" del general Juan Velasco Alvarado ha sido secamente tipificado por el historiador Basadre como la "república aristocrática". El gobierno de Velasco llevó a cabo una revolución al estilo mexicano, que quedó inconclusa, aunque terminó por lo menos con la existencia de una clase terrateniente en el agro. Los años revolucionarios de los gobiernos de Arévalo y Arbenz no pudieron cambiar las relaciones económicas y sociales básicas en Guatemala, a pesar de todos los intentos.

Hay argumentos fuertes en favor de la tesis de Solares<sup>63</sup> de que Guatemala es un Estado sin ser una nación. El vencedor en las campañas militares contrainsurgentes, el general Gramajo, tipifica el resultado de ellas como el capítulo final de la conquista española en el siglo XVI. En Guatemala, a pesar de las pretensiones oficialistas de una identidad nacional, no hay "guatemalidad", como en el Perú no hay "peruanidad". Ambos países son construcciones políticas con base en culturas, sentimientos y esperanzas de sociedades fragmentadas.

A largo plazo, el problema fundamental de Guatemala será la reconciliación duradera y la construcción de una sociedad

---

63. Solares (1992:50ff.). El historiador peruano Flores Galindo (1988:281 ff.) se expresó de igual modo. Véase Florescano (1997) para el caso de México.

multiétnica. A corto plazo, las perspectivas no son prometedoras. La situación política después de la firma de los acuerdos de paz refleja el sistema inalterado que Guatemala tenía antes, durante y después de la guerra civil de 36 años. La economía nacional no se ha cambiado; la pobreza nacional, sobre todo arraigada en el ambiente indígena, se ha mantenido intacta. Las elites nacionales y su expresión organizativa, el CACIF, están modernizándose a paso de tortuga. Las fuerzas armadas básicamente no han sufrido cambios mayores; al contrario, los estamentos militares sabían asegurarse de nuevas misiones para mantener su estructura organizativa intacta.

En el Congreso Nacional de 80 miembros, solo seis -tres hombres y tres mujeres- son representantes directos de los pueblos mayas; cuando las mujeres diputadas se vestían con su ropa tradicional indígena antes de entrar al Congreso, fueron retenidas por la policía: un hecho simbólico. En los municipios podrá verse un cambio: en el 30 por ciento de ellos fueron elegidos alcaldes mayas durante las elecciones de 1997. Sin embargo, son expresiones de nivel local. El gobierno central dirigirá, al otro lado, la nueva policía nacional, actualmente entrenada por la cooperación española, desde la capital y por medio de los gobernadores regionales. "Para nosotros son una carga", expresó un grupo de alcaldes indígenas durante una entrevista grupal en marzo de 1998. Se referían a las autoridades gubernamentales y a las fuerzas armadas como si fuese la fuerza opresora de una potencia ajena. El alcalde de Quetzaltenango, uno de los voceros de una nueva identidad maya, fue todavía más explícito<sup>64</sup>:

"Los acuerdos de paz fueron firmados por representantes del sistema tradicional, que llegaron a la región para llevar a cabo una guerra con soldados indígenas, con guerrilleros indígenas y con víctimas indígenas. No se llegó a firmar una paz, se firmó la derrota de la URNG. Se firmó también un acuerdo sobre la futura sociedad multiétnica; fue firmado sin consultarnos."

Tal vez estas palabras aparentan ser radicales. Sin embargo, también las palabras de la guerrilla al comienzo y durante los

---

64. Entrevista con Rigoberto Quemé, alcalde de la ciudad de Quetzaltenango para la VPRO-radio en Quetzaltenango (por el autor junto con Rudie van Meurs), 20 de marzo de 1998. Anteriormente se había entrevistado a un grupo de alcaldes indígenas regionales.

primeros años de la insurgencia han tenido un tono radical. Pero su validez para aquellos días nunca ha sido disputada sino por la tropa contrainsurgente y por los escuadrones de la muerte. Hasta la fecha, la formulación de la verdad ha sido siempre un acto radical en Guatemala.

EL SENDERO PERUANO<sup>65</sup>

## LA HERENCIA VELASQUISTA

La población indígena del Perú ha sido considerada en general como extremadamente serena y con poca inclinación a la violencia armada. Sin embargo, han ocurrido en varias oportunidades períodos de rebelión y resistencia evidente<sup>66</sup>. La conquista española y las guerras civiles posteriores fueron seguidas por campañas de guerrilla indígena de larga duración y de gran tenacidad en el siglo XVI. El movimiento rebelde de Tupac Amaru II al finales del siglo XVIII ha tenido un impacto fuerte en la mayoría de las demás virreynatos y audiencias en la América Latina colonial. El último movimiento de rebelión de efecto significativo en el siglo XX antes de Segunda Guerra Mundial ha sido el movimiento de Rumi Maqui en 1914, un

---

65. Originalmente publicado como 'Peru: The state under siege.' en Richard L. Millet & Michael Gold-Biss, eds. *Beyond Praetorianism. The Latin American Military in Transition*. Miami: North-South Center Press, 1996c, pp. 261-289, y 'Ethnic civil war in Peru. The military and Shining Path.' en Kevin Gosner & Arij Ouweneel, eds. *Indigenous Revolts in Chiapas and the Andean Highlands*. Amsterdam: CED-LA/Latin America Studies #77, 1996d, pp. 241-256. En la nueva redacción utilicé también argumentos y datos de Kruijt (1996a) y Kruijt (1999).

66. Véase Fisher (1966), O'Phelan Godoy (1985), Golte (1980), Klaiber (1977), Lockhart (1968), Martínez (1972) y Stern (1987).

movimiento encabezado por un ex-mayor del ejército, que se expandió sobre ocho departamentos del país antes de ser reprimido brutalmente por la tropa, mandada desde la capital.

En los años sesenta, tres movimientos de guerrilla "convencionales"<sup>67</sup>, encabezados por intelectuales de Lima y funcionando sin mayor coordinación entre sí, trataron de empezar una "Revolución Popular y Campesina" en la sierra peruana. Las fuerzas armadas, cuyos servicios de inteligencia se habían infiltrado en los tres movimientos<sup>68</sup>, podían dominar a las fuerzas incipientes de la guerrilla en el norte, el centro y el sur de la Sierra andina en campañas sorprendentemente breves y sin mayores víctimas, menos dentro de las filas del campesinado. Sin embargo, las campañas antisubversivas dejaron su huella en el cuerpo de oficiales, puesto que había que luchar contra adversarios que, a fin de cuentas, no se podían considerar como enemigos. Se sentía que la guerrilla tenía una posibilidad de fuerte arraigo en la economía y sociedad subdesarrollada del Perú. Que el sistema político había fallado y que sería una cuestión de tiempo antes de que una nueva ola de guerrilla y de violencia destruyera al país<sup>69</sup>. El programa del "Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas" del gobierno Velasco fue diseñado por un grupo de oficiales que habían desempeñado un papel preponderante durante las campañas antisubversivas. De hecho, el programa de reformas de Velasco fue conceptualizado como un programa nacionalista de reformas y de estrategia de lucha contra la

---

67. Véase Wickham-Crowley (1990; 1992) para un análisis de los movimientos de guerrilla en América Latina. Sobre el Perú, hay que consultarse también a Masterson (1991).

68. Gen. Jorge Fernández Maldonado, co-fundador del sistema de inteligencia militar y co-autor del programa de gobierno ("Plan Inca") del gobierno de Velasco, y durante los años sesenta encargado de la supervisión de la inteligencia antisubversiva, se recuerda (Kruijt: 1991b: 112; Kruijt, 1994: 55): "La guerrilla resultó breve, porque casi todos habíamos infiltrado. Pero eso nos hizo ratificar una vez más nuestro conocimiento, que no bastaba aplastar a la guerrilla. En su afán de idealista cometieron casi suicidio. Desde el punto de vista técnico no fue difícil. Fue un grupo de idealistas que se impuso en la Sierra, sin origen, sin trabajo, gente relativamente ajena. Fueron de Lima, idealizaron al campesinado que no conocían. La guerrilla no funcionó. Muy diferente es Sendero ahora [la entrevista tuvo lugar en 1986, D.K.], que sí ha hecho trabajo en las bases. Fue fácil. Fue fundamentalmente el acabar con la guerrilla por el Servicio de Inteligencia. En casi todos los grupos estábamos nosotros."

69. Véase Payne (1968) y Rodríguez Beruff (1983) sobre las raíces del pensamiento militar-reformista.

pobreza y el subdesarrollo, para prevenir otros movimientos de guerrilla en el futuro cercano. Durante los años de Morales Bermúdez, la llamada "segunda fase" de la revolución militar, se estancó el programa reformista y se le reestructuró "hacia proporciones más realistas". Sin embargo, hay que concluir que durante los años benevolentes de Velasco y el período posterior más conservador y más dictatorial de Morales, el sector público estaba presente en todo el territorio nacional. Incluso la última reforma militar, a finales de los años setenta, se refería a la creación de ministerios regionales de desarrollo, establecidos en las ciudades capitales departamentales y encargados del diseño, la financiación y la ejecución de proyectos de desarrollo regional y local en las áreas más subdesarrolladas del país.

Haciendo contraste con lo que luego ha ocurrido, hago solamente énfasis en los puntos fuertes del programa militar de "Reformas Estructurales": Crear una nación unificada a través de un Estado fuerte y prevenir las causas de la guerrilla por un "buen gobierno". Se trató de construir una economía "peruanizada" sólida, mediante expropiaciones y nacionalizaciones; se gobernó a través de un sector público con autoridad y poder, instrumento con rasgos autoritarios y paternalistas. El sector público durante los años militares era una "estructura de comando" para decretar "el desarrollo nacional" y "la participación popular". El sector público de la revolución militar implementaba seguridad en las ciudades capitales y en provincias, proveían agua y desagüe en las barriadas urbanas, mandaba jueces de paz a las comunidades indígenas, arrancaba campañas nacionales de alfabetización, pagaba los salarios de las enfermeras provincianas, de los maestros en los barrios populares, y supervigilaba los promotores del desarrollo local en la costa, la sierra y la selva. Trataba a los sindicatos laborales con simpatía, a los pobres con compasión, a los comuneros con dignidad. El quechua era reconocido como segunda lengua oficial del país. Los oficiales del gobierno "reorganizaron a los ya organizados y organizaron los marginalizados"<sup>70</sup>. Asistieron en la creación de organizaciones de masa para el campesinado indígena, interviniendo notoriamente en la creación de una confederación nacional para el campesinado CNA, que en 1977 había unificado 160 ligas campesinas con 4.500 uniones locales y un total de 675.000 miembros. Asistieron en la organización de "comunidades laborales" para trabajadores en la industria, el

---

70. La tipificación es de Stepan (1978: 158, 190).

comercio, la minería y la pesquería. Organizaron gentes rurales marginadas en "organizaciones para el campesinado sin tierra" y unificaron los movimientos populares urbanos en asociaciones de "pobladores". El período militar de 1968 hasta 1980 fue probablemente el único de este siglo cuando el sector público se hizo sentir en las regiones más remotas, en los pueblos más olvidados en el país.

## LOS PRIMEROS AÑOS DE SENDERO LUMINOSO

La infraestructura para el desarrollo regional y local fuera de Lima y los valles de la costa se redujo considerablemente durante los primeros dos gobiernos civiles en la época posmilitar: el de Belaúnde (1980-85) y de García (1985-90). Los gobiernos de estos dos presidentes, aunque diferentes en su estilo de manejo de la economía, la sociedad y el orden político, nunca tomaron en serio los efectos devastadores de Sendero Luminoso<sup>71</sup>, cuyas actividades comenzaron a violentar la sierra a partir de los años ochenta. Delegaron la "lucha antiterrorista" primero a la policía, luego -con sentimientos ambiguos- a las fuerzas armadas. Eso significó, a la larga, un retiro tácito del sector público regional y provinciano. Sendero Luminoso, de su parte, dirigía desde el inicio de sus campañas mucha energía en la destrucción de la infraestructura local del sector público regional y la intimidación de las autoridades locales de desarrollo o los representantes locales del Estado, de la policía local y de las universidades locales.

---

71. Aquí, por razones analíticas, haré únicamente referencia al caso de Sendero Luminoso. A pesar de que un segundo movimiento guerrillero, el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA) emergió en el año 1984, nunca tenía el significado ni la fuerza destructora de Sendero Luminoso. El MRTA desapareció virtualmente al comienzo de los años noventa. Si hay "oficialidad" en la guerra de guerrilla, el MRTA pertenecía al "sector formal" de los uniformes, comandantes militares y comportamiento "normal", incluyendo la apariencia pública y el "bravado" romanesco de su liderazgo. Siendo la menos, más pequeña, menos dañina, más "civilizada" y más predecible de las dos, la guerrilla de Tupac Amaru ha sido considerada siempre menos significativa que la del misterioso Sendero Luminoso. Para detalles, véase Degregori (1990b), Degregori *et al.* (1996) y Kruijt (1991a).

Sendero Luminoso<sup>72</sup> emergió en la región de Ayacucho, lugar estigmatizado por las heridas de la pobreza, el analfabetismo, la explotación y el subdesarrollo. En esas tierras, la reforma agraria de Velasco fue detenida prematuramente. La ciudad de Ayacucho, durante siglos una pequeña ciudad capital de una región miserable de medianas haciendas y comunidades olvidadas, veía en los años cincuenta su vieja universidad colonial reinaugurada. La universidad<sup>73</sup> pudo atraer en sus primeros años a un buen profesorado y cuerpo docente. Pero con el avance de los años, los exalumnos de aquella universidad provinciana tenían que competir en el mercado con los egresados de veinte y hasta treinta universidades regionales. La mayoría de los exalumnos, de origen indígena, regresaba a sus pueblos nativos. Al comienzo de los años sesenta un filósofo provinciano, Guzmán, llegó a Ayacucho para enseñar en la universidad y la escuela asociada para el magisterio de la secundaria. Una vez establecido, en Ayacucho llegó a ser el líder indisputado de una subescisión maoísta de lo que entonces fue el Partido Comunista del Perú<sup>74</sup>. Mientras el ala moscovita de la izquierda nacional entró en alianza con el gobierno de Velasco y las diferentes ramificaciones neo-marxistas llegaron a participar -y con éxito- en las elecciones de los años ochenta, el liderazgo de Sendero Luminoso optó por el anonimato de una estructura celular clandestina al prepararse para una "guerra popular". Guzmán tomaba su tiempo para fortalecer su organización y adquirir raíces fuertes entre la población regional. El primer momento de manifestación pública fue brillante: la destrucción de las urnas electorales en la ciudad pueblerina de Chuschi en Ayacucho en mayo de 1980, durante las elecciones para el primer presidente civil después de doce años de gobiernos militares, cuando

---

72. Véase para un análisis general a Degregori (1990b), Gorrutti (1990), Herthoge y Labrousse (1989), Palmer (1992a), Strong (1992), Tarazona-Sevillano y Reuter (1990) y Tello (1989; 1991). Degregori (1991a) y Flores (1988: 287-320; 323-346) presentan la interpretación más completa en forma de ensayos.

73. En hecho se fusionaron dos universidades luego en una. Para la historia del movimiento estudiantil, el alumnado y su (parcial) reclutamiento por Sendero Luminoso, véase Degregori (1990b).

74. Llamado el Partido Comunista del Perú, por el Sendero Luminoso de José Carlos Mariátegui. La disolución de la izquierda peruana ha sido descrita por Letts (1981).



el gobierno militar se sentía débil y los futuros líderes del gobierno civil en Lima eran todavía desconocidos<sup>75</sup>.

Sendero Luminoso maduró lentamente pero de manera estable durante los años relativamente prósperos de los gobiernos militares. Guzmán esperaba su tiempo durante quince años antes de lanzar su primera acción de guerrilla. El énfasis en una estructura celular de clandestinidad, de pureza ideológica, de proselitismo lento, de lealtad y devoción absoluta, y una moralidad estricta -una disciplina férrea impuesta por el líder carismático y quasi-religioso- proveía al movimiento un ambiente protector natural que contribuía, en los años por seguir, a la impenetrabilidad del movimiento. Sendero Luminoso había buscado y había encontrado una base popular relativamente estable. Iniciaba la "guerra popular" desde su región de origen.

Como ya he mencionado arriba, hubo dos hechos que han contribuido de manera considerable al desarrollo sostenido del movimiento en su primera fase, abierta entre los años 1980 y 1982. Primero el desinterés del gobierno de Belaúnde. El presidente -cuyo prestigio había sido destrozado por un equipo de militares que luego durante el decenio militar había desempeñado puestos de ministro-buscaba a un velasquista detrás de cada oficial en servicio activo y manifestaba desconfianza abierta frente al ejército y sobre todo al servicio de inteligencia. Belaúnde disminuyó la importancia de la guerrilla durante esos años en público y en sesiones del gabinete, manifestando que se trataba de ladrones, de abigeo, de unos campesinos maltratados. Entonces, en vez de llamar al ejército regular, mandó a la policía de Lima para restablecer el orden. De tal modo el presidente indolente transformó la policía capitalina, no entrenada para una lucha antisubversiva, ¡en el mayor proveedor de armas a Sendero Luminoso! Segundo, la estrategia y táctica del movimiento clandestino de matar e intimidar a los representantes locales de las autoridades públicas y de destruir toda la infraestructura local "superflua". De tal modo adquirió rápidamente el monopolio virtual sobre el poder, la violencia y la legalidad en la región de Ayacucho y los departamentos vecinos.

---

75. El comando general en Lima consultó con el palacio presidencial, pero obtuvo una respuesta a medias aguas. El comandante del ejército, sin embargo, mandó tropas por helicóptero para restablecer el orden e hizo votar de nuevo a la población (entrevista con un comandante general [a su solicitud] anónimo en Kruijt, 1991a: 105).

Hay otros dos factores explicativos para la expansión del movimiento guerrillero entre 1982 y 1989, cuando Sendero Luminoso llegó a extender su poder -por lo menos nominalmente y en las horas de la noche- por buena parte de la sierra. Primero hay que admitir que el movimiento llegó a establecer, a partir de la segunda parte de los años ochenta, el control parcial sobre la región del Valle del Alto Huallaga, región productora del 60 por ciento de la coca del mundo. Estimaciones por diferentes agencias de los EE.UU. llegan a un ingreso entre 30 y 100 millones de dólares anuales para el movimiento guerrillero<sup>76</sup>. Luego hay que mencionar el hecho de que, incluso cuando después de diciembre de 1982, cuando el gobierno por fin mandó las fuerzas armadas a la región ayacuchana y delegó mucho de las responsabilidades político-militares al comando conjunto, nunca hubo un mínimo plan estratégico de acción integral hasta el comienzo de los años noventa.

Los gobiernos civiles de Belaúnde y García rechazaron considerar las actividades de Sendero Luminoso como amenaza de la seguridad nacional. Cuando el Gobierno Central pidió intervenciones militares, se optó en lo general por balas y más balas, por actividades militares netamente represivas, por operaciones antisubversivas indiscriminadas contra "el movimiento terrorista y sus aliados", en vez de optar por una combinación comprobada de desarrollo local bajo protección militar, de la creación de confianza y de contrainsurgencia militar táctica. El director del CAEM en los años ochenta, Gen. Jarama, lo expresó de la siguiente manera<sup>77</sup>:

"Con seguridad se lamía los dedos, se lamía los manos ante la oportunidad de encontrarse con esos hombres [Belaúnde, García, D.K.], mandando la policía en vez del ejército, no habiendo preparado nada (...) Por eso dije el otro día que, mientras que el señor Guzmán juega un partido de ajedrez, nosotros estamos jugando un partido de tenis, con otros uniformes, instrumentos, etc."

---

76. Palmer (1992b; 1992c).

77. Kruijt (1991a: 104, 130).

Sin ninguna duda, la ideología y las acciones de Sendero Luminoso han sido atractivas para varias categorías de personas, sobre todo dentro de los jóvenes y los humildes. La elite partidaria estaba formada por los hijos e hijas de las elites criollas provincianas. La mayoría de quienes originalmente entraron en las filas del movimiento, vinieron de la juventud urbana provinciana. Algunos habían seguido clases en la universidad por algunos años; otros habían salido del sistema universitario. El reclutamiento de los miembros comunes y corrientes se dirigió sobre todo a los jóvenes y (relativamente) marginalizados, los indígenas, el campesinado y luego los pobladores de los pueblos jóvenes urbanos. Las columnas guerrilleras incluían cierta cantidad de jóvenes entre los 14 y 18 años y de mujeres<sup>78</sup>. El mensaje ideológico de Sendero Luminoso era el “abracadabra” crudo y simple de un movimiento crudo y simple en el medio ambiente crudo y desolado de campesinos y pobladores de barrios marginales extremadamente pobres. Simbolizaba una justicia cruda y violenta, expresada por ejemplo por el ajusticiamiento selectivo de “gente mala”. Refería a una moralidad cruda y cruel, que por ejemplo implicaba las sentencias públicas de alcohólicos y de infieles. Implicaba una redistribución cruda y sin compasión, enfatizando la necesidad de pequeñas parcelas de tierras y lo mínimo necesario de ganado y comida para la supervivencia. Utilizaba una pedagogía cruda y repetitiva, enseñando lo básico necesario a la gente común, gente humilde e impresionable y con profundo respeto por profesores y apóstoles<sup>79</sup>. Sendero Luminoso utilizaba un vocabulario que variaba de región a región, de un segmento poblacional al otro. Incorporaba dulzura y coerción, aplicando gradualmente más y más terror y violencia<sup>80</sup>:

---

78. Kirk (1993) ha tratado de explicar, en forma de un ensayo, la “atractividad” de Sendero Luminoso para las mujeres.

79. Degregori (1990a: 19) subraya -y con mucha razón- el hecho de que Guzmán, en los manuscritos hagiográficos de Sendero Luminoso, siempre ha sido presentado como profesor, con lentes y libros, no llevando armas.

80. El siguiente párrafo es una *parfrase* de *Sendero Luminoso en el norte del país*, manuscrito escrito por oficiales del sistema de las Naciones Unidas en mayo de 1991, un equipo de sociólogos con lazos familiares en los departamentos serranos dominados por Sendero Luminoso.

"Las células de formación teórico-práctico y de posterior acción político-militar, se denominan *bases*. Estas actúan concertadamente a nivel urbano y rural para las actividades de formación (...) Las células urbanas reciben formación doctrinaria y militar (...) Las bases rurales son verdaderas escuelas militares *in situ*. Sus miembros reciben también preparación teórico-práctica con base al pensamiento-Gonzalo [de Guzmán, D.K.] y a las características de la zona, tanto desde el punto de vista topográfico como de los recursos económicos que posee la zona. Se hace una identificación de sus enemigos políticos y militares. Se les entrena en el uso de armas de corto y mediano alcance, se les capacita en el uso de la dinamita y bombas caseras. Se les inicia en acciones de espionaje y vigilancia, de proselitismo, y delegación y difusión del rumor que sobrevalora su potencia para luego hacerles participar en operaciones bélicas y de terrorismo urbano. Para las acciones militares se constituyen grupos de 6-8 personas, donde el contacto es sólo a través de uno de sus miembros.

Las acciones urbanas se orientan a captar personal entre los centros educativos superiores (...) sin dejar de lado el reclutamiento de jóvenes y adolescentes de centros secundarios y técnicos a los cuales les atrae la perspectiva de tender poder y mando, de eliminar las injusticias sociales y económicas y transformar, en definitiva, la sociedad existente que no ofrece posibilidades de futuro personal o profesional, para lograr acceder al poder y al cambio social revolucionario, para lo cual es necesario constituir células de acción directa. Las acciones se dirigen en idéntica dirección; es decir, a constituir bases operacionales político-militares en donde ha sido aceptado su mensaje y donde han logrado colaboración o aquiescencia para sus propósitos. Esto es, lograr atraer e involucrar contingentes provenientes de diversos estratos sociales: estudiantes, profesores sin empleo, campesinos, jornaleros, etc.

El medio rural y, en menor medida, el urbano, presentan (...) un panorama de desestructuración conflictiva en los diferentes ámbitos socio-económicos, lo cual es propicio para la implementación y desarrollo de bases. En el medio rural se observa la casi desaparición de las empresas asociativas, gracias a la parcelación y eliminación de la infraestructura de transformación (...) Las medianas propiedades son abandonadas por sus propietarios merced a la amenaza de Sendero, las comunidades son presionadas para cambiar sus directivas con personas obedientes, los pequeños propietarios son

inducidos a pagar cuotas de apoyo. Los pequeños comerciantes son obligados a acatar las directivas de Sendero, pues, en caso contrario, corren peligro sus vidas y sus bienes. Los servicios técnicos de Agricultura u otras entidades públicas son impedidos de actuar en el medio rural por la amenaza o la acción directa contra personas y bienes. Los servicios religiosos son controlados y previamente autorizados para atender a su feligresía.

El principio fundamental es establecer áreas de seguridad político-militar para luego controlar la producción y, con ello, el abastecimiento de los centros urbanos pequeños y grandes que permitan posteriormente su estrangulación y fácil captura. En este sentido se procede de la manera siguiente:

- detección de ámbitos de conflicto más intenso, sea entre directivos y socios, propietarios y asalariados, dueños de parcelas y campesinos sin tierra, o entre comuneros ricos y pobres;
- presencia militar para inclinar el conflicto favorablemente hacia grupos o personas que son accesibles o simpatizantes de Sendero;
- apoyo armado al grupo pro-senderista y marginalización progresiva de los opositores, lo cual es tonificado por la repartición de tierras y animales a título gratuito, todo ello dentro de una reunión o Asamblea Popular vigilada u orientada por los mandos político-militares;
- incorporación de *mitimaes*; es decir, campesinos o militantes seguros traídos de otras zonas ya controladas, los cuales reciben tierras gratuitamente, a veces las mejores, y constituyen el núcleo político a partir del cual y con el cual se forman los cuadros militares en grupos de seis combatientes (...);
- transformación de una unidad agropecuaria o de la zona de implantación de una base de apoyo. En esta se determina el tipo de producción, la cantidad a producirse (...) y la reglamentación de la actividad productiva, la vida social y política (...);
- consolidación de la base. Al momento en que una base se encuentra bajo su control y cuenta con su propio aparato político-militar, se considera que se encuentra suficientemente consolidada como para contar con ella para futuras acciones o para resistir la acción de fuerzas externas (...).

Eran los procedimientos típicos en provincias. Con la extensión de Sendero Luminoso a las áreas metropolitanas de Arequipa, Trujillo y Lima, los ingredientes del coctel de persuasión y de terror cambiaron. Las primeras áreas urbanas de infiltración fueron las barriadas y los cordones industriales. La primera categoría de personas a ser intimidadas fueron los líderes independientes y los líderes laborales, los líderes de los movimientos poblacionales, alcaldes y administradores locales, y los directores de organizaciones de desarrollo local. A veces fueron "convencidos" para salir, a veces un "tribunal popular" tenía que ser organizado para condenar a los representantes persistentes y eliminarlos con dinamita tras un juicio popular. Habiendo obtenido un liderazgo más manso y más cooperativo, Sendero Luminoso estableció luego sus "bases de entrenamiento", encabezadas por supervisores leales. A los oficiales del sector público, a los funcionarios de las ONG, a los abogados, los médicos y los periodistas se les visitaba en sus casas o en sus oficinas. Los "mil ojos y mil orejas" del movimiento eran -según los rumores- omnipresentes. Para demostrar su capacidad de control sobre la vida cotidiana, Sendero Luminoso organizaba periódicamente "huelgas armadas" en las áreas metropolitanas, aplicando castigos selectivos matando a taxistas y bodegueros no obedientes.

Sendero Luminoso -por lo menos hasta la captura de Guzmán- gozaba de un Comité Central político fuerte con un culto personal alrededor del líder sagrado y con un eslabonamiento directo con una red político-militar de comités regionales y zonales. La planificación militar y operativa se realizaba a nivel regional. Mucho de la flexibilidad y la perseverancia del movimiento puede ser atribuido a la descentralización regional y local. En general, Sendero Luminoso era fuerte donde el gobierno y sus instituciones -las fuerzas armadas, la policía, el sector público- eran débiles: en los pueblos remotos y miserables de la sierra y en los bolsones de la pobreza urbana en las áreas metropolitanas. Durante los doce años de la "guerra popular", Sendero Luminoso operaba -en el sentido estrictamente militar- con gran cautela: de manera defensiva frente a las formaciones regulares de las fuerzas armadas, evitando contactos directos, operando únicamente mediante asaltos de pequeñas unidades aisladas.

Hasta finales de los años ochenta, el movimiento seguía básicamente una estrategia poca complicada de asalto-cum-defensa, operando mediante una estructura ligera y suelta de "columnas militares".. Había poco rango, sin uniformes o estructuras compli-

cadras de comando. Un comandante -entre ellos un número interesante de mujeres- controlaba una unidad pequeña y versátil, compuesta por individuos ideológicamente impecables y altamente motivados. Este núcleo -se estimaba generalmente que comprendía entre 3.000 hasta 7.000 personas en 1990/1992- era rodeado por simpatizantes locales y por novicios, reclutados en su mayoría en los áreas "liberadas" en los departamentos serranos y en las barriadas metropolitanas. Una estructura secundaria de soporte comprendía una red de abogados, personal médico y paramédico, estudiantes y otras organizaciones de soporte y simpatía, incluyendo una variedad peculiar de "representación diplomática" en países europeos y en EE.UU. Cuando Sendero Luminoso trataba de expandir su arena de operaciones hacia Bolivia, Ecuador y Chile en 1992<sup>81</sup>, tocaba en primera instancia la puerta de ONG y de médicos locales en busca de simpatía y soporte.

#### LA GUERRA ANTISUBVERSIVA

Durante los primeros años de la "guerra popular", la estrategia antisubversiva<sup>82</sup> era basada en algunas ideas bastante rudimentarias sobre la "guerra antiterrorista". Pero, hasta diciembre de 1982 el gobierno central ni siquiera estaba interesado en una estrategia específica de contraguerrilla. Gorriti, autor con acceso tanto a las notas del Comité Central de Sendero Luminoso durante los primeros años de su actuación como a los informes confidenciales del gobierno del mismo período, describe repetidamente incidentes casi inverosímiles<sup>83</sup>: microguerras burocráticas por el poder dentro de las fuerzas policiales; instrucciones para adquirir información sobre

---

81. Utilizo aquí datos de reportajes en la revista *Si* y entrevistas con funcionarios diplomáticos y de la cooperación internacional en setiembre y octubre de 1992.

82. La mejor descripción de la estrategia y táctica antisubversiva que encontré es de Obando Arbulú (1991; 1993). Mauceri (1991) brinda un análisis con base en fuentes norteamericanas y peruanas. Basombrio (1993) ofrece otra buena información en general, como lo hacen también Degregori y Rivera (1993). Tapia (1995; 1996) es una excelente fuente sobre los años posteriores.

83. Gorriti (1990: 71-76, 117-121, 223, 225, 308 ff.).

"asesores cubanos, chilenos, ecuatorianos y rusos"; el rechazo tajante de parte del Ministerio de Aviación de poner helicópteros a la disposición de las fuerzas policiales en Ayacucho; y la instrucción a los servicios de inteligencia de "utilizar el teléfono público" cuando hubo que hacer llamadas a la central.

Incluso después de diciembre de 1982, cuando la responsabilidad operativa de la lucha antisubversiva fue delegada en las fuerzas armadas, la situación no cambió drásticamente. Belaúnde, con miedo y resentido por el ejército, debilitaba deliberadamente a la inteligencia militar, considerando el servicio como una fortaleza de los velasquistas. Los militares entraron en la zona de Ayacucho sin estrategia formulada, sin saber qué tipo de lucha antisubversiva había que llevar a cabo. ¡Obando Arbulú<sup>84</sup> relata que la base conceptual para las campañas contra Sendero Luminoso durante todos los años ochenta consistía de dos manuales antisubversivos de las fuerzas armadas norteamericanas, traducidas al español en los años cincuenta! Los comandantes militares de las zonas de emergencia - primero Ayacucho y luego los demás departamentos de la sierra- actuaron de manera independiente dentro de su "territorio", sin mayor coordinación en ausencia de un concepto estratégico compartido.

De hecho, la estrategia empíricamente establecida fue el uso indiscriminado de la fuerza militar contra la guerrilla y sus supuestos aliados, generalmente comuneros indígenas. En el comienzo del año 1981 el gobierno central mandó a los Sinchis "para restaurar el orden público". Esta tropa antisubversiva especial, creada dentro de las fuerzas policiales explícitamente para contrarrestar a la violencia urbana, paros y huelgas, manifestaciones populares y, en general, desórdenes civiles, organizó una orgía de diez días de matanza, violencia y violación en nombre del gobierno central, procurando a Sendero Luminoso para los próximos años una excusa confortable sobre excesos difícilmente emulables. El general Huamán<sup>85</sup>, nombrado como jefe político-militar de la zona de emergencia de Ayacucho, comenzó con una política orientada a ganar la confianza de la población local:

"Cuando yo llegué a Ayacucho había toque de queda. O sea, que la gente a partir de las 10 de la noche, no podía moverse. Para qué sirve? ¡Para nada! Pero, señor, hay toque de queda. Para nada. Si

---

84. Orlando Arbulú (1993: 321).

85. Kruijt (1991a: 132). Véase también Noel (1989).



quieren bailar, bailan, cantan, tocan. ¿Cómo van a trabajar? Lo que de verdad falta es confianza. Si yo doy confianza, seguridad y hacer bien, entonces, nos entendemos. Solo así se puede caminar."

Huamán, sin embargo, pidió también fondos para proyectos de desarrollo local. El gobierno central decidió rechazar tal pedido, reiterando de nuevo su solicitud de actividades dirigidas a combatir a la guerrilla y sus aliados. Cuando el jefe militar en Ayacucho criticó esta respuesta, fue cambiado por otro comandante, quien rápidamente regresó a la política "normal" de destrucción en grande y de "desaparición" de sospechosos<sup>86</sup>:

"Bueno, le dije al gobierno, en privado primero, y en público después, de que no se va a resolver el problema con balas. Que los campesinos son igualito tan gente que cualquiera que está en Lima como ministro, presidente, parlamentario, juez, vocal supremo. Igualitos somos. Entonces, lo que hacen los de la ciudad, los gobernantes, lo que ellos quisieran es gozar en la ciudad, de gozar, pues, de los dólares que se originan en el campo, en las minas, en los socavones (...)"

Un tratamiento similar recibió el general Arciniega, nombrado comandante general del Alto Huallaga y tratando de ganar la confianza de los coccaleros locales, controlados por Sendero Luminoso. Acusado por la DEA como traficante de drogas, tuvo que renunciar a su cargo. Unos meses después el movimiento guerrillero había adquirido de nuevo un control considerable sobre la zona del Alto Huallaga.

La estrategia antisubversiva de los años ochenta, de violencia indiscriminada y dura hacia la "población subversiva"<sup>87</sup>, creó a la larga una ambigüedad política: la población, quizás no atraída por Sendero Luminoso sino bajo amenaza y violencia, tampoco se inclinaba hacia el gobierno o a las fuerzas militares. Pero, a finales de los años ochenta, el movimiento guerrillero empezó a alienarse más de la población indígena. Tratando de impedir los flujos comerciales y alimenticios a Lima y otras áreas metropolitanas, comenzó a prohibir la venta de excedentes locales, dando "ejemplos castigadores" a los líderes y a los comuneros, aumentando gradualmente la violencia represiva. Sendero Luminoso terminó de ser considerado en muchas partes como el demonio, el anticristo, el temible ñakaq<sup>88</sup>.

---

86. Kruijt (1991a: 133).

87. Vidal (1993).

He aquí, en retrospectiva, el punto clave de cambio en la guerra civil. La animosidad generalizada hacia Sendero Luminoso esforzaba al campesinado a organizarse -o dejarse organizar por las fuerzas armadas- en organizaciones de autodefensa, comités de autodefensa civil o rondas campesinas<sup>89</sup>. Estas instituciones habían emergido espontáneamente en los años setenta en las regiones norteñas, como consecuencia de la Reforma Agraria de Velasco. Desde el comienzo de los años ochenta comenzaron a actuar como organizaciones de autodefensa civil, básicamente defendiendo derechos de tierras y actuando como autoridad local de justicia. Durante algunas elecciones, tanto la izquierda como el APRA se disputaron el control político sobre las rondas. Al proliferar la guerra, también proliferó el sistema de las rondas campesinas sobre toda la sierra. Con la ausencia de otras instituciones del sector público, los líderes ronderos solicitaron armas al gobierno. Pensando originalmente en milicias rurales, el gobierno de García empezó a distribuir viejos fusiles.

Paralelamente los comandantes regionales comenzaron a acercarse a los líderes ronderos, tratando de organizar las rondas bajo el control castrense regional. Aunque significó que ahora el ejército en vez de Sendero Luminoso llegó a controlar a las comunidades locales, el cambio fue considerado como algo positivo: Sendero Luminoso había actuado como "institución totalizante", interfiriendo con casi todos los aspectos de la vida diaria local y ejerciendo una hegemonía totalizadora sobre las comunidades serranas. Las fuerzas armadas, al otro lado, requerían básicamente las visitas semanales a los cuarteles y la vigilancia en las patrullas comunales; sin embargo, no interferían en la vida cotidiana de la población<sup>90</sup>.

---

88. Degregori (1996: 212).

89. Véase Starn (1987; 1991a; 1991b; 1993; 1996) sobre el origen y la evolución de estas organizaciones. Coronel (1996) y Del Pino (1996) ofrecen dos interpretaciones empíricas de la actuación de los ronderos en las zonas de emergencia como nuevos actores sociales.

90. Véase Degregori (1996) y Tapia (1996).

## FLACSO - Biblioteca

Un novicio político, Alberto Fujimori, era el ganador de las elecciones presidenciales del año 1990. Fujimori, siendo elegido sin un plan de gobierno, un listado de futuros ministros y sin aliados políticos, procuraba establecer alianzas. Por supuesto fue cordialmente recibido en el Círculo Militar durante el período de transición y la primera semana de su presidencia. Allí le hicieron *briefings* extensivos por la inteligencia militar sobre estrategia y táctica antisubversiva y derechos humanos, estrategias de desarrollo y prioridades económicas y políticas a largo plazo. Su guía y mentor político de los primeros años Vladimiro Montesinos fue nombrado presidente del nuevo "Consejo Estratégico del Estado", actuando de tal modo como el virtual jefe del sistema de inteligencia nacional. Una de las primeras decisiones del nuevo gobierno era reconocer a las rondas campesinas como la rama semi-institucionalizada de las fuerzas armadas peruanas. En el día de la independencia de 1991 marcharon ronderos campesinos armados junto con tropas representando el ejército, la marina y la aviación. Desde este momento, las rondas fueron gradualmente más influidas por los mandos militares regionales y subordinadas a esta. En 1992 fue difundido un acuerdo legislativo reconociendo legalmente los Comités de Autodefensa. A mediados del año 1994 el Perú contaba con 5.750 rondas con 400.000 ronderos<sup>91</sup>.

Sendero Luminoso había perdido desde el comienzo de los años noventa la iniciativa estratégica en la sierra. Guzmán, aparentemente percibiendo que estaba perdiendo control, decidió concentrar sus esfuerzos en la Lima metropolitana. Desde luego, Sendero Luminoso trató de rodear y de penetrar en Lima, haciendo su presencia visible en las barriadas capitalinas y distribuyendo tierras y animales en alguna de los valles costeros. Sin embargo, el movimiento no logró penetrar fácilmente en los sindicatos laborales y las organizaciones industriales. Una ola de terror contra la izquierda legal y los líderes de las organizaciones vecinales independientes, junto con una huelga armada que paralizó a la capital alrededor del Día de la Independencia de 1992, contribuía al sentido generalizado de desmoralización. Pero, de repente, el propio Guzmán y la mayoría de

---

91. Tapia (1996).

los miembros del Comité Central fueron arrestados. Después de la captura de Guzmán, el carácter y la intensidad de la guerra civil ha cambiado de manera sustantiva. Del Comité Central, el 60 por ciento de sus miembros fue arrestado; en los primeros meses de 1994, solamente 9 de los 25 miembros estaban libres<sup>92</sup>. Sin embargo, una parte considerable de la estructura militar de nivel regional ha quedado intacta: solamente el Comité Norte había sido "neutralizado", mientras los otros cuatro quedaban por el momento intactos. Lo mismo vale con respecto a los Comités zonales y subzonales. La estimación más precisa sobre el cual DINCOTE disponía en febrero de 1994, atribuía a Sendero Luminoso un número redondo de 3.000 guerrilleros, básicamente organizados en pequeñas columnas y células.

El arresto de Guzmán era el resultado de una labor meticulosa de detectives de DINCOTE, una división especial de la policía para combatir al terrorismo, creada en los primeros años de la década de los ochenta. Cuando Fujimori llegó a ser presidente, DINCOTE decidió concentrarse únicamente en los miembros de alto nivel de Sendero Luminoso. Este cambio formaba parte de una reorientación más global de la estrategia antisubversiva en su conjunto, iniciada en el año 1990. La estrategia nueva, preparada y puesta en marcha por los nuevos actores dentro del sistema de inteligencia militar y policial, atribuía mucha más importancia a las rondas campesinas. Los resultados llegaron a comprobarse. El nuevo sistema delegaba mucha más iniciativa en DINCOTE y en el sistema militar de inteligencia. Y sobre todo, unía una dimensión política a la estrategia del gobierno<sup>93</sup>. El principio rector de la nueva doctrina antisubversiva era tratar de ganar la simpatía y la confianza de la población, procurando programas de desarrollo local, dando protección local y restableciendo la ley y el orden de nivel local. La nueva estrategia y la nueva estructura de soporte -el sistema nacional unificado de inteligencia, el comando antisubversivo nacional unificado, la creación del Consejo de Defensa Nacional- resultó exitosa especialmente después del autogolpe de Fujimori a partir del 1992<sup>94</sup>. Dentro de las fuerzas armadas se estimaba en 1995 que el finalizar de

---

92. Datos procedentes de un *briefing* confidencial a los miembros del cuerpo diplomático por el General Carlos Domínguez Solís, director nacional de DINCOTE, el día 8 de febrero de 1994.

93. Véase Obando Arbulú (1993: 326).

94. Véase también a Mauceri (1995).

la lucha antisubversiva tomaría quizás dos años. Sendero Luminoso, militarmente vencido a nivel nacional, se rompió en diferentes componentes político-militares<sup>95</sup>. Como fuerza de guerrilla, había perdido el significado nacional en 1993, a pesar que hasta en el año 1996 seguían erupcionando brotes de violencia regional, debido a las actividades de columnas senderistas que operan bajo nuevos nombres.

Supuestamente, las campañas de Sendero Luminoso habían seguido un plan maestro estratégico brillante. En retrospectiva, probablemente estos planes tenían más valor propagandístico que militar. Una vez capturado, Guzmán aparenta haber expresado que la expansión de las fuerzas senderistas desde la provincia de Cangollo (1980) hasta las provincias rurales de todo el departamento de Ayacucho (1982) ocurrió tan rápido, que el Comité Central no sabía qué hacer y cómo utilizar las ventajas estratégicas de un estado desintegrado en la sierra peruana. Que la primera contra-ofensiva de las fuerzas armadas, entre enero de 1983 y octubre de 1984, cuando se institucionalizó el sistema de 'zonas de emergencia' bajo responsabilidad político-militar de las fuerzas armadas, tenía consecuencias tan devastadoras para Sendero, que el movimiento casi perdió por completo la iniciativa<sup>96</sup>. Los costos en términos de víctimas fueron también excesivamente altos: unas seis mil personas, casi todas adultas de una población total indígena de unas doscientas mil personas en las cinco provincias de Ayacucho, fueron desaparecidas o clasificadas como muertas. La contracampaña militar perdió su fuerza en 1984, bajo mando explícito del presidente Belaúnde. Las fuerzas armadas, casi en abierta protesta contra este mando presidencial, dejaron entre 1985 y 1988 de nuevo toda la iniciativa a Sendero y se limitaron a una autoprotección estricta. Fue durante aquellos años que el movimiento desarrolló esperanzas para una victoria eventual. Sin embargo, cuando, a finales de los años ochenta, el ejército por fin empezó a organizar las milicias campesinas, los ronderos, las fuerzas guerrilleras comenzaron a sentir la presión y se vieron forzadas a la defensiva.

---

95. Véase Tapia (1996).

96. Véase la entrevista con el general Adrián Huamán, el primer comandante de la zona de emergencia de Ayacucho en Kruijt (1991a: 86 y sgts.) y las memorias de su colega Noel Moral (1989).

En 1990, al auge del miedo generalizado dentro del público peruano, Guzmán estuvo a punto de ser capturado por la DINCOTE. En su cuarto encontraron documentos de circulación interna con auto-estimaciones de la fuerza real del movimiento. Se estimaba que Sendero controlase máximamente unas doscientos mil personas, un por ciento del total nacional, viviendo en dos por ciento del territorio nacional. Al mismo tiempo, el 65 por ciento del territorio de las provincias y los departamentos había sido declarado como zonas de emergencia. Puede derivarse de este hecho cómo y cuánto las fuerzas armadas habían sobre-evaluado la fuerza real de los 'terroristas' y cómo se había exagerado en el diseño de las campañas contrainsurgentes. Las víctimas, en términos de muertos, desaparecidos, desplazados y refugiados, fueron casi exclusivamente procedentes de las filas de la población indígena.

Básicamente, la guerra civil en el Perú -oficialmente una guerra contra el terrorismo- era una guerra étnica, llevada a cabo principalmente en Junín y en las regiones remotas e indígenas de los departamentos de Ayacucho. Es una amarga ironía que exactamente en esos lugares, en 1821 (Junín) y en 1824 (Ayacucho) tuvieron lugar las dos últimas y decisivas batallas en las guerras de liberación de América Latina. Dos ejércitos, los 'leales españoles' y los 'libertadores peruanos' se disputaban la victoria. En ambos casos, el cuerpo de oficiales del ejército libertador salió triunfador. Los soldados rasos de los dos ejércitos eran conscriptos indígenas; dentro de los oficiales predominaron las caras blanca y criolla. Más interesante aún es la distribución de las nacionalidades dentro de ambos grupos de oficiales. El ejército 'español' era comandado por criollos peruanos. Casi todos los oficiales del ejército libertador eran extranjeros, procedentes de la Argentina, de Chile, de Venezuela, de Colombia. Había algunos de nacionalidad británica y de otras nacionalidades europeas; incluso había un oficial norteamericano por nacimiento.

Queda entonces la pregunta intrigante: ¿Quién liberaba a quién, ¿de cuál dominio? La cuestión ha sido formulada en los años cuarenta por el escritor peruano José de la Riva Agüero; Mario Vargas Llosa reexamina el problema en sus memorias políticas<sup>97</sup>. Sin embargo, otro interrogante controversial sobre los ejércitos luchando en Junín y en Ayacucho queda por ser respondido: la posición de la tropa indígena.

---

97. Vargas Llosa (1993). Algunos años antes, el antropólogo y historiador Flores Galindo (1988: 281 ff.) se había cuestionado lo mismo.

Las etnias indígenas funcionaron como carne de cañón durante las campañas militares tan dulcemente recordadas en los libros de texto de la historia nacional: las batallas gloriosas al comienzo del siglo XIX, las batallas menos gloriosas pero tan decisivas durante la Guerra del Pacífico y la guerrilla serrana posterior, las operaciones militares y paramilitares en el siglo XX. Últimamente se refiere la cuestión a una de las ambigüedades principales de la historia política peruana: el asunto de la nacionalidad peruana. ¿Existe algo como una peruanidad, una ciudadanía común *consumida por todos*, o hay que suponer que la peruanidad es un dote reservado para los criollos, los costeños o los habitantes de Lima metropolitana?

Primero durante los años iniciales de la guerra, de las campañas iniciales de Sendero Luminoso y las acciones sorprendentes de la policía nacional, mandada a la zona de Ayacucho por un presidente desinteresado, y luego durante las ofensivas y contraofensivas de la guerrilla y de las fuerzas armadas, dos maquinarias guerreras se disputaban el poder político y militar en la sierra peruana. Solamente entre 1990 y 1992 también la capital de Lima -y en Lima metropolitana casi exclusivamente los pobladores de las barriadas y los pueblos jóvenes- formaban parte del escenario de guerra. Las víctimas reales han sido los comuneros indígenas, los refugiados y desplazados indígenas y mestizos, la gente cuyas comunidades y aldeas fueron destruidas, cuyas propiedades fueron damnificadas y cuyos hijos y familiares fueron masacrados o mutilados<sup>98</sup>.

Intelectuales aparentemente ilustrados, sus seguidores y los guerrilleros reclutados y posteriormente forzados lanzaron una 'guerra popular' en nombre y en representación de los indígenas peruanos<sup>99</sup>. Sin embargo, demostraron muy poco conocimiento, simpatía o incluso compasión con la sociedad quechua, las etnias quechua y aymara y las aspiraciones étnicas de dichas culturas. El quechua ha sido menospreciado como idioma de uso; en contrario, el español de los mestizos y los criollos fue declarado el único idioma preferido por ser instrumento progresista del marxismo-leninismo-maoísmo-gonzalismo. La simbología andina estuvo completamente ausente en el discurso y la argumentación 'científica' de las escrituras y documentos senderistas. Los gobiernos y las fuerzas armadas peruanas llevaban a cabo una guerra patriótica y antisubversiva,

---

98. Para mayor detalle, véase el número especial de Ideele, *Perú Hoy* (1993).

99. Notifícase el paralelismo con el caso de Camboya; véase Burgler (1990).

dirigida contra los 'terroristas' en nombre de la ley y el orden, olvidando por completo el uso inteligente de simbolismo étnico, como había de suponer<sup>100</sup>. Al final de cuentas, protegieron los indígenas matándolos, transformando la sierra quechua y aymara en un matadero, Lima en una ciudad anómica y el Perú en un país ejemplar de gran pobreza, exclusión y miedo.

---

100. Véase por ejemplo Pfaltzgraff y Shutz (1994).



## MONOPOLIOS DE FILANTROPÍA: LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN AMÉRICA LATINA<sup>101</sup>

En 1911, el sociólogo alemán Roberto Michels<sup>102</sup> sorprendió a la opinión pública de su país con un estudio sobre el Partido Social Demócrata, en ese momento el partido de izquierda más grande y más prestigioso del mundo. En su libro criticaba la tendencia hacia la centralización del poder y la exclusión de las masas populares en una organización política, cuyo origen y razón de existencia había sido el fortalecimiento de la democracia y del socialismo. Michels subrayaba el hecho de que estaba analizando leyes sociológicas y que su intención de ninguna manera era el estigmatizar a líderes políticos individuales. Independentemente de la nobleza de los objetivos de una organización -así resumo la 'ley de oligarquización' de Michels-, las instituciones sociales tienden a perpetuar su existencia, consolidando su legitimidad, la concentración del poder, la oligarquización del liderazgo y el bloqueo de iniciativas de los miembros comunes y corrientes.

El estudio de estos fenómenos es tajante, sobre todo cuando los objetivos de esas instituciones son nobles y dignos. En este ensayo analizaré dos tipos de organizaciones que están adquiriendo una reputación internacional de filantropía: primero las organizaciones

---

101. Primeramente presentada como discurso público durante el xxv aniversario de la Fundación NOVIB para el Desarrollo, el 18 de marzo de 1986, en Zeist. Fue publicado en su forma definitiva como 'Monopolios de filantropía. El caso de las llamadas 'Organizaciones No Gubernamentales' en América Latina', *Polémica, Revista de la FLACSO*, número 16, 1992, segunda época, pp. 41-47.

102. Michels (1911).

financiadoras o donantes, y luego las organizaciones receptoras, sin excepción organizaciones privadas de desarrollo (OPD) u organizaciones no gubernamentales (ONG). En Indonesia, en India, en Sudán y Burkina Faso, en las islas del Caribe y los Países Andinos, en todos los países alrededor del ecuador o al sur de esa línea, se ha arraigado una nueva industria de crecimiento, una verdadera maquila, basada en la difusión de la solidaridad internacional. Las organizaciones donantes funcionan como banco de desarrollo para estas actividades y están formando redes complicadas, familias enteras con abuelos, padres, niños y nietos, legítimos y naturales, de 'asociaciones para el desarrollo', por supuesto sin fines de lucro. Sin embargo, en el transcurso de mi exposición daré argumentos que demuestran que también en este caso se presentan fenómenos comparables con la ley de Michels. Voy a presentarlas como 'leyes de las burocracias de desarrollo', utilizando como estudio de caso cuatro organizaciones financiadoras en Holanda (CEBEMO<sup>103</sup>, católico; IICO, iglesias protestantes; NOVIB, partido socialdemocrático; e HIVOS, partido liberal y movimiento humanístico) y las más de cuarenta instituciones, financiadas por ellas, en el Perú. También en el caso nuestro se halla una polarización entre teoría y praxis. También estas instituciones, originalmente creadas para realizar ideales hermosos, demuestran consecuencias contrarias. Estas tendencias no se presentan por casualidad. Son consecuencias lógicas del proceso de burocratización de la cooperación internacional.

#### EL SURGIMIENTO DE LAS BUROCRACIAS DE DESARROLLO COMO FENÓMENO SOCIAL

Para la cooperación internacional, sus primeros veinticinco años de existencia fueron años de adolescencia. Siguiendo al Banco Mundial y las agencias de desarrollo auspiciadas por Naciones Unidas, la mayoría de los países occidentales creó y fortaleció instituciones gubernamentales y bancos especializados para la coordinación de la ayuda al Tercer Mundo. En la sombra de tales agencias, jardines agradables para plantas exóticas, nacieron paralelamente organizaciones privadas (como CEBEMO, ICCO, NOVIB

---

103. Actualmente rebautizado en Bilance.

e HIVOS en Holanda) para crear y fortalecer agencias privadas para el desarrollo (las llamadas OPD u ONG). En los últimos diez años las OPD y ONG se multiplicaron como cría de conejos, aumentando a la par su cantidad, el número de funcionarios contratados y los fondos recibidos. Autodeclarándose como "más eficientes y más cercanos a los pobres que las entidades estatales", se unían a veces con instituciones eclesiásticas, presentándose como centros de estudios y de promoción social, centros de capacitación, de apoyo popular, de entrenamiento, de difusión, de asesoría legal, etc. A veces todavía tienen vínculos con las diferentes iglesias católica o protestantes, pero generalmente son independientes, creadas por iniciativa privada de ex-funcionarios públicos. Las ONG y sus financiadoras occidentales justifican su existencia con el argumento de que el Estado nacional y las entidades gubernamentales de nivel nacional, regional o local descuidan o incluso obstaculizan el desarrollo de las masas populares, grupos de base, gentes más necesitadas. Sin la existencia de las ONG en el Tercer Mundo y sus entidades financiadoras en el Occidente, la suerte de los pobres, los marginados, los miserables, sería mucho más negra, es el argumento que se escucha por sus voceros, suavemente, murmurando.

Eso nos lleva a la pregunta sobre la naturaleza y las funciones de las ONG y sus financiadoras. Introduzco primero un concepto genérico, el de las "burocracias de desarrollo", o sea: organizaciones, especialmente creadas para planificar, guiar y controlar el proceso del progreso económico y social. Eso implica que se puede dirigir, gobernar y guiar al proceso de desarrollo como tal. Que no es un proceso espontáneo, sino por lo menos parcialmente planificado de manera detallada. Y que se pueden definir objetivos y metas, formular prioridades, atribuir medios, colocar fondos, contratar funcionarios especializados y producir los resultados en términos claros e inteligibles. En principio hay dos categorías de burocracias de desarrollo. Las indicaré como "burocracias internas" y "burocracias externas", respectivamente.

Las burocracias internas son instituciones que tratan de controlar los procesos de cambio dentro de la propia sociedad nacional: institutos de planificación, bancos y corporaciones de desarrollo, ministerios sectoriales, organismos privados y ONG. Las burocracias externas son aquellas que tratan de influir en los procesos de cambio en otros países: las agencias de Naciones Unidas; la banca multilateral, encabezada por el Banco Mundial y el FMI; ministerios

de cooperación internacional en los países occidentales; e instituciones privadas, autofinanciándose o recibiendo subsidios gubernamentales. Todas ellas tienen como hipótesis central que son capacitadas y especializadas en la supervisión de procesos de cambio en países ajenos. Para realizar tal objetivo, buscan vínculos con organizaciones recíprocas en el Tercer Mundo. La banca multilateral apoya a la banca de desarrollo en los países receptores, las agencias de Naciones Unidas y los ministerios de cooperación internacional cooperan de manera bilateral con entidades gubernamentales y financiadoras privadas establecen lazos familiares con las ONG y OPD. Hay que tomar en cuenta que no son lazos personales, sino institucionales, lazos entre burocracias, no entre individuos. Así se ha generado una familia ampliada y extensa de organizaciones, instituciones, fundaciones, corporaciones y ONG, todas ellas dedicándose a la transmisión de la solidaridad internacional. Dentro de este complejo de organizaciones, las ONG ocupan un lugar singular. Su "ideología de casa" pretende que sean ellas, por excelencia, las instituciones adecuadas para la lucha contra el subdesarrollo y la pobreza. Analizaré seguidamente tres "leyes de las burocracias de desarrollo", limitándome a los estudios de caso arriba mencionados.

#### LEY I: BUROCRACIAS DE DESARROLLO CREAN OTRAS BUROCRACIAS DE DESARROLLO. ES LA LEY DE FORMACIÓN DE SATÉLITES

Burocracias de desarrollo legitiman y consolidan su propia existencia, asociándose con burocracias satélites. Como existe una "comunidad de inteligencia" de los diferentes servicios militares y civiles, existe una "comunidad de solidaridad": las organizaciones financiadoras crean una red complicada de instituciones paralelas, haciéndose entre sí la competencia, dando subsidios a burocracias satélites paralelas, cada una funcionando con sus propios funcionarios, agrupamientos de agentes asalariados y oficinas en el extranjero, con actividades que se duplican o triplican, con lealtades dobles y triples, no sabiendo qué cosa hacer con la información obtenida. Hay una semejanza fuerte entre la comunidad de inteligencia y la de la cooperación intencional.

¿Soy injusto? Afirmino que no. La solidaridad internacional es una industria en expansión. Una industria de corporaciones burocratizadas, independientemente de si hablo del sector público o privado, en *Desarrollolandia* las actividades son ejecutadas por burocracias. Cualquiera que haya sido la cuna original, actualmente las organizaciones donantes, públicas y privadas, son instituciones formales con funcionarios de dedicación exclusiva, con sus derechos de jubilación e hipotecas para su casa. En Holanda, el Ministerio para la Cooperación Internacional ha creado una estructura de familias a través de donaciones a financiadoras satélites, institutos académicos, organizaciones de consultoría y oficinas de ingenieros. Las financiadoras satélites (CEBEMO, ICCO, NOVIB e HIVOS) que reciben subsidios estatales según una fórmula establecida hace años, a su turno están financiando instituciones en el Tercer Mundo, a través de lazos de compadrazgo. Ellas y sobre todo cuando ya han madurado y tienen decenas o hasta centenas de funcionarios, tampoco saben dónde encontrar la gente pobre y, a su turno, buscan ONG más jóvenes, a voces en provincias, para subcontratarlas en miras a los pobres. En el caso del Perú conozco sistemas de eslabonamiento entre cuatro, hasta cinco instituciones.

La triste realidad es que, durante los últimos diez años, se ha creado y se ha consolidado un sinnúmero de organizaciones privadas, en América Latina, unas 100.000 o más, que para su supervivencia dependen de la continuación del subdesarrollo, el hambre, la injusticia, la pobreza y la violación de los derechos humanos. Eso, a su turno, ha llegado a la formación de una nueva clase de empresarios y funcionarios de desarrollo, quienes reciben sus salarios y sus derechos sociales con base en la pobreza de otra gente. Los funcionarios son profesionales con título universitario y muchas veces con un posgrado en el exterior, donde aprendieron el idioma y la jerga de las instituciones donantes. Tienen, en comparación con el sector público, un salario excelente, gozan a veces de franquicias y exoneraciones, tienen una pauta de viajes transcontinentales, dos, tres veces por año, donde se encuentran con sus amigos y colegas al otro lado del océano, al otro lado del ecuador. En los países occidentales, también se ha formado y se ha consolidado una nueva clase de funcionarios de desarrollo, sea en el sector público o privado. También ellos se encuentran de vez en cuando con sus amigos y colegas al otro lado del océano, al otro lado del ecuador. Las dos categorías de funcionarios hablan el mismo idioma, se ponen la misma ropa, el mismo terno, el mismo vestido; ambas han seguido

los mismos cursos de postgrado en Nanterre o Montpellier, en Sussex o en Princeton. Se encuentran en seminarios de desarrollo con nombres intrigantes como *reversed consortia* o *commissions of dialogue*. La consolidación institucional de las organizaciones para la cooperación internacional -así es mi primera conclusión- ha llegado a la formación y la circulación internacional de una elite de funcionarios de desarrollo en el sector público y las ONG.

Reflexionando sobre la primera ley, la de formación de satélites por la mera existencia de burocracias de desarrollo en el Occidente, concluyo que una parte considerable, quizás mayoritaria, de las actividades de esas agencias, está dedicada a los contactos mutuos y la tramitación de formularios y -fondos entre las financiadoras y sus ONG satélites. Este hecho paradójico se deriva -estoy convencido- de la lógica implícita de intervenciones externas. Se tiene que hacer "algo", por ejemplo promover el "desarrollo" para la "población objeto" en "países subdesarrollados". Y no sabiendo qué cosa hay que hacer, en beneficio de quiénes, y cómo hacerlo, se huye adelante y se financia a instituciones más especializadas en beneficio de ciertos grupos objeto en ciertas regiones o provincias. Y estas burocracias de desarrollo, los sub-satélites, a veces también se sienten desconcertados y traducen su problema en la subcontratación de sub-sub-satélites, que emprenderán actividades más concretas en beneficio de categorías más concretas de gentes pobres.

Burocracias de desarrollo crean nuevas burocracias de desarrollo que a su turno dan a luz a burocracias más jóvenes, más especializadas. Entre sí surgen relaciones complicadas de financiamiento y subcontratación, asesoría mutua y control desde arriba hacia abajo. En términos industriales: burocracias de desarrollo crean su propia maquila de satélites. Por lo tanto, la distancia entre financiadora y población objeto crece paulatinamente, de igual manera que aumenta el tiempo gastado en tramitación, procedimientos y reglamentos de financiación entre las diferentes burocracias involucradas. ¿Qué cosa se hace exactamente, en beneficio de quiénes, y con cuál resultado se hace algo?, todo eso se oscurece con los años. No el mejoramiento de las condiciones de la población objeto, sino el financiamiento de satélites y subsatélites y la canalización de fondos por entidades financiadoras más adelante en la cadena, comienza a ser la verdadera razón de existencia -pero no la legitimación- de las instituciones involucradas, independientemente de los objetivos originales. Funcionarios de desarrollo se consideran generalmente hombres y mujeres de la praxis,

de la lucha. Su ideal es el funcionario bronceado, quien a marginales y a mujeres les provee las necesidades básicas y la conciencia limpia. Pero, ¿qué cosa es de hecho la praxis de las burocracias de desarrollo? Soy injusto afirmando que en estos círculos la praxis diaria es: escribir memoranda, archivar expedientes, participar en reuniones de trabajo, o redactar cartas a las organizaciones de contraparte? En este ambiente, el lapicero, el bolígrafo, y no el fusil, es el arma más fuerte en la lucha contra la pobreza y la injusticia.

LEY II: BUROCRACIAS DE DESARROLLO EXPORTAN SU IDEOLOGÍA, QUE POR LAS BUROCRACIAS SATÉLITES ES TRANSFORMADA EN IDEOLOGÍA CRIOLLA. ES LA LEY DE IDEOLOGÍAS DE MODA

Organizaciones financiadoras producen, en un ritmo acelerado, ideologías de desarrollo para exportarlas a sus burocracias satélites. Las ideologías producidas son de consumo rápido. Este fenómeno está relacionado con la dificultad de incorporar el problema de desarrollo y cambio social en paradigmas coherentes y contundentes, y también con la dificultad de traducir los resultados de investigación científica en la práctica diaria de la cooperación internacional.

La cooperación internacional es una rama industrial de modas del momento y preferencias que cambian permanentemente. Es como el caso de la música popular: hay centenares de grupos, compositores, interlocutores de televisión, que entre sí están haciéndose la competencia para llegar al número uno de las canciones de moda. La melodía está escrita en los escritorios de algunas organizaciones multilaterales, que en este campo tienen cierta autoridad: el Banco Mundial, la OIT, la OECD y ECLAC. Autores como Prebisch, Seers y Streeten han puesto conceptos claves, como "subdesarrollo", "necesidades básicas" e "interdependencia" en el mercado de la cooperación internacional, conceptos de base en las estrategias de las instituciones donantes. Hasta cierta altura, estas estrategias son apoyadas por investigación científica: universidades como las de Sussex y revistas como *Tiers Monde* y *World Development* funcionan como foro. Sin embargo, incluso empleando los mismos paradigmas y las mismas estrategias, se utiliza dentro de nuestra rama industrial un instrumental del cual la moda fluctúa rápidamente y están introducidas prematuramente soluciones mágicas, sin previa

investigación sobre los efectos secundarios: desarrollo de escala masiva, actividades de pequeño alcance, *community development*, desarrollo rural integral, industrialización de sustitución de importaciones, actividades de promoción de la exportación, industria pesada como polo de desarrollo, empleo masivo en el sector informal, *topdown planning*, *bottom up planning*, participación desde abajo, *self reliance* desde arriba, formación del Estado nacional, promoción de conciencia local. Son algunos de los criterios económicos y políticos que han estado en boga y han sido promovidos por las "vacas sagradas" en las agencias de desarrollo. Y son -haciendo una paráfrasis a Paul Streeten- tan variables como la moda femenina: este año el ruedo debajo de la rodilla, la próxima estación una abertura más grande, para el otoño unos colorcitos más fuertes, pero seguimos vendiendo las mismas telas.

Una vez escrita la melodía, siguen varias orquestaciones. Lo que se formula en las organizaciones multilaterales líderes, se encuentra el próximo año en los planes quinquenales de los diferentes donantes bilaterales. Y siguiendo fielmente la producción de ideología ministerial, la "banda de los cuatro" en Holanda: CEBEMO, ICCO, NOVIB e HIVOS, ha formulado una serie de objetivos, metas, políticas e instrumentos, que a la vez son muy nobles y muy vagos: promoción de la base, ayuda a los marginados, concienciación de los oprimidos, emancipación, liberación, participación, una papilla de arena de criterios nobles, a la cual se ha añadido nueces, pasas y frutas como "mujeres", "medio ambiente" y "derechos humanos" para preparar una comida de *müesli* agradable.

Las entidades financiadoras exportan su ideología. Y en la misma medida que los subsidios en línea declinante llegan a las burocracias satélites y subsatélites, formulan y reformulan, adaptan y readaptan los donantes y las contrapartes dependientes sus políticas organizativas y sus documentos de política. Sobre todo las ONG más antiguas (digamos, con 20-25 años de existencia) tienen funcionarios experimentados, que demuestran un talento fabuloso para descubrir la última moda de las instituciones financiadoras y redactar de nuevo, discretamente, la filosofía de la organización propia como ideología criolla. La perfección con que maniobran con la jerga más reciente puede compararse únicamente con los malabaristas de un circo. George Orwell estaría contento. Sin embargo, el ensamblaje continuo de las ideologías criollas es una necesidad amarga para la subsistencia de las ONG.



LEY III: BUROCRACIAS DE DESARROLLO VAN ENCARIÑÁNDOSE CON SUS SATÉLITES. ES LA LEY DEL ENAMORAMIENTO DEL "NOBLE SALVAJE"

Burocracias de desarrollo tienden a crear mitos y utilizan palabrería necesariamente vaga. Afirmando que eso es una necesidad, por lo menos por tres razones: En primer lugar los objetivos de la ayuda internacional nunca estuvieron bien circunscritos. Los documentos de política centrales de las financiadoras de ONG son la suma de supuestos nunca comprobados, decisiones de instituciones donantes superiores, ideas de moda y tesis *ad hoc* de la coyuntura política. Siendo vagos los objetivos y las metas, es imposible derivar de ellos una estrategia coherente. La formulación dulce de las tesis principales tiene como resultado que la realidad aparenta ser menos fea. Inflación de objetivos en vez de disminución de las pretensiones tiene que enmascarar que no se sabe qué hacer con la realidad. En vez de la "asistencia a los pobres" ahora se está buscando "el mejoramiento integral de los más necesitados". En vez de buscar crear empleo o procurar mayores ingresos, ahora se pretende resolver el "self reliance de los extremadamente marginados". Y en vez de salud y educación - actividades de las iglesias europeas en las colonias hasta la Segunda Guerra Mundial- se declara que "actualmente la intención es la provisión de todas las necesidades básicas a todos los que sufren de la injusticia y la pobreza". Esta inflación de objetivos se facilita por el mito de la nobleza misma de la ayuda: en la cooperación internacional se encuentran únicamente duques y barones. Los objetivos son suficientemente nobles, por consecuencia se elimina cualquier crítica o discusión.

En segundo lugar, no es claro quiénes deberían y podrían beneficiarse de la ayuda. Los "más pobres de los pobres" son inalcanzables. Son tan lejanos que se han inventado el eufemismo "población objeto", uno de los términos del lenguaje de Naciones Unidas, intencionalmente utilizado para no insultar a jefes de Estado no bien vistos. ¿Qué cosa significa "población objeto"? Gentes -diría yo- a quienes se quiere dar ayuda, pero que no constituyen un grupo, que a lo mejor constituyen una categoría o una suma de personas, que tienen ciertos atributos en común. Pero si no hay grupo corporativo, cómo es posible llegar a ellos a través de sus líderes? Ergo: las financiadoras y las ONG maduras no financian "grupos de base" ni

"poblaciones objeto", sino subcontratan a organizaciones, que a su turno contratan a funcionarios ajenos para identificar a los pobres que se quiere ayudar. Este proceso se justifica por un mito cuádruple de supuesta nobleza, por analogía al mito del "noble salvaje" del siglo XVIII. El noble salvaje de entonces es ahora el noble pobre del Tercer Mundo; los marginales son íntegros, honestos, los aristócratas de mañana. Por consecuencia, existe un segundo mito, del noble funcionario tercermundista, contratado por la contraparte; entonces su dignidad y nobleza moral son comprobadas. Por consecuencia existe un tercer mito, del noble funcionario occidental. Cada burócrata de desarrollo es un Che Guevara disfrazado, quien en La Haya, París, Estocolmo, Ottawa, etc., defiende los intereses de los pobres y quien, ante las puertas del infierno, logra conquistar un subsidio más para nuevos conciertos folclóricos en Managua, cursos de capacitación en Cali, vasos de leche en Lima, teatros populares en Panamá, y una emisora en Asunción. Por consecuencia existe un cuarto mito, de la noble organización donante, sobre cuya política y cuyos resultados no hay que discutir. Esta imagen, muy agradable pero nunca comprobada, funciona como un tabú y hace a la financiadora occidental una entidad consagrada.

En tercer lugar hay la negación perpetua de la desigualdad estructural entre quién da y quién recibe donaciones, entre donante y ONG de contraparte. Para desenmascarar esta desigualdad se ha creado un discurso casi divino y por cierto nebuloso. Siempre es triste darse cuenta de que Walt Disney World no es la realidad, pero; ¿cuál otra es la relación entre financiadoras y sus "socios transoceánicos" que una financiera, entre quien da la plata y quien recibe el cheque? Sin embargo, en el medio de la "banda de los cuatro" se jacta de que hay una "relación de confianza" entre "socios", en base de "igualdad" y "corresponsabilidad". En principio, la relación entre donante y recipiente es una relación contractual, financiera, para brindar bienes y servicios. Este tipo de contrato implica -control de calidad y contabilidad. Sin embargo, después de veinte años de lectura de documentos de política de las financiadoras y veinte años de fastidiarme por el cinismo de los clientes, me doy cuenta de que los funcionarios de las entidades financiadoras piensan de manera completamente ingenua. El lenguaje de ellos hace suponer más bien una solidaridad profunda entre familiares. La terminología implica una comparación con la intimidad de una relación matrimonial. Por fin he entendido que los funcionarios de las financiadoras se han

enamorado de los Nobles Salvajes en su planilla. De la correspondencia entre las instituciones derivó un deseo de ser protegidos, de recibir reconocimiento y apoyo mutuo en un mundo "ancho y ajeno". Pero, igual en el caso del matrimonio entre el viejo rico y la belleza pobre, la primera persona nunca sabrá con seguridad si la segunda se casó con él por amor o por el dinero.

#### LOS RESULTADOS: EL "SECTOR PÚBLICO PRIVADO"

Tomando en cuenta la existencia de 10.000 ONG en el sector informal latinoamericano y asumiendo que como promedio tienen de 15 a 20 funcionarios contratados, se puede asumir que en América Latina, a partir de los años setenta, se ha formado una nueva clase de intermediarios de la ayuda internacional, que consiste de unas 150.000-200.000 familias. Más aún, los últimos veinte años, por lo menos en el Perú, las ONG comenzaron a asumir, gradualmente, funciones que normalmente deberían ser cumplidas por el sector público: educación, salud, generación de empleo, la vivienda popular. En Lima hay, estimo, por lo menos 200 ONG, "centros de estudios" o "proveedores de servicios". En el país hay por lo menos -es una estimación conservadora- 500 hasta 600 ONG y OPD. Refiriéndome a las cincuenta más prestigiosas, hay que concluir que las "leyes de burocratización de la cooperación internacional", se han aplicado perfectamente. Cuando en el año 1985 y 1986, y luego en 1990 y 1991 recolecté material sobre relaciones cívico-militares, y tenía que entrevistarme con los intelectuales y (ex-) políticos capitalinos, me daba cuenta de que, primero, las ONG sirven como refugio y jardín de recreo para intelectuales (y ex-políticos), y, segundo, en los centros para pescadores no hay pescador, en los centros para mineros no hay minero, en los centros para el sector informal no hay micro-empresario, en los centros para el campesinado no hay campesino presente.

Tomemos el caso de la ONG CONCORDE, durante veinte años financiada por CEBEMO. Ahora hay 100 profesionales. Tienen una revista, tienen una serie de publicaciones, tenían funcionarios especializados para mantener contactos con otras ONG peruanas (CONCORDE es considerada como *primus inter pares*) y extranjeras en

América Latina, África y Asia. Su ex-director es actualmente vicerrector de un instituto universitario para funcionarios de ONG, establecido en España (el Rector es el ex-secretario general de la NOVIB y el proyecto fue su regalo de despedida). Uno de sus funcionarios es el ex-vicealcalde de Lima y ex-candidato para la presidencia durante las elecciones de 1990. Los funcionarios de CEBEMO me comunicaron tener un poco de miedo cuando una delegación de CONCORDE visitó la sede de la financiadora "porque saben más que nosotros". O tomemos el caso de la ONG BELLA DURMIENTE, durante quince años financiada por NOVIB. Fue creada por un grupo de ex-directores de un organismo público de apoyo popular, que en los años del gobierno militar tenía rango de ministerio. Entre los miembros fundadores hay un ex-líder guerrillero que en los últimos diez años escribió un libro sobre los años militares y una novela sobre su tiempo de guerrillero. De sus funcionarios hay varios (ex-)asesores presidenciales y senadores. Hay una buena biblioteca, publican una revista de buen nivel profesional. El trabajo de campo ya no puede ser realizado debido a las actividades de Sendero Luminoso.

La formación de este *sector público privado* ha dejado el verdadero sector público, con sus salarios miserables y su bajo nivel profesional, como perdedora ante cualquier iniciativa, incluso de la cooperación internacional. Cuando en agosto de 1990, el primer mes del gobierno de Fujimori, participé en una misión para atender al sector informal, de preferencia mediante un plan nacional, pedimos al sector público, a las ONG y a la banca, perfiles de proyectos para poder establecer prioridades. Resultó que ni el Instituto Nacional de Planificación (INP), en los años setenta la institución elite dentro del sector público, ni el Banco Central de Reserva (BCR), ni el Ministerio de Industria, eran capaces de formular perfiles en unas hojas de papel. De las ONG especializadas como IDESI, y bancos competentes del sistema financiera privado, recibimos antes de salir del país varios proyectos, completa y competentemente formulados. El director general de la cooperación internacional del INP, nominalmente coordinador de las instituciones estatales y los países donantes, gana diez veces menos que un miembro del directorio de las cincuenta ONG líderes. El retirarse del sector público por la comunidad de agencias de Naciones Unidas, la banca multilateral y los países donantes, es el resultado de diez años de distorsión de la cooperación internacional,

compartida por tres gobiernos consecutivos. Cómo decía la canción mexicana: mi padre un proletario, yo un revolucionario, y mi hijo un funcionario? Últimamente el cielo es para ellos, la tierra para los pobres.

## POBREZA, INFORMALIDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA<sup>104</sup>

Pobreza, informalidad y exclusión social no son sinónimos. Cierta sobre-simplificación ha campeado en los debates académicos<sup>105</sup> oscureciendo el análisis conceptual y *anémico* de este triple fenómeno. Los tres términos, sin embargo, guardan generalmente medida con base en posibilidades de entradas económicas y patrones de consumo presente en el nivel doméstico. La informalidad es vista sobre todo como la posición de una persona en un mercado laboral segmentado. A su vez la exclusión social se refiere más directamente a la esfera política y cultural y se asocia con los derechos humanos elementales y con una ciudadanía claramente definida.

El estudio de la cuestión pobreza-informalidad-exclusión viene acompañado por dos problemas no académicos. El primero es que el fuerte énfasis dado a las definiciones y a los problemas de medición, y los complejos procedimientos metodológicos han contribuido a que

---

104. Una versión anterior fue presentada como ponencia durante la conferencia internacional de FLACSO/UNESCO sobre Pobreza y Exclusión Social, San José de Costa Rica, el 28-30 enero de 1997 y publicada como 'Pobreza, informalidad y exclusión social en América Latina.' en Rafael Menjivar, Dirk Kruijt y Lieteke van Vucht Tijssen, eds. *Pobreza, exclusión y política social*. San José: UNESCO/FLACSO, pp. 198-220. Aquí podía utilizar argumentos y datos empíricos publicados en Kruijt (1994), Koonings, Kruijt y Wils (1995), Alba y Kruijt (1994; 1995) y Kruijt et al. (1996).

105. Para un análisis más detallado, véase Cartaya (1994: 223-225). De otro modo, véase Pérez Saínz (1996).

una considerable porción de la investigación se haya dedicada al 'mapeo objetivo' de la pobreza y a la exclusión social. Una considerable proporción del debate académico se ha centrado en la metodología de medición más que en el análisis de las consecuencias sociales más amplias. Segundo, la expansión de la pobreza, la informalidad y la exclusión masivas subraya la urgente necesidad de investigar las similitudes que se hallan entre causas y consecuencias. La reducción de la pobreza, la reincorporación de segmentos de población informalizados a un sistema legal y de seguridad sociales básico, y la moderación de las tendencias a la exclusión que generan una ciudadanía de segundo grado con una base más permanente y hereditaria, requieren respuestas políticas fundamentales y a nivel nacional.

En este capítulo haré uso deliberado de la simplificación mencionada, asumiendo así una equivalencia general de la pobreza, la informalidad y la exclusión en función de características, cualidades acompañantes y consecuencias cotidianas. Latinoamérica es el continente donde, en algunos países significativos, la mayoría de la población es pobre, es informal y está excluida. La magnitud del problema exige, además de la categorización y la medición necesarias, un esbozo general de las causas y las consecuencias macro-sociológicas. La urgente necesidad de lograr diseños políticos en el nivel nacional requiere, además de la muy deseada claridad detalle y especificidad metodológica y operacional, una fusión integrada y más global en una macro-perspectiva.

#### EL PERÚ: UN EJEMPLO DRAMÁTICO

El panorama de cambio económico y social que vemos en el Perú es probablemente el ejemplo más dramático que hay de las transformaciones globales latinoamericanas. En este país, por ejemplo, entre 1960 y 1995<sup>106</sup> se dieron una serie impresionante de transformaciones económicas y sociales. En 25 años el porcentaje nacional de campesinos (indios) se redujo del 50 a menos del 25 por ciento. El proceso masivo de migración rural-urbana que se dio entre

---

106. Mi análisis se basa, sobre todo, en las notables antologías publicadas recientemente por Cotler (1994, 1995b).

1975 y 1985 causó una expansión de las áreas urbanas y metropolitanas. Lima, una ciudad elegante a fines de los años cuarenta, y de unos 500.000 habitantes, que era descrita por entonces en la literatura geográfica como una de las más bellas capitales del continente, se las tiene que ver actualmente con una población de ocho millones. La estructura de clases peruana, además, fue afectada por los cambios demográficos y urbanos. La elite nacional de 1960 incluía a varios centenares de familias, cuyo estilo de vida aristócrata se basaba en grandes latifundios rurales y en participación en el sector financiero y bancario. Las clases medias urbanas de profesionales formaban el 5 por ciento de la población económicamente activa. Entre 25 y 30 por ciento de esta población era empleada por el sector privado y al sector gubernamental local.

Como se dijo, cambios más espectaculares se dieron en la composición de la población campesina. Sin embargo, las clases obreras y medias urbanas también se transformaron. La elite nacional se expandió un tanto. Los ricos de los noventa se relacionan sobre todo con capital industrial y comercial. Más del 50 por ciento de las familias de la elite se hallan vinculados con el sector financiero. La clase media y las clases laborales de cuello blanco y azul se redujeron considerablemente. Hasta inicios de los ochenta, el 65 por ciento de la población urbana económicamente activa recibió un salario formal.

Cuadro 1

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA DEL PERÚ (1994)

%	No.			No.	%
29	2,550.000	Recibe salario	Sector privado	1,560.000	18
			Sector público	790.000	9
			Sector cooperativo	200.000	2
61	5,226.000	No recibe salario	Independientes urbanos	2,516.000	30
			Campesinos	1,200.000	14
			Trabajadores familiares	700.000	8
			Trabajadores informales	550.000	6
			Trabajadoras domésticas	260.000	3
10	864.000	Desempleado		864.000	10
100	8,640.000			8,640.000	100

Fuente: Perú en números (1994); Encuesta de niveles de vida (1994).



En el cuadro 1 se observa una reducción dramática de dicha categoría, explicable por el rápido aumento de la economía informal peruana. En los últimos 15 años 4 de cada 5 empleos nuevos han sido generados por el sector informal. La economía informal ha cursado un *boom* que, probablemente posee dos significados: como 'economía privada de los pobres' de supervivencia, y, más recientemente, como sector dinámico del proceso de reestructuración de la economía nacional. En la economía formal la capacidad para generar nuevos puestos de trabajo se parece haber estancado en el sector manufacturero (urbano). La expansión del subempleo en la economía peruana ha quedado establecido cerca del 10 por ciento de la población económicamente activa, una cifra que también se habló a inicios de los ochenta<sup>107</sup>. El proceso peruano de empobrecimiento informalización y exclusión es, aun para Latinoamérica, espectacular en sus repercusiones. El Perú se ha informalizado tan a fondo que hay periódicos nacionales cuyo título ostenta el adjetivo 'informal'. Recientemente, una publicación periódica para microempresarios circuló en Lima y en otras áreas urbanas.

Las campañas electorales entre Fujimori y Vargas Llosa (1990) y entre Fujimori y el ex-secretario general de las Naciones Unidas, Pérez de Cuéllar (1995) fueron decididas por los votos de los informales, la vasta mayoría del electorado peruano. Los candidatos de Fujimori para la primera vicepresidencia en ambas campañas - Máximo San Román en 1990, y Ricardo Márquez en 1995 -han mantenido vínculos con las asociaciones de microempresarios de Lima y las capas provinciales. Aun así, el gobierno peruano asume una postura más bien tranquila respecto al alivio de la pobreza al mercado de trabajo y las oportunidades de ingresos mínimos y a la exclusión y la ciudadanía. En una estimulante entrevista a uno de los miembros de confianza del gabinete presidencial<sup>108</sup> el responsable político de los problemas laborales y la seguridad social, este expuso flemáticamente:

¿Y la pobreza? ¿Me pregunta cómo enfrentamos el problema de la pobreza? Bueno, para empezar, la pobreza es un asunto de definición. Pregúnteles a cinco economistas como definen la

---

107. Véase Kruijt *et al.* (1996: 40-42).

108. Entrevista del autor con el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Augusto Antonio-li, el 31 de mayo, 1995.

pobreza, y ellos le darán cinco interpretaciones diferentes. La pobreza es un concepto selectivo, lo he visto variar y ser usado en diversas circunstancias. Cuando usted habla de pobreza, tenga por seguro que está iniciando una controversia.

El cardenal de Lima me preguntó el otro día -me lo encontré en una recepción- por qué hacíamos tan poco por la pobreza de las barriadas; esta estaba empeorando cada vez más. Yo le dije: 'Un momento, ¿quién habla aquí con conocimiento? ¿No fueron ustedes, la Iglesia, que permitió la explotación de la población indígena hace cinco siglos?' No me dio una respuesta clara, por supuesto; no podía. El Perú ha soportado la pobreza durante cinco siglos y ha sobrevivido. Nuestro país tiene una enorme capacidad de supervivencia. No, mis amigos, sólo puede ser resuelta aumentando la productividad. Hay que producir primero, y entonces podemos hablar de lo que sea que queremos. ¿Y con quién debemos hablar? ¿Los viejos líderes gremiales, la CGPT, la CTP, la CLAT, los viejos políticos de antes? Empiezan a hablar, a quejarse.

¿El empleo es la solución principal del problema? Y así, ¿quién genera empleo? Las grandes empresas ya no generan nuevos puestos. Debemos fijarnos en otro tipo de empresas: las medianas y las pequeñas. De hecho, hemos formalizado el sector informal por medio de la ley. Su problema actual es el capital. Y está el problema de las condiciones del mercado. Su problema verdadero es la mano de obra calificada. El gobierno debe hacer un inventario de lo que necesitan. Entonces podríamos actuar. Con la ayuda de las universidades, los colegios profesionales y, tal vez, mi misterio.”

## POBREZA E INFORMALIDAD

La pobreza masiva no es una característica exclusivamente latinoamericana; está creciendo en Asia, expandiéndose severamente en África, y ni aun los países desarrollados de Europa ni los Estados Unidos han escapado a ella. En estos países, la pobreza crónica, limitada a las aglomeraciones metropolitanas, suscitó un debate respecto a la aparición de una nueva clase de pobreza en las sociedades desarrolladas, una *Unterschicht* o subclase de personas

permanentemente marginadas<sup>109</sup>, ya que estas no son necesitadas por una sociedad afluyente, que generalmente están constituidas por descendientes de minorías étnicas que se han integrado solo en parte a una sociedad indiferente a su suerte, y se hallan condenadas a la mera supervivencia. Pero, en contraste con las economías desarrolladas, en Latinoamérica, un continente marcado por la transformación de conglomeraciones urbanas en megalópolis, se puede ver la aparición de una nueva clase de personas inmensamente pobres: *los informales* de las ciudades. Desde los años ochenta, las consecuencias a corto y a mediano plazo de los paquetes de ajuste estructural han contribuido a la visibilización de la pobreza estructural latinoamericana. Sin embargo, la creación de la enorme reserva de pobreza y miseria humanas ha sido bien documentada y discutida desde los años cincuenta<sup>110</sup>. Una nueva categoría conceptual ha sido inventada, con la cual los pobres han empezado a ser vistos como marginales, aquellos que están excluidos del proceso de modernización.

Empezando en los años sesenta, investigadores del centro chileno DESAL iniciaron su intento de explicación del problema<sup>111</sup>. Según el DESAL, la marginalidad se originó en el colonialismo, y fue creada por la superposición de culturas. Las clases marginales tendrían dos características básicas: falta de participación -activa y pasiva- y desorganización interna. Por virtud de su falta de participación pasiva, estas no recibirían los beneficios a que los sectores en vías de modernización podían acceder (empleo, alimento, alojamiento, educación, salud, transporte y recreación). Su falta de participación activa se debería a su exclusión de la esfera de toma de decisiones: su carencia de voz y voto. Como los sectores involucrados eran las grandes masas sociales que abandonaban el campo y llegaban a un nuevo hábitat donde no los aguardaba ningún trabajo institucionalizado, se creía que otra característica de las clases marginales era su desorganización interna. Muy pronto, la posición del DESAL fue criticada, más por las limitaciones de su marco teórico que por su capacidad descriptiva.

---

109. Una noción probablemente acuñada por Myrdal (1962:40 ff.) y reintegrada por Dahrendorf (1988:149 ff.). Para una discusión general de la subclase occidental, véase Wilson (1988), Mingione(1991) y Jencks (1992).

110. Lo siguiente es una condensación de argumentos en Alba y Kruijt (1994).

111. Poblaciones marginales (1965) y Vekemans y Silva Fuenzalida (1969).

Además, la marginalidad sería el resultado de su inherente dependencia de la expansión de los sistemas productivos en operación en la periferia, como consecuencia de su dependencia de los países capitalistas centrales. Así, algunos teóricos de la dependencia introdujeron el concepto de *marginalización* en vez de *marginación*, para caracterizar un fenómeno estructural constituido por una población disfuncional respecto al sistema en sí<sup>112</sup>.

Desde inicios de los años setenta, la OTI popularizó los términos por los cuales estas alternativas son conocidas: el sector informal, en oposición al sector formal. Este enfoque de modelo dualista ha sido criticado no sólo por su imprecisión, sino por dificultad para decidir qué unidades pertenecen a cada sector. En efecto, para distinguir entre lo formal y lo informal habría que conceptualizar, utilizando simultáneamente diversos criterios sociales, económicos y jurídicos. Aun así el término ha sido aceptado mundialmente, y se ha intentado aplicarlo a realidades muy diversas, no solo en los países subdesarrollados sino en los desarrollados. Para algunos investigadores, la informalidad es un modo de hacer las cosas, usualmente en condiciones de escasez, en que, por lo general, se utiliza el trabajo 'no pagado' o no formalmente remunerado. El punto de partida es la incapacidad del sistema económico para absorber el excedente de fuerza laboral<sup>113</sup>. Otros enfatizan el hecho de que diferentes formas de subcontratación entran en juego, por medio de las cuales el capital se libera de la necesidad de cumplir con sus obligaciones legales. Para estos comentaristas, la incapacidad de las economías para generar empleos sostenibles para la población creciente se debe a la reestructuración de la economía formal, basada en nuevas tecnologías y en una nueva división del trabajo<sup>114</sup>. Sea como fuere, el fenómeno, considerado bajo los términos de sector informal, sector inestructurado, economía subterránea y economía de autoempleo<sup>115</sup> se refiere al mundo de los pobres y a sus estrategias de supervivencia. Nos vemos ante una multitud de formas de producción, organización y consumo cuyo único factor común es, posiblemente, su heterogeneidad.

---

112. Nun (1968, 1971). Cardoso y Weffort (1970) y Quijano (1974).

113. Tokman (1987) y López (1990), ambos representando las ideas del Instituto Latinoamericano de Investigación de la OIT. PREALC. Véase también Tokman (1992).

114. Portes, Castells y Benton (1989).

115. Véase Rakowsky (1994) para una discusión sobre el debate de la pobreza e informalidad. Para una bibliografía amplia, consúltese la *Retrospectiva anotada* (1991).

En los veinte años de su existencia, podemos ver que esta noción de informalidad ha fomentado dos expectativas. La primera, que principalmente se dio en los años setenta, tendió a identificar el sector informal con un proceso de transición que involucraba mayormente a los inmigrantes rurales pobres, hombres y mujeres jóvenes que llegaban a él esperando hallar un camino hacia el sector formal. La segunda se ha forjado en la crisis económica de los años ochenta. La esperanza de una transición hacia la formalidad se ha marchitado, y en su lugar aparece la noción de que el sector informal es también una transición de la formalidad hacia la informalidad. Las reformas estatales, la privatización, el retiro de los subsidios, la globalización de los mercados y el ajuste económico y las políticas neoliberales en general, han creado a los nuevos pobres, muchos de los cuales provienen de los niveles medios de la población, al ser descartados de las industrias y organizaciones públicas y privadas. Al sector de *informalización ampliada* corresponde el de reducción del sector remunerado y asalariado. Esto implica que el proceso de proletarianización de la población latinoamericana ha dado paso al aumento de trabajadores autoempleados, y que el trabajo asalariado decrece en proporción al remunerado.

En el sector informal, los pobres que trabajan para sí mismos, son la prueba convincente del fracaso de los estados nacionales como agentes del desarrollo. Ni el sistema económico privado moderno ni las políticas públicas, especialmente las de sustitución de importaciones y las sociales, han podido ofrecer alternativas viables a la población. No se necesita estar de acuerdo con todos los aspectos de la interpretación hecha por Hernando de Soto<sup>116</sup> sobre el sector informal como la 'economía privada de los pobres', con su carga ideológica y con las consecuencias políticas que de esta se derivan. Sin embargo, el contraste que plantea entre la naturaleza represiva del 'mercantilismo estatal' y la fuerza libertadora del 'sector empresarial' tiene al menos el mérito de plantear una fuerte crítica a la burocracia estatal y de haber traído a grandes sectores de la opinión pública una conciencia de esta nueva sociedad informal en que los pobres han creado sus propios empleos y formas de supervivencia. No falta quienes, partiendo de posiciones ideológicas predeterminadas, buscan explotar al sector informal presentándolo solo como una resistencia al Estado intervencionista y corrupto.

---

116. De Soto (1989).

Sería un error culpar a las políticas de ajuste económico por sí solas por la existencia del sector informal. Este ha existido bajo otros nombres desde hace largo tiempo. Pero su fuerza ha aumentado en el preciso momento en que la distancia y la desigualdad entre las actividades económicas y entre diferentes regiones y clases sociales empezó a crecer. Aun es una verdad que la crisis de los ochenta y las políticas de ajuste hayan exacerbado y hayan ahondado el proceso de informalización. Los efectos provienen de la reforma del Estado, los recortes del gasto público y la liberalización de la economía. Si durante muchas décadas después de la Segunda Guerra Mundial, en muchos países latinoamericanos los salarios reales no aumentaron, el Estado, sin embargo, desempeñó una función compensatoria al aumentar el gasto social a través de tales servicios como la educación y la salud. Desde el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y con la crisis y la reestructuración industrial, las tendencias recientes del mercado laboral permiten predecir un notorio deterioro de calidad de vida en los trabajadores. La pérdida de dinamismo en el sector industrial formal de su capacidad para generar empleo provoca un proceso de empobrecimiento en gran parte del mercado laboral. Además, los sindicatos han perdido capacidad colectiva de negociación respecto a las condiciones de trabajo, en especial la caída de salarios reales. Se ha dado un retroceso progresivo de su poder para conservar los beneficios logrados por medio de grandes y prolongadas luchas.

Visto desde afuera, la economía y sociedad informal se halla excluida del empleo formal estable, de un ingreso regular, de los sindicatos obreros, de la legislación laboral y del acceso a las instituciones sociales que proveen tales necesidades básicas como los servicios de vivienda. Esta tendencia estructural hacia una sociedad y economía duales, da forma al mundo protegido de la afluencia y la oportunidad, y a la selva de miseria y supervivencia cuyos rasgos se han hecho patentes durante los años de práctica del ajuste estructural. Visto desde afuera de nuevo, el desarrollo de la informalidad latinoamericana es asombroso; es un absoluto reto a todo gobierno nacional, no importa cuál sea la ideología de la presidencia o la composición de su gabinete. La economía y sociedad informal presenta ciertos rasgos comunes. Los informales comparten su pobreza y sus bajos niveles educativos y vocacionales. En su gran mayoría, son menores de 25 años, aunque las mujeres (generalmente enviudadas, 'padre-madre' o jefas del hogar) mayores de 45 años constituyen un segmento importante.

Visto desde adentro, la informalidad latinoamericana tiene un rostro de exclusión social. Los rasgos étnicos predominan: la etnicidad es un factor estratificante. La economía informal no está asociada con el mercado negro sino con la gente negra. En los países andinos, los centroamericanos y México, las culturas quechua y maya se hallan mezclados con los otros rasgos de la sociedad informal. De hecho, la racionalidad de la economía informal se basa en una especial combinación de mecanismos de explotación y solidaridad. Esta última se expresa en relaciones espontáneas de mutuo apoyo entre miembros de la familia extensa, entre personas con vínculos religiosos o étnicos, entre habitantes de tugurios de la misma área urbana. Un sobrino obtiene un empleo semirremunerado con su tío, y, en caso de una emergencia, los niños son cuidados por una familia de la vecindad. Los inmigrantes indígenas recientes de un pueblo rural hallan alojamiento en la casa de un miembro de la comunidad que se ha convertido en un exitoso empresario en los barrios populares. La solidaridad también se relaciona con las ambiguas y difusas relaciones y dependencia hacia el padre-patrón, el todopoderoso empresario de la pobreza, que dicta las normas y las reglas. El ambicioso microempresario es el *paterfamilias* durante las horas laborales y después de ellas. El provee de trabajo a sus trabajadores, trabajo cuyas condiciones son definidas unilateralmente: salario, horas de trabajo diarias, días semanales de trabajo, los pocos derechos y las muchas obligaciones.

Aquí hallamos los peldaños que llevan a la estructura de la explotación. El benévolo microempresario mantiene a sus trabajadores y sus familias en cierto grado de dignidad, pero lo hace explotándolos. Esta explotación es suavizada por el abrazo solidario del patrón, legitimado tal vez por la necesidad de sobrevivir, de trabajar y de obtener ingresos. La amarga realidad de la economía informal en que está basada en la lógica de la selva social. Las 'economías populares' son economías de pobreza en dos sentidos: la microempresa genera empleo -tal vez empleo masivo- a bajo costo, pero también se basa en la explotación de la mano de obra barata: mujeres, viudas, niños, infantes, víctimas de guerra, refugiados, desplazados, mutilados, etnias indígenas y negros.

En todo caso, solo una fracción pequeña de los informales está involucrada en actividades empresariales; la mayoría se ve como autoempleada. En la literatura de fines de los ochenta, algunos autores aplaudieron la presencia de un enorme potencial empresarial

entre los llamados microempresarios informales. Exitosos programas de intervención, tales como ADEMI en la República Dominicana, celebraron la creación de 'la nueva clase media que emerge entre los pobres'<sup>117</sup>. Sin embargo, la inmensa mayoría de los empresarios informales y casi todos los autoempleados sobreviven a duras penas y se definen a sí mismos, sistemáticamente, como 'pobres' y 'miembros de la fuerza laboral' ('Somos trabajadores')<sup>118</sup>. Relacionada con la cultura de la pobreza y la supervivencia de los informales se halla una profunda desconfianza frente las instituciones formales, tales como el parlamento, los partidos políticos, el sistema legal y las cortes, y los sindicatos obreros. Un rasgo básico de la cultura de la supervivencia es una individualidad pronunciada, un notable pragmatismo y, tal vez un anarquismo anónico.

#### CONSECUENCIAS A LARGO PLAZO

Las consecuencias sociales y políticas de estos procesos estructurales y prolongados de desintegración y reestructuración se traducen a sí mismos en una estructura nueva: las instituciones paralelas, jerarquías paralelas y segmentos paralelos dentro de la economía y el orden social, político y cultural. Ambos se regulan con sus propias lógicas, normas y sanciones: el orden civil de la economía y de la sociedad formales, y la oculta anarquía de la informalidad. Esta estructura dual de tantas sociedades y economías latinoamericanas crea una simbiosis híbrida de coexistencia pacífica. La misma dualidad da como resultado la parcial desaparición de las columnas vertebrales de la llamada 'sociedad civil'.

El antropólogo peruano Matos Mar escribió a inicios de los ochenta un ensayo profético<sup>119</sup>: La declinación de las cámaras de

---

117. Una buena literatura sobre el enfoque microempresarial puede ser hallada en publicaciones tales como Archambault y Greffe (1984), Carbonetto *et al.* (1988), García (1993), Holme y Mosley (1996), Lubell (1991), Mesa-Lago (1990), Mezerra (1993) y Wurgart (1993). Véase también Scott (1994).

118. Véanse los valiosos estudios de la FLACSO, publicados por Menjívar y Pérez Saínz (1993) y Goldemberg y Acuña (1994).

119. Matos Mar (1984).



comercio, las asociaciones industriales, los colegios profesionales de clase media de abogados, ingenieros, médicos y cirujanos, el movimiento laboral y las confederaciones campesinas, va acompañado por el tímido nacimiento de una diversidad de organizaciones microempresariales, de las cámaras locales y regionales de artesanos y la institucionalización de los comedores populares, las organizaciones que proveen comida a bajo costo en los barrios metropolitanos de miseria, todos ellos unidos por ambiguas relaciones de dependencia a organizaciones privadas de desarrollo, iglesias, agencias donantes o instituciones municipales y gubernamentales de bien social<sup>120</sup>. En la mayoría de los países latinoamericanos una nueva estructura de clase ha nacido o está naciendo. Con la reducción de la fuerza organizacional de la elite nacional, la clase empresarial, las clases medias urbanas, los sindicatos obreros y los pequeños terratenientes rurales, un proceso paralelo de creación de nuevas asociaciones y movimientos sociales se manifestó dentro de la sociedad informal. Nuevos actores sociales se hicieron presentes en la plataforma económica, social y política, los cuales trataron de adquirir un espacio propio para maniobrar. En la mayoría de los países andinos y en Centroamérica, las Cámaras de Industria y Comercio, los gremios de abogados, médicos e ingenieros, y las todopoderosas confederaciones obreras, empezaron a declinar considerablemente durante los años ochenta en sus nóminas y presencia política. En la Argentina, el Brasil y México, el mismo proceso se dio, tal vez con menor dramatismo.

La informalización de la sociedad implica en la práctica una alteración de la estructura clasista. Véase el caso de las nuevas empresas manufactureras y comerciales de los microempresarios. Hay que recordar que los hombres de negocios informales forman una elite relativa. Aun así, los trabajadores y empleados informales no han hecho un progreso comparable en cuanto a organización. Vale la pena notar, sin embargo, que estos pequeños hombres de negocios a menudo son al mismo tiempo, trabajadores de tiempo completo en sus propias empresas. Lo que es aún más significativo en los países andinos y centroamericanos es la relativa reducción de la actividad gremial en el sector informal. En este proceso, curiosamente, la dependencia de los trabajadores en la empresa se está reproduciendo, lo cual explica el clientelismo y el control ejercido por los dueños sobre los trabajadores. La organización de los pequeños empresarios

---

120. Véase Pásara *et al.* para un análisis más detallado (1991).

es, además, un proceso que ha sido iniciado, fomentado y guiado por organizaciones privadas y no gubernamentales (ONG), las iglesias, y, a veces las instituciones financieras que ofrecen crédito a empresas a pequeña escala. Las organizaciones de pequeños propietarios son en su mayoría semiautónomas.

Tal vez la más interesante manifestación de la informalidad latinoamericana es la aparición de nuevos actores sociales en el escenario nacional: microempresarios que se presentan como pobres organizados, que son más parecidos a sus trabajadores (mayormente miembros de familia y parientes) que sus homólogos en la economía formal. Se da al menos una semejanza entre las organizaciones formales del movimiento obrero. Ambas son organizaciones defensivas dedicadas al mejoramiento de las condiciones económicas y laborales de sus miembros. Pero el movimiento obrero es el representante formal de la fuerza laboral nacional legalmente protegida, organizada en sindicatos, federaciones y confederaciones. Sus miembros son los obreros y los empleados de las empresas de mediana magnitud y de las grandes compañías del sector público y privado. Trabajan por medio de negociaciones colectivas, llevadas a cabo por miembros afiliados. Los sindicatos o cámaras de los informales, tales como los microempresarios, artesanos y autoempleados, son, en el mejor caso, organizaciones incipientes con una precaria institucionalidad, generalmente creados para satisfacer metas pragmáticas y a corto plazo: un lugar de mercado, una línea de crédito, publicidad espontánea o la solución de algún problema específico relacionado con las autoridades locales. Lo mismo se puede ver en la variedad de organizaciones no económicas: los clubes de madres, los comités de vaso de leche, los comedores populares. Su razón de ser se ha debido a una necesidad *ad hoc* pero esencial: alimentación, seguridad, alojamiento, salud, una fuente de ingresos. En la mayoría de los casos, su creación ha sido inducida desde afuera: por una organización privada de desarrollo, un comité de iglesia, un agente financiero local, un político emprendedor, a veces un representante de donadores internacionales. En este sentido, es el sustituto diminutivo del anterior movimiento obrero formal autónomo: la afiliación espontánea de pobres depende casi necesariamente de la caridad de otros.

Sin embargo, una comparación entre el relativo decaimiento de la fuerza laboral organizada y la lenta pero continua emergencia de los microempresarios organizados y autoempleados en Colombia y el Perú sirve para clarificar las cosas. En ambos países la reducción del

movimiento obrero desde finales de los setenta ha sido dramático<sup>121</sup>. En Colombia, solo el siete por ciento de la población económicamente activa (1991) se halla organizada en sindicatos obreros; en el Perú se estima en un cinco por ciento. Datos gubernamentales oficiales colombianos<sup>122</sup> muestran que entre 1975 y 1995 el porcentaje de empleo urbano generado por la economía informal ha aumentado de 25 a un 53 por ciento. La incidencia de informalidad en el contexto urbano no se muestra equilibrada: el 80 por ciento del empleo informal registrado se concentra en las cuatro áreas metropolitanas del país: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Es interesante ver como las estadísticas oficiales de 1994 reflejan la evolución del empleo informal. En orden descendiente, las categorías más importantes son 'trabajadores y empleados, autoempleados', '(micro)empresarios', 'empleados caseros y empleados familiares'<sup>123</sup>. En términos de políticas contra la pobreza, tanto los programas gubernamentales, de intervención de donantes y del sector privado se caracterizan por una estrategia implícita de 'elitización de la pobreza'. Como es el caso en casi todos los países latinoamericanos, la mayoría de los programas de ayuda oficiales y extraoficiales se orientan hacia los niveles superiores de la economía informal: las microempresas, básicamente en el contexto urbano. La estrategia general es un paquete de ayudas combinadas (entrenamiento, crédito para la asistencia técnica y otros servicios financieros), que se ponen a disposición del microempresario individual.

El gobierno colombiano y la UNICEF tomaron en 1985 la iniciativa para organizar la 'Primera convención de asociaciones de microempresas'. Cerca de 100 cámaras y asociaciones asistieron. Dos años después, en 1986, 120 asociaciones de microempresas se reunieron en Medellín y formaron la Confederación Nacional de Microempresarios de Colombia, CONAMIC. El número de asociaciones afiliadas es en 1995 de unos 150. El secretario general de CONAMIC<sup>124</sup>, un ex-líder sindical y ahora microempresario con tres trabajadores no sindicalizados, planteó la posición del *rol* económico, social y político

---

121. Datos provenientes de un estudio reciente de la OIT (*Panorama laboral*, 1995:14).

122. Publicados por el Departamento de Planeación y el Departamento de Estadísticas, resp. DNP y DANEP. Véase *Plan Nacional de la Microempresa* (1994) y Rodríguez (1994).

123. Caro (1994).

124. Entrevista del autor a Carlos Barrero, secretario general de la CONAMIC, el día 25 de mayo de 1995.

de las asociaciones microempresariales como 'ni pertenecientes a la ANDI (la Cámara Nacional de Industriales) ni al movimiento laboral organizado'. Originalmente el movimiento fue impulsado por el sector público. Hoy día, la CONAMIC actúa como una organización independiente que representa los intereses a corto y mediano plazo de sus asociaciones afiliadas. La mayoría de sus asociaciones tienen bases locales en el nivel municipal; cinco por ciento tiene significación sectoral. En el nivel nacional, las aspiraciones de la CONAMIC se relacionan con las leyes especiales sobre la posición y promoción de las pequeñas y de las microempresas, su régimen fiscal y la tasa de interés de los paquetes de crédito. Desde los años ochenta, muchos de los afiliados a sindicatos desaparecieron en la economía informal, tratando de sobrevivir como nuevo microempresario o buscando con desesperación un trabajo de autoempleado o de empleado informal. La tragedia es que en un nivel sindical, de federación y de confederación, nadie ofrece una alternativa coherente. La mayoría de los líderes sindicales no saben cómo responder ante la creciente desafiliación. La desaparición de los antiguos miembros en la informalidad provoca a veces pánico, a veces desaliento. Pero hasta el momento actual no se ha efectuado ninguna acción de peso para formar alianzas efectivas con los microempresarios colombianos, que están organizados en la CONAMIC. Eso habría sido prudente, pues los nuevos afiliados a la CONAMIC provienen de las filas de los empleados despedidos del sector público y del privado, quienes usan sus prestaciones sociales como capital inicial para una microempresa.

Al contrario de la situación colombiana, los gobiernos consecutivos peruanos básicamente han mostrado un interés pasivo en asuntos de legislación, planes de desarrollo y políticas nuevas al enfrentarse con el fenómeno de la pobreza masiva y la informalidad contó característica 'normal' de la economía y sociedad nacional. Las actividades más directas, en su mayoría, fueron delegadas a ONG recién creadas, relacionadas con instituciones donantes y bilaterales o a los 'bancos con imagen social', asociados al sector cooperativo. El Perú, un país laboratorio de estrategias de supervivencia masiva y tecnología antipobreza, experimentó con la mayor parte de la 'tecnología de desarrollo' microempresarial y con instrumentos de crédito masivo, años antes que otros países descubrieron la necesidad de programas de intervención. Sin embargo, en su mayor parte, los programas y proyectos fueron diseñados y puestos en acción dentro de las ONG y el circuito bancario, sin intervención estatal. Los

programas de apoyo han sido básicamente asunto de la iniciativa privada. Al igual que en Colombia y otros países latinoamericanos, la mayoría de las investigaciones y de la información práctica acumulada se orienta hacia los niveles superiores de la economía formal: las microempresas y los microempresarios. En el Perú no existe una confederación nacional de la altura de la CONAMIC. Aun así, las ONG líderes en el sector microempresarial han creado su propio ambiente institucional de asociaciones empresariales. Las ONG de esta área se han unificado en un consorcio llamado *Consortio de ONG que apoyan a la Pequeña y Microempresa*, COPEME, que tiene cincuenta organizaciones miembros. Igualmente, algunas asociaciones microempresariales regionales se iniciaron 'desde abajo'. Recientemente, desde 1994, algunos programas gubernamentales y del sector público como FONCODES -el fondo de inversión social peruano-, COFIDE -la corporación nacional de desarrollo- y los bancos municipales han iniciado nuevos programas de crédito.

Aunque se asume comúnmente que la mayoría de los empresarios y trabajadores informales votaron por Fujimori en las elecciones de 1990 y de 1995, no se han establecido vínculos políticos formales. Sin embargo, en el nivel organizacional han existido al menos buenas relaciones de trabajo entre la presidencia y los segmentos organizados de la informalidad. Máximo San Román, el primer vicepresidente de Fujimori (en 1990), fue el presidente de APEMIPE, que en esos días era la asociación más importante de las micro y pequeñas empresas del Perú. La organización todavía existe, pero su presencia y prestigio se han reducido en cierto grado. De hecho, existen ahora seis organizaciones nacionales, cinco instituciones especializados y veinte o más asociaciones regionales de microempresarios, de relevancia regional y local. El primer vicepresidente de Fujimori (desde 1995), Ricardo Márquez ha sido el anterior presidente de la Sociedad Nacional de Industrias, la Cámara Nacional de Industria y Comercio y columna vertebral arquetípica de la economía formal. Márquez, sin embargo, tiene un historial como microempresario y, como lo suponen la mayoría de los observadores, tomará a su cargo los programas de apoyo a la economía informal. Si esto ocurre, los segmentos superiores de la economía informal establecerán un entendimiento con los empresarios de la economía formal, sobrepasando las iniciativas tomadas recientemente por el movimiento obrero peruano.

El gobierno de Fujimori ha tomado la iniciativa en tales asuntos como la legislación laboral, la flexibilización, el ajuste económico y la compensación social, las relaciones laborales y la legislación laboral. Como en el caso de Colombia, el movimiento laboral está respondiendo de manera pasiva ante la reestructuración de la economía y la sociedad del país. Además, como en Colombia, un porcentaje considerable de los anteriores miembros sindicales ha desertado a la informalidad como microempresarios o autoempleados. De nuevo, la tragedia es que nadie en el nivel de sindicato, federación o confederación ofrece una opción clara para el futuro. Hasta la actualidad, no se ha iniciado ninguna acción seria para formar alianzas funcionales con las organizaciones y asociaciones de microempresarios ni con la inmensa masa atomizada, o, como mucho, semiorganizada, de trabajadores informales y autoempleados. Lo único que los líderes sindicales nacionales saben<sup>125</sup> es que tienen que cambiar de opciones urgente y radicalmente.

Sin embargo no ha sido el movimiento gremial sino el sistema emergente de las ONG el que entendió la necesidad de organizar a los informales, inició la investigación sistemática sobre los sentimientos y aspiraciones de los microempresarios y los autoempleados, las familias encabezadas por mujeres y los niños de la calle de los países andinos y centroamericanos. El sector público mismo está participando en el proceso de dualización e inestabilidad. Los años ochenta presenciaron la proliferación de un nuevo tipo de institución privada con objetivos públicos: las ONG. Las primeras nacieron como centros de estudio e investigación a fines de los años sesenta. El verdadero *boom* de las ONG en Latinoamérica data de mediados de los setenta. Fundaciones europeas empezaron a subsidiar regularmente organizaciones de intelectuales y académicos en Chile durante la dictadura de Pinochet, en el Perú después del período de Velasco, y en El Salvador durante la guerra civil de los ochenta. La Fundación Rockefeller actuó como financiadora de la *intelligentsia* brasileña durante el régimen militar; el actual presidente del Brasil, Cardoso, fue director de una de las prestigiosas ONG, CEBRAP. Las ONG prosperaron y empezaron a disfrutar de la posición de *donor darlings*.

---

125. Entrevista del autor a los líderes sindicales nacionales en cooperación en la Coordinadora de Centrales Sindicales (CGTP + CTP + CATP), el día 1 de junio de 1995.

Si originalmente fueron centros de estudio y reflexión, las ONG pronto empezaron a descubrir su potencial como eficientes agencias privadas de desarrollo, y asumieron como carga actividades que eran esencialmente públicas. Una etapa posterior consistió en la formación de super-ONG. DESCO en el Perú y FUSADES en El Salvador constituyen ejemplos típicos de estas. Son entidades constituidas por algunos cientos de profesionales altamente calificados, dedicados a tiempo completo al trabajo académico y a las actividades del desarrollo. En algunos países como Bolivia, Ecuador, Honduras, Guatemala y en el Perú, el sector de las ONG se ha convertido en un *sector público privado* con equipos de profesionales de gran calidad en asuntos administrativos y gerenciales, mejor entrenados y pagados que los de gobierno. Es un sector público paralelo financiado desde el exterior. Las ONG han estado a la búsqueda de una plataforma de la sociedad civil. Hasta ahora, esta parece ser una aspiración autogenerada que no tiene el apoyo del voto popular.

La desintegración de la economía y de la sociedad también se extiende al terreno político. En el Perú, como en otros países latinoamericanos en los años ochenta, los partidos políticos perdieron la confianza del electorado<sup>126</sup>. En vista de la crisis social y económica, y en respuesta a la erosión de los partidos políticos tradicionales, la atención del público viró hacia los 'políticos sin partido' que entraban en escena ofreciendo formar gobiernos que trabajaran duro. En la primera parte de este capítulo se mencionó el caso del 'fujimorismo'. La primera manifestación electoral de este cambio de dirección fue la elección del alcalde de Lima, un empresario de televisión. Para las elecciones presidenciales de 1990, Mario Vargas Llosa, celebrado escritor pero un extraño en la política, inesperadamente organizó un movimiento y se postuló como candidato apolítico. Sin embargo, escenificó su lanzamiento político con demasiada anticipación, y durante su campaña él mismo empezó a ser visto como parte del sistema político formal debido a su alianza con los partidos tradicionales. A último momento se postuló otro candidato: Alberto Fujimori, un profesor universitario desconocido, sin programa

---

126. Véase Cotler (1995a). Otro ensayo clarificador es el de Torres-Rivas (1994). Sobre la insegura posición de la izquierda, véase Carr y Ellner (1993). Véase Vellinga (1993) para la perspectiva social-demócrata. Un análisis general de los partidos políticos latinoamericanos ha sido publicado por Dutrénil y Valdés (1994).

político y sin candidatos para los puestos ministeriales<sup>127</sup>. La elección de este último candidato es la expresión más directa de los sentimientos de rechazo nacional a los partidos políticos. Podría ser parte de un patrón más amplio, una reactivación del neo-populismo representando por otros presidentes como Collor en el Brasil o Ménem en la Argentina. Sin embargo, es necesario explicar algo más: no solo en el Perú sino en Guatemala, el fenómeno del extraño elegido a la presidencia se repitió. Esta vez el candidato triunfante fue Serrano. Es un hecho curioso, el que ambos triunfaran con el apoyo abierto de la sociedad informal y las nuevas iglesias evangélicas.

En estos años, una revolución religiosa tácita se ha dado en Latinoamérica. Las nuevas iglesias crearon tanta popularidad entre los pobres que su rápida expansión, simultáneamente con la informalización de la sociedad y economía latinoamericana, sugiere algo más que una simple coincidencia. ¿No se tratará de una nueva doctrina de la igualdad, de la supervivencia, del esfuerzo individual y del apoyo mutuo? No es por casualidad que hallamos la presencia de los fieles de la nueva religión entre los líderes de la sociedad informal y los empresarios a pequeña escala organizados de países como México, Guatemala, Nicaragua, Panamá y el Perú. Este patrón de interferencia mutua entre los segmentos formales e informales de la sociedad y la economía latinoamericana explica cómo no ha sido mera coincidencia el que en el Perú (1992) y en Guatemala (1993), el presidente, elegido por los votos de la sociedad informal, por medio de un autogolpe y en coalición con las fuerzas armadas, trate de eliminar al 'incompetente y corrupto' parlamento. En el caso de Guatemala, el intento de autogolpe fue un total fracaso. Fujimori, sin embargo, triunfó. Seis meses después adquirió la legitimación a través de una nueva constituyente compuesta por la mayoría de sus seguidores. Durante las siguientes elecciones de 1995, el oponente de Fujimori, Pérez de Cuéllar, otro 'nuevo político', pero, como ex-secretario general de las Naciones Unidas, el representante personificado del *establishment*, fue derrotado por una mayoría significativa del voto. Esto enfatiza el hecho de que en el futuro cercano los votos de la sociedad informal desempeñarán un papel decisivo en las elecciones nacionales y locales.

---

127. Véase, para una brillante y entretenida descripción las memorias políticas de Vargas Llosa (1993). En mi opinión, las mejores interpretaciones analíticas de las campañas son las de González Manrique (1993) y Cameron (1994).



Se podrá predecir que las transformaciones internas de la economía, la sociedad y el orden latinoamericanos, afectados por las consecuencias de la pobreza masiva, la exclusión social y la ciudadanía de segunda clase, basada en criterios étnicos y características marginalizantes, continuará durante las próximas dos o tres décadas. Hace diez años, la introducción del tema de 'pobreza europea', se consideró poco oportuno y académicamente irrelevante. Lo mismo ocurrió, sin embargo, hace treinta y cinco años en Latinoamérica, cuando los primeros estudios sobre la pobreza urbana masiva fueron publicados. Lentamente, en los círculos académicos y políticos se va afianzando la idea de que la pobreza masiva, la informalidad estructural y la exclusión social crónica en cualquier parte del mundo comparten una semejanza básica. El alivio de la pobreza como prioridad política de los países desarrollados y en vías de desarrollo, el análisis sistemático de 'las mejores prácticas' y de 'lecciones aprendidas' en experiencias pilotos, aún no es un proceder preferido. Tal vez el alivio de la pobreza y la reducción de la misma, de la informalidad y la exclusión, serán un tema de la agenda política y académica del siglo venidero.

## ¿UN CONTINENTE DE INTELLECTUALES<sup>128</sup>?

América Latina es un continente productor de intelectuales. Los discípulos de Max Weber y los herederos de Carlos Marx forman en el ambiente latinoamericano una procesión impresionante de mentes lúcidas, una cola interminable de espíritus letrados, cuyos antecesores son trazables hasta el comienzo del siglo XX. Una tradición respetable de ciudadanos, quienes, en su tiempo libre o *ex profeso*, se dedican al debate, la crítica, la creación de ideas sobre el bienestar de los asuntos públicos y el progreso de la nación dio origen a generaciones sucesivas de filósofos y libre-pensadores, los *pensadores* latinoamericanos<sup>129</sup> sus alumnos andan disfrazados como sociólogos, psiquiatras, terapistas, pero también como militares, estadistas, abogados, escritores y miembros fundadores de organizaciones no gubernamentales por la vida cotidiana, y eso no tiene un patrón similar en otras partes del mundo.

Desde Domingo Faustino Sarmiento hasta Octavio Paz, una larga serie de escritores, publicistas, filósofos y científicos sociales ha desempeñado un papel asombroso en la sociedad y la política. El período presidencial del pensador y hombre de letras Sarmiento en la Argentina, que empezó en 1868, casi se había repetido en 1990,

---

128. Una versión previa fue publicada como "From *pensadores* to development intellectuals: A Latin American typology," en Benno Galjart y Patricio Silva, eds. *Designers of Development. Intellectuals and Technocrats in the Third World*. Leiden: CNWS Research School, 1995, pp. 213-228.

129. Véase Crawford (1944) para un análisis detallado.

cuando el famoso escritor e intelectual Mario Vargas Llosa optó por la presidencia del Perú y perdió sorprendentemente en manos del entonces desconocido Alberto Fujimori. Su derrota política fue un incentivo para la publicación, tres años más tarde, de sus memorias brillantes<sup>130</sup>. El Perú ha sido un país ejemplar de intelectuales-políticos. El libre-pensador Manuel González Prada -por supuesto habían también rumores sobre una presidencia para don Manuel en 1903-, el intelectual peruano más distinguido en su época, dejó una herencia erudita a dos alumnos: José Carlos Mariátegui y Víctor Haya de la Torre. El debate político e intelectual entre ellos dos durante los años treinta ha tenido sus resonancias hasta finales de los años ochenta, de hecho hasta la elección presidencial de Fujimori. Las reflexiones de José Enrique Rodó sobre la naturaleza del hombre y la cultura latinoamericana y los componentes raciales y étnicos de la 'Latinidad' alrededor de 1900 han influido fuertemente en caracteres tan diferentes como Luis Alberto Sánchez -su biógrafo en los años cuarenta y el ministro-presidente peruano en los años ochenta- y el filósofo/antropólogo Guillermo Bonfil Batalla, autor de la tesis de 'México profundo' y el alma indígena omnipresente<sup>131</sup>, y Roger Bartra, representante más joven en la fila de pensadores sobre la 'Mexicanidad'<sup>132</sup>.

El tema del desarrollo ha sido una constante en la conceptualización latinoamericana. En un cierto sentido, la tradición de los pensadores, basada en una interpretación intelectual amplia y humanista del futuro de la sociedad, el Estado y la Nación, ha sido sucedido por un acercamiento más académico a partir de los años sesenta. Como en Europa, donde la escuela filosófica socialista había sido apropiada posteriormente por el 'acercamiento científico' marxista, la conceptualización latinoamericana sobre la suerte de la humanidad y la sociedad ha encontrado su herencia 'científica' en la teoría de la dependencia, originada entre las filas de los funcionarios de la CEPAL e instituciones de Naciones Unidas relacionadas. Desde Santiago de Chile se proliferaba la escuela de los dependentistas sobre el continente en los años setenta; en la década siguiente sus ideas comenzaron a ser cultivadas como 'típicamente latinoamericanas'. Estrellas y 'vacas sagradas' como Celso Furtado -ministro de planifi-

---

130. Vargas Llosa (1993).

131. Bonfil (1987).

132. Véase Bartra (1987; 1993).

cación antes y ministro de cultura después de los gobiernos militares brasileños- y Fernando Henrique Cardoso -sociólogo, político, senador, canciller, ministro de hacienda y por fin presidente<sup>133</sup>- volvieron a ser líderes políticos importantes.

Su pauta de carrera ejemplifica el ciclo de vida habitual de los científicos sociales distinguidos. Investigadores y ensayistas brasileños como Francisco Weffort -presidente del sistema de las FLACSO-, intelectuales guatemaltecos como el anterior secretario-general de las FLACSO Edelberto Torres-Rivas, académicos mexicanos como Rodolfo Stavenhagen y Manuel Camacho Solís, analistas peruanos y chilenos como Henry Peace and Alejandro Foxley tienen en común la misma preferencia por circular entre academia y parlamento, diplomacia y estudios. Un miembro 'normal' de la elite intelectual de América Latina está alternando las actividades de investigación académica con misiones para la negociación de la paz, la elección para la alcaldía de la ciudad capital con una estadía como miembro bienvenido de un centro de estudios; la *membrecía* del gabinete nacional con un profesorado en una universidad prestigiosa. En ningún otro continente del mundo, el concepto de 'sociólogo-presidente' sería tomado en serio, por no decir que tal combinación sería atractiva. Sin embargo, Argentina, Perú, Costa Rica, Bolivia y Brasil pueden jactarse de presidentes como Arturo Frondizi (1958-1962), Alán García (1985-1990), el premio Nobel para la Paz Óscar Arias (1986-1990), Jaime Paz (1988-1992) y Fernando Henrique Cardoso (1994). Dos de ellos son autores de tipificaciones importantes del régimen político nacional de su país: autoritario-populista<sup>134</sup> y oligárquico-cívico<sup>135</sup>.

El legado de la tradición de los pensadores mantiene su influencia no solamente en la cumbre de las jerarquías políticas. Hay suficientes argumentos para lanzar la tesis de que también otras esferas importantes han sido penetradas por las ideas de los intelectuales de desarrollo. ¿Qué puede pensarse, por ejemplo, de la facultad de la teología de desarrollo, como ha sido propuesta por el padre Felipe MacGregor S.J., ex-rector de la Pontificia Universidad Católica del Perú y luego nombrado como rector de la Universidad de las Naciones Unidas en Tokio? ¿O de la carrera del padre Ernesto

---

133. Para un análisis casi hagiográfico, véase Resende-Santos (1994).

134. García (1991).

135. Arias (1984).

Cardenal, poeta y revolucionario, ministro de cultura durante los años sandinistas en Nicaragua?

Sin embargo, este capítulo no es concebido como la descripción y el análisis del clero, aunque esta profesión ha desempeñado un papel sumamente importante en la vida intelectual latinoamericana del pasado y del presente. Aquí pondré énfasis en los empleos más profanos, en el sector de la defensa y la guerra, en el sector del gobierno y el sector público. Puede observarse el hecho remarcable de que en América Latina más intelectuales militares que mariscales de guerra ocupan puestos clave dentro de las filas de las fuerzas armadas. Más en otro continente, en América Latina actúan los intelectuales de desarrollo como asesores privados y administradores privados en actividades que normalmente serían estrictamente reservadas para miembros del sector público. Una tercera variedad de intelectuales allegados consiste de los miembros de la 'inteligencia del Estado', generalmente limitada a las filas de los regímenes posrevolucionarios de México, Cuba y Nicaragua.

#### INTELECTUALES MILITARES

El fenómeno del gobierno militar ha sido, más que nada, una constante en la política latinoamericana del siglo XX. La mayoría de los países ha tenido una historia sólida de golpes de Estado, presidentes militares y dictadores. En las décadas de los años sesenta y setenta muchos países en América Latina fueron administrados por gobiernos militares o cívico-militares. Sin embargo, en los años ochenta, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay regresaron gradualmente a los gobiernos civiles y democráticamente elegidos. En 1992 y 1993 ocurrieron dos intentos de autogolpe: exitoso en el Perú y fracasado en Guatemala. En ambos casos, la inteligencia militar y los estamentos militares se presentaron como durante los golpes más tradicionales que llevaron los militares al poder, como los guardianes y mentores de los nuevos gobiernos civiles. En esta tarea de terapeuta nacional y asesor obligatorio del presidente, las fuerzas armadas latinoamericanas han generado un nuevo tipo de oficial: el intelectual militar.

Los intelectuales militares surgieron de las filas de los 'oficiales normales'. En América Latina, cada ascenso de rango significa que se ha completado con éxito la formación en una escuela especializada. Generalmente se pasa de cadete a oficial después de concluir una educación de cuatro años en la academia militar, a la que se ingresa a través de un examen comparativo y habiendo cursado como mínimo estudios secundarios completos, complementados normalmente con un curso de preparación preuniversitaria de uno o dos años. Para poder ascender a funciones del estado mayor se deben efectuar estudios de dos o tres años en una escuela superior, al cabo de los cuales coroneles y generales de brigada siguen un curso de un año en centros de estudios estratégicos. Para el nombramiento como agregado militar en varios países se requiere además una formación en la escuela del servicio de inteligencia, siendo la calificación obtenida en el curso de inteligencia y estrategia un importante indicador para carreras militares de más alto nivel, tanto en el país como en el extranjero. Así puede percibirse el filtro para los intelectuales militares, una relativa elite de pensadores militares, políticos militares y estrategas militares que sobresalen tanto en formación académica como en la producción de la ideología militar.

En América Latina, las fuerzas armadas están fascinadas por los enemigos del Estado, los externos, pero, sobre todo, los internos. Como herencia de las doctrinas de seguridad nacional, desarrolladas en las décadas de la Guerra Fría, la inteligencia militar se ha especializado sobre todo en la identificación y la vigilancia de los futuros enemigos internos del Estado. Los intelectuales militares, quienes normalmente se encuentran en los sectores sensitivos como inteligencia, logística, presupuesto, personal, enseñanza y entrenamiento, se dedican también al desarrollo de la estrategia y las tácticas de combatir a los enemigos del Estado y a elaborar las doctrinas castrenses relacionadas. De tal modo, casi automáticamente llegan al análisis del desarrollo deseado para la nación y el papel preferencial de las fuerzas armadas dentro de ese propósito. Entre los eslabones de los servicios de inteligencia, las escuelas de entrenamiento para los puestos superiores y los institutos de planificación se hallan los intelectuales militares, traduciendo las tesis de seguridad nacional en doctrinas derivadas y en modelos político-militares. Son ellos quienes se dedican a la geopolítica y la seguridad nacional<sup>136</sup>.

---

136. Para un análisis sintético, véanse las contribuciones de Child (1979; 1990).

En las altas esferas político-militares, algunos de los más ilustres llegaron a puestos de gobierno de suma importancia. En Chile, el general Augusto Pinochet, anteriormente profesor de geopolítica y autor de un libro estándar sobre la Guerra del Pacífico entre Chile, Bolivia y el Perú, llegó a ser presidente por un período de casi dos décadas, dominando casi veinticinco años la escena política de su país. En el Perú, el general Edgardo Mercado Jarrín, geopolítico de las fuerzas armadas, cofundador y luego director de la inteligencia del ejército y posteriormente director del Centro de Altos Estudios Militares, llegó al puesto de canciller y ministro-presidente durante el gobierno revolucionario de las fuerzas armadas de Velasco (1968-75). En Brasil, muchos de los ministros y varios de los presidentes militares durante los gobiernos entre 1964 y 1985 habían sido alumnos del general Golbery do Couto e Silva, anteriormente profesor de geopolítica en la Escola Superior de Guerra y luego asesor presidencial. Y en Guatemala, el general Héctor Gramajo, jefe del estado militar, escritor de las tesis de estabilidad nacional durante el último gobierno militar y ministro de la defensa nacional durante el primer gobierno civil, fue el presidente-fundador del Centro de Estudios para la Estabilidad Nacional, un centro de entrenamiento cívico-militar.

Los alumnos más brillantes de un semejante Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) en el Perú y los integrantes del primer equipo de oficiales que llegaron a crear el servicio de inteligencia militar han sido el núcleo del equipo de Velasco, quienes redactaron el formato original de su plan de gobierno y servirían como sus asesores y ministros más importantes<sup>137</sup>. Aquí utilizo básicamente el desarrollo de la ideología militar que culminó en el plan del 'Gobierno Revolucionario'. El fundador del CAEM, el general José del Carmen Marín Arista, se dejó guiar por una original interpretación de la tesis de la seguridad nacional, asumiendo una postura intermedia entre el capitalismo y el comunismo, con relativamente pocos elementos anticomunistas y saliendo de una clara tendencia nacionalista, quizás ligeramente antinorteamericana. La seguridad nacional, afirmaban los ideólogos del CAEM, no es solo seguridad militar, sino también seguridad económica y social. A sus discípulos, luego los asesores de Velasco, había confesado en los años cincuenta que "la seguridad es cosa para los Estados Unidos, es un lujo para los países ricos (...) Nuestra seguridad depende de otra cosa, del bienestar

---

137. Véase Villanueva (1972) y Kruijt (1991: 74-114).

general, del desarrollo nacional, y eso no es precisamente el interés de los Estados Unidos." Marín y los suyos no solo profundizaron su doctrina de "Seguridad Nacional = Progreso Nacional = Desarrollo Integral", sino que iniciaron asimismo estudios sobre el potencial económico, social y político de la nación. Observando el temario de los exámenes finales en los años cincuenta y sesenta se hallan asignaturas como: "Plan de desarrollo para la región selvática", "Plan de caminos para la región de los Andes occidentales" y "Los problemas de la agricultura nacional".

Los resultados de estos estudios fueron más bien desalentadores para los teóricos militares, en cuya conclusión el Perú era subdesarrollado aún comparado con otros países latinoamericanos. Pronto empezaron a elevarse voces en medios castrenses reclamando la creación de un instituto de planificación con miras a la modernización del aparato estatal y una serie de reformas sociales y económicas. Fue esta marcada inclinación hacia los problemas sociales la que movió los autores (anónimos) de un informe del CAEM a escribir en 1963<sup>138</sup>:

"Desde el punto de vista económico, el liberalismo que aún domina en la entraña democrática el fenómeno del imperialismo o capitalismo monopolista. El monopolio se ha apoderado de las más importantes fuentes de materias primas, lo que ha aumentado enormemente el poderío del gran capital; el monopolio ha abarcado los bancos que, de modestas empresas intermedias que eran, se han convertido en monopolistas del capital financiero, adquiriendo los caracteres de una oligarquía financiera que dirige las instituciones económicas y políticas de las democracias, según sus intereses (...) Es una triste y desesperada verdad que en el Perú los poderes no son el legislativo, el ejecutivo, el judicial y el electoral, sino los latifundistas, los exportadores, los banqueros y las empresas americanas (...) De acuerdo a lo expuesto, las aspiraciones nacionales del Perú pueden ser puntualizadas así: (1) Elevación de los niveles de vida del trabajador. (2) Reforma del sistema de tenencia de la tierra. (3) Incremento y diversificación de la industria nacional. (4) Ampliación de los servicios de asistencia social referidos a: a) educación; b) salud; c) vivienda; y d) trabajo. (5) Reforma institucional básica del Estado y adecuación administrativa, en el sentido de su mayor eficacia y honestidad."

---

138. 'El Estado y su política general: Determinación de objetivos nacionales'. Lima: CAEM, 1963, tal como la cita Villanueva (1972: 85-86).



Este documento fue retirado de circulación un tiempo después, aunque no por ello mermó la difusión de esta clase de documentos entre los militares. Cuando el ministro-presidente ordenó a la dirección del CAEM ocuparse en adelante de asuntos de orden estrictamente militar, los estudios socio-económicos quedaron relegados al dominio de los "informes de circulación limitada", entre oficiales selectos. Cuando al mismo tiempo se creó el servicio y las escuelas de inteligencia, se discutía aquí más libremente. Lo que no parecía factible en el CAEM se podía alcanzar en el mayor hermetismo de las escuelas de inteligencia. La *Revista Militar del Perú* se convirtió en el vocero de los alarmados militares nacionalistas. Hasta 1968 aparecieron con cierta regularidad artículos sobre la seguridad nacional y la lucha anti-guerrillera. Las ideas reformistas militares expresadas en las páginas de la *Revista Militar* fueron el preludio de los cambios que tendrían lugar en la estructura social. Contribuciones escritas por el indigenista Hildebrando Castro Pozo defendían la tesis de que la organización comunal de la población indígena tenía tanto "una utilidad geopolítica como social y moral". Las formas comunales de propiedad y administración y la atención a las necesidades básicas por parte del Estado durante el imperio incaico estaban en agudo contraste con la situación de explotación de estas comunidades indígenas en la actualidad. La idea de un "socialismo nacional y peruano" como patrimonio cultural incaico influiría profundamente en los futuros ministros y asesores de Velasco. Fue este el contexto en el cual el ideal de un oficial político-militar fue formulado. En la *Revista Militar* se publicaron en 1972, por uno de los protagonistas en años posteriores, dos artículos de la mano del general Bobbio Centurion en los que se describía al oficial peruano, en primer lugar, como "un combatiente del subdesarrollo"<sup>139</sup>:

"Necesitamos ser un Ejército cuyos objetivos se miden también en kilómetros de carreteras, en miles de hectáreas de terreno que se ha incorporado a la agricultura, en número de individuos que se ha alfabetizado, en kilómetros de canales de regadío, en número de localidades que se ha saneado, en zonas que se han incorporado en la nacionalidad. Es decir, un Ejército que sea un

---

139. 'Guerra o revolución: Una nueva aproximación?' y 'Qué ejército necesita el Perú?', *Revista Militar del Perú* (enero-febrero de 1972), #726, pp. 7-10, y *Revista Militar del Perú* (marzo-abril de 1972), #727, pp. 13-17, como lo ha citado Kruijt (1991: 90-91).

*símbolo* para todos aquellos países que como el nuestro estén en una etapa de subdesarrollo, con escasez de capitales, déficit en mano de obra experta, especializada y con una *inconmensurable cantidad de trabajo* por realizar, con una clase directriz egoísta y sin emoción social, y un pueblo con falta de fe, incentivos, esperanzas, carcomido y semidestruido por el engaño y la explotación (...) De oficiales que al igual que los Cruzados, tengan en la mirada la chispa del 'iluminado' por su *credo*, por su *mística*, que no sólo es el bien del Ejército sino el desarrollo del país." (Palabras en cursiva en el original)

#### ASESORES A TIEMPO COMPLETO

Un segundo tipo de intelectuales de desarrollo es representado por la nueva clase de 'intelectuales institucionalizados'<sup>140</sup>. Esta especie, hasta pocos años desconocida, de *homo universalis* comenzó a presentarse al público en la forma de director de investigación, asesor político, funcionario de una organización para el desarrollo, en general dentro del contexto institucional de centros de estudio o promoción al desarrollo no-comerciales y non-gubernamentales. El género de asesor al desarrollo, cuyo centro está casi exclusivamente financiado por donantes externos, es el heredero distante del 'intelectual orgánico' de Gramsci: un científico social o economista político fuertemente compenetrado con la causa de la lucha de clase proletaria, o del *Freischebende Intelligenz* de Mannheim: un científico social independiente, no-ideologizado, quien contribuye al bien común de la sociedad por su análisis crítico.

Como personaje partisano, libre-pensador y no-accionista, atribuido con la mística del ingeniero social y bien remunerado por los donantes externos para ejecutar las obras del buen samaritano, el asesor profesional es el funcionario público privado ilustrado en la América Latina post-militar. Los regímenes dictatoriales de los años setenta ha creado su propia antítesis: el intelectual subsidiado, dedicado a los derechos humanos, lucha contra la pobreza,

---

140. Un concepto, introducido por Petras (1990: 106).

investigación crítica y asistencia popular fuera del ambiente del sector público. Los años ochenta fueron testigos de la proliferación de un perímetro institucional maduro, el contexto organizativo del asesor profesional, las organizaciones no gubernamentales (ONG), un nuevo tipo de fundaciones privadas con objetivos públicos. En un ensayo clarificador, Galjart<sup>141</sup> presenta una estimación calculada de unas 50.000 ONG en los países del Tercer Mundo. En América Latina, su peso institucional llega de centenares hasta mil y más ONG por país<sup>142</sup>. Una estimación conservadora nos da un número redondo de 100.000 a 150.000 funcionarios públicos privados, brindando los servicios básicos en todo el continente. La cantidad de los "soldados del desarrollo" excede en número total de militares de las fuerzas armadas peruanas durante la guerra civil, el segundo ejército en tamaño de América Latina después de las fuerzas armadas brasileñas.

El auge de las ONG en América Latina viene desde mediados de la década de los setenta. Subsidios procedentes de fundaciones europeas comenzaron ser pagados en cuotas regulares para crear y consolidar organizaciones de intelectuales y de científicos sociales en Chile durante la dictadura de Pinochet, en el Perú después del período de Velasco, y en El Salvador durante el período de la violencia en los años ochenta. La Fundación Rockefeller funcionó como banquero de la *intelligentsia* brasileña durante el régimen militar. La Fundación Ford se especializó en académicos perseguidos dentro del Cono Sur. Organizaciones humanitarias británicas como Oxfam, organizaciones holandesas como Cebemo (ahora Bilance), ICCO, NOVIB e HIVOS, los homólogos alemanes como la Friedrich Ebert Stiftung y la Conrad Adenauer Stiftung, las organizaciones bajo el paraguas del SAREC sueco, los donantes bilaterales canadienses y nórdicos, posteriormente seguidos por el Banco Mundial, el BID, el PNUD y otros miembros de la familia de Naciones Unidas: todas ellas descubrieron como saborear la fórmula mágica de "Págalas bien y obténganse resultados garantizados". No tardó el momento en que las ONG, originalmente centros de estudios, de entrenamiento y de reelección, comenzaron a descubrir su potencial de madurar como agentes privados de desarrollo de múltiple función, tomando en sus hombros las obras tan esenciales como la vivienda popular, la salud pública, la educación básica, la lucha contra la pobreza, programas de

---

141. Véase Galjart (1995: 35 ff.).

142. Véase Bombarolo *et al.*, 1992: 12).

líneas de crédito hacia el sector informal, la organización eficiente de los municipios locales, etcétera. Las ONG florecieron y comenzaron a sentirse encantadas por su nueva posición de "querida preferida" de los donantes. Una siguiente etapa se alcanzó con la creación de Bingos (Big NGO's), sobre todo en Asia pero también en América Latina.

Agencias de cooperación como USAID y su ahijado institucional AITEC, ambos inspirados por la filosofía de desarrollo con base en la superioridad moral del sector privado, crearon en el continente los primeros grandes bingos para atender las necesidades del sector informal. Ejemplos de ellos incluyen ADEMI en la República Dominicana, ADMIC en México y ACORDE en Costa Rica. Algunos años más tarde fue AITEC quien creó la primera institución bancaria con rostro de ONG, a partir de la instalación de BANCOSOL en Bolivia. Las ONG mencionadas son del tipo "empujar y obtener resultados" y sus actividades nucleares son uni-dimensionales: asistencia al sector informal. Otros bingos más maduros, como FUSADES en El Salvador -de financiación norteamericana- y DESCO en el Perú -de financiación alemana/holandesa- son más multidimensionales y se dedican, con algunos centenares de académicos profesionales en una multitud de cargas, a tareas como investigación aplicada, la publicación de revistas profesionales, la transmisión de programas de radio y televisión, hasta la administración de programas complejos de desarrollo regional y la defensa de los derechos humanos. En otros países, como por ejemplo Honduras, se formaron conglomerados como FOPRIDEH, un conjunto de 58 ONG.

Algunas veces la distinción precisa entre lo que es sector privado y lo que es sector público comienza a desaparecer. El director de una ONG prominente en Honduras, con una casa matriz y diez dependencias en provincia, llegó a ser ministro de planificación en el gobierno de 1994. Algunos años antes se rumoreaba que uno de los vicepresidentes costarricenses había fundado su propia ONG, anticipando la transferencia de un programa de sector público perteneciendo a su vicepresidencia a un ambiente más relajado y privado para los años posteriores al término de su autoridad nacional superior. O tómese el caso de la ONG CEDEP, una de las más prestigiosas en el Perú y una de las más adineradas, que existe desde 1997. CEDEP fue fundada por siete vice-ministros y directores generales adjuntos de SINAMOS, el ministerio de movilización de masas durante los años de Velasco. Carlos Delgado (ex-escritor de los

discursos de Velasco), Francisco Guerra (senador en 1985), Hector Béjar (ex-líder guerrillero, luego novelista), Jaime Llosa (luego viceministro del ministerio para la propiedad social), José Alvarado, Helan Jaworski (posteriormente oficial de la FAO), Gerardo Cárdenas (luego director de la OIT en Centroamérica) y Carlos Franco (unos años después escritor de los discursos del presidente Alan García) obtuvieron fondos para la compra de una mansión elegante, un centro de cómputo, una revista profesional, una casa editorial y algunos proyectos de desarrollo rural en regiones remotas. IDESI y DESCO son otros ejemplos en el mismo Perú. Son entidades de algunos centenares de científicos sociales, ingenieros, agrónomos, administradores de negocios y economistas de desarrollo, altamente calificados, trabajando con dedicación exclusiva para las actividades de pensamiento o de desarrollo. En algunos países andinos como Bolivia, Ecuador y el Perú llegaron a ser un *sector público privado*, con un equipo técnico de profesionales de innegable prestigio y calidad, mucho mejor entrenado y pagado que el sector público del gobierno. Es un sector público paralelo con un chárter privado, financiado desde el exterior.

Las ONG con más visibilidad política pagan sus propios "asesores de la casa": ministros o escritores de los discursos presidenciales, potenciales autores de futuros planes de gobierno, quizás un futuro alcalde metropolitano, senador o viceministro. Parece una exageración, pero a veces los funcionarios de las ONG con perfil más alto parecen ser empresarios filosóficos, intelectuales por alquiler, con un supermercado de bienes morales y latas de aceite milagroso para el "buen gobierno". El siguiente caso de "Don Pablo" es ejemplar para el fenómeno:

"Don Pablo Mula, abogado y politólogo, se graduó en la Pontificia Universidad Católica de Chile en los primeros años sesenta y llegó, con 23 años, a ser el parlamentario chileno más joven. Siendo un demócrata cristiano joven, de izquierda y de mucha promesa, fue elegido como uno de los asesores personales de Frei padre, durante su campaña presidencial. Después del golpe de Pinochet en 1973 se fue al Norte, como muchos de sus compatriotas. Los últimos veinte años tenía una vida alternada como asesor de gobierno, redactor de propuestas y planes, escritor de discursos políticos para una variedad de personajes políticos, asesor de ONG, intermediario de donantes,

negociador privado, experto en asuntos de desarrollo rural, viviendo en todos los países de Centroamérica. Ha trabajado como experto para USAID, el PNUD, la cooperación bilateral holandesa y funcionario del IICA junto con su compadre Jaime Llosa<sup>143</sup> para formular proyectos de integración rural. A veces encontrándose sin empleo entre dos asesorías, se compró dos pedazos de playa en Costa Rica y en El Salvador. Sin embargo, no manifestándose como empresario privado exitoso, invirtió sus fondos remanentes en una empresa de consultoría en San Salvador. Retomando las riendas del desarrollo público privado, obtuvo el puesto de asesor de reforma agraria y de cooperativas rurales durante la presidencia de Duarte en El Salvador.

Cuando los demócratas cristianos perdieron las elecciones presidenciales a ARENA, Don Pablo fundó, junto con algunos ex-políticos y ex-funcionarios una ONG. Lastimosamente se postergó la aprobación de los fondos iniciales procedentes desde el exterior. Felizmente fue invitado de actuar como asesor político y escritor de discursos del futuro vicepresidente de Costa Rica. Cuando el vicepresidente tomó posesión del cargo, fue transferido temporalmente al PNUD, instituto que pagó Don Pablo durante nueve meses un salario para asesorar a la vicepresidencia del país. Convenció a un donante bilateral para financiar un programa ambicioso de lucha contra la pobreza, encabezado por el vicepresidente como jefe del gabinete social. Fue nombrado como asesor principal. Su jefe político obtuvo dentro del gobierno y tocando la puerta de la cooperación internacional líneas de crédito y asistencia técnica para programas experimentales en servicio de los microempresarios, jefes femeninas de familia sin empleo, jóvenes sin trabajo, cooperativas rurales, empresas autogestionarias en quiebra, etcétera. Don Pablo escribió todas las charlas vicepresidenciales, agradecimientos obligatorios y propuestas para la cooperación para interesar a los donantes externos. Luego el BID y algunos donantes europeos proporcionaron los fondos.

Con la estrella política del vicepresidente en auge, su equipo de asesores fue encargado del secretariado permanente del foro de vicepresidentes centroamericanos, del cual el vicepresidente llegó ser el decano. Cuando llegaron los fondos externos, el foro y su secretariado permanente comenzaron a desarrollar

---

143. Véase el caso del CEDEP peruano más arriba.

iniciativas en asuntos de lucha contra la pobreza y de integración regional. Durante la ceremonia solemne de la inauguración del foro vice-presidencial en el parlamento nicaragüense, también otros dignatarios centroamericanos descubrieron la virtuosidad lingüística de Don Pablo. Este día, Doña Violeta de Chamorro, presidenta de Nicaragua, el ministro nicaragüense de economía y desarrollo, el vocero de Honduras y el embajador de Panamá, todos ellos presentaron discursos que habían sido escritos en la noche anterior por Don Pablo en su hotel. Después de este día escribió más presentaciones políticas y propuestas de proyectos y programas para una variedad de autoridades políticas en la región.

Dos años más tarde, después de una evaluación independiente del programa vicepresidencial, el vicepresidente costarricense y Don Pablo comenzaron a caminar por senderos diferentes. Cada uno mencionó al otro como el actor principal de algunos resultados negativos que fueron mencionados en el informe de evaluación. Algunos meses después, Don Pablo se mudó a San Salvador, esta vez como asesor técnico de la Secretaría de Reconstrucción Nacional, recientemente creada como consecuencia de los Acuerdos de Paz. Esta vez era financiado por un conglomerado estadounidense de fundaciones privadas de desarrollo. Al mismo tiempo se encarga de la gerencia de un restaurante chileno -de propiedad suya- en frente del hotel Sheraton”.

Sin embargo, los asesores profesionales y los intelectuales institucionalizados no tienen que preocuparse solo por su porvenir político. En algunos casos ONG enteras o conglomerados de ONG buscan plataforma política, presentándose como los representantes legítimos de la sociedad civil. Hasta la fecha aparenta ser una aspiración autogenerada, sin apoyo de elecciones populares. Sin embargo, puede afirmarse que por lo menos en un caso, el chileno, una buena parte del gobierno y de los sectores superiores del sector público posmilitar ha sido reclutado de las filas de las ONG. En el caso de El Salvador, el gobierno de ARENA del presidente Cristiani al comienzo de los años noventa se beneficiaba largamente de personal prestado de una ONG, FUSADES: por lo menos diez profesionales fueron nombrados como ministro, viceministro o asesor principal. Durante muchos años el gobierno de El Salvador dependería de los

servicios de tal "tanque pensante" para sus planes, sus estudios y la ejecución de completos programas nacionales.

#### INTELECTUALES DEL ESTADO

América Latina es el continente donde Trotsky murió; por casualidad o no, también es el continente de la "revolución permanente". Sin embargo, de las muchas revoluciones solo unas pocas lograron ser permanentes, en el sentido de alcanzar consolidación en regímenes posteriores. La "Revolución de las Fuerzas Armadas" Peruana degeneró algunos años después de la caída del general revolucionario Velasco en 1975. La Revolución Sandinista ya estaba estancándose cuando el comandante Daniel Ortega festejaba en público el décimo aniversario de aquella. Algunos meses después ganaría Doña Violeta de Chamorro las elecciones presidenciales y los comandantes revolucionarios tenían que regresar a sus casas como ciudadanos privados. Dos de ellos, Carrión y Wheelock, entraron como estudiantes en Harvard, lo mismo que había hecho general Gramajo al concluir su período como ministro de defensa del primer gobierno civil de Guatemala. La Revolución Cubana, en los años sesenta considerada el sueño de la juventud en América Latina y de Europa Occidental, considerada influencia decisiva en cada conflicto laboral y cada grupo de guerrilla en el continente durante los años setenta y ochenta, se estancó durante los años noventa, y vale ahora como un anacronismo de la izquierda. La Revolución Mexicana, una vez tan jubilada y famosa, institucionalizada por generales ilustrados hasta los años cuarenta y por licenciados tecnócratas en los años posteriores, llegó a tener una fórmula política de poder ininterrumpido hasta la fecha de hoy.

Durante algunos años en el Perú y en Nicaragua, durante algunas décadas en Cuba y durante casi un siglo en México, la Revolución controlaba al Estado y el Estado nutrió y cuidó cautelosamente a una "intelligentsia" del Estado. En cambio, el Estado y sus autoridades políticas, fue elogiado con aplausos, legitimado por discursos nobles y hasta criticado con reproches suavécitos, todo brindado por sus intelectuales nacionales. La fórmula más sutil se llegó a institucionalizar en México, donde la tercera o cuarta generación de



intelectuales se conquistó el derecho de escribir sin aplauso, de expresarse decentemente y hasta de ir criticando duramente, siempre y cuando ello fuera expresado únicamente en revistas académicas y nunca por la voz popular.

La elite intelectual es una "intelligentsia" privilegiada, de manera considerable mantenida y subsidiada por el gobierno federal o por el PRI<sup>144</sup>. Con la excepción de algunos prósperos, estudiosos privados y de los voceros de los empresarios organizados, los demás científicos sociales, investigadores universitarios y periodistas son pagados por instituciones relacionadas con el sector público. Las universidades nacionales, los centenares de centros de estudios semi-públicos, las universidades regionales y los demás centros académicos o de investigación aplicada son directa o indirectamente financiados por la poderosa SEP, la Secretaría de Educación Pública. La estructura de ingreso personal de la mayoría de los intelectuales mexicanos tiene una dependencia casi invisible pero innegable del aparato del Estado. Su salario sobre el cual pagan impuestos - digamos el 30 o el 40 por ciento- proviene de la UNAM o del Colegio de México, para nombrar dos de las instituciones más prestigiosas del país. La segunda parte -digamos otro 30 por ciento- proviene directamente del Sistema Nacional de Investigadores, instituto modelado según el sistema francés de remuneración y de recompensas, pero sutilmente influenciado por la SEP. La tercera parte -el último 30 ó 35 por ciento del ingreso- proviene de contratos de consultoría con una de las instituciones que perennecen al sector público, los ministerios o los gobiernos regionales. En última instancia, parte del salario de los intelectuales mexicanos es recibida como cuota de lealtad políticamente tolerable.

En contraste con la prudencia mexicana, la contribución cubana a la instrumentalización sinfónica del aplauso al gobierno es mucho más visible

Por el hecho de que el epicentro de tal revolución ha sido establecido en el seno de la clase trabajadora cubana, la Revolución y su elite revolucionaria pudieron alcanzar cambios profundos y transformaciones anti-imperialistas permanentes. Después de largos años de institucionalización, seguidos por una autocrítica que perfeccionó la institucionalidad, el Partido Comunista realizó obras

---

144. Lo siguiente ha sido argumentado ampliamente por Benedetti (1988) y por Zaid (1990).

milagrosas y consolidó -guiado por la teoría marxista-lenista- la democracia de masa y la continuidad de la Revolución.

Todavía más que la elite política mexicana y mucho más que la intelectualidad chilena durante los años de Allende, la *crème de la crème* cubana siguió una política explícita de cultura<sup>145</sup>. Durante los años del gobierno Sandinista en Nicaragua, muchos de los elementos cubanos fueron incorporados en la transición revolucionaria<sup>146</sup>. En general, Centroamérica no es un buen lugar para intelectuales de desarrollo. En Nicaragua, unos cuantos economistas competentes se hicieron tecnócratas al servicio del gobierno, a pesar del hecho de que la mayoría de la planificación y el presupuesto fue preparado por asesores extranjeros, muchos de ellos chilenos. Muchos científicos sociales fueron muertos o se hallaron incorporados dentro de las filas de la intelectualidad mexicana. El espacio vacío en Nicaragua fue llenado por escritores y poetas. Nicaragua Sandinista era más suave y más poético que Cuba, con su vicepresidente novelista Sergio Ramírez y su ministro del interior, novelista Tomás Borge. El ministro de cultura Ernesto Cardenal anunció en 1983 la "socialización de los medios de poesía". Quizás la poesía revolucionaria era un poco monótona, y las novelas revolucionarias un poco aburridas. Sin embargo, las artes plásticas, la música, el cine y los libros mismos de poesía no fueron censurados por el gobierno. En 1988 el ministerio de cultura fue reorganizado antes de ser cerrado o "compactado", como era la jerga peculiar de aquellos años. Igualmente se desmembró la mayoría de los centros populares de cultura y los talleres de poesía sandinista. Mientras tanto, artistas e intelectuales no sandinistas habían dejado el país para establecerse en Miami o Madrid. Desde 1988 la mayoría de los miembros de la clase media nicaragüense migró a otros países de Centroamérica o a los Estados Unidos.

**FLACSO - Biblioteca**

---

145. Véase Wellinga (1994: 53 ff.) para la comparación. Para el caso cubano véase Saruski y Mosquera (1979) y Halabsky y Kirk (1985).

146. Véase el excelente análisis de Wellinga (1994). Para una comparación con otros movimientos revolucionarios centroamericanos, véase Beverley y Zimmerman (1990).

Es fácil predecir que la intelectualidad latinoamericana no va a prosperar en los siguientes años. La derecha nunca ha sido capaz de atraer a un número significativo de intelectuales creativos, y la izquierda está desapareciendo. Entonces, por el momento, la reproducción de la "intelligentsia" de desarrollo queda limitada a los pensadores militares y los librepensadores institucionalizados. Una intelectualidad en uniforme militar o pagada por donantes externos: ¿es eso una alternativa atractiva?

América Latina, al otro lado y como tendencia a largo plazo, siempre reproducirá sus intelectuales de desarrollo. Quizás estarán disfrazados, como tecnócratas de desarrollo, como geopolíticos militares, como funcionarios de ONG o como asesores populares. Las universidades generan más abogados y sociólogos que ingenieros electrónicos o físicos nucleares. La densidad continental de ganadores de Premios Nobel de Literatura per cápita es la más alta del mundo. Como tendencia a largo plazo, la profecía de Rodó es una profecía que se autocumple: la tradición de pensadores ha creado una necesidad objetiva para América Latina comparable con la necesidad de economistas e ingenieros para la sociedad norteamericana y la necesidad de burócratas letrados en la China Antigua.

Dada la presencia y la oferta continua de intelectuales licenciados en América Latina, ¿cómo puede desarrollarse la demanda? Mientras tanto las estadísticas van demostrando que la carrera militar es el primer paso para la presidencia de un país latinoamericano, las escuelas de entrenamiento militar continúan produciendo políticos militares, y por ende intelectuales militares. Mientras tanto la economía y la sociedad tradicional van excluyendo vastos segmentos de la ciudadanía nacional, las ONG y las demás fundaciones privadas van a tener razones para competir con el sector público, y los políticos privados continúan emergiendo como el sustituto de la representación democrática. América Latina va a seguir reproduciendo intelectuales de desarrollo de madre a hija, de abuelo a nieto. Probablemente, ser intelectual y preocuparse por la suerte de la nación y el desarrollo de la sociedad, es un estado de la mente latinoamericana.

## BIBLIOGRAFIA

Aguilera, Gabriel. *El fusil y el olivo. La cuestión militar en Centroamérica*. San José: FLACSO/DEI, 1989.

Alba Vega, Carlos y Dirk Kruijt. 'Poverty, employment and informality.' en Carlos Alba Vega y Dirk Kruijt. *The Convenience of the Minuscule. Informality and Microenterprise in Latin America*. Amsterdam: Thela Publishers (Latin America Series #3), 1994, pp. 1-13.

Alba Vega, Carlos y Dirk Kruijt. 'El significado del sector informal y la microempresa en América Latina y en México.' en Th. Calvo & B. Méndez, eds. *Micro y pequeña empresa en México frente a los retos de la globalización*. México: UAM/Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, pp. 141-171.

Álvarez, S.E., E. Dagnino y A. Escobar, eds. *Cultures of Politics, Politics of Cultures. Revisioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press, 1998.

Archimbault, E.E. y X. Greffe, eds. *Les économies non-officielles*. Paris: Maspéro, 1984.

Arévalo de León, Bernardo. *Sobre arenas movedizas. Sociedad, Estado y ejército en Guatemala*. Guatemala: FLACSO, 1998.

- Arias Sánchez, Óscar. *¿Quién gobierna en Costa Rica?* San José: EDUCA, 1984.
- Arriagada, Genaro. *Pinochet. The Politics of Power.* Boston: Unwin Hyman, 1988.
- Asprey, Robert B. *The German High Command at War. Hindenburg and Ludendorff and the First World War.* Londres: Warner Books, 1996.
- Barber, William F. y Neale Ronning. *Internal Security and Military Power. Counterinsurgency and Civic Action in Latin America.* Ohio: Ohio State University Press for the Merhson Center for Education in National Security, 1966.
- Bartra, Roger. *La jaula de la melancolía. Identidad y metamorfosis del Mexicano.* México: Grijalbo, 1987.
- . *Oficio mexicano.* México: Grijalbo, 1993.
- Basombrío Iglesias, Carlos. 'La estrategia del chino: supuestos, instrumentos, logros y límites.' IDEELE V, no. 59-60, diciembre de 1993, pp. 20-27.
- Benedetti, Mario. *El escritor Latinoamericano y la revolución posible.* México: Nueva Imagen, 1988.
- Beverley, John y Marc Zimmerman. *Literature and Politics in the Central American Revolutions.* Austin: University of Texas Press, 1990.
- Biekart, Kees. *The Politics of Civil Society Building. European Private Aid Agencies and Democratic Transitions in Central America.* Amsterdam: International Books y the Transnacional Institute, 1999.
- Blair, H. *Supporting Local Democratic Governance. Lessons from International Donor Experience: Initial Concepts and Some Preliminary Findings.* Washington: USAID, 1996.

- Bombarolo, Felix, Luis Pérez Coscio y Alfredo Stein. *El rol de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: FICONG, 1992.
- Bonfil Batalla Guillermo. *México profundo. Una civilización negada*. México: Grijalbo, 1990.
- Bot, Yvon Le. 'El reencantamiento del mundo.' en Yvon Le Bot. *Subcomandante Marcos. El sueño zapatista: Entrevistas con el subcomandante Marcos, el mayor Moisés y el comandante Tacho, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, realizadas por Yvon Le Bot con la colaboración de Maurice Najman*. Barcelona: Plaza & Janés, 1997, pp. 11-117.
- Burgler, R.A. *The Eyes of the Pineapple. Revolutionary Intellectuals and Terror in Democratic Kampuchea*. Frankfurt: Breitenbach Verlag, 1990.
- Cameron, Maxwell A. *Democracy and Authoritarianism in Peru. Political Coalitions and Social Change*. Houndmills y Londres: The Macmillan Press, 1994.
- Camp, Roderic. *Generals in the Palacio. The Military in Modern Mexico*. Oxford: Oxford University Press, 1992.
- Carbonetto, Daniel *et al.* *Lima: Sector informal*. Lima: CEDEP, 1988, 2 vols.
- Cardoso, Fernando Henrique y Francisco Weffort. *América Latina. Ensayos de interpretación sociopolítica*. Santiago de Chile: Nueva Visión, 1970.
- Caro, Blanca. *Universo mimempresarial*. Bogotá: DNP/Unidad de Desarrollo Social-División de Empleo e Ingresos, 1994.
- Carr, Barry y Steve Ellner, eds. *The Latin American Left. From the Fall of Allende to Perestroika*. Boulder/Londres: Westview press/Latin America Bureau, 1993.

- Castro Andrade, Regis de. 'Brazil: The military in politics.' *Bulletin of the Society for Latin American Studies*, 26, 1977, pp. 63-82.
- Cartaya, Vanessa. 'Informality and poverty: Casual relationship or coincidence?' en Cathy A. Rakowski, ed. *Contrapunto. The Informal Sector Debate in Latin America*. Albany: State University of New York Press, 1994, pp. 223-249.
- Cavala, Antonio. *Los militares en América Latina*. México: UNAM, 1983.
- Child, Jack. 'Geopolitical thinking in Latin America'. *Latin American Research Review* XIV, 2, 1979, pp. 89-111.
- . 'Geopolitical thinking' in: Goodman, Louis W., Johanna S.R. Mendelson and Juan Rial, eds. *The Military and Democracy. The Future of Civil-Military Relations in Latin America*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1990, pp. 134-143.
- Colijn, Karel *et al.* *Low-Intensity Conflicts and Serious Disputes. A Global Inventory of 160 Confrontations*. Leiden: PLOOM, 1993.
- Comblin, Joseph. *Le pouvoir militaire en Amérique Latine. L'idéologie de la sécurité nationale*. Paris: J.B. Delave, 1977.
- Coraggio, José Luis. "Del sector informal a la economía popular. Alternativas populares de desarrollo social." *Nueva Sociedad* #131, mayo-junio de 1994, pp. 118-131.
- Coronel, José. 'Violencia política y respuestas campesinas en Huanta.' en Degregori, Carlos Iván *et al.* *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima/Ayacucho: IEP/Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, 1996, pp. 29-116.
- Cotler, Julio. *Política y sociedad en el Perú. Cambios y continuidades*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (Peru Problema #23), 1994.

- Cotler, Julio. 'Crisis política, *outsiders* y democraduras: El "Fujimorismo"', en Carina Pereiii, Sonia Picado y Daniel Zovatto, eds. *Partidos y clase política en América Latina en los noventa*. San José: IIDH/CAPEL, 1995a.
- Cotler, Julio. Perú 1964- 1994. *Economía, sociedad y política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (Perú Problema #24), 1995b.
- Crawford, William Rex. *A Century of Latin American Thought*. New York: Frederick A. Praeger Publishers, 1944.
- Dahrendorff, Ralf. *The Modern Social Conflict. An Essay on the Politics of Liberty*. London: Weidenfeld y Nicolson, 1988.
- Degregori, Carlos Iván. *Qué difícil es ser dios. Ideología y violencia política en Sendero Luminoso*. Lima: IEP/El Zorro de Abajo Ediciones, 1990a.
- . *Ayacucho 1969-1979. El surgimiento de Sendero Luminoso*. Lima: IEP, 1990b.
- . 'Cosechando tempestades. Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso en Ayacucho.' en Degregori, Carlos Iván et al. *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima/Ayacucho: IEP/Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, 1996, pp. 189-225.
- Degregori, Carlos Iván y Carlos Rivera. Perú 1980-1990. *Fuerzas armadas, subversión y democracia. Redefinición del papel militar en un contexto de violencia subversiva y colapso de régimen democrático*. Lima: IEP, 1993.
- Delpino, Nena y Luis Pásara. 'El otro actor en escena: las ONGDs.' en Luis Pásara et al. *La otra cara de la luna. Nuevos actores sociales en el Perú*. Buenos Aires: CEDYS, 1991, pp. 153-173.
- Del Pino, Ponciano. 'Tiempos de guerra y de dioses. Ronderos, evangélicos y senderistas en el valle del río Apurímac.' en Degregori, Carlos Iván et al. *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima/Ayacucho:



IEP/Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, 1996, pp. 117-188.

Detlev J.K. *The Weimar Republic. The Crisis of Classical Modernity*. London: Penguin Books, 1991.

*Diagnóstico socioeconómico del personal incorporado de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca*. Guatemala: Fundación "Guillermo Torielio" con apoyo de la Unión Europea, mayo de 1997.

Dilla Alfonso, Haraldo y Alberto Álvaro García. 'Teoría y prácticas políticas de la revolución cubana' en Pablo González Casanova, ed. *El estado en América Latina. Teoría y praxis*. México: Siglo XXI/Universidad de las Naciones Unidas, 1990, pp. 566-584.

Dilla Alfonso, H. y M. Kaufman, eds. *Community Power and Grassroots Democracy*. Londres: Zed Books, 1997.

Dreifuss, Rene. 1964: *A conquista do estado; ação política, poder e golpe de classes*. Petropolis: Vozes, 1981.

Dutrénit, Silvia y Leonardo Valdés, eds. *El fin de siglo y los partidos políticos en América Latina*. México: Instituto de investigaciones Dr. José María Luis Mora/Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztalapa, 1994.

Encuesta de niveles de vida en Lima Metropolitana, 1970-1993. Lima: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1994.

Fisher, Lilian Estelle. *The Last Inca Revolt, 1780-1783*. Norman: University of Oklahoma Press, 1966.

Fitch, J. Samuel. *The Armed Forces and Democracy in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998.

Flores Galindo, Alberto. *Buscando un inca. Identidad y utopía en los Andes*. Lima: Editorial Horizonte, 1988.

- Florescano, E. *Etnia, estado y nación*. México: Editorial Aguilar, 1997.
- Franco, Carlos. *La otra modernidad. Imágenes de la sociedad peruana*. Lima: CEDED, 1991.
- Galjart, Benno. 'Activists who think or thinkers who act: An essay on the possible added value of NGOs.' en Benno Galjart y Patricio Silva, eds. *Designers of Development. Intellectuals and Technocrats in the Third World*. Leiden: CNWS Research School, 1995, pp. 34-53.
- García, Alan. *El nuevo totalitarismo. Poder sin contrapeso*. Lima: IDEL, 1991.
- García, Norberto. *Ajuste, reformas y mercado laboral, Costa Rica (1980- 1990), Chile (1973-1992), México (1981-1991)*. Santiago de Chile: PREALC, 1993.
- Garrido, Luis Javier. *El partido de la revolución institucionalizada. La formación del Nuevo Estado en México*. México: Siglo XXI, 1982.
- Gilly, Adolfo. *Chiapas: La razón ardiente. Ensayo sobre la rebelión del mundo encantado*. México: Ediciones Era (Colección Problemas de México), 1997.
- Gleijeses, Piero. *Shattered Hope. The Guatemalan Revolution and the United States, 1944-1954*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- Goldemberg, Olga y Víctor Hugo Acuña. *Género en la informalidad. Historias laborales centroamericanas*. San José: FLACSO, 1994.
- Goldhagen, Daniel Jonah. *Hitler's Willing Executioners. Ordinary Germans and the Holocaust*. Nueva York: Vintage Books, 1997.
- Golte, Jürgen. *Repartos y rebeliones. Tupac Amaru y las contradicciones de la economía colonial*. Lima: IEP, 1980.

González, Simeón Emilio. *Sociología del "Torrijismo". Mito y realidad de un proceso*. Panamá: Universidad de Panamá/ECU, 1990.

González Manrique, Luis Esteban. *La encrucijada peruana: De Alan García a Fujimori*. Madrid: CEDEAL, 1993, 2 vols.

Goodman, Louis W., Johanna S.R. Mendelson y Juan Rial, eds. *The Military and Democracy. The Future of Civil Military Relations in Latin America*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1990.

Goor, Luc van der. 'Conflict and development: The causes of conflict in development countries.' Ponencia presentada en el seminario *Conflict and Development: Causes, Effects, and Remedies. An Agenda for Research*. La Haya: Clingendael Institute of International Relations, 22-24 de marzo de 1994.

Gorriti Ellenbogen, Gustavo. *Sendero Luminoso. Historia de la guerra milenaria en el Perú. Tomo I*. Lima: Editorial Apoyo, 1990.

Gramajo Morales, Héctor Alejandro. *De la guerra ... a la guerra. La difícil transición política en Guatemala*. Guatemala: Fondo de Cultura Editorial S.A., 1995.

Halebsky, Sandor y John M. Kirk, eds. *Cuba: Twenty-Five Years of Revolution, 1959-1984*. New York: Praeger, 1985.

Hayes, Robert A. *The Armed Nation: The Brazilian Corporate Mystique*. Temple: Arizona State University/Center for Latin American Studies, 1989.

Herthoghe, Alain y Alain Labrousse. *Le sentier lumineux du Pérou. Un nouvel intégrisme dans le tiers monde*. Paris: Editions la Découverte, 1989.

Hobsbawn, Eric. *The Age of Empire, 1875-1914*. Londres: Abacus, 1994.

Holme, David y Paul Mosley. *Finance against Poverty*. Vol. 1. Londres: Routledge, 1996.

- Jencks, Christopher. *Reihinking Social Policy. Race, Poverty and the Underclass*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1992
- Kirk, Robert. *Grabado en piedra. Las mujeres de Sendero Luminoso*. Lima: IEP, 1993.
- Klaiber S.J., Jeffrey L. *Religion and Revolution in Peru, 1824-1976*. London: University of Notre Dame Press, 1977.
- Klare, Michael T. y Peter Kornbluh, eds. *Low Intensity Warfare, Counterinsurgency, Proinsurgency and Antiterrorism in the Eighties*. New York: Pantheon Books, 1988.
- Koonings, Kees. 'La sociología de la intervención militar en América Latina.' en Dirk Kruijt y Edelberto Torres-Rivas, eds. *América Latina: Militares y sociedad*. San José: FLACSO, 1991, vol. I: pp. 19-61.
- Koonings, Kees, Dirk Kruijt y Frits Wils. 'The very long march of history.' en H. Thomas, ed. *Globalization and Third World Trade Unions: The Challenge of Rapid Economic Change*. London: Zed Books, 1995, pp. 99-129.
- Krause, K. 'Arms imports, arms production, and the quest for security in the Third World.' en B.L. Job, ed. *The Insecurity Dilemma: National Security of Third World States*. Boulder: Lynne Rienner, 1992: pp. 121-142.
- Kruijt, Dirk. 'Perú: Relaciones entre civiles y militares, 1950-1990.', en Dirk Kruijt y Edelberto Torres-Rivas (eds.). *América Latina: Militares y sociedad*. San José: FLACSO, 1991a, Tomo II, pp.29-142.
- \_\_\_\_\_ *La revolución por decreto. Perú durante el gobierno militar*. San José/Lima: FLACSO/Mosca Azul, 1991b.
- \_\_\_\_\_ 'Monopolios de filantropía. El caso de las llamadas 'Organizaciones No Gubernamentales' en América Latina', *Polémica, Revista de la FLACSO*, número 16, 1992a, segunda época, pp. 41-47.

- \_\_\_\_\_ 'La informalización de América Latina'. *Revista Centroamericana de Economía*, septiembre-diciembre, 1992b, 12, No. 39, pp. 8-24.
- \_\_\_\_\_ 'The informal society. en Carlos Alba Vega y Dirk Kruijt. *The Convenience of the Minuscule. Informality and Microenterprise in Latin America*. Amsterdam: Thela Publishers (Latin America Series #3), 1994a, pp. 15-28.
- \_\_\_\_\_ *Revolution by Decree. Peru 1968-1975*. Amsterdam: Thela Thesis Publishers, 1994b.
- \_\_\_\_\_ 'From *pensadores* to development intellectuals: A Latin American typology.' en Beno Galjart y Patricio Silva, eds. *Designers of Development. Intellectuals and Technocrats in the Third World*. Leiden: CNWS Research School, 1995a, pp. 213-228.
- \_\_\_\_\_ 'El futuro de las fuerzas armadas en Centroamérica.' in: F. Barahona Riera y M. Carballo Quintana (eds.). *Reconversión militar en Centroamérica.--* San José: Friedrich Ebert Stiftung/Universidad para la Paz, 1995b, pp. 55-70.
- \_\_\_\_\_ *Sociedades de terror. Guerrillas y contrainsurgencia en Guatemala y Perú*. San José: FLACSO (Cuadernos de Ciencias Sociales #88), 1996a.
- \_\_\_\_\_ 'Politicians in Uniform: Dilemmas about the Latin American Military.' *European Review of Latin American and Caribbean Studies* #61, December 1996b, pp. 7-19.
- Kruijt, Dirk et al. *El sindicalismo en América Latina. Evaluación de políticas sobre las relaciones laborales y el sindicalismo en Colombia y el Perú*. Amsterdam: Thela Publishers para el Ministerio de Relaciones Exteriores/(DGIS) y la Confederación Holandesa de Sindicatos FNV, 1996c.
- Kruijt, Dirk. 'Peru: The state under siege.' en Richard L. Millett & Michael Gold-Biss, eds. *Beyond Praetorianism. The Latin American Military in Transition*. Miami: North-South Center Press, 1996d, pp. 261-289.

- 'Ethnic civil war in Peru. The military and Shining Path.' en Kevin Gosner & Arij Ouweeneel, eds. *Indigenous Revolts in Chiapas and the Andean Highlands*. Amsterdam: CEDLA/Latin America Studies #77, 1996e, pp. 241-256.
- 'Alte Sünder im neuen Gewand? Militär und Gesellschaft in Lateinamerika.' *Lateinamerika. Analysen und Berichte* #22 (*Número especial Die Macht und die Herlichkeit*). 1998, pp.125-148.
- 'Exercises in state terrorism: The counterinsurgency campaigns in Guatemala and Peru.' en Kees Koonings y Dirk Kruijt, eds. *Societies of Fear. The Legacy of Civil War, Violence, and Terror in Latin America*. London: Zed (1999, en prensa).
- Kruijt, Dirk y Kees Koonings. 'Violence and fear in Latin America.' en: K. Koonings y D. Kruijt (eds.). *Societies of Fear. The Legacy of Civil War, Violence, and Terror in Latin America*. London: Zed, 1999 (en prensa).
- Kruijt, Dirk y Edelberto Torres-Rivas, eds. *América Latina: Militares y sociedad*. San José: FLACSO, 2 vols, 1991.
- Letts, Ricardo. *La izquierda peruana*. Lima: Mosca Azul, 1981.
- Lockhart, James. *Spanish Peru 1532-1560. A Colonial Society*. Madison: The University of Wisconsin Press, 1968.
- López, Cecilia. *Infomal Sector, as in PREALC*. Santiago de Chile: PREALC (Working Paper #349), 1990.
- Loveman, Brian y Thomas M. Davies, eds. *The Politics of Antipolitics. The Military in Latin America*. Nebraska: The University of Nebraska Press, 1978.
- Lozoya, Jorge Alberto. *El ejército mexicano*. México: El Colegio de México (Jornadas #65), 1984.
- Lubell, Harold. *The Informal Sector in the 1980s and 1990s*. Paris: OECD Development Centre Studies, 1990.

Masterson, Daniel M. *Militarism and Politics in Latin America. Peru from Sánchez Cerro to Sendero Luminoso*. New York: Greenwood Press, 1991.

Matos Mar, José. *Desborde popular crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (Perú Problema #21), 1984.

——— "El sector informal: sociedad y cultura". en Alejandro Toledo y Alain Chabert, eds. *Las otras caras de la sociedad informal. Una visión multidisciplinaria*. Lima: ESAN/I-DE, 1991, pp. 135-153.

Mauceri, Philip. "Military politics and counterinsurgency in Peru." *Journal of Inter-American Studies and World Affairs* XXXIII, 4, 1991, pp. 83-109.

——— "State reform: Coalitions, and the neoliberal *autogolpe* in Peru." *Latin American Research Review* XXX, 1, 1995, pp. 7-37.

Menjívar Larín, Rafael y Juan Pablo Pérez Saínz. *Ni héroes ni villanas. Género e informalidad urbana en Centroamérica*. San José: FLACSO, 1993.

Mesa-Lago, Carmelo. *La seguridad social y el sector informal*. Santiago de Chile: PREALC (investigaciones sobre Empleo # 32), 1990.

Mezerra, Jaime, ed. *Crédito informal: Acceso al sistema financiero*. Santiago de Chile: PREALC, 1993.

Michels, Robert. *Zur Soziologie des Parteiwesens in der Modernen Demokratie*. Stuttgart: Alfred Kröner Verlag, 1911.

Millett, Richard. *Guardians of the Dynasty*. New York: Orbis Books, 1977.

——— "Is Latin American democracy sustainable?" *North-South Issues* II, 5, 1993, pp. 1-6.

- Mingione, Enzo. *Fragmented Societies. A Sociology of Economic Life Beyond the Market Paradigm*. Oxford: Basil Blackwell, 1991.
- Minujin, Alberto. 'Squeezed: The Middle Class in Latin America.' *Environment and Urbanization*, 1995, 7, 2, pp. 36-49.
- Minujin, Alberto *et al.* *Cuesta Abajo. Los nuevos pobres: Efectos de la crisis en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF/LOSADA, 1992.
- Minujin, Alberto y G. Kessler. *La nueva pobreza en la Argentina. Temas de hoy*. Buenos Aires: Editorial Planeta, 1995.
- Montoya, Rodrigo. *Al borde del naufragio. Democracia, violencia y problema étnico en el Perú*. Lima: Cuadernos de SUR, 1992.
- Munck, Ronaldo. *Latin America: The transition to Democracy*. London: Zed, 1989.
- Muñoz Guillén, Mercedes. *El estado y la abolición del ejército, 1940-1949*. San José: Editorial Porvenir, 1990.
- Myrdal, Gunnar. *Challenge to Affluence*. New York: Vintage Books, 1962.
- Noel Moral, Roberto. *Ayacucho: testimonio de un soldado*. Lima: Publinor, 1989.
- Nun, José. *La marginalidad en América Latina*. Buenos Aires: Instituto Torquato di Tella/Centro de Investigaciones Sociales, 1968.
- . *Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal*. Santiago de Chile: CELADE, 1971.
- Obando Arbulú, Enrique. 'Diez años de guerra antisubversiva: una pequeña historia.' *Qué Hacer* .Nº 72, julio-agosto de 1991, pp. 28-39.



- 'Subversion and antisubversion in Peru, 1980-1992: A view from Lima.' *Low Intensity Conflict and Law Enforcement autumn 1993*, II, 2, pp. 318-330.
- O'Brien, Philip y Paul Cammack, eds. *Generals in Retreat. The Crisis of Military Rule in Latin America*. Manchester: University of Manchester Press, 1985.
- O'Donnell, Guillermo. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism*. Berkeley: University of California/Institute of International Studies, 1973.
- 'Las fuerzas armadas y el estado autoritario del Cono Sur de América Latina.' en Norbert Lechner, ed. *Estado y política en América Latina*. Mexico: Siglo XXI, 1988.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead, eds. *Transitions from Authoritarian Rule*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986a.
- eds. *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986b.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead, eds. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986c.
- O'Phelan Godoy, Scarlett. *Rebellions and Revolts in Eighteenth Century Peru and Upper Peru*. Köln/Wien: Böhlau Verlag, 1985.
- Palmer, David Scott (ed.). *The Shining Path of Peru*, New York, St. Martin's Press, 1992a.
- 'The Shining Path in Peru: Insurgency and the drug problem'. en Corr, Edwin, G. y Stephen Sloan (eds.). *Low Intensity Conflicts. Old Threats in a New World*. Boulder: Westview Press, 1992b, pp. 151-170.

Palmer, David Scott. 'Peru, the drug business and Shining Path: Between Scylla and Charybdis?' *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 1992c, xxxii, 3, pp. 65-88.

*Panorama laboral 1994*. Lima: OIT, 1995.

Pásara, Luis *et al.* *La otra cara de la luna. Nuevos actores sociales en el Perú*. Buenos Aires: CEDYS, 1991.

Payne, Arnold. *The Peruvian Coup d'Etat of 1962 The Overthrow of Manuel Prado*. Washington: Institute for the Comparative Study of Political Systems, 1968.

Pécaut, Daniel. 'The banality of horror. The case of Colombia.' en: K. Koonings y D. Kruijt (eds.). *Societies of Fear. The Legacy of Civil War, Violence, and Terror in Latin America*. London: Zed, 1999 (en prensa).

*Perú en números 1994*. Lima: Cuánto, 1994.

Pérez Saínz, Juan Pablo. 'Los nuevos escenarios laborales en América Latina.' *Nueva Sociedad* # 143 (mayo-junio de 1996), pp. 20-29.

*Perú: La violencia política vista desde las experiencias del pueblo*. Lima: Democracia y Socialismo, 1989.

*Perú 1990: Encrucijada entre los senderos de muerte y los caminos de paz*. Lima: Democracia y Socialismo, 1991.

Petras, James. 'The metamorphosis of Latin America's intellectuals'. *Latin American Perspectives* 65, Vol. XVII, 2, spring 1990, 102-112.

Pfaltzgraff Jr., Robert L. y Richard H. Shutz Jr., eds. *Ethnic Conflict and Regional Instability. Implications for U.S. Policy and Army Roles and Missions*. Washington: US Army War College/Strategic Studies Institute, 1994.

*Plan nacional para el desarrollo de la microempresa*. Bogotá: DNP, 1994.

*Poblaciones marginales y desarrollo urbano. El caso chileno.* Santiago de Chile: DESAL, 1965.

Portes, Alejandro, Manuel Castells y Lauren A. BENTON, eds. *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries.* Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1989.

Quijano, Aníbal. 'The marginal pole of the economy and the marginalized labour force.' *Economy and Society* III, 1974, pp. 393-425.

Rakowsky, Cathy A., ed. *Contrapunto. The Informal Sector Debate in Latin America.* Albany: State University of New York Press, 1994.

Reilly, C., ed. *New Paths to Democratic Development in Latin America. The Rise of NGO-Municipal Collaboration.* Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1995.

Resende-Santos, João. 'Fernando Henrique Cardoso: Fighting for democracy and social justice in Brazil'. Ponencia presentada al XVIII Congreso Internacional de la LASA, Atlanta, 10-12 de marzo de 1994.

*Retrospectiva del sector informal urbano en América Latina: Una bibliografía anotada.* Geneva: ILO/PREALC, 1991.

Roberts, Bryan. 'The Social Context of Citizenship in Latin America.' *International Journal of Urban and Regional Research*, 1996, 20, 1, pp. 38-65.

Rodríguez, Ana Luz. *Plan nacional para el desarrollo gremial microempresarial.* Bogotá: DNP, 1994.

Rodríguez Beruff, Jorge. *Los militares y el poder. Un ensayo sobre la doctrina militar en el Perú, 1948-1968.* Lima: Mosca Azul, 1983.

- Rodríguez García, Rubén. *La cámara agrícola nacional jalisciense. Una sociedad de terratenientes durante la Revolución Mexicana*. México. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1990.
- Roquié, Alain. *Poder militar y sociedad política en Argentina*. Buenos Aires: EMECE, 2 vols., 1982.
- . *The Military and the State in Latin America*. Berkeley: University of California Press, 1989.
- Rosada Granados, Héctor. *Soldados al Poder. Proyecto militar en Guatemala (1944-1990)*. Amsterdam: Thela Thesis Publishers (Latin America Series #15), 1999.
- Rosenbluth, Guillermo. 'The Informal Sector and Poverty in Latin America.' *CEPAL Review* 52, abril de 1994, pp. 155-175.
- Rosenthal, Gert. 'On Poverty and Inequality in Latin America.' *Journal of Interamerican Studies & World Affairs*, 38, 2/3, veranootoño de 1996, pp. 15-37.
- Rospigliosi, Fernando. "Fuerzas armadas, corporativismo y autoritarismo: qué ha cambiado en tres décadas?" en Julio Cotler, ed. Perú 1964-1994. *Economía, sociedad y política*. Lima, IEP, 1995, pp. 215-236.
- Salazar, Alonso J. *Mujeres de fuego*. Medellín: Corporación Fuego, 1993a.
- . *No nacimos pa' semilla. La cultura de las bandas juveniles de Medellín*. Bogotá: CINEP, 1993b.
- Saruski, John y Gerardo Mosquera. *The Cultural Policy of Cuba*. Paris: UNESCO, 1979.
- Scott, Alison McClean. *Divisions and Solidarities. Gender, Class and Employment in Latin America*. London: Routledge, 1994.

- Shirer, William. *The Rise and Fall of the Third Reich. A History of Nazi Germany*. New York: Ballantine Books, 1983.
- SIPRI. *Yearbook 1993. World Armaments and Disarmament*. Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1993.
- Solares, Jorge. 'Guatemala. etnicidad y democracia en tierra arrasada.' en Gabriel Aguilera *et al.* *Los problemas de la democracia*. Guatemala: FLACSO, 1992, pp. 47-72.
- Sojo, Carlos. 'Democratización, gobernabilidad y actores políticos en el proceso de integración regional. Una reflexión sobre Centroamérica.' en Francine Jácome y Andrés Serbín, eds. *Sociedad Civil e integración regional en el Gran Caribe*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998, pp. 87-105.
- . *Democracias con fracturas. Gobernabilidad, reforma económica y transición en Centroamérica*. San José: FLACSO, 1999.
- Soto, Hernando de. *The Other Path. The Invisible Revolution in the Third World*. Nueva York: Harper and Row, 1989.
- Soto, Hernando de y Stephen Schmidheiny, eds. *Las Nuevas reglas del juego. Hacia el desarrollo sostenible en América Latina*. Bogotá: La Oveja Negra/-FUNDES, 1991.
- Stern, Orin. *Rondas campesinas de Paimas-Piura*. Lima: Tarea, 1987.
- . 'Noches de ronda.' *Quehacer* No. 69, 1991a, pp. 76-92.
- . 'Con los llanques todo barro': *Reflexiones sobre rondas campesinas, protesta rural, y nuevos movimientos sociales*. Lima: IEP, 1991b.
- . *Hablan los ronderos. La búsqueda por la paz en los Andes*. Lima: IEP, 1993.

- \_\_\_\_\_ 'Senderos inesperados. Las rondas campesinas de la sierra sur-central.' en Degregori, Carlos Iván *et al.* *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima/Ayacucho: IEP/Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, 1996, pp. 227-269.
- Stepan, Alfred. *The Military in Politics: Changing Patterns in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1971.
- \_\_\_\_\_ *Os militares: Da abertura a nova republica*. Sao Paulo: Paz e Terra, 1986.
- Stern, Steve J. (ed.). *Resistance, Rebellion and Consciousness in the Andean Peasant World, 18th to 20th Centuries*. Madison: The University of Wisconsin Press, 1987.
- Strong, Simon. *Shining Path, the World's Deadliest Revolutionary Force*. London: Harper Collins Publishers, 1992.
- Tapia, Carlos. *Autodefensa armada del campesinado*. Lima: CEDEP, 1995.
- \_\_\_\_\_ Del "equilibrio estratégico" a la derrota de Sendero Luminoso. Lima: IEP, 1996.
- Tello, María del Pilar. *Sobre el volcán: Diálogo frente a la subversión*. Lima: CELA, 1989.
- \_\_\_\_\_ Perú: *El precio de la paz*. Lima: Ediciones PETROPERU, 1991.
- Tarazona-Sevillano, Gabriela con John B. Reuter. *Sendero Luminoso and the Treat of Narco-Terrorism*. New York: Praeger, 1990.
- Tokman, Víctor. *El sector informal. Quince años después*. Santiago de Chile: PREALC, 1987.
- Tokman, Víctor, ed. *Beyond Regulation. The Informal Economy in Latin America*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1992.

- Torres Arias, Edgar. *Mercaderes de la muerte*. Bogotá: Intermedio Editores, 1995.
- Torres-Rivas, Edelberto. *Encrucijadas e incertezas en la izquierda Centroamericana (Ensayo preliminar de interpretación)*. Guatemala: FLACSO, 1996.
- Varas, Augusto, ed. *La autonomía militar en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1988.
- Vargas Llosa, Mario. *El pez en el agua. Memorias*. Barcelona: Seix Barral, 1993.
- Vekemans, Roger e Ismael Silva Fuenzalida. *Marginalidad en América Latina*. Barcelona/-Santiago de Chile: Editorial Herder/DESAL, 1969.
- Vellinga, Menno, ed. *Social Democracy in Latin America. Prospects for Change*. Boulder: Westview Press, 1993.
- Vidal, Ana María (ed.). *Los decretos de la guerra. Dos años de políticas antsubversivas y una propuesta de paz*. Lima: IDS-Minilibros, 1993.
- Villagrán Kramer, Francisco. *Biografía política de Guatemala. Los pactos políticos de 1944 a 1970*. Guatemala: FLACSO, 1993.
- Wallersteen, P. y K. Axel. 'Armed conflict at the end of the cold war, 1989-1992.' *Journal of Peace Research* XXX, 3, 1993, pp. 331-346.
- Weffort, Francisco C. 'La América equivocada.' en Francisco C. Weffort. *¿Cuál democracia?* San José: FLACSO, 1991, pp. 47-93.
- Wellington, Klaas. *Entre la poesía y la pared. Política cultural sandinista*. Amsterdam: Thela Thesis Publishers (Latin America Series #2), 1994.
- Werneck Sodr e, Nelson. *A historia militar do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilizac o Brasileira, 1979.

- Wiarda, H.W. y H.F. Kleine, eds. *Latin American Politics and Development*. Boulder: Westview Press, 1990.
- Wickham-Crowley, Timothy P. 'Terror and guerrilla warfare in Latin America, 1956-1970.' *Comparative Studies in Society and History*, 1990, XXXII, 2, pp. 201-237.
- Wickham-Crowley, Timothy P. *Guerrillas and Revolution in Latin America. A Comparative Study of Insurgents and Regimes since 1956*. Princeton: Princeton University Press, 1992.
- Wickman-Rowley, Timothy P. "Auge y declive de los gobiernos de guerrilla en América Latina." *América Latina Hoy* 10, segunda época, junio de 1995, pp. 7-20.
- Wilson, William Julius. *The Truly Disadvantaged. The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: The University of Chicago Press, 1988.
- Wurgraft, José. *Fondos de inversión social en América Latina*. Santiago de Chile: PREALC, 1993.
- Wynia, Gary W. *The Politics of Latin American Development*. New York: Cambridge University Press, 1989 (tercera edición).
- Zaid, Gabriel. *De los libros al poder*. Mexico: Grijalbo, 1988.
- Zagorsky, Paul W. *Democracy vs. National Security. Civil-Military Relations in Latin America*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1992.
- Ziccardi, A., ed. *Ciudades y gobiernos locales en América Latina de los años noventa*. México: FLACSO, 1991.



# ÍNDICE

PREFACIO	9
1. Actores Disfrazados e Instituciones Paralelas	15
2. Políticos en Uniforme: Nuevas Caras y Viejos Vicios de las Fuerzas Armadas	27
3. La Guatemala Equivocada	45
4. El Sendero Peruano	65
5. Monopolios de Filantropía: Las ONG en América Latina	87
6. Pobreza, Informalidad y Exclusión Social en América Latina	101
7. ¿Un Continente de Intelectuales?	121
BIBLIOGRAFIA	139