

**LINEAMIENTOS
PARA UN PROGRAMA
DE GOBIERNO**

udp

UNIDAD DEMOCRATICO POPULAR

Secretaría Nacional de Programa

UDP

Lima - 1980

UNMSM-CEDOC

**LINEAMIENTOS
PARA UN PROGRAMA
DE GOBIERNO
U D P**

UNIDAD DEMOCRATICO POPULAR

(Documento de Trabajo)

**Secretaría Nacional de Programa
UDP
Lima - 1980**

Secretaría Nacional de Programa – UDP
Setiembre de 1980
Lima - Perú

INDICE

	Pág.
PRESENTACION	5
A. INTRODUCCION	
– La UDP Alternativa Popular	7
– La Formación de la Sociedad Peruana en el Siglo XX	8
– El Patrón Nacional de Acumulación y la Dominación Imperialista	14
B. DIAGNOSTICO ECONOMICO, SOCIAL Y POLITICO DEL PERU. 1968 - 1978	
1. La Sociedad Peruana en 1963	15
2. El Gobierno de Belaúnde	17
a. En la infraestructura	19
a.1 Vías de comunicación	19
a.2 Energía	19
a.3 Recursos Naturales	22
b. En el Aparato Productivo y Financiero	22
b.1 Industrias	22
b.2 Agro	24
b.3 Minería	26
b.4 Pesca	27
b.5 Comercialización	27
b.6 La Banca	28
c. Servicios Sociales	29
c.1 Salud	29
c.2 Educación	32
c.3 Seguridad Social	34
c.4 Vivienda	36
d. Recursos Humanos	37
e. Organización del Estado	38
f. La Política Internacional	42
g. Conclusión	43
3. El Gobierno de Velasco	43
a. En la Infraestructura	45
a.1 Vías de Comunicación	45
a.2 Energía	47
a.3 Recursos Naturales	48
b. Aparato Productivo y Financiero	49
b.1 Industrias	50
b.2 Agricultura	51
b.3 Minería	54
b.4 Pesca	54
b.5 Comercio	55
b.6 Banca	57
c. Organización de los Servicios Sociales	58
c.1 Salud	59
c.2 Educación	60
c.3 Seguridad Social	61
c.4 Vivienda	62
d. Recursos Humanos	63

e.	La Organización del Estado	63
e.1	El Aparato Administrativo	63
e.2	El Aparato Económico del Estado	66
e.3	La Estructura Política e Ideológica	67
f.	La Política Internacional	68
4.	El Gobierno de Morales Bermúdez y la Crisis Económica	69
5.	La Nueva Constitución del Perú: Liberalismo y Arbitrariedad	71
a.	En la Estructura del Estado y la Economía	71
b.	Las Libertades Democráticas y los Derechos Humanos	72
C. LINEAMIENTOS PARA UN PROGRAMA DE GOBIERNO		
1.	El Estado Democrático y Popular en Camino al Socialismo	75
a.	En el Plano Político	75
b.	En el Plano Administrativo	77
c.	En el Plano Económico	78
2.	Una Economía Independiente, Integrada Internamente y Capaz de Satisfacer las Necesidades del Pueblo	79
a.	Estructura Financiera y Productiva	79
a.1	Banca	79
a.2	Agricultura	79
a.3	Industria	81
a.4	Minería	81
a.5	Pesca	82
a.6	Comercio	82
b.	Infraestructura, Energía y Recursos Naturales	83
b.1	Carreteras	83
b.2	Ferrocarriles	83
b.3	Energía	83
b.4	Recursos Naturales	84
3.	Una Política Social que alcance a todos los Peruanos	85
a.	Salud	85
b.	Seguridad Social	85
c.	Vivienda	85
d.	Educación	86
e.	Empleo	87
f.	La Mujer	87
D. PLAN DE EMERGENCIA NACIONAL		
1.	Cambio en el Manejo de la Política Económica	89
2.	Solución a los Problemas Sociales más Apremiantes	90
3.	Se Darán Garantías Democráticas al Pueblo Peruano	91
4.	Se Iniciará la Construcción de un Nuevo Estado Democrático en Transición al Socialismo	91
5.	Una Política Internacional Independiente para Afrontar la Emergencia	93
E. LA UDP Y EL PROXIMO CONGRESO DE LA REPUBLICA		
1.	Por Libertades Democráticas y Respeto a los Derechos Humanos	95
2.	Por el Bienestar Social del Pueblo Peruano	96
3.	Por una Política Económica al Servicio del Pueblo	97
4.	Por Evitar la Reprivatización de las Empresas Estatales y por la Democratización de su Manejo	98
6.	Por una Política Internacional Soberana	98

PRESENTACION

El presente documento de trabajo fue elaborado entre Setiembre y Noviembre de 1979, por una comisión que se me encomendó dirigir, en la que participaron de manera fundamental miembros del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR).

Fue presentado al CEN de la UDP en Noviembre de ese mismo año, saludándose la iniciativa y el esfuerzo en el II Plenario realizado en Enero de 1980.

La Secretaria Nacional de Programa, considera necesaria su publicación a fin de que contribuya al debate sobre la problemática nacional dentro y fuera de la UDP.

*Baltazar Caravedo Molinari
Secretario Nacional de Programa
UDP*

UNMSM-CEDOC

A. INTRODUCCION

- LA UDP ALTERNATIVA POPULAR

La UDP es un frente político de la izquierda marxista, que busca erigirse en dirección del pueblo peruano. Nuclea a obreros, campesinos, estudiantes, maestros, profesionales, intelectuales. Guiados por una visión mariateguista, lucha por liberar a nuestro pueblo del yugo imperialista, y enrumbarlo al socialismo.

La UDP ha apoyado los distintos esfuerzos de las clases populares para enfrentar las injusticias del gran capital. Ha acompañado los Paros Nacionales de Febrero y Mayo de 1978 y 19 de Julio de 1979, así como las luchas del SUTEP de Mayo-Julio de 1978 y de Junio-Setiembre de 1979. Ha estado con el campesinado y el proletariado agrícola en sus reivindicaciones por tierra y pan. Ha apoyado al campesinado de Chota (Cajamarca), Ondores (SAIS Túpac Amaru), Piura, Huanavelica. Ha defendido a los trabajadores de Cartavio y otras Cooperativas Azucareras.

La UDP también ha luchado en la Asamblea Constituyente para impedir la imposición de una Constitución represiva, antidemocrática y antipopular. Elaboró un Proyecto Constitucional que fue presentado en Noviembre de 1978; propuso dictámenes en minoría en las Comisiones Especiales en las que participó, nucleando a otras fuerzas; denunció las formulaciones antidemocráticas de la Comisión de Deberes y Derechos Ciudadanos.

El Proyecto de Constitución fue publicado y distribuido oportunamente. Allí trazamos las ideas centrales de nuestro pensamiento, nuestra concepción de tránsito al socialismo. Proponíamos la defensa de los derechos humanos, sin discriminaciones de ninguna especie; para garantizar realmente el ejercicio de una democracia popular.

Señalábamos que la manera de garantizar una verdadera democracia era bajo un nuevo Estado y régimen económico en camino al socialismo. Sostuvimos que el pueblo debía tener el poder del Estado; es decir, la capacidad de tomar las decisiones nacionales. Pero dijimos que para ello se requería crear los mecanismos adecuados. Propusimos, no un Parlamento seudodemocrático, sino una Asamblea Popular, en la cual se expresaran las grandes mayorías del Perú, constituida democráticamente, sin trabas para la participación de los analfabetos, la juventud, la mujer, el campesinado, la clase obrera; allí debían tener representación los sectores oprimidos de las distintas regiones, departamentos, provincias y pueblos. Y por eso, también propusimos una nueva demarcación del territorio, defendiendo la idea que de esa nueva conformación espacial debían surgir Asambleas Regionales, agrupando departamentos y provincias, así como también Asambleas Locales a nivel distrital. Consideramos que la Comunidad Campesina era el núcleo a partir del cual se debían generar las Asambleas Populares Locales en el campo. Dimos nuestra opinión sobre la necesidad de FF. AA. democráticas, acerca de la importancia de organizar al pueblo para defender sus derechos y la urgencia de crear una administración popular de justicia.

Defendimos la idea que el desarrollo económico del Perú, el que podía otorgar no sólo verdadera libertad, sino trabajo e ingresos justos, educación y salud,

debía basarse en una Economía Planificada. Y recurrimos a nuestra historia para demostrarlo. Recusamos el sistema de mercado por las razones que el presente documento aporta contundentemente. Pero dijimos también que se trataba de una planificación democrática, popular y obligatoria; democrática porque recogía de las localidades y regiones los proyectos del Plan; obligatoria porque determinaba dónde, cuándo y cómo se debía desenvolver el aparato económico, según las necesidades populares.

Sostuvimos que los trabajadores debían tener ingerencia en el manejo de las empresas; que el Estado debía abarcar un amplio número de actividades: comercio exterior, comercio interno al por mayor, industrias básicas, considerando que éstas no se referían sólo a productos intermedios sino a aquellos que tienen que ver con la alimentación y con la producción de maquinaria y herramientas.

Consideramos que sólo un Estado verdaderamente nacional, podía tener un polo de acumulación propio, y un real manejo de la economía, de modo de poder garantizar seguridad social, salud y educación, trabajo y justas remuneraciones.

El documento que presentamos, constituye un esfuerzo inicial de señalamiento de un conjunto de lineamientos para un Programa de Gobierno debidamente fundamentado. Cualquier medida que pretenda sacar al pueblo de la crisis, del dominio imperialista y del subdesarrollo debe basarse en una concepción de Estado, de sociedad, de estructura y dinámica económica. Un plan de gobierno debe, necesariamente, enmarcarse dentro de un Proyecto Nacional. En este documento presentamos lineamientos que servirán para un Gobierno Democrático y Popular, y un Plan de Emergencia que se encuadra dentro de un Proyecto global de Sociedad.

– LA FORMACION DE LA SOCIEDAD PERUANA EN EL SIGLO XX

Comprender el presente, descubrir la verdadera dimensión e importancia del movimiento popular de hoy, requiere una visión histórica del desarrollo de los problemas nacionales, y de las clases que han marcado este proceso. El Siglo XX ha construido el escenario en el que las clases populares se han ido enfrentando con la clase dominante hasta amenazar e intimar ese dominio, intuyendo que su liberación atravieza por un nuevo Estado. En este acápite señalamos brevemente algunos de los aspectos más saltantes del siglo actual.

Al comenzar el siglo XX el Perú era una sociedad básicamente agraria. La inmensa mayoría de la población era campesina. La población peruana no superaba los 4 millones de habitantes. Las ciudades eran pequeñas, y la industria incipiente. El territorio no estaba integrado. Los ferrocarriles sólo comunicaban algunas zonas, como por ejemplo, el Callao con Cerro de Pasco, Ilo con Arequipa, Puno y Cusco.

La producción en las diversas provincias y regiones no se comercializaba por todo el país. Existían múltiples mercados locales, la inmensa mayoría de ellos relativamente independientes unos de otros, o de Lima. No existía verdaderamente un mercado nacional.

La inversión imperialista ingresaba en forma considerable en algunas zonas. La Cerro de Pasco Corporation compró las 3/4 partes de la propiedad minera en Cerro de Pasco. La Grace y los Gildemeister acaparon grandes extensiones de tierras en la costa norte. Intereses británicos administraban parte significativa de los ferrocarriles.

El ingreso del capital imperialista en esferas de la producción tuvo por objeto abastecer de materias primas a sus propios negocios en Estados Unidos o Europa. Por eso, con la venida del capital imperialista se orientó muy claramente ciertas áreas productivas en función del mercado mundial.

Esta dinámica generó una gran cantidad de conflictos. El capital foráneo concentró monopólicamente tierras, industrias. Desplazó a comuneros de sus propiedades y los sometió a una relación de asalariaje, explotando su trabajo para satisfacer las demandas del mercado internacional. Pero también expulsó a propietarios nacionales, llevándolos a la ruina.

Sin embargo, la monopolización de tierras también fue impulsada por terratenientes nativos atrasados, los que, especialmente en los departamentos serranos del sur, robaron propiedades a las comunidades y sometieron a los campesinos a relaciones serviles y semifeudales.

En algunas zonas urbanas, especialmente en Lima, el capital imperialista estuvo presente. Y juntamente, o asociado con el capital nacional que aportaron peruanos o inmigrantes promovieron una industria relativamente monopolizada.

Empezó a gestarse de un modo incipiente un sector obrero. En el campesinado, una parte de este adquirió un nuevo status por la mayor opresión que significó el servilismo. Estos, así como los pequeños propietarios, desarrollaron de un modo inconexo, desarticulado y espontáneo, una serie de acciones para impedir su mayor explotación, para recuperar tierras o para darse un espacio para implantar pequeñas fábricas.

El Estado reflejaba esta dinámica social. Diseñado para albergar un Ejecutivo y un Parlamento, sólo se sustentaba en la burguesía monopólica y exportadora agraria y minera y en los terratenientes. Los pequeños propietarios y profesionales, participaron en minoría en las instancias parlamentarias o sólo ocasionalmente en el Ejecutivo, como en 1912-1914, bajo el gobierno de Billinghurst.

Ese Estado no tenía capacidad para ejercer una acción en todo el territorio. Conspiraba en su contra el interés de los terratenientes y exportadores que buscaban privilegiar su independencia y poderío local. Pero también, la desconexión territorial, la desigualdad cultural del país. La mayoría de la masa campesina no hablaba castellano. El Estado no poseía instrumentos o medios para ejercer su presencia. El Aparato Administrativo era muy reducido. Y con ello, limitadas las posibilidades de aquel instrumento político.

Un Estado de este tipo reforzaba la desconexión territorial, y castraba la formación de un mercado nacional. Existían varios circuitos productivos. La reproducción de los capitales en la costa norte o en la sierra central no pasaban por un criterio de centralización. En esta época la banca estaba en manos de capitalistas nacionales o imperialistas, pero el Estado no tenía ingerencia sobre ella. Los bancos actuaban con autonomía. De este modo, los gobiernos de turno no tenían verdaderos instrumentos para orientar el desarrollo económico. Y tampoco tenían gran interés en crearlos.

En la década de 1920, y en los dos años previos al inicio de ésta, el malestar popular, aunque desordenado, hizo posible un cambio relativo. Los más interesados en disputarle la dirección del gobierno a la alianza de exportadores, terrate-

nientes y capital imperialista, fueron los sectores de la pequeña burguesía productiva (empresarios nativos) de Lima y capas medias provincianas. La protesta obrera y la movilización campesina les dio mayor fuerza a aquellos, buscaron ponerse a la cabeza y representar el descontento y malestar popular.

Hacia 1920, las capas medias y la pequeña burguesía lograron derrocar al gobierno exportador de Pardo e intentaron algunos cambios en el Estado. Para ampliar el aparato administrativo se incrementaron los impuestos a las exportaciones o actividades muy ligadas a esa producción. Pero también se recurrió al endeudamiento externo. Ello les permitió construir algunas obras públicas, ampliar la red de carreteras y caminos y tentar darle un mayor ámbito a los mercados locales y regionales.

Pero significó, asimismo, ingresar en una forma más integral de vinculación con el imperialismo, ya que, a la inversión directa, se sumaban los préstamos al gobierno. La pérdida relativa de hegemonía en la dirección del gobierno, y la presencia de elementos interesados en una mayor expansión capitalista presionaron por una más amplia protección industrial. Esas medidas de política económica y la nueva pauta infraestructural (carreteras), permitieron una cierta expansión manufacturera. Pero se trató de fábricas puestas en funcionamiento sin una intensidad de capital muy alta, y por tanto, con un bajísimo nivel de imporración de maquinaria e insumos. Los exportadores agrarios mantuvieron el predominio que habían adquirido desde comienzos de siglo. Sin embargo, al ser relativamente desplazados, la clase dominante adquirió un nuevo frente de conflicto.

El nuevo gobierno intentó centralizar el aparato productivo no sólo por la vía de la unificación de carreteras, sino por una mayor ingerencia en la banca. Pero la creación de un Banco de Reserva en 1922, sólo fue una tímida medida que no logró alterar el curso de la distribución del crédito bancario.

El crecimiento del aparato administrativo se hizo principalmente en Lima. Las migraciones promovidas por los cambios en la estructura productiva desde comienzos de siglo y el mejoramiento de la ciudad de Lima, le dieron a esta ciudad una serie de ventajas y captó un mayor porcentaje de la inversión industrial. Lima se rodeó de una serie de economías externas que otras ciudades fueron perdiendo, o simplemente no fueron ganando. La pauta para la centralización capitalista se dio en esta época. Sin embargo, sólo se manifestará a partir de 1930, cuando se gesta una dimensión nacional del mercado peruano. No se impidió, y por el contrario, surgieron actividades manufactureras fuera de Lima. Un sector pro-burgués también creció en provincias, especialmente en el sur.

La clase obrera se expandió, y fue ganando cierta independencia ideológica. La creación de la CGTP y del Partido Socialista que fundara Mariátegui, desempeñaron un importante papel para lograr estos éxitos. Otros movimientos políticos de pequeña burguesía, que reivindicaron la cultura indígena y apoyaron al campesinado, intentaron darle independencia frente al gamonal. Sin embargo la fuerza ideológica de estos grupos políticos no logró remontar el control de la clase dominante.

Al finalizar la década del 20 y de 1930, debido a la crisis del capital imperialista a nivel mundial, se paralizaron los préstamos al gobierno peruano y se retrajeron las inversiones mineras del centro. La desocupación creció fuertemente, siendo la clase obrera la primera en recibir este golpe. Los sectores pro-burgueses

interesados en el mercado interno se vieron afectados severamente. El descontento popular y de sectores de las clases dominantes dieron origen a una coyuntura crítica. La clase obrera se enfrentó a las distintas capas burguesas. La burguesía abrió fuego contra los terratenientes, y los exportadores pretendieron retomar la plenitud de su hegemonía. La emergencia significativa del Partido Aprista, levantando banderas que después olvidó, se produjo en esta época. El temor a la movilización popular llevó a la clase dominante a ejercer una gran represión por varios años. La crisis internacional del capital, y la disminución del comercio mundial hicieron posible la pérdida relativa de peso de los exportadores. Hasta 1948 se produjo un gran impulso a la construcción de carreteras. Se expandió la producción manufacturera. Se hizo una suerte de mercado nacional.

El Estado fue adquiriendo mayores perfiles burgueses. La centralización de la política bancaria y la pérdida de autonomía de los bancos por la creación del Banco Central de Reserva en 1931, la aplicación de nuevos criterios tributarios que afectaron las utilidades, la expansión del aparato administrativo y la mayor capacidad para controlar son evidencias de ello.

Sin embargo, se mantuvieron una serie de instituciones y áreas intocadas. No se hizo una Reforma Agraria. Gran parte del campesinado siguió sujeto al servilismo. La gran propiedad terrateniente amenazaba la tierra comunal o al pequeño propietario campesino. La clase obrera, también marginada del poder, experimentó nuevas formas de explotación con la introducción de maquinaria más moderna.

La producción interna, por acuerdos comerciales de la clase dominante con el gobierno de los Estados Unidos, empezó a depender de la importación de maquinaria desechada por la economía norteamericana cuando ingresó a la guerra mundial. La mejores comunicaciones hicieron posible, especialmente a ciertas fábricas de Lima, acceder a la demanda en provincias. Se abrió una grieta en el piso que soportaba a las pequeñas industrias y manufacturas provincianas.

La centralización bancaria, la relativa unificación infraestructural (a pesar de las desigualdades profundas) y la creciente importación de maquinaria, a la vez que transformaba los distintos circuitos productores en uno solo, iniciaban una subordinación más integral de la economía peruana al capital internacional.

La relativa mayor presencia de la burguesía interesada en el mercado interno le había dado al Estado un peso más grande en la economía a fin de generar un mercado de trabajo más amplio y una masa de consumo más extendida. Sin embargo, a pesar de todo, la presencia estatal era tímida. Y la política económica utilizada se basaba en criterios mercantiles, en el mercado. El Estado buscaba "orientar" el desarrollo del capital, pero no cambiar la lógica de la economía. Por ello, conforme el mercado se hacía más nacional, en términos de espacio y se vinculaba más al mercado mundial, las políticas internas sólo lograban alterar secundariamente al aparato productivo.

Los sectores populares estuvieron fuera del manejo del Estado. Y sus luchas y reivindicaciones consideradas como intentos subversivos. Por ello fueron duramente reprimidos.

Terminada la segunda guerra mundial, cambió el contexto internacional. El imperialismo norteamericano empezó a hegemonizar el capitalismo mundial. La consolidación soviética, el triunfo de la Revolución China, y la de países de Europa

Oriental plantearon que la pugna mundial fuera vista por la burguesía imperialista de los Estados Unidos como la confrontación entre ellos y el "mundo socialista". Pretendieron impedir cualquier intento que a su juicio era subversivo, y por tanto "comunista".

Ese nuevo panorama internacional reforzó el ánimo de los exportadores agrarios para promover un golpe militar en 1948 y cambiar la conducción del gobierno por una nueva alianza política, que no era otra que la vieja, entre la burguesía agrario exportadora, los terratenientes y el capital imperialista. Se removieron las trabas a la liberalidad comercial, y se redujo el peso estatal. Se dio amplitud y más espontaneidad al mercado. Las puertas a la inversión directa fueron abiertas de modo absoluto.

Al haberse gestado antes un mercado desigualmente estructurado, privilegiando el área de Lima, el capital tendió a concentrarse de un modo más notorio aún en aquella ciudad. Muchas industrias que habían empezado a 'sacar cabeza' fueron liquidadas o frustradas. La mayor integración territorial permitió que desde Lima o el Callao se llevaran no sólo las manufacturas producidas internamente, sino las importaciones que fueron permitidas y que competían con la producción nacional.

Se impulsó un segundo momento de concentración de la producción y propiedad. La monopolización relativa del agro, en la minería y en la industria, bajo el estímulo del capital imperialista, fue característica del nuevo periodo. Se acentuó más aún el deterioro productivo fuera de Lima.

La subordinación del ciclo reproductivo del capital al capital imperialista se transitó con cierta rapidez. Nuevos sectores y áreas productivas fueron engullidas por esta lógica expansiva.

El movimiento popular fue duramente reprimido, las disputas por el manejo del Estado siguen limitadas a diversas capas de la clase dominante. El Estado actúa en un nuevo contexto interno porque, además, ya tiene más capacidad coactiva.

La forma desigual del desarrollo capitalista hizo posible la subsistencia de zonas muy atrasadas, regidas aún bajo el predominio gamonal y terrateniente semifeudal. El campesino soportó nuevo embates represivos de los tiranos locales del agro.

Poco a poco el Estado contó con mecanismos de coerción ideológica.

La radio tuvo mayor difusión. Pueblos empezaron a ingresar en la esfera de la ideología dominante capitalista e imperialista. El choque cultural se hizo cada vez más dramático. El campesinado se sentía agredido tanto por la vía económica así como por la vía ideológica y cultural.

Pero la dimensión del Estado también fue gestando contradicciones profundas en la clase dominante. Por ello a pesar de la presencia terrateniente, estos encontraban cada vez menos espacio para actuar con entera libertad. Esa fue una razón más que agudizaba el conflicto agrario.

Las grandes migraciones desde el agro serrano a ciudades costeñas, especialmente a Lima, generó en las zonas urbanas, contingentes de desempleados o subempleados; habitantes sin viviendas, obligados por sus necesidades y por la incapacidad del capitalismo subdesarrollado, a tomar terrenos y construir casas miserables, sin infraestructura sanitaria adecuada.

La liberalidad comercial impuesta entre 1948 y 1956 renovó la industria nacional. No sólo porque cada vez se importó maquinaria tecnológicamente inapropiada a nuestra realidad, ahorradora de mano de obra. Muchos hombres y mujeres quedaron o sin empleo o mal empleados. La promoción de la actividad exportadora se hizo con gran furor, constriñéndose las posibilidades de expansión del mercado interno. Este era el sentido de las declaraciones de los más representativos elementos de la SNA cuando abogaban por el libre comercio (o sea, el mercado sin restricciones de ningún tipo). Y es que las actividades más rentables, especialmente promovidas por el capital imperialista eran las exportadoras. En situación de libre comercio el capital espontáneamente fluía hacia aquellas ramas.

Es, a lo largo de este período que se plasma un Patrón Nacional de Acumulación que define el capitalismo subdesarrollado del Perú, cuyo origen hay que rastrearlo, como ya lo señalamos, desde los comienzos de este siglo.

Pero en medio de un condicionante estructural como el que hemos anotado se desenvuelve un contexto de lucha de clases, que adquiere una dimensión novedosa desde 1956. El creciente descontento campesino, se pondrá en evidencia a partir de 1956, con tomas de tierras y enfrentamientos con los terratenientes. La lucha obrera en las zonas urbanas acompañará la ola de respuesta popular. Y, en medio de este combate, emergen diversos partidos de izquierda marxista y maristeguiista. Poco a poco van ganando influencia en las direcciones gremiales del campo popular. Y otros partidos clasistas de la izquierda adquieren mayor presencia en la Central de Trabajadores, desplazando al Apra que claudicaba de viejos principios antimperialistas y democráticos.

El Gobierno de Prado, declarando ganar algo de espacio democrático, no afectó a los terratenientes, y prosiguió su política de estrechamiento de lazos con el gobierno norteamericano. Los males del Perú se agravaron.

El Gobierno de Belaúnde, como vemos más adelante en este documento, fracasó en sus propuestas reformistas. A pesar que el contexto mundial iba manifestando fisuras por la pérdida relativa de hegemonía de los Estados Unidos en la década de 1960, por la organización de los Países No Alineados y por la apertura del Bloque Socialista luego del conflicto Chino-Soviético, el gobierno de Acción Popular y sus acompañantes Apristas en el Congreso, mantuvieron una política tradicional en la relación con los Estados Unidos y el capital norteamericano.

El triunfo de la Revolución Cubana generó un gran miedo continental en la clase dominante y expectativa en sectores populares. De la Puente recogió esa esperanza, y por ello fue asesinado.

Entre 1963 y 1968 se dio una ley de Reforma Agraria que no afectaba a los terratenientes, manteniéndose el problema de la propiedad agraria. Se propugnó un modelo de industrialización por sustitución de importaciones que sólo derivó en una industrialización de ensamblaje, dependiente de las exportaciones y divisas. Si bien secundariamente varió el modelo que se plasmó entre 1948 y 1956, sustantivamente quedó inmodificado. La presencia monopólica del capital extranjero se acentuó. La subocupación se expandió.

El Gobierno Militar, fracasó en su intento reformista tal como lo demostramos más adelante en este documento, agravándose los problemas básicos del país. La izquierda en general, y, particularmente la UDP, tienen la obligación de presentar propuestas nacionales para transformarse en alternativa popular.

- EL PATRON NACIONAL DE ACUMULACION Y LA DOMINACION IMPERIALISTA.

Hemos indicado que nuestra sociedad se ha ido subordinando al imperialismo; que el desarrollo capitalista se ha desenvuelto desigualmente; ha estrangulado pueblo; ha activado el proceso migratorio del campo a la ciudad; ha dejado sin trabajo a cientos de miles de peruanos, y ha subyugado políticamente.

Por la forma como se ha estructurado nuestra economía, las actividades productivas requieren de maquinaria y ciertos insumos importados desde el mercado exterior. Un parte de esas ramas de producción está orientada a producir materia prima para venderla en el comercio mundial. Otra parte, es dedicada al mercado interno. La parte de la economía que produce para exportar es la que genera las divisas y ciertos excedentes, con los que se puede importar. La otra, luego de la venta interna, compra parcialmene las divisas del otro sector para obtener los insumos, repuestos o máquinas que requiere para continuar con su ciclo productivo. De este modo, se ha organizado una estructura económica en la que el desenvolvimiento del mercado interno se encuentra subordinado al desarrollo de las exportaciones, y del mercado internacional capitalista.

Esta lógica genera una serie de estrangulamientos y desigualdades. La necesidad de exportar conduce a privilegiar la actividad que puede satisfacer la demanda internacional: materia prima mínimamente transformada. Esta, a fin de producir competitivamente, requiere de maquinaria importada, tecnológicamente sofisticada. Se desincentiva la producción de maquinaria dentro del mercado interno, y se refuerza la dependencia con el imperialismo. El sector exportador se convierte en el nervio vital de la acumulación.

Pero, tanto la importación de maquinaria como la sofisticada tecnología, contribuyen a una bajísima tasa de formación de puestos de trabajo. De este modo, se producen grandes inversiones que no generan un volumen de nuevos puestos de trabajo acordes con las necesidades de nuestra población.

La necesidad de otorgar facilidades tributarias, crediticias e infraestructurales a los exportadores, condicionan un desarrollo muy desigual del capital, tanto en términos sectoriales como regionales. Se acentúan las diferencias regionales. Y por eso mismo el desarrollo económico se concentra en ciertas áreas, especialmente en Lima. La instalación de industrias para el mercado interno aprovechando materia prima nacional fuera del área de Lima son negativamente estimuladas.

Las divisas generadas se distribuyen entre la importación de maquinaria, alimentos e insumos. Ello limita el que un mayor volumen de las mismas pueda derivarse a estimular el mercado interno y las necesidades de la población. El proceso de acumulación se convierte en una trampa, y su profundización en sentido exportador, en un mecanismo de mayor subordinación de la sociedad al capital internacional.

La UDP considera que es necesario cambiar la lógica de relación con el capital internacional en tanto no se produzca su reemplazo por un universo internacional de relaciones socialistas. Por ello sostenemos que es fundamental cambiar el curso de organización de nuestra economía, como veremos más adelante.

B. DIAGNOSTICO ECONOMICO, SOCIAL Y POLITICO DEL PERU. 1963 - 1978

1.- LA SOCIEDAD PERUANA EN 1963.

Hacia 1963 el Perú presentaba las siguientes características. Desde el punto de vista infraestructural, se encontraba mejor articulado. Ello se debía no sólo a las nuevas carreteras, sino a la apertura de aeropuertos y aeródromos. Además, la difusión del radio a transistores había permitido comunicar ideológicamente diversas regiones, incluyendo aquellas en las que aún predominaba una lengua y cultura tradicionales.

Sin embargo, el Perú estaba lejos de ser una sociedad coherente y homogéneamente vinculada. Por ejemplo, el espacio amazónico permanecía prácticamente desarticulado de la dinámica del resto de la economía. La escasísima población que albergaba y la ausencia de vías de comunicación habían conspirado contra ellos.

Desde el punto de vista de las relaciones sociales de producción, se puede decir que mostraba las siguientes desigualdades. En el agro predominaba la contradicción latifundio-minifundio. Los gamonales no capitalistas tenían fuerza, especialmente en el sur del territorio. Se oponían a cualquier cambio, y mantenían formas serviles de trabajo, desperdiciando, de otro lado, extensas áreas que permanecían sin cultivar.

Los propietarios capitalistas del agro, orientaban, preferentemente, su producción al mercado exterior, y secundariamente al mercado urbano que se expandía. La competencia los llevaba a buscar abaratar sus costos de producción mediante la reducción del salario real, o maquinizando la actividad agrícola. De lo último es ejemplo la reducción de personal que efectuaron las haciendas azucareras hacia 1958, eliminando a más de la mitad de los trabajadores. Este tipo de propietarios (independiente de su tamaño), se ubicaba fundamentalmente en la costa, teniendo mayor fuerza en la parte norte de la misma.

Pero había, también, un inmenso sector de campesinos minifundarios, especialmente agolpados en departamentos como Piura, Cajamarca, Ancash, Puno y Ayacucho. A ellos se sumaban las Comunidades Campesinas, principalmente asentadas en el sur serrano. Los minifundistas eran asalariados estacionales, puesto que

sus cultivos no les alcanzaban a cumplir con sus necesidades, y se veían obligados a vender su fuerza de trabajo. En las comunidades se empezaba a gestar formas salariales de producción, aunque en una estructura compleja de relaciones familiares y culturales.

En la actividad industrial se observaba el siguiente fenómeno. De un lado la concentración de la producción y propiedad en Lima. De otro lado, la creciente preeminencia de una estructura oligopolizada, en la que el capital extranjero tomaba lugar privilegiado. Los pequeños y medianos propietarios de provincias cada vez tenían menos posibilidades para subsistir o para expandirse capitalistamente, ya que el mejor grado de articulación había permitido ampliar la zona de influencia de las industrias de Lima.

En la minería, la importancia del capital extranjero era extrema. Por ejemplo, en 1963 controlaban más del 80% de la producción minera del país. La importancia de este sector en la economía peruana iba creciendo, puesto que desde comienzos de la década, los agroexportadores perdían importancia relativa, especialmente por la defeción del algodón. La actividad pesquera, que desde 1955 había tomado un gran vuelo se veía amenazada por una crisis. Se iniciaba un proceso de concentración monopólica simultáneamente a la introducción de capital foráneo.

La actividad comercial externa e interna era conducida por empresarios monopólicos. En la comercialización externa se tenían algunos problemas agudos. De un lado, la ausencia de una verdadera flota peruana de barcos de carga, manejados por el Estado que ahorrara la salida de divisas por el pago de fletes a barcos extranjeros. De otro lado, el ausente control de una flota nacional restaba capacidad de negociación, de racionalidad, de control nacional. Algo parecido ocurría con el manejo del comercio interno. La especulación con los precios agrícolas atentaba contra los pequeños propietarios acaparando excedentes las grandes empresas intermediarias.

La actividad bancaria se encontraba altamente concentrada en pocos propietarios. Más aún, parte de ellos eran sectores de capital imperialista que manejaban capital-dinero a partir de plusvalía generada en el Perú. Pero, además, el capital bancario tendía a concentrarse en Lima.

Todo lo anteriormente dicho se traducía en la estructuración de un aparato productivo básicamente orientado a la producción exportadora de materias primas de poca elaboración industrial, y secundariamente de materias primas procesadas industrialmente, como por ejemplo, la harina de pescado. El desarrollo del aparato productivo estaba desigualmente distribuido. En la medida en que prevalecían las leyes del mercado, el capital tendía espontáneamente a dirigirse a las actividades y a las regiones que ofrecían mayores economías externas. Se reforzaba, de este modo, la mantención de espacios sin desarrollo capitalista, y la concentración del capital en determinadas áreas.

Simultáneamente a este proceso social y económico, el aparato político se había transformado en una estructura democráticamente restringida. El juego del Parlamento y el Ejecutivo sólo servían para canalizar conflictos de sectores burgueses y terratenientes. La exclusión del APRA, por ejemplo, de una participación abierta en el proceso electoral de 1956, puede dar una idea de lo que decimos. Pero además, el campesinado y la clase obrera, así como la pequeña burguesía, per-

manecían básicamente sin representación de ningún tipo en la lucha institucional. El problema político se resolvía en Lima. Los Municipios eran nombrados desde el Ejecutivo, y no existían sino instancias departamentales burocráticas como las Corporaciones de Fomento que se crearon con Prado entre 1956 y 1962.

2.— EL GOBIERNO DE BELAUNDE.

Frente a una realidad como la esbozada anteriormente, llegó al gobierno la alianza AP-DC, expresando una articulación política entre burguesía industrial y pequeña burguesía. Su programa de gobierno comprendía algunos puntos como: reforma agraria, reforma de la empresa, reforma del crédito, un deseo descentralista, canalización del campesinado en Cooperación Popular. Hay que destacar que esta alianza política nunca presentó el problema del patrón nacional de acumulación como un obstáculo sustancial. Si bien hablaron de industrialización no cuestionaron efectivamente el modelo exportador. En lo que respecta al aparato del Estado no se hicieron modificaciones sustantivas. La administración no se alteró, aunque sí se dió cabida a un número mayor de empleos. Entre 1963 y 1968 se crearon 61,600 nuevos puestos de trabajo en la administración pública. Se puede decir que el incremento del aparato estatal se debió especialmente al mayor contingente administrativo, que creció a un ritmo anual de 6.4%. Pero esta expansión se dió de un modo desordenado, respondiendo básicamente a criterios de oportunismo político, y no tanto de racionalidad estructural. Ello contribuyó a cambiar la distribución del gasto público.

El juego democrático se abrió relativamente al implementarse la elección municipal. Sin embargo, no se logró el voto analfabeto, ni tampoco darle mayor peso alguno a los municipios rurales. El campesinado quedaba pues, fuera del juego democrático, dispuesto sólo a desempeñar el papel de "masa de maniobra". La apertura democrática en el plano municipal, tuvo un correlato en la formación del Parlamento, El Apra logra una mayor presencia legal, y asume, por tanto, una cuota de responsabilidad en el manejo del país conjuntamente con la alianza AP-DC. La dinámica entre el Ejecutivo y el Legislativo se basó en la estructura establecida anteriormente. La limitación de las funciones municipales y la concentración del juego de poder en Lima, reconcentraron más aún la toma de decisiones en la capital.

A pesar de la ampliación del aparato administrativo del Estado, de la relativa mayor amplitud democrática, y de las promesas de reformar al país, el gobierno de Belaúnde no alteró la presencia del Estado en la economía. Había heredado de la Junta Militar de 1962-1963 el Instituto Nacional de Planificación (DL14220, del 19 de octubre de 1962) que tenía como objetivo "acentuar y armonizar los estímulos a la iniciativa privada". En otras palabras, el INP debía cumplir la función de coordinador. Pero era obvio que su influencia en el proceso de acumulación era inexistente. Y por lo tanto, se limitaría a seguir el ritmo que imprimiría el capital privado. La planificación no se había convertido en un instrumento de política económica.

Se recurrió a instrumentos tradicionales para poner en marcha las pregonadas reformas. La Reforma Agraria aprobada como producto de la transacción entre el Apra y AP en el Congreso en Mayo de 1964 (Ley 15037), si bien inauguraba una etapa en el agro, de otro lado limitaba su aplicación más amplia debido al mecanismo de pago (había limitaciones a las emisiones de bonos) y a la falta de voluntad

política de la alianza que impulsaba esta medida. La cortedad se expresó en el hecho que no afectó la distribución de la propiedad agraria. Antes de 1970, vale decir, durante la aplicación de la ley 15037 la propiedad agraria tenía la siguiente distribución. Menos del 1% de las familias poseía el 82% de las tierras agrícolas, con un promedio de 1338 Há. por predio. El 62% de las familias poseía el 7.4% de las tierras, con un tamaño promedio de 1.6 Há. por predio. La dicotomía latifundio-minifundio no se había resuelto.

La reforma de la empresa nunca fue tomada en serio. Sirvió para la declaración política, pero nunca se la intentó verdaderamente. La reforma del Crédito consistía en una mayor influencia del gobierno en el Banco Central de Reserva, y en una mayor importancia otorgada a la banca de fomento frente a la banca comercial. Por ejemplo, si en 1960 el sistema financiero estaba controlado en casi un 80% por la banca comercial, en 1970 este porcentaje se había reducido al 67%.

Pero los recursos de la banca de fomento provinieron muchas veces, de líneas de crédito con el exterior, como ocurrió con los préstamos otorgados a la pesca. El Banco Industrial administraba líneas de crédito otorgadas por el Hannover Manuf. Trust. Co. Ello contribuía a que los objetivos de acrecentar el crédito a medianos y pequeños, con bajos intereses, no se realizara. Más aún, los préstamos tendieron a privilegiar ciertas áreas muy rentables. Por ejemplo, el Banco de Fomento Agropecuario continuó privilegiando la costa norte (40%) y las áreas de Lima (30%). El Banco Industrial concentró su actividad entre Lima (más del 65% de los créditos y Ancash (27% por la pesca en Chimbote). La descentralización que era un objetivo que tenía que ver con la reorganización del crédito no se cumplió a ese nivel.

Otras medidas para cumplir con su programa fueron las exoneraciones tributarias. Buscaban estimular inversiones en ciertas áreas o sectores. Por ejemplo, al impulso de la descentralización se hizo mediante la creación por ley de organismos que ya había desarrollado con Prado: las Corporaciones de Fomento. Asimismo, se aplicaron las exoneraciones contenidas en la Ley 13270 de 1959. Por Decreto Supremo se crearon parques industriales: haciendo uso de la Ley 9140 que facultaba al Ejecutivo a efectuar estas medidas. La lógica consistía en dar más atractivos para que el capital saliese de Lima. En otras palabras, se 'apretaba' el mercado pero éste era el que finalmente regulaba la distribución.

Todas estas políticas no lograron atacar el nervio vital. La práctica y concepción de la alianza descansaba en el mercado; había que respetarlo. Las políticas buscaban reorientar el capital indicándole el camino, pero no criticando el proceso de acumulación. Algunas políticas eran aplicadas con el objetivo de proteger a la industria y estimular la exportación. Por ejemplo, se reajustaron los aranceles en 1964 y se rebajaron los impuestos a las exportaciones. Pero ello no dio los resultados homogéneos esperados. Siempre el capital prefirió la mayor rentabilidad. En la competencia entre mercado interno y externo, generalmente el capital prefirió el segundo.

Como resultado de estas políticas, y de las modificaciones en la administración estatal, se agravaron algunas de las tendencias que venían insinuándose desde tiempo atrás. Veamos esto con un poco de mayor precisión.

a.- *En la Infraestructura*

a.1 Vías de Comunicación, se buscó ampliar las vías de comunicación en la selva, especialmente en el sentido longitudinal. La marginal pretendía unir Yurimaguas con Tarapoto, Juanjuí, Tocache y Tingo María. En sentido transversal se construyó o mejoró el tramo entre Tingo María y Pucallpa. El especial interés de esta área radicaba en la necesidad de llegar a las zonas de colonización, para ampliar la frontera agrícola sin afectar sustancialmente a los terratenientes, tal como vimos anteriormente. La poca capacidad que tenía el Estado para obras con inversión pública obligaba a concentrar sus esfuerzos en sólo ciertas áreas.

Pero también se recurrió a la construcción de carreteras para unir algunos pueblos con otros con carreteras distritales o vecinales o con troncales, especialmente en el área sur (Cusco, Puno y Ayacucho). Se recurrió al trabajo gratuito mediante la llamada Cooperación Popular; o al trabajo pagado en especie, como también ocurrió.

La desigualdad en los recursos y en los esfuerzos dio como resultado una plataforma vial desproporcionada. Las economías externas, desde el punto de vista de carreteras, mantuvieron su preferencia por las áreas tradicionales.

a.2 Energía. La potencia eléctrica instalada se amplió en un 52%, a un ritmo superior al desarrollado en el período 1960-1964. Especialmente se favoreció la energía hidráulica. De otro lado, se amplió la potencia instalada de Servicio Público, la que casi se duplicó en 4 años. Sin embargo la producción de energía no tuvo los mismos resultados. Si en el período 1960-1964 la producción de energía eléctrica aumentó en un 39% en el período 64-68 lo hizo en un 36%. De otro lado la energía producida vía servicio público aumento en un 55%.

Los incrementos señalados, no obstante, siguieron el curso de la rentabilidad del capital en el mercado. Más del 40% de la potencia eléctrica instalada se concentró en Lima y Callao. Los departamentos de Apurímac y Ayacucho, de los más abandonados, no llegaron a poseer en total ni el 1% de la potencia instalada. Lo mismo ocurrió con aquellos situados en la selva. Por más que, por ejemplo, se amplia-

CUADRO No. 1

POTENCIA ELECTRICA INSTALADA

Año	Total	Hidrau.	Térmica	Servicio Público		Auto Productores	
				Hidr.	Total	Hidr.	Total
1960	778	415	363	221	348	193	236
1964	1,052	539	513	342	480	197	375
1968	1,606	915	691	676	844	238	523
1960							
1964	35%	30%	41%	54.7%	37%		58%
1968	52%	70%	34%	97.6%	75%		39%

Fuente: Anuario Estadístico 1971.

CUADRO No. 2
PRODUCCION DE ENERGIA
(Millones de Kw. H.)

Año	Total	Hidráulica	Térmica	Servicio Público	Auto Productores
1960	2,647	1,794	853	1,173	1 674
1964	3,702	2,280	1,422	1,624	2,077
1968	5,038	3,487	1,551	2,525	2,513
60/64	39 ^o /o			38 ^o /o	41 ^o /o
64/68	36 ^o /o			55 ^o /o	21 ^o /o

Fuente: Anuario Estadístico 1971.

CUADRO No. 3
POTENCIA ELECTRICA INSTALADA POR DEPARTAMENTO

	1968	1974 (%o)
Lima	40.80	32
Ica	5.81	5
Apurímac	0.20	0
Ayacucho	0.47	0
Huancavelica	0.80	16
Pasco	8.42	6
Junín	6.61	5
Huánuco	0.54	0
Tumbes	0.12	0
Piura	2.27	2
Lambayeque	2.90	3
La Libertad	4.08	5
Cajamarca	0.57	1
Ancash	8.44	9
Puno	0.79	1
Cusco	3.24	2
Arequipa	2.73	3
Moquegua	7.43	5
Tacna	2.70	2
Loreto	0.79	1
Amazonas	0.05	0
Madre de Dios	0.03	0
San Martín	0.03	0

Fuente: Anuario Estadístico 1971. INP 1975.

ran algunas vías de comunicación ante la falta de energía era imposible la instalación de nuevo capital. Ciudades de algún nivel de expansión industrial como Arequipa y Trujillo tampoco se vieron favorecidas por una descentralización energética.

Más aún, generalmente la energía se utilizó para satisfacer la demanda de la producción exportadora, gran parte de la cual controlaba o influía el capital extranjero. En los departamentos de Moquegua, Pasco, Junín, Ica, Huancavelica, Cajamarca y Ayacucho más del 60% de la escasa producción energética se dirigía a la actividad minera. En Tacna y Huánuco esta misma actividad consumía entre el 30% y 50% de la energía producida en esos departamentos (Ver Cuadro 3).

En Lima, la industria absorbía el 20% del total de la energía producida en el país. En el Cusco menos del 2%, en la Libertad el 2%, en Lambayeque el 1.6%, en Ancash el 4%, en Arequipa el 1%. En los departamentos del norte la energía era absorbida o por las haciendas azucareras y algodoneras (Piura), o por la transformación industrial de la pesca (Chimbote). (Ver Cuadro No. 4).

CUADRO No. 4

DESTINO DE LA ENERGIA ELECTRICA PRODUCIDA POR DEPARTAMENTOS 1968

(%)

	Ind.	Min.	Agric.	Pesca	Ser. Oom.	Com.	Alumb.
Lima y Callao	43.20	2.30	0.14	2.38	23.47	14.29	4.40
Ica	2.20	77.90	2.30	3.60	5.01	0.76	1.50
Apurímac	1.70	---	0.30	---	44.82	10.06	10.20
Ayacucho	1.20	61.40	---	---	15.30	3.66	3.70
Huancavelica	---	87.36	---	4.15	0.04	0.77	0.09
Pasco	0.31	93.65	0.04	---	2.68	0.01	0.98
Junín	10.84	75.33	0.23	---	5.14	0.87	1.34
Huánuco	7.46	46.50	3.93	---	16.93	4.68	3.84
Tumbes	5.10	---	---	15.97	30.41	7.79	7.91
Piura	72.96	0.70	0.20	2.00	12.59	1.78	3.23
Lambayeque	54.32	---	18.10	---	15.56	2.69	2.69
La Libertad	52.90	9.25	16.00	0.95	12.00	0.57	1.80
Cajamarca	3.94	61.62	1.08	---	14.05	4.50	4.49
Cusco	70.30	---	0.19	---	14.13	2.65	3.02
Ancash	47.71	5.00	1.73	21.7	4.57	1.77	1.18
Puno	22.14	42.06	0.52	0.23	15.47	5.50	3.88
Arequipa	38.82	10.30	0.60	2.72	24.47	4.78	5.42
Moquegua	0.11	76.60	---	3.00	5.29	0.14	1.78
Tacna	19.22	28.60	---	---	20.95	3.31	3.59
Loreto	33.30	---	---	---	22.22	10.31	3.73
Amazonas	---	---	---	---	57.14	6.42	14.78
Madre de Dios	15.00	---	22.50	---	29.25	7.25	7.50
San Martín	2.85	---	0.14	---	52.30	7.42	17.23

Fuente: Anuario Estadístico 1971;

De este modo no se acometía con seriedad la descentralización pues no preparaba las economías externas para el nuevo curso que debía tener el capital. No lo podía hacer.

a.3 Recursos Naturales. La política de explotación de los recursos naturales se encontraba básicamente sujeta a la pauta descrita anteriormente. Se tendió a explotar recursos mineros de atractivo internacional como el cobre, el zinc, el hierro. Se dejó de explorar con intensidad recursos como el carbón, que hubieran podido sustituir parcialmente la energía petrolera. Entre 1963 y 1967 la producción de coque bajó en un 50%. De otro lado se amplió la dependencia de la energía petrolera, entonces en poder de la IPC. Los recursos marinos fueron depredados con una voracidad capitalista sin igual. Si bien la política gobiernista declaró formalmente su interés en proteger la anchoveta mediante la implementación de las vedas, no pudo racionalizar la captura, lo que terminó generando una gran crisis de la industria de la harina de pescado. El tratamiento que se le dio a la explotación de la anchoveta, consistió en la lógica exportadora, pero sin un criterio de largo plazo.

De otro lado, tierras agrícolas fueron urbanizadas, ante la incapacidad de revertir la tendencia migratoria hacia Lima. En el valle del Rímac, las áreas urbanas se multiplicaron en un 81% en tanto que las áreas de cultivo descendieron en un 16%.

Otros recursos, como minerales no metálicos, y productos ganaderos han sido subestimados. En general se prefirió explotar aquellos recursos susceptibles de venderse en el mercado externo.

b. — En el Aparato Productivo y Financiero.

El desarrollo de la infraestructura también se manifestó en el aparato productivo. En términos generales continuó el agravamiento de la centralización capitalista en Lima.

CUADRO No. 5
TASA DE CRECIMIENTO

	1955 - 60	1960 - 65	1965 - 68
Industria	7.8	6.7	5.7
Resto de sectores	5.7	3.8	1.9
Economía	6.0	4.3	2.7

Fuente: INP

b.1 Industria. La política industrial esquematizada anteriormente no logró alterar sustantivamente el curso subordinado del capital industrial. El estímulo político se tradujo en tasas de crecimiento relativamente altas. Por ejemplo, entre 1960 y 1965 la tasa de crecimiento de la industria en su conjunto fue de 6.7% anual, y en el periodo 1965-68 de 5.7% anual. Es necesario anotar, de paso, que mientras la industria experimentaba la tendencia descrita, el resto de la economía crecía a tasas mucho más reducidas: 4.3% entre 1960 y 65, y 2.7% entre 1965 y 1968.

CUADRO No. 6

PARTICIPACION DE MATERIAS PRIMAS IMPORTADAS

(%)

	1960	1965	1968
Total Nacional	28.4	31.0	33.3
a) Bienes de Consumo	26.8	26.2	30.7
b) Bienes Intermedios	25.3	31.2	40.1
c) Bienes de Capital	70.2	68.8	73.9

Fuente: MIT.

Sin embargo, este crecimiento se hizo a costa de una industrialización artificial. Por ejemplo, se dió auge a una industria de ensamblaje como fue la de autos, y línea blanca en general. La desarticulación interna se hizo notar, especialmente en la creciente importancia en la compra de insumos extranjeros. Entre 1960 y 1965 la industria nacional pasó de comprar el 28.4% de sus insumos en el exterior a hacerlo en un 33.3%. El sector que producía Bienes de Consumo pasó de un 26.8% a un 30.7% en el periodo referido, la de Bienes de Capital de un 70% a un 74%.

Ello contribuyó a debilitar la importancia de las industrias de base regional, y a ensanchar más aún la importancia de Lima por ser el Callao el punto de ingreso de las compras externas. Esto fue otro elemento que creaba mejores economías externas a la industria de Lima.

CUADRO No. 7

CONCENTRACION ESPACIAL

(Lima - %)

	1960	1965	1968
Establecimientos	76.9	70.5	64.5
VBP	ND..	63.8	68.6
VA	ND	65.8	70.1
Ocupación	ND	73.0	72.7

Fuente: MIT

El refuerzo de la centralización del capital se percibe en lo siguiente: El año 1965 Lima producía el 63.8% del Valor Bruto de la Producción, el 65.8% del Valor Agregado, y el 73% del empleo. En 1968 Lima producía el 68.6% del Valor Bruto de Producción, el 70.1% del Valor Agregado y el 72.7% del empleo. Todo ello se hacía inclusive con pérdida relativa del número de establecimientos radicados en la capital (se pasó de un 70.5% en 1965 a un 64.5% en 1968).

El mercado se concentraba no sólo espacialmente sino también en términos de propiedad. En 1968 el 32% de la producción industrial era controlada por las 20 mayores empresas. En algunas ramas como la de bienes intermedios, el porcenta-

je subía al 610/o. El papel del capital extranjero fue vital. Por ejemplo, la industria de ensamblaje suponía importar no sólo piezas y partes, sino también técnicas y maquinarias adecuadas para ello. Se ahorró mano de obra, y se incrementó la productividad de la misma. En la medida en que estos resultados no alteraron tampoco la pauta migratoria hacia Lima, creció el volumen de desempleados y subocupados.

CUADRO No. 8
CONCENTRACION DE LA PRODUCCION
1969 - 20 mayores empresas

Total Nacional	31.4
Bienes de Consumo	32.6
Bienes Intermedios	60.5
Bienes de Capital	41.6

Fuente: INP

b.2 Agro. La producción agrícola, si bien creció, lo hizo a un ritmo lento, por debajo del crecimiento de las urbanizaciones y migraciones. La mantención de la estructura de propiedad agraria, tal como lo señalamos anteriormente, contribuyó al diseño de estas tendencias. Si se compara las tasas de crecimiento de los productos para el mercado interno y externo, encontramos lo siguiente: Productos como el trigo y la cebada tuvieron tasas negativas en la década 61-71; el arroz bajó su tasa de crecimiento, lo mismo que el maíz, en tanto que la papa, el camote y la yuca la incrementaron, los productos de exportación bajan notablemente; el algodón tuvo tasas negativas de crecimiento, en tanto que la caña de azúcar y el café reducen drásticamente sus tasas expansivas.

CUADRO No. 9
EVALUACION DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

	1960/1965	1965/1970
Productos agrícolas	30 0/o	27 0/o
Productos de exportación	5.3 0/o	- 14 0/o
Productos pecuarios	19 0/o	22 0/o
- Carnes de Aves	78 0/o	55 0/o

Fuente: INP.

La presión alimentaria y la poca flexibilidad del agro para adaptarse a las nuevas y crecientes exigencias urbanas se demuestra en el crecimiento de la producción de la carne de aves, afanosamente estimulada, a fin de contrarrestar las carencias agrícolas que ya se dibujaban. La carne de aves tuvo una tasa de crecimiento de 11.10/o anual en la década 61-71.

CUADRO N. 10
RECURSOS NATURALES DEL AGRO

Superficie total del país	128.5 millones de Hás.	
Bosques Naturales	72.0 millones de Hás.	
Pastos Naturales	27.6 millones de Hás.	
Desierto, Glaciares, Roquedades	26.0 millones de Hás.	
Aprovechables	2.9 millones de Hás.	2.3 0/0
Tierra bajo riego	1.2 millones de Hás.	
Tierra bajo seco	1.7 millones de Hás.	
Relación Hombre/Tierra	0.2 Hectáreas	

Hay gran limitación de Agua: sólo 8 de los 52 ríos costeros cubren satisfactoriamente con sus descargas por la demanda de la agricultura costera.

Pero la ineficacia para afrontar el problema agrario se puso de manifiesto en la creciente presión por importar alimentos. Entre 1963 y 1968 la compra de alimentos representó el 160/0 del total de importaciones; es decir un egreso de cerca de 800 millones de dólares para el quinquenio.

CUADRO No. 11
AREA AGRICOLA, URBANA Y TOTAL DEL DISTRITO DE RIEGO DEL RIMAC

	1964		1969	
	(Hás.)	0/0	(Hás.)	0/0
Area Agrícola	27,275	84.61	23,334	72.39
Area Urbana	4,958	15.07	8,999	27.91
Area Total	32,233	100.00	32,233	100.00

Fuente: Luis Paz Silva.

CUADRO No. 12
IMPORTACION DE ALIMENTOS
1965

Agrícolas	3'469,662,000 = 15.8 0/0
Total	21'909,000,000 = 100.0 0/0

Fuente: BCR.

En el agro, la Banca, como veremos más adelante, mantuvo las mismas tendencias de otorgamiento de créditos. las zonas más atrasadas quedaron rezagadas. Como las economías externas no las favorecían, no poseían la rentabilidad que pudiera convertirse en una garantía para préstamos. La estructura de la comercialización, contribuyó a reforzar la baja rentabilidad de aquellas áreas. De este modo, los préstamos seguían privilegiando las áreas exportadoras, aunque su producción tendiese a decaer, a las de mayor desarrollo capitalista.

b.3 Minería. Con la explotación de Toquepala a partir de 1960 la exportación minera, bajo la conducción de empresas transnacionales, adquirió mayor importancia en la generación de divisas. Si en 1963 el sector minero generaba el 36.4 % de las divisas, en 1968 se responsabilizaba por el 50.1% de las mismas. Este hecho adquirió un significado dramático, puesto que en el año 1968 la minería tenía el 84.5% de capital extranjero, correspondiendo la diferencia (15.5%) a capital privado nacional. El Estado no intervenía. Esto significaba que empresas transnacionales influían decisivamente en el proceso de acumulación de la economía peruana, al manejar la principal fuente de acumulación externa.

CUADRO No. 13

PARTICIPACION DEL SECTOR MINERO EN EXPORTACIONES

1963	36.4 %
1965	43.2 %
1968	50.1 %

Fuente: Elaborado en base a datos consignados en Anuario Estadístico 1971, y datos proporcionados por ECO.

CUADRO No. 14

PARTICIPACION DE LAS EMPRESAS MINERAS EN EL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION POR REGIMEN DE PROPIEDAD. 1968

Capital Extranjero	84.5 %
Capital Estatal	—
Capital Privado Nacional	15.5 %

Fuente: ECO.

Las inversiones mineras no contribuían a generar una gran demanda de empleo por la sofisticación de sus métodos de trabajo. De otro lado acentuaban el sentido exportador de la economía, presionando a una más completa subordinación internacional del capital.

Asimismo, no contribuían a descentralizar la industria o las fuentes de trabajo. En la medida en que la explotación se basaba en la atracción del capital extranjero, era necesario generar el atractivo bajando impuestos y permitiendo remisión de utilidades, lo que se hizo anchamente. Las modificaciones del art. 56 del Código de Minería de 1950 consolidaron un régimen fiscal de excepción para los mineros. No fueron suficientemente categóricas para obligar al Estado a aprovechar la explotación de los recursos del país. La Ley 16732 del 30 de noviembre de 1967 por medio de la cual se modificó el contrato de Toquepala tuvo ese sentido. Entre 1964 y 1966 los egresos en moneda extranjera superaban los ingresos en 220 millones de dólares.

b.4 Pesca. Entre 1963 y 1968 la anchoveta se convirtió en el pez que más importancia tuvo en el desembarque por puertos. Su captura se multiplicó aproximadamente 5 veces. En ese mismo lapso, las inversiones tendieron a localizarse en dos puertos: Callao y Chimbote. Otros como, por ejemplo, el de Chancay, habían empezado a decaer.

Pero se presentaron varios problemas que el Gobierno y sus acompañantes en el Congreso no supieron, o no quisieron resolver. Se llegó a límites que contribuyeron al agotamiento de la especie, creándose condiciones para su depredación. La mediana y pequeña empresa fueron perdiendo importancia ante presiones que ejerció la banca extranjera (préstamos con muy altos intereses), y las vedas. Al no prorratearse el volumen de pesca entre el conjunto de los pesqueros, los más grandes llegaron rápidamente a cubrir el límite impuesto con la veda. De otro lado, el capital extranjero también empezó a retomar importancia, ubicándose 2 empresas transnacionales entre las 4 mayores productoras del país.

Al igual que en el caso de la minería, y a diferencia de los agrario exportadores, los pesqueros pasaron de controlar el 22% de las divisas al 30%. La concentración monopólica, las vedas, las crisis de medianos y pequeños y la implantación de métodos más sofisticados, limitaron la absorción de mano de obra, o simplemente la expulsaron. Si en 1965 los pescadores trabajaban 222 días al año, en 1968 sólo lo hacían 162 días.

Nuevamente, en este sector, se manifestaba el curso que imprimía el gran capital a las actividades y la imposibilidad de los instrumentos tradicionales para revertir las tendencias.

b.5 Comercialización La pauta desigual del crecimiento infraestructural y productivo, centralizado en Lima, favoreció el establecimiento de grandes empresas comerciales en Lima. Si bien, especialmente en algunos productos como el arroz y las menestras, el Estado intervino para regular precios, aquél no tuvo la fuerza para regular la comercialización. En la práctica para los casos mencionados se recurrió a un sistema mixto de comercialización: Estatal y libre empresa. El gobierno recurrió a formas tradicionales para vigilar la mantención de ciertos precios o favorecer la comercialización de productos. Hay que anotar que las políticas de precios sólo protegían ciertas áreas, las más cercanas a Lima.

Por lo general fueron unas cuantas empresas que controlaban la comercialización interna de productos agrícolas e industriales. Por ejemplo, 4 establecimientos de productos lácteos controlaban el 82% de la producción, 6 empresas que producían frutas y legumbres en envases controlaban el 93% de la producción; 9, entre ingenios y refinerías azucareras eran responsables del valor bruto de la producción, etc. Las grandes empresas tenían como principal objetivo el abastecimiento de Lima que crecía rápidamente. La comercialización externa también estaba controlada en pocas manos y muchas veces de origen transnacional. Los minerales eran comercializados por las filiales comerciales de la Cerro de Pasco, la Marcona o la Southern. En el caso de los algodóneros, 12 controlaban el volumen de las exportaciones, y de éstos, 4 comerciaban más del 82% del total. En el caso de la pesca también eran empresas monopólicas las principales.

Todo el sistema de comercialización estaba encaminado a mejorar el abastecimiento a Lima, y a dar seguridades a los exportadores para mantener sus inver-

siones. Las desigualdades, en vez de ser corregidas eran acentuadas. Los excedentes agrícolas en el caso de pequeños productores, se quedaban en los intermediarios. Y éstos no invertían productivamente en la mayoría de los casos.

b.6 La Banca. La distribución del crédito privilegió la zona de Lima. La Banca Comercial y la Banca de Fomento contribuyeron a reforzar las áreas y sectores de exportación.

Por ejemplo, la zona de Lima, Callao e Ica captaba alrededor del 83% de las colocaciones de la Banca Comercial. La zona norte, de exportación agrícola, captó el 8.2%, y la zona sur, alrededor del 5%. La región sur oriente, la más abandonada y atrasada, entre el 0.20% y el 0.30%. La banca de fomento agrícola distribuía para Lima alrededor del 35% de sus colocaciones, y para la costa norte alrededor del 40%. El Banco Industrial canalizaba el 65% de sus créditos a empresas de Lima, y el 27% al norte, especialmente a las empresas pesqueras de Chimbote.

Si se considera el problema desde el punto de vista sectorial también se apreciará la preferencia por aquellas ramas o sectores dedicados a la satisfacción de mercados externos. Por ejemplo, la banca comercial puso de manifiesto un gran interés por la pesca (Ver cuadro No. 16). Los préstamos a la actividad minera eran mínimos, pues buena parte de las empresas funcionaban con el criterio transnacional. El poco crédito a la mencionada actividad iba a los pequeños y medianos productores abandonados y en desventaja.

CUADRO No. 15
DISTRIBUCION DE LOS PRESTAMOS DE LA BANCA COMERCIAL (0/0)
(Por Regiones)

	1960	1965	1967
Norte	6.18	8.45	8.2
Sierra Central	1.52	1.95	2.0
Lima, Callao, Ica	83.32	83.09	83.4
Sur Oriente	0.20	0.22	0.3
Sur	5.18	5.29	4.9
Selva	0.40	0.98	1.1

Fuente: Superintendencia de Bancos. Memorias. Varios años.

CUADRO No. 16
COLOCACIONES DE LA BANCA COMERCIAL POR SECTORES (0/a)

	Agricult.	Ganadería	Pesca	Industria	Construc.	Minería
1963	9.70	2.15	—	31.33	4.22	1.54
1966	8.86	2.14	4.36	24.51	5.78	1.17
1968	7.18	1.75	4.58	27.24	6.54	1.01

Fuente: Ibid.

Las políticas de aliento tributario a las industrias fuera de Lima, no tuvieron la más mínima capacidad para cambiar la tendencia esbozada. Tampoco las políticas específicamente bancarias, como pudo ser el rebajamiento de la tasa de encaje, cuyo objetivo era ampliar la capacidad de crédito del sistema. El encaje pasó desde un 42% en 1963 a un 28% en 1967. A pesar de ello, el crédito se reconcentró en Lima. De otro lado, la mayor ingerencia del gobierno en el directorio del Banco Central de Reserva no dio los resultados que había pregonado la reforma del crédito. Los intereses de las diversas fracciones de la clase dominante lograron imponerse sobre los intentos reformistas.

c. *Servicios Sociales.*

El gobierno de Acción Popular y la DC, dio especial importancia al problema de los servicios sociales, pero al igual que sus anteriores intentos, finalmente fracasó. Un ejemplo del relativo interés social lo constituye la ampliación de los presupuestos ministeriales de Educación y Salud, el primero giró alrededor del 28% y el segundo alrededor del 5% del total. Conjuntamente el presupuesto al Ministerio de Fomento, estos otros dos marcan el compás de este gobierno. Un acercamiento más detallado nos permite comprender los límites de este ejercicio.

c.1. Salud. En términos generales la política sanitaria produjo lo siguiente. El número total de establecimientos hospitalarios aumentó, pasando de 146 en 1963 a 150 en 1968. El número de camas también se amplió, pasando de 21,159 al inicio de la gestión a 22,393 al final. Estas cifras no dan muestra de un salto muy sustantivo. Quizás lo más destacable fue el incremento del personal profesional y técnico, que pasó de 8,277 en 1963 a 18,034 en 1968.

CUADRO No. 17
ESTADISTICA HOSPITALARIA

Año	Establecimientos	No. de Camas	Personal Profesional y Técnico
1956	124	17,781	1,698
1960	143	20,843	5,128
1963	146	21,259	8,277
1968	150	22,393	18,034
1970	215	25,358	22,642
1972	203	25,816	24,843

Fuente: Anuario Estadístico 1971.

En términos agregados se mejoró la relación personal/establecimientos y cama por establecimiento. Si en 1963 el personal por establecimiento fue 57, en 1968 esta relación ascendió a 120, finalmente, si el número de camas por establecimiento fue de 144 en 1968 fue de 149.

Sin embargo, las mejoras continuaron favoreciendo la capital. A fines del gobierno de Acción Popular, más del 50% de las camas del país se encontraban entre Lima y Callao. En zonas como Apurímac, Huancavelica y Ayacucho, o en la

CUADRO No. 18

Año	Personal/Establec.	Personal/Cama	Cama/Establecimiento
1956	13.69	0.090	143.39
1960	35.86	0.246	145.75
1963	56.69	0.391	144.92
1968	120.22	0.391	144.28
1970	105.31	0.892	117.94
1972	122.37	0.962	127.17

Fuente: Elaborado en base al Anuario Estadístico. 1971.

CUADRO No. 19
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE CAMAS

	1969	%
Lima	11,129	45.50
Callao	1,451	5.93
Ica	1,098	4.49
Apurímac	125	0.51
Huancavelica	52	0.21
Ayacucho	269	1.10
Pasco	417	1.70
Junín	1,091	4.46
Huánuco	314	1.28
Tumbes	123	0.50
Piura	826	3.38
Lambayeque	440	1.80
La Libertad	1,734	7.09
Cajamarca	366	1.49
Ancash	361	1.47
Cusco	860	3.51
Puno	270	1.10
Arequipa	1,684	6.89
Moquegua	134	0.54
Tacna	413	1.69
Loreto	883	3.61
Amazonas	163	0.66
Madre de Dios	15	0.06
San Martín	215	0.87
TOTAL	24,433	100.00

Fuente: Anuario Estadístico 1971.

CUADRO No. 20
DISTRIBUCION DE MEDICOS Y PERSONAL PROFESIONAL 1970

	Médicos		Personal Profesional	
		(%)		(%)
Lima	2,485	59.04	12,560	55.47
Callao	287	6.81	1,384	6.10
Ica			795	3.51
Apurímac	12	0.28	63	0.27
Ayacucho	22	0.52	176	0.77
Huancavelica	12	0.28	78	0.34
Pasco	38	0.90	248	1.09
Junín	123	2.92	984	4.34
Huánuco	42	0.99	259	1.14
Tumbes	13	0.30	70	0.30
Piura	99	2.35	603	2.66
Lambayeque	90	2.13	556	2.45
La Libertad	222	5.27	1,148	5.07
Cajamarca	30	0.71	176	0.77
Ancash	62	1.47	313	1.38
Cusco	89	2.11	534	2.35
Puno	24	0.57	177	0.78
Arequipa	262	6.22	1,509	6.66
Moquegua	17	0.40	84	0.37
Tacna			273	1.20
Loreto	59	1.40	400	1.76
Amazonas	12	0.28	73	0.32
Madre de Dios	1	0.02	17	0.07
San Martín			162	0.715
TOTAL:	4,209	100.00	22,642	100.00

Fuente: INP y Anuario Estadístico 1971.

selva de San Martín, Madre de Dios y Amazonas, la proporción de camas no llegaba al 10%. Los médicos también preferían ejercer su actividad en Lima. Hacia 1968 el 65% de los médicos y el 63% del personal profesional médico o paramédico se concentraba entre Lima y Callao.

La concentración de médicos y profesionales paramédicos en el área de Lima, es superior a la de camas. Esto significaba que los médicos en provincias atendían un mayor volumen de camas pero en condiciones desfavorables. Estas discrepancias manifiestan el resultado de una medicina ejercida en forma liberal. Mientras el Estado busca satisfacer ciertas necesidades ampliando camas fuera de Lima, los médicos ejercen su profesión en aquellos lugares que reportan beneficios, no sólo económicos, sino también científicos y culturales. Al igual que para el capital las economías externas juegan un papel fundamental, para el médico las condiciones infraestructurales desempeñan un papel singular de atracción. De otro lado, los

salarios pagados vía el Estado eran tan reducidos, que se les permite a los médicos que trabajan en hospitales de beneficencia o estatales, ejercer su medicina en forma privada. La clientela fuera de la capital era mucho menos atractiva.

c.2 *Educación.* A nivel de la educación escolar se incrementaron, en términos absolutos, el número de docentes, planteles y alumnos. Entre 1964 y 1968, el número de planteles aumentó en 3,785 y el número de docentes en 28,646. Sin embargo, estos crecimientos no lograron satisfacer las exigencias de los 715,000 alumnos nuevos que se formaron en ese período. En 1964 el número de docentes por plantel fue de 4; en 1968 de 4.6. El número de alumnos por plantel pasó de 121 a 132 y el de alumnos por profesor estuvo en 29. Hay que señalar también que se amplió el número de planteles del Estado, y decreció relativamente el de los privados.

Al igual que en oportunidades anteriores, las mejoras en Lima superaron ampliamente la efectuada en provincias. Una publicación del gobierno de entonces reconocía la deficiente descentralización llevada a cabo, cuando decía: "La administración central no adaptó su estructura ni la magnitud de su personal a los cambios que producía la descentralización". Por otro lado, las deficiencias materiales fueron reconocidas así como el deterioro del nivel de enseñanza.

CUADRO No. 21
PLANTELES EDUCATIVOS

Año	Total	Público	Privado	Total	Primaria Público	Privado
1964	18,610	15,720	2,890	17,407	14,951	2,456
1968	22,395	19,597	2,798	20,588	18,283	2,305
1973	22,417	19,742	2,675	20,674	18,426	2,248

Fuente: Anuario Estadístico 1971. INP

CUADRO No. 22
DOCENTES

Año	Total	Público	Privado	Total	Primaria Público	Privado
1964	74,797	59,675	15,210	52,664	43,887	8,777
1968	103,443	84,125	19,318	68,089	56,428	11,661
1973	110,245	93,151	17,094	73,912	63,752	10,160

Fuente: Ibid.

CUADRO No. 23

Año	Total	Público	Privado	Total	Primaria Público	Privado
1964	2,252	1,909	342	1,932	1,663	269
1968	2,967	2,543	423	2,403	2,067	336
1973	3,699	3,254	445	2,870	2,530	339

Fuente: Ibid.

CUADRO No. 24
AUMENTOS 1964/1968

Total	Público	Privado	Primario
3,785	3,877	- 92	3,181

Fuente: Ibid.

CUADRO No. 25
DOCENTES

Total	Público	Privado	Primaria
28,646	24,450	4,108	15,425

Fuente: Ibid.

CUADRO No. 26
ALUMNOS EN MILES

Total	Público	Privado	Primaria
715	634	81	471

Fuente: Ibid.

El bajo grado de instrucción no se alteró significativamente. Más del 90% de los planteles siguió dedicado a la educación primaria. Este nivel educativo permaneció en condiciones inferiores a la secundaria. El número de docentes por plantel fue de 3, el de alumnos por docente fluctuó alrededor de 35 ó 36. Sólo el 33% de los profesores de primaria tenía estudios pedagógicos. El analfabetismo, si bien se redujo en términos relativos, no se operó un cambio significativo, en 1961 alrededor del 38% de la población de más de 6 años era analfabeta; durante el gobierno populista este porcentaje se movió alrededor del 35%.

En el nivel universitario, la acción del capital privado encontró oportunidad para lucrar. Se crearon bajo su impulso, varias nuevas universidades, reduciéndose la importancia estatal. Ante la apertura de nuevos centros escolares, y el estímulo que se dio a la educación tendieron a proliferar las carreras conectadas a humanidades y educación. Si en 1963 el 60% de los alumnos matriculados en las universidades

CUADRO No. 27
PORCENTAJES

Año	Ciencias	Educación	Humanidades	Ingeniería	Medicina
1960	8.59	20.59	38.26	20.34	12.20
1963	6.49	28.54	37.42	18.85	8.68
1968	5.06	34.02	36.94	17.55	6.38
1973	5.09	10.88	50.72	25.35	7.93

Fuente: Ibid.

seguía carreras de humanidades y educación, en 1968 este porcentaje se había elevado a 71%. El estímulo a profesiones técnicas y científicas, capaces de tener mayor participación en los aspectos económicos y técnicos de una política de desarrollo no tuvo presencia.

c.3 Seguridad Social. A lo largo de estos años se mantuvo un sistema discriminatorio de seguridad social. De un lado, un Seguro Social del Empleado y de otro una Caja Nacional de Seguro Obrero. Esta diferenciación se ponía de manifiesto en la infraestructura adoptada para cada grupo. Mientras en Lima, los empleados tenían un gran hospital bien equipado, los obreros se atendían en condiciones más desventajosas en otro centro hospitalario.

CUADRO No. 28

MONTO PROMEDIO DE PENSIONISTAS DEL SEGURO SOCIAL DEL EMPLEADO

Soles

Año	Total	Invalidez	Vejez	Jubilación Obrera	Viudez	Orfandad	Prof. Ind. Choferes
1963	342.58	83.75	151.79	687.9	735.0	247.9	—
1968	1,112.85	127.84	373.69	1,466.4	709.3	281.7	1,940.6

Fuente: Anuario Estadístico 1971.

En términos generales, hay un incremento del número de asegurados. En el caso de los empleados, el número se incrementó en 197,119 nuevos asegurados. Para el caso de los obreros no disponemos del número exacto de asegurados pero por el incremento de los ingresos a la Caja del Seguro Obrero lo podemos medir. Si en 1963 el egreso por este concepto fue de más de 500 millones de soles, en 1968 fue de 1,300 millones.

El sistema cubría deficientemente y desigualmente a la población económicamente activa. Por ejemplo, a nivel nacional los asegurados representaban el 28.1% de la PEA. De otro lado, los departamentos tenían una marcada desproporción de asegurados. En 1968 en Lima se encontraba asegurado el 50.8% de la PEA, en Ica el 41.8%, en Lambayeque el 29.7%, en La Libertad el 21.3%, en Tacna el 35.7%, en Pasco el 41.1% y en Junín el 22.3%. En los demás departamentos el porcentaje fluctúa entre 5% (Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Amazonas) y el 15% (Piura). Como en otros aspectos la asistencia se encontraba en áreas de alta rentabilidad.

Pero, tal vez, más grave que lo anterior fue el hecho de que los ingresos se gastaban en forma discriminatoria. Por ejemplo, si se observan los gastos del Seguro Social Obrero se puede ver que en 1968 en Ica, La Libertad y Junín se gastó en prestaciones por enfermedades y maternidad más del 100% de los ingresos de las respectivas zonas. Ello provenía de transferencias de otras áreas. Pero además en departamentos como Apurímac, Ayacucho y Huancavelica, los egresos representaron menos del 70% de sus ingresos.

CUADRO No. 29
ASEGURADOS INSCRITOS EN EL SEGURO SOCIAL
 (Empleados y Obreros Inscritos)
 1,968

	(°/o)
Lima	50.80
Callao	
Ica	41.80
Apurímac	5.00
Ayacucho	5.30
Huancavelica	5.20
Tumbes	14.10
Piura	15.20
Lambayeque	29.70
La Libertad	21.30
Cajamarca	4.70
Ancash	14.28
Cusco	9.30
Puno	6.10
Arequipa	29.10
Moquegua	9.90
Tacna	35.70
Pasco	41.10
Junín	22.30
Huánuco	10.00
Loreto	13.90
Amazonas	5.20
San Martín	9.39
Madre de Dios	9.05

Fuente: Ibid.

Las pensiones otorgadas a inválidos, viejos, jubilados, viudas y huérfanos llegaron a un número mayor pasando de 16,405 en 1963 el número de beneficiados a 31,067 en 1968, es decir, 14,662 nuevos beneficiados. No obstante, los montos promedio otorgados fueron irrisorios. En 1968 el promedio en soles otorgado a cada pensionista fue de 1,112 soles anuales. A los inválidos en promedio se les otorgó 128 soles anuales, a los viejos 374 soles, a los jubilados 1,466 soles, a las viudas 709 soles y a los huérfanos 288 soles.

CUADRO No. 30

INGRESOS Y PRESTACIONES DEL SEGURO SOCIAL OBRERO - 1969

	Ingresos (°/o)	Prestaciones por consumo Enfermedad - Maternidad (°/o)
Lima	56.75	80.93
Callao	7.28	60.08
Ica	3.31	171.08
Apurímac	—	—
Ayacucho	0.00	0.00
Huancavelica	0.28	7.00
Tumbes	0.13	40.84
Piura	2.57	95.63
Lambayeque	4.01	86.64
La Libertad	3.57	142.24
Cajamarca	0.28	81.87
Moquegua	—	—
Tacna	1.83	42.90
Pasco	4.04	86.48
Junín	4.96	114.35
Huánuco	1.02	33.83
Loreto	0.67	45.47
Amazonas	—	—
San Martín	0.28	0.42
Madre de Dios	—	—
TOTAL:	100.00	82.19

Fuente: Ibid.

c.4 *Vivienda.* La política de vivienda fue discriminatoria y desigual. Las ampliaciones más importantes de viviendas con servicios higiénicos se produjeron en Lima (13.7°/o) en el Callao (14.78°/o), en Arequipa (10.95°/o) y en Lambayeque (10.33°/o). En los demás departamentos, 11 tuvieron un incremento menor al 4°/o y 8 entre 4 y 9°/o.

CUADRO No. 31

VIVIENDAS PARTICULARES SEGUN SERVICIO DE ALUMBRADO

1961

Electricidad	26.04 °/o
Gasolina o Kerosene	59.03
Vela	10.43
Otros	4.79

Fuente: Ibid.

Por otro lado, la energía utilizada en las viviendas provino de los hidrocarburos: gasolina o kerosene. Alrededor del 580/o de las viviendas particulares utilizaban gasolina o kerosene para su alumbrado, y sólo el 260/o electricidad. Esto condicionaba una estructura que se alimentaba de una fuente de energía que posteriormente se encarecería en exceso.

CUADRO No. 32
VIVIENDAS PARTICULARES CON SERVICIO HIGIENICO

	1961 0/o	1972 0/o	1961/1972 0/o
Lima	42.3	56.00	13.70
Callao	49.5	64.28	14.78
Ica	17.5	25.56	8.06
Apurímac	0.6	1.89	1.29
Ayacucho	1.3	3.93	2.63
Huancavelica	0.6	1.90	1.30
Tumbes	11.1	14.28	3.18
Piura	9.8	12.28	2.48
Lambayeque	11.8	22.13	10.33
La Libertad	10.3	17.65	7.35
Cajamarca	1.3	3.22	1.92
Ancash	3.7	10.82	7.12
Pasco	3.7	7.21	3.51
Junín	8.7	12.93	4.13
Huánuco	3.2	6.96	3.76
Arequipa	20.67	31.65	10.95
Moquegua	13.5	22.47	8.97
Tacna	33.1	36.19	3.09
Loreto	7.2	12.49	5.29
Amazonas	1.1	3.87	2.77
San Martín	0.1	2.27	2.17
Madre de Dios	0.7	7.86	7.16
Nacional	14.5	23.4	8.74

Fuente: Ibid.

d. — *Recursos Humanos.*

Las políticas implementadas, su imposibilidad por cambiar el curso de la distribución desigual del capitalismo, el deficiente acondicionamiento infraestructural del territorio, y el privilegio que tuvo Lima, deliberadamente o no, incrementaron la desigual distribución de la población y la población económicamente activa. Con el gobierno populista no se modificó la tendencia que describen los censos de 1961 y 1972.

Entre 1961 y 1972 las migraciones hacia Lima se incrementaron más que el período 1940-1961. Lima tuvo un saldo migratorio favorable (inmigrantes) de

1'168,127 personas, acaparando la preferencia de la mayoría de los provincianos migrantes. El índice de migración de Lima-Callao fue en 1972 de 69.06 siendo también positivo en otros 5 departamentos (Tumbes, Tacna, Moquegua, Madre de Dios y Lambayeque) y negativo en los 18 restantes. Este cambio se expresa también en que Lima-Callao representó en 1961 el 22.60/o de la población peruana, y en 1972 el 28.010/o.

Pero estas modificaciones vinieron acompañadas de alteraciones en la PEA. En 1961 Lima representaba el 26.10/o de la PEA y en 1972 el 31.640/o. Es decir una mayor porción de la fuerza de trabajo potencialmente productiva se desplazó fuera de su lugar de origen. Las implicancias de este fenómeno para una verdadera política de independencia nacional son grandes.

En algunos departamentos ricos en recursos naturales la PEA fue reduciéndose relativamente, como ocurrió de un modo significativo en Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, Piura, Pasco y Puno.

Como resultado de lo anterior, el PBI por departamentos, si se observa la tendencia 1963-1973, disminuyó relativamente en Amazonas, Ancash, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Ica, La Libertad, Lima-Callao, Madre de Dios, Piura, San Martín.

Las disminuciones de la PEA y su productividad, expresan el incremento de formas de trabajo poco productivas. Asimismo, la PEA va prefiriendo, relativamente, actividades distintas a la industria, agropecuario, energía y se dirige al comercio o al llamado sector informal de la economía. Salvo el caso de Lima, Arequipa, Junín y Loreto, en los demás departamentos la actividad comercial y otros se incrementan. Ello significa también, el abandono relativo de los recursos explotables.

e. La Organización del Estado.

Desde un punto de vista administrativo, no se alteró la conformación del Ejecutivo, es decir, se mantuvo el mismo número de ministerios que con Prado. La acción de éstos, por otro lado, se desenvolvía dentro de una concepción vertical y sectorial. Vertical, en tanto estas instancias impusieron sus decisiones, consultando a los gremios burgueses. Estos tuvieron acceso en comisiones de apoyo y asesoramiento. Pero no se abrió a la iniciativa popular. No existieron canales para ello. En algunas oportunidades, algunos de sus ministerios cedieron ante presiones reivindicativas, como el de Educación. Se amplió el número de vacantes y puestos, lo que hizo crecer sustantivamente el empleo estatal, pero no por una planificación y concepción democrática.

La mantención del criterio nacional, sin una complementación regional, contribuyó a la mayor centralización de las decisiones de la administración pública aunque muchas veces los encargados de los ministerios fueron provincianos. Porque hay que señalar que, en contraste con el gobierno de Prado (1956-62) el de Belaúnde llevó un mayor contingente de provincianos al Ejecutivo. Sin embargo, ello no cambió la cada vez mayor centralización de las decisiones en este nivel.

Los cambios que se pueden percibir se refieren a la modificación en el gasto público. Se dio, como ya hemos señalado mayor peso a Fomento, Educación y Salud y se redujo la participación relativa de los ministerios de las FF.AA. y el de

CUADRO No. 33
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL
 O/o de los ingresos del gobierno central

	Impuestos Directos	Impuestos Indirectos
1963	24.95	26.88
1965	20.00	44.98
1967	30.42	45.91
1968	23.20	58.88

Fuente: Anuario Estadístico 1971.

BCR
INP

Gobierno y Policía. Por ejemplo, entre 1960 y 1965 los gastos en Gobierno y Policía pasaron de representar un 18.50/o a un 12.90/o y los de las FF.AA. de un 21.60/o a un 15.90/o.

Los aspectos administrativos se manejaron con el criterio de no afectar el capital, fuese este nacional o extranjero. Por ejemplo, se redujo el peso de los Impuestos Directos, por concepto de utilidades, sobre utilidades y a la cuenta de Utilidades en el Ingreso del Gobierno, pasando de un 19.50/o en 1963 a un 100/o en 1966. Si se considera que las ventajas de las transnacionales y monopolios nativos se expandieron, se podrá concluir que hubo un interés deliberado por dar ventajas al capital y al mercado. Para financiar los gastos de obras públicas y otras inversiones del Gobierno se recurrió al endeudamiento externo. Estos préstamos se estructuran sobre la base de una buena relación comercial con USA, y provinieron del gobierno norteamericano o de agencias internacionales fuertemente influenciadas por éste. Hubo un leve intento de recurrir a Europa.

CUADRO No. 34
IMPUESTOS INDIRECTOS (O/o)

	Producción y Consumo	Importaciones	Exportaciones
1963	70.11	29.33	0.52
1965	55.08	42.61	2.22
1967	51.62	46.42	1.92
1968	67.84	31.22	0.92

Fuente: Ibid.

CUADRO No. 35
PROPORCIÓN INVERSIÓN BRUTA FIJA GOB/EMPRESAS

1963	7.03
1965	12.01

FUENTE. Ibid.

La administración de la justicia no logró romper con la fuerte influencia gremial en provincias. Generalmente los jueces de paz mantuvieron una obsecuencia frente al poder local, y por lo tanto fue otro instrumento de dominación. Más aún, la justicia no se aplicó con un criterio legal, sino con un criterio de dominio, entrando en contradicción el texto de la ley y lo ejecutado. Las escasísimas rentas otorgadas al Ministerio de Justicia redujeron su peso relativo en el gasto público, pasando de representar un 2.1% en 1960 a un 1.8% en 1965.

La descentralización económica y política fue el intento de dar mayor ingerencia a las burguesías provincianas en los asuntos de su área de influencia. Y para ello se crearon las Corporaciones de Fomento, organismos que tenían rentas propias creadas por ley, encargados, además de tramitar las franquicias para los Parques Industriales, creados en 1964 (Arequipa, Cusco) estimulando la inversión mediante el no pago por 15 años de un buen número de impuestos. En este período se crearon las Corporaciones de La Libertad, Ayacucho, Piura y Apurímac.

El fracaso de este intento queda demostrado por todo lo dicho anteriormente al hacer el diagnóstico económico del período. Las atribuciones municipales debieron jugar un rol complementario con las Corporaciones para crear las economías externas del capital. Pero, ya hemos dicho que ello no fue serio. Por ejemplo, si se suman los ingresos municipales y los ingresos de las corporaciones se verá que no representaban ni el 6% del total del Sistema Financiero. Más aún, el 45% de los ingresos municipales correspondieron a Lima. Además, los gastos municipales, fueron absorbidos en su mayor parte por el servicio administrativo. Si en 1963 representó el 28.4% en 1968 se elevó en un 40%.

CUADRO No. 36
INGRESOS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PROVINCIALES %

	Rentas y Bienes Propios	Arbitrios	Multas	Diversos
1960	32.7	40.4	1.1	25.8
1963	30.6	48.8	1.2	19.4
1968	24.8	52.7	1.4	21.1

Fuente: Ibid.

CUADRO No. 37
EGRESOS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PROVINCIALES (%)

	Servicio Administrativo	Obras Públicas	Servicios Públicos	Subvenciones	Diversos
1960	37.6	17.7	22.0	1.9	20.8
1963	28.4	21.8	22.6	4.9	22.3
1968	40.1	24.5	2.2	5.9	21.3

Fuente: Ibid.

CUADRO No. 38

INGRESO DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES POR DEPARTAMENTOS 1969

	Total		Arbitrios	
Lima	44.99	%	40.72	%
Callao	5.30		57.67	
Ica	4.43		41.54	
Apurímac	0.28		54.00	
Ayacucho	0.76		39.75	
Huancavelica	0.34		36.54	
Pasco	0.74		35.49	
Junín	3.91		60.98	
Huánuco	1.08		36.47	
Tumbes	0.07		20.82	
Piura	4.24		13.44	
Lambayeque	6.12		20.35	
La Libertad	5.11		60.86	
Cajamarca	1.38		59.19	
Ancash	3.78		33.46	
Cusco	2.47		50.70	
Puno	3.45		25.93	
Arequipa	6.37		54.69	
Moquegua	0.30		46.58	
Tacna	0.03		76.97	
Loreto	3.91		49.76	
Amazonas	0.25		40.68	
Madre de Dios	0.12		48.94	
San Martín	0.22		13.32	

Los ingresos municipales representan el 3.44% del total de préstamos otorgados por el Sistema Financiero.

Fuente: INE

La presencia del Estado en la Economía, se puede decir que fue absolutamente reducida. Las empresas estatales no se expandieron y tuvieron un rol marginal en el proceso productivo. El Instituto de Planificación existió como un gran Centro de Investigación y propuestas pero sin ninguna capacidad real para decidir o implementar. Además, estuvo rebajado en el concierto de las instancias administrativas del Estado. De este modo, los instrumentos de política económica fueron estímulos indirectos al mercado. No hubo asomo de planificación.

La estructura política del Estado no fue sustantivamente alterada, como hemos indicado. Cabe señalar críticamente que el desempeño del sistema demoli-

beral, tal como lo venía haciendo, no garantizaba un verdadero ejercicio democrático. La centralización de las decisiones políticas se basaba en la ausencia del voto analfabeto, afectándose en el ejercicio del derecho político al campesinado serrano y privilegiándose a la pequeña burguesía urbana. Asimismo, la influencia estaba de lado de los sectores dominantes locales. La composición parlamentaria era definida por la pequeña burguesía urbana. Si bien la composición del Congreso y el Ejecutivo se basaba en el voto descentralizado, básicamente urbano, no existían canales para que los distintos sectores populares de las provincias canalizaran sus inquietudes adecuadamente. Los diputados y senadores se convertían en dueños de sus puestos, sin que se pudiera fiscalizar su desempeño. El campesinado y la clase obrera, es decir, la mayoría del pueblo, no tuvo expresiones genuinas en el seno del Congreso. El Parlamento se convirtió en el escenario en donde la burguesía, los terratenientes y pequeña burguesía jugaban a ponerse de acuerdo o a procesar sus luchas. Acompañando al mecanismo político propiamente dicho, la prensa estaba controlada por grandes propietarios entroncados muchas veces con intereses financieros o productivos. Correo era de Banquero, La Crónica de los Prado, la Prensa de Beltrán, Expreso de Ulloa. El aparato ideológico era un instrumento de lucha para la clase dominante, marginándose a las clases populares.

f.— *La Política Internacional.*

Belaúnde llegó al poder luego que en 1960 se ratificara el tratado de Río de Janeiro de 1942, resolviendo la cuestión de la frontera entre Perú y Ecuador. Ello permitía debilitar profundamente las aspiraciones territoriales de la vecina burguesía, y alejaba un poco el conflicto. De otro lado, la clase dominante boliviana agudizó sus conflictos con la burguesía chilena y rompió relaciones con ese país, obligando al gobierno del sur a mantener una relación de acercamiento al gobierno peruano. En América del Sur, el panorama desde el punto de vista de la relación de la burguesía peruana con las otras, fue más o menos tranquilo.

Pero la revolución Cubana había generado un polo de conflicto en América Latina, luego que el gobierno de Castro rompió relaciones con Estados Unidos. El intento guerrillero en el Perú, y el terror de los gobiernos burgueses de esta parte del continente, puso un punto en común que dio pie a vinculaciones más estrechas para sofocar al "comunismo". Brasil acababa de pasar por la experiencia reformista de Quadros y Goulart, con movimientos de masas muy importantes, lo que asustó a los militares; en Bolivia había fracasado el gobierno del MNR, radicalizándose el movimiento de masas; en Chile la alianza entre comunistas y socialistas crecía. El problema latinoamericano, para Belaúnde, en parte está referido al problema cubano, y a la influencia de Cuba en las guerrillas.

En términos comerciales, hay un declarado interés por impulsar la Alianza para el Progreso, incrementando los volúmenes comerciales al interior de América Latina. Sin embargo, estos deseos no tienen ningún logro verdaderamente serio. Las relaciones bilaterales de comercio con Estados Unidos, pesan más que las de América Latina. Dado el tipo de expansión económica, la ausencia de un organismo político y no burocrático, impide que A.L. pudiese llevar a cabo una real y efectiva presión y negociación con Estados Unidos.

Las relaciones con los Estados Unidos se dieron dentro de una vinculación bilateral. Por ejemplo, no se tenían relaciones diplomáticas con los países socialistas, ni tampoco militares o comerciales. La capacidad de negociación en el campo internacional de la política se encuadraba dentro de un esquema absolutamente restringido. El gobierno populista buscó una relativa mayor apertura hacia gobiernos europeos, ampliando sus relaciones comerciales y diversificando las fuentes de financiamiento externo. Sin embargo, no fueron fuertes ni mayormente significativos. Tuvo algunos episodios de tinte nacionalista. La defensa de la tesis de las 200 millas se puso en práctica, especialmente en 1964 y 1965 cuando se capturaron barcos norteamericanos. Respondió en buena medida a la protesta de la burguesía pesquera que veía amenazada su fuente de riqueza. Asimismo, en Punta del Este, en la reunión de Presidentes en 1967, Belaúnde puso de manifiesto su rechazo a la forma en que las empresas extranjeras norteamericanas se llevaban por utilidades más de lo que dejaban en el país. Traducía la desesperación por la próxima devaluación monetaria, uno de cuyos orígenes radicaba en el escaso control de remisión de utilidades. Asimismo, la compra de aviones Mirage a Francia se produjo por presión de las FF.AA., en la medida en que el gobierno norteamericano se oponía a vender armamento al Perú. La poca capacidad de juego internacional del gobierno limitó severamente sus posibilidades. Finalmente, en el contexto descrito, el populista fue un gobierno inmerso en la voluntad imperialista de los Estados Unidos.

g.- Conclusión.

Por todo lo anteriormente señalado, podemos afirmar que la política del gobierno ejercido entre 1963 y 1968 no resolvió los males que aquejaban a nuestra población. No tuvo la voluntad para hacerlo, porque expresaba una alianza comandada por una burguesía cada vez más subordinada al capital internacional.

Sus métodos, sus políticas económicas tradicionales, la mantención del mercado como regulador de la actividad económica, y la estructura del Estado restringida democráticamente, determinaron los problemas internos y le restaron fuerza en el concierto internacional.

3.-- EL GOBIERNO DE VELASCO.

El fracaso del gobierno belaundista, su incapacidad para cumplir lo que ofrecía, se dio en un contexto social de movilizaciones populares importantes, y de acciones de la nueva izquierda, en las que pretendía ésta reeditar la lucha guerrillera desarrollada en Cuba desde 1953. Sectores de la pequeña burguesía se fueron alejando de la política del gobierno acciopopulista, llegando a dividirse AP, en tanto el belaundismo se aliaba con el Apra para poder salir de la crisis política y económica que se dibujó entre 1967 y 1968. El llamado "gabinete conversado" que encabezaba el Ministro Herculles expresó la alianza referida.

Una parte de las FF.AA., especialmente oficiales de alta graduación del Ejército, asumió las críticas de la pequeña burguesía de la DC, el MSP y AP, para levantarse contra el gobierno establecido e impedir que se gestase un ambiente más favorable a la izquierda por el fracaso gubernamental. Se dio un golpe de Estado que fue asumido institucionalmente por las FF.AA., modificándose absolutamente los me-

canismos de toma de decisiones en el gobierno, así como estableciéndose nuevos canales para procesar las luchas sociales, gremiales y políticas. En otras palabras, se constituyó una Dictadura Militar. El juego democráticamente restringido se cerró totalmente. Los municipios fueron nombrados a dedo, y las masas controladas.

El Gobierno de Velasco pretendió poner en práctica un proyecto económico burgués. Su programa de gobierno comprendía algunas de las reformas que no habían sido cumplidas, o sólo a medias, pero radicalizándolas. La Reforma Agraria, la Reforma de la Empresa y la Reforma del Sistema Bancario, no sólo formaron parte del espíritu político sino que tuvieron una concreción material. Uno de los problemas a resolver consiste en determinar si estas medidas fueron efectivamente beneficiosas para el pueblo. Lo desarrollaremos más adelante. Las intenciones de conducir al movimiento popular, pueden encuadrarse dentro de un criterio corporativo centralista, restando la creatividad espontánea de las masas y castrando sus posibilidades futuras. Mientras que Belaúnde pretendía utilizar al campesinado como masa de maniobra, el velasquismo pretendió usar algunos sectores populares como fuerza de contención de la radicalización creciente.

El deseo descentralista no tuvo ninguna realización, por el contrario, durante estos años fue uno de los problemas que más se agudizaron.

Hubo un declarado intento de modificar el Patrón Nacional de Acumulación. Se criticó el carácter dependiente y capitalista de la sociedad peruana. Asimismo se habló de una sociedad desarrollada autosostenida e independiente. Sin embargo, los instrumentos puestos en práctica para atacar este problema fueron ineficaces, débiles e insuficientes. Finalmente se logró cambiar significativamente la estructura de la propiedad de los medios de producción pero la lógica del mercado prosiguió con nuevos agentes.

En el aparato del Estado se hicieron algunas modificaciones sustantivas. Se produjo un cambio en el número de ministerios, algunos se desdoblaron y otros fueron creados especialmente. Se crearon aparatos de control de masas como fue el SINAMOS. Todo ello contribuyó a generar un nuevo mercado de trabajo para las capas medias.

Si en 1963 el 6.7% de la PEA estaba ocupada por el Sector Público, en 1973 -75 ello llegaba casi al 10%. Esto se produjo dentro de una racionalidad por darle al Estado el manejo de ciertos aspectos estructurales. El Estado logró hacerse responsable de un número mayor de empresas, controlando en algunas actividades más del 40% de la producción.

Pero a pesar del crecimiento administrativo, y empresarial del Estado, no logró verdaderamente planificar la economía. Si bien el Plan 71-75 sostenía que el sector público debía ser obligatoriamente planificado, todo se movió en el mercado, sin planificación alguna. La mayor presencia del Estado no se tradujo en una alteración de las normas elementales o básicas del mercado. De esa forma, la crítica al Patrón Nacional de Acumulación era declarativa pero no se concretaba en ninguna medida real. El INP funcionó como un instrumento de presión ante el COAP o en Consejo de Ministros, pero sus funciones estaban absolutamente recortadas, limitándose a evacuar informes y estudiar. De otro lado, no canalizaba las inquietudes populares reforzándose su naturaleza burocrática.

Las políticas implementadas, de un lado lograron alterar la estructura social en el agro, desapareciendo los grandes terratenientes y gamonales semifeudales. De otro lado, generaron expectativas que se cumplieron parcialmente, o no se cumplieron para nada. La Reforma Agraria repartió tierras a un número de familias campesinas. Sin embargo, las grandes unidades productivas (ex-haciendas) fueron convertidas en SAIS, en la sierra, dificultándose la administración de éstas. Asimismo, la mantención de la política crediticia pro-áreas exportadoras, creaba una contradicción insalvable entre el reparto de tierras, y las necesidades de éstas. En el caso de las cooperativas de la costa, las expectativas de los trabajadores se vieron frustradas por el Estado.

La Reforma de la empresa dio, teóricamente acceso a los trabajadores a la propiedad y gestión de las empresas. Sin embargo, el mecanismo puesto en funcionamiento de la economía, dio pie a un agudizamiento de la lucha entre obreros y empresarios, promovida por los segundos. Las Comunidades Laborales, en la inmensa mayoría de los casos no llegaron a poseer ni el 100/o del capital social de la empresa; y tampoco le dieron poder real a los trabajadores.

La Reforma del Sistema Bancario, consistió como en el agro, en alterar la estructura de la propiedad. El Estado tuvo mayor ingerencia, se redujo la participación extranjera, y el BCR fue directamente manejado por el gobierno. La presencia de la burguesía en el BCR no se hizo directamente. Además el Estado logró captar una cuota importante de los créditos.

Otras medidas se relacionan con políticas económicas tradicionales, para estimular la inversión. Ante los problemas que suscitaban las reformas, ante la ausencia de planificación, el gobierno busca otorgar algunos incentivos tributarios a fin de incrementar la inversión privada, rebaja los encajes bancarios, otorgan tasas de interés diferenciales si la inversión va a provincias, etc. Especialmente, favorece a las exportaciones con deducciones tributarias. Velasco debía financiar buena parte de la expansión del Estado con préstamos externos. Tal es el caso de las inversiones públicas. Ello demandaba proteger aquellas actividades productivas de divisas, aunque esta no era la única razón para favorecer las exportaciones.

Las medidas adoptadas por el Gobierno Militar de la Primera Fase no alteraron el curso de la estructura productiva. La alianza política que comandaba el gobierno, no tenía la fuerza suficiente como para poner en práctica lo que predicaba. El proceso de acumulación se dejó sin alterar, resultando de ello un marco de desenvolvimiento mercantil que guiaba al capital. Se mantuvo la preferencia por las exportaciones. Como resultado de las medidas económicas, administrativas y políticas, se agravaron algunos problemas. Veamos esto con algo más de precisión.

a. — En la Infraestructura.

a.1 Vías de Comunicación Se buscó, tomando en cuenta los más importantes proyectos de inversión pública, tener un mayor acceso a la zona de ceja de selva de Cajamarca, Amazonas y San Martín. Se construyeron las carreteras de Chamaña-Jaén-San Ignacio, la de Tarapoto-Rioja-Serranayacu-Ingenio-Rio Nieva. Se ampliaron y afirmaron 576 km. También se buscó ingresar a la zona de selva desde Oroya, y se construyeron las etapas I y II de la carretera Oroya-Aguaytia, representando 450 km. de asfaltado.

Finalmente se asfaltaron 287 km. de carretera para dar acceso al Callejón de Huaylas, afectado por el terremoto de mayo de 1970.

Como se puede observar los proyectos se concentraban en áreas muy precisas. Al parecer se buscó ampliar la frontera agrícola accediendo a tierras colonizables. Sin embargo, ello tenía que ver más con el interés por llegar a zonas ganaderas, y de cultivos o productos industriales (maderas y café) susceptibles de atraer capitales. Ello suponía el descuido o abandono de otras áreas. Por otro lado, la inversión pública en carreteras no fue un objetivo buscado afanosamente por el gobierno, aunque se dispuso de mayor dinero que con Belaúnde. Sólo el 6.92% de la Inversión Pública se consumió en carreteras. Entre 1968 y 1975 representó la suma de 4,550 millones de soles.

La desigualdad en la utilización de los recursos, la incapacidad e ineficiencia en la reparación o mantenimiento de caminos y carreteras mantuvieron las características desproporcionales de la red vial del Perú. En 1974, de un total de 54,416 km. de carreteras, sólo 6,184 km. se encontraban asfaltados, es decir, el 11%. Generalmente, las buenas pistas se asentaban en la costa. Las vías de penetración, en muy pocos casos son asfaltadas, permanentemente sufren deterioros por lluvias o derrumbes, encareciendo los gastos de transporte. En términos de grandes espacios, la región sur, sólo poseía el 19% de sus carreteras asfaltadas. De otro lado, los puertos están insuficientemente acondicionados, y los más dinámicos como el Callao y Chimbote ya experimentan niveles de saturación crítica, superiores al 80% de su uso. Se contribuyó de esta forma a acentuar las desigualdades de economías externas.

CUADRO No. 39

INVERSION PUBLICA EN TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

1968-1975	Millones de soles	
Carretera	Monto	
Oroya-Aguaytía, etapas I y II	2,141	450 Km. asfalto
Tarapoto-Rioja-Serranayacu	870	220 Km. afirmada
Ingenio Río Nieva-Serranayacu	192	235 Km. ampliación y afirmado
Chamaya-Jaén-San Ignacio	320	121 Km. ampliación
Callejón de Huaylas	1,027	287 Km. asfalto

Fuente : Flores Medina, Rosa
Manrique Morales, Luis
Petrera Pavone, Margarita

Características del Empleo Estatal 1970-75

INP - UNI

CIC - IPL

Setiembre 1978

Lima, Perú.

a.2 Energía. -

Electricidad: La potencia eléctrica instalada y la producción de energía eléctrica se incrementaron. Por ejemplo, los usuarios de Electro Perú pasaron de 158,335 en 1973 a 618,197 en 1976. Los de Electro Lima de 400,011 a 618,197 en los mismos años. A ello se sumó el incremento de líneas de transmisión de energía para derivarla de un punto a otro, especialmente de Lima a Chimbote. Si en 1968 habían 1,000 km. de líneas, en 1974 se incrementaron a 3,148 km. El crecimiento de la producción energética se hizo especialmente como parte de servicio público, reduciéndose relativamente la importancia de los autoprodutores. Si en 1968 el 50% de la producción energética estaba en manos del servicio público, en 1974 el porcentaje había llegado un poco más del 59%.

La potencia instalada se debió a la enorme inversión pública efectuada en las etapas I y II de la central hidroeléctrica del Mantaro por un total de 15,433 millones de soles. El incremento de potencia instalada fue de 798 mega-watios. Otra gran inversión pública se hizo en el Cañón del Pato, por un total de 126 millones de soles.

Como resultado de este flujo de capitales, la distribución del potencial energético instalado, si bien le dio mayor importancia al departamento de Huancavelica, el resto de departamentos, menos Lima, permanecieron atrasados, tal como ocurría en 1968. Departamentos como Ayacucho, Apurímac, Madre de Dios, Amazonas, Tumbes, Huánuco y San Martín, poseían en 1974 menos del 1% del potencial eléctrico instalado. Huancavelica si bien representó el 16%, la gran parte de su energía producida tenía como objetivo abastecer Lima. Por ello, aunque Lima y Callao representaban el 32% del potencial instalado, consumían alrededor del 48% de la energía producida. De este modo, los problemas que se presentaban en el gobierno anterior a 1968, se reproducían en el de Velasco, pues se mantenía la distribución desigual de la energía. Los problemas derivados de esta pauta acentuaron la concentración de economías externas en Lima.

El resto de la energía utilizada prosiguió el camino de abastecer principalmente, la producción exportadora. Entre 1970 y 1976 la minería absorbió entre el 25 y el 30% de la energía eléctrica utilizada. Y aunque, el Estado controlaba una buena parte del capital minero, su orientación productiva no era diferente a la de aquella bajo la orientación del capital extranjero en el período anterior. En Junín y Cerro de Pasco, Centromin consume el 86% de energía producida en su región por las centrales de Malpaso, Yaupi, Pachachaca, Oroya, Chaupun y Corpapata. En la zona que comprende Aricota, Tacna y Moquegua, la mayor parte del consumo eléctrico lo efectúa Toquepala, Quellaveco y Cuajone. En Piura, cerca del 71% de la energía consumida es en la costa, representando Talara el mayor consumo. Otras regiones como Lambayeque, Tumbes, Cajamarca, Amazonas, San Martín, el Valle del Mantaro y Huánuco, son deficientemente atendidas.

La descentralización no era acometida con ninguna seriedad, pues la desatención de las regiones fuera de Lima así lo ponían de manifiesto. Ello se sumaba a una desatención de carreteras en un gran espacio del Perú.

Petrolera: Cerca del 16% de la inversión pública total se dirigió a la actividad petrolera, representando alrededor de 25,000 millones de soles invertidos

entre 1968 y 1975. Si se toma en cuenta que la producción petrolera, después de 1986 tendrá una caída muy pronunciada y después de 1990 casi no existirá, podemos concluir que el gobierno de Velasco contribuyó a mantener una mayor dependencia de un recurso muy escaso, pudiendo tener graves consecuencias para el futuro.

Entre 1968 y 1976 el petróleo contribuyó con el 55% de la energía consumida. Tomando en cuenta lo anteriormente señalado, y que el petróleo sólo representa el 17.5% del potencial energético del país, la dedicación tan grande de la inversión a este recurso resulta incoherente y peligrosa. En todo caso, ata aún más la economía a los vaivenes del capital internacional.

CUADRO No. 40
VOLUMEN DE VENTA DE PETROLEO POR SECTORES DE ACTIVIDAD
(Miles de Barriles)

	1970	1973	1977
Minería	3,004	4,482	6,329
Agricultura	1,072	1,577	1,382
Pesca	718	1,268	2,002
Industria	4,783	7,514	8,173
Construcción	68	219	660
Transporte	9,000	10,625	15,123
TOTAL	26,456	35,576	44,229

Fuente : INP

Casi todas las actividades productivas han tenido un aumento sustantivo de consumo de petróleo. Por ejemplo, la minería ha duplicado su consumo entre 1970 y 1977, si antes utilizaba 3,004 millones de barriles, después lo está haciendo por un volumen igual a 6,329 millones de barriles. En Industria, Pesca, Construcción y Transporte, también se produjeron aumentos destacables.

Otros tipos de Energía: No se ha implementado una audaz política de utilización de otras fuentes energéticas: eólica y solar.

a.3 Recursos Naturales. La utilización de los recursos naturales continuó dándose dentro de una pauta exportadora, es decir, satisfacer la demanda internacional de algunos productos, o privilegiando la explotación de aquellas áreas con potencial natural rica o atractiva para el capital internacional. Ello ha provocado el abandono de áreas con potencial para la producción interna. Los recursos mineros de zinc, cobre, plata, y hierro siguieron representando las principales materias primas preferidas. Entre el 75 y 100% de ésta se utilizó para la exportación.

Ya hemos señalado antes el incremento del uso del petróleo, el menor interés por la energía hidráulica. Pero al mismo tiempo, cabe destacar el abandono o debilitamiento de la producción de carbón bituminoso y coque. Lo ocurrido con este último producto ha obligado a su creciente importación. Si en 1969 se importaba 120,000 TM de coque, en 1975 fueron 233,052 TM es decir, casi el doble.

Los recursos marinos siguieron explotándose con espíritu e interés capitalista. La crisis producida en 1972-73 en la industria anchovetera así lo ha dejado entrever. Después, ante la ausencia de anchoveta se ha explotado otras especies antes dedicadas al consumo humano, para hacer con ellas aceite y harina de pescado, atentando contra la alimentación de la población peruana.

El mantenimiento de los suelos, la garantía de dar a espacios de tierras cultivables proyección, no se ha cumplido. Por ejemplo, entre 1969 y 1976 el área agrícola del distrito de riego del Rímac pasó de 23,334 Há. a 9,245 Há. Pero además de estos problemas, los suelos, vigilar su calidad, por ejemplo, no se ha producido, perdiendo capacidad.

Los recursos hídricos han sido insuficientes. Sólo 8 de los 52 ríos costeros han cubierto satisfactoriamente su demanda, debido a las pocas descargas de agua o a su naturaleza estacional. Sin embargo, ello se debe en buena cuenta a la falta de interés por utilizar potencia. En Amazonas, por ejemplo, debido a la presencia del Río Marañón, se estima que hasta el Pongo de Manseriche hay un escurrido de 110 mil millones de m³. Este potencial no ha sido aprovechado. Con las aguas subterráneas ocurre lo mismo. Se calcula que el volumen de aguas subterráneas almacenadas a profundidades menores de 800 mts. es 3,000 veces mayor que el contenido de todos los ríos.

Otros recursos tanto mineros (no metálicos) como agropecuarios (ganaderos) fueron subutilizados y desperdiciados. Por ejemplo, Lima sólo posee el 6.85% del total de utilidades ganaderas y sin embargo, produce el 20% del valor bruto de la producción de esta actividad. Cusco con más del 11% de unidades ganaderas sólo produce el 6.12% del VBP de la actividad, Funo con el 18.63% del total de unidades sólo representa el 5.7% del VBP, y Cajamarca con el 8.27% de unidades produce el 14.4% del VBP. Lima poseyendo un volumen menor de ganado vacuno que Cajamarca, producía tanta leche como ésta. Ello se debe a la ausencia de estímulo y condiciones del departamento de Cajamarca, y a las grandes ventajas de Lima.

b. - Aparato Productivo y Financiero.

Los límites impuestos por la naturaleza política del gobierno de Velasco, las políticas económicas llevadas por una lógica tradicional en lo productivo y la incapacidad para hacer variar la condición infraestructural del territorio peruano, en lugar de resolver la problemática nacional, la agravaron. El descuido de las provincias acrecentó las ventajas económicas de Lima, debilitando, por otro lado, el impacto positivo de las inversiones públicas de larga duración. El problema de la centralización capitalista, a pesar de la mayor presencia estatal, prosiguió su curso.

b.1 Industria. A pesar de las declaraciones oficiales, en el sentido de lograr un "desarrollo industrial permanente y autosostenido" se hizo evidente la incapacidad de la política industrial por cumplir con tal objetivo. Entre 1972 y 1975, la presencia del Estado en la industria se hizo notar con toda claridad, 11 empresas de primera prioridad básicas, en su mayor parte controladas por el capital extranjero, pasaron a manos del Estado. De otro lado, se puso en funcionamiento la comunidad industrial, mecanismo mediante el cual los trabajadores participaban en la propiedad de la empresa. No obstante estos cambios en la estructura de la propiedad, prosiguió el desenvolvimiento de una industria ensambladora.

El Registro Nacional de Manufacturas establecido por la ley 18350 y el Arancel de Aduana de diciembre de 1972, dieron lugar a la protección de las ensambladoras, y a la debilidad de una rama productora de bienes de capital e insumos. Estos últimos fueron los que más se incrementaron. Por ejemplo, si se observan las importaciones CIF según uso o destino se tendrá el cuadro siguiente:

CUADRO No. 41
IMPORTACIONES INDUSTRIALES
(Millones de dólares)

	1970	1973	1975
Materia Prima y Prod. Interna	12.1	386.3	938.6
Bienes de Capital a la Industria	12.9	279.0	609.7
Total Industrial	25.0	864.9	1,745.8
Total Nacional	622.1	1,018.0	2,581.6

Fuente : ECO

Se puede ver, pues, que se produjo un crecimiento espectacular de bienes de capital intermedios e insumos, con lo cual se continuó el desarrollo industrial de la industria de ensamblaje. Es decir, más subordinada al capital internacional.

Simultáneamente se otorgó, entre otros, un incentivo tributario a las exportaciones por medio del CERTEX, recogiendo las sugerencias del gobierno belaudista. Sin embargo, esto no apuntaba a cambiar la estructura de la producción industrial, sino ahorrar divisas incrementando exportaciones no tradicionales. Con esto, y lo anteriormente señalado, se puede decir que otros instrumentos, como la política crediticia, tenderá a dirigir préstamos hacia aquellos sectores involucrados en la exportación y en el ensamblaje, siendo absolutamente imposible un desarrollo autónomo. La explicación tiene que ver, también, con el modelo de acumulación que hemos explicado en la primera parte de este documento.

Bajo estas políticas y circunstancias la descentralización tampoco fue acomedida, coherente y seriamente. Al no diferenciarse con claridad los incentivos para la descentralización (Ley 18977) de los de la Ley General de Industrias, se puso de manifiesto un desinterés por resolver el problema. La rentabilidad del capital siguió prefiriendo Lima, y las economías externas siguieron la misma pauta. Si en 1968

se concentraba el 64.50/o de los establecimientos, en 1975 era el 710/o. Asimismo, Lima representó en esos dos años más del 700/o del Valor Agregado y alrededor del 730/o de la ocupación.

CUADRO No. 42
ESTRUCTURA INDUSTRIAL EN LIMA (0/o)

	1968	1975
Establecimientos	64.5	71.0
VBP	68.6	69.5
VA	70.1	70.4
Ocupación	72.7	73.8

Fuente : I.N.P.

El desenvolvimiento de una industria ensambladora y la creciente concentración industrial en Lima, contribuyó a desarticular productivamente la industria y a debilitar más las industrias regionales. De otro lado, el incremento de Bienes de Capital, y la subutilización de los mismos amplió la limitación del empleo.

La naturaleza oligopólica del mercado a pesar de los cambios de propiedad, no se alteró. En 1973 las 20 mayores empresas del sector de Bienes de Capital, controlaban el 40.60/o de la producción, en el sector de Bienes Intermedios, el 520/o y en el sector de Bienes de Consumo el 290/o (INP). Las trabas y deficiencias que se mostraron durante el gobierno 1963-1968, se agudizaron. De este modo, el crecimiento industrial entre 1970-74 que se desarrolló a una tasa de 7.50/o anual se hizo en base a una mayor subordinación y entrapamiento del capital industrial al circuito internacional.

b.2 Agricultura. Después de la Ley de Reforma Agraria dada en junio de 1969, se alteró la estructura de propiedad en el campo. Los terratenientes, gamonales y los grandes y medianos capitalistas agrarios fueron afectados. Los primeros desaparecieron. Hacia 1978 se habían adjudicado 7'870,186 Hás. de tierra. Hacia 1975 se había beneficiado a 240,422 familias.

Estos cambios, sin embargo, no modificaron las unidades productivas del agro. Más aún, unidades como las SAIS se hicieron anexando tierras de dos o más haciendas.

Los resultados productivos dejan mucho que desear. Tanto la producción agrícola, como la exportación disminuyó. Si en 1970 la primera representó 11,019 millones de soles, en 1976 sumó 10,534 millones de soles. La segunda pasó de 5,329 millones de soles a 4,692 millones de soles. Lo que definitivamente aumentó fue la carne de aves, producto que multiplicó 3.5 veces entre 1970 y 1976. Pero ello se hizo sobre la base de granjas. Desde este punto de vista, se presentaron las mismas tendencias que durante el gobierno anterior. La disminución de la producción agrícola debe ser explicada, tanto en razón del Patrón Nacional de Acumulación, así como por la forma como fue concebida y aplicada la Reforma Agraria.

CUADRO No. 43
EMPRESAS ADJUDICADAS POR REFORMA AGRARIA

	No. de empresas	o/o	Superficie Ha. de tierra	o/o
Complejos	12	0.41	128,564	1.63
CAPs. (tipo 02)	1,215	41.48	2'198,284	27.93
CAPs. (tipo 03)	17	0.60	17,455	0.22
Central Coop.	9	0.37	10,809	0.13
Coop. en formación	458	15.62	950,585	12.07
Comunidades	621	21.18	852,661	10.80
SAIS	148	5.05	2'802,434	35.00
Emp. Propiedad Soc.	23	0.78	232,275	2.95
Grupos campesinos	427	14.56	677,742	8.61
TOTAL	2,931	100.00	7'870,186	100.00

Fuente: Elaborado por Alfageme Augusta, en base al Catastro Rural. Ministerio de Agricultura. 1979.

Sobre lo primero, ya lo hemos señalado anteriormente, evidenciándose con toda claridad en el otorgamiento de créditos agrícolas, tal como lo veremos más adelante. En este acápite insistiremos en lo segundo. Uno de los problemas en la aplicación de la Reforma Agraria tuvo que ver con las relaciones sociales de producción. Gran parte de las tierras han estado enfeudadas, especialmente las que correspondían a las SAIS. La quiebra del poder terrateniente liberó al feudatario de la acción compulsiva del gamonal para obligarlo a trabajar. Pero bajo la nueva modalidad el feudatario se resistió a trabajar otras tierras que no fuesen las que él poseía. Por eso las SAIS recurrieron con cierta desesperación a los campesinos sin tierra. Sin embargo, ello no fue suficiente. En algunas zonas la administración de las SAIS emplearon sanciones para obligar a los feudatarios a trabajar. Por ejemplo, se cobraba derecho de yerbaje o pastura, lo que era pagado con trabajo.

Otro problema relacionado con las SAIS, se refería al reclamo que algunas comunidades efectuaban sobre las tierras de esas grandes unidades productivas, con títulos probatorios. Se gestaba, pues, una dinámica agudamente conflictiva entre SAIS, Estado, Feudatarios y comuneros.

La descapitalización de las haciendas, especialmente serranas, ha sido otro problema relevante. Por ejemplo, los ex-hacendados se llevaron ganado, como en el caso de Pauca. Desde allí el ganado fino fue llevado y depositado durante un tiempo con el chusco, cruzándose y alterándose genéticamente. Ello trajo como resultado que aquella hacienda bajara la producción lechera. La eliminación de este rubro, tuvo una incidencia negativa tanto en el pago de salarios como en el recibimiento del crédito, dada la lógica vigente. Los aspectos administrativos se pueden observar desde distintos ángulos. De un lado, las unidades creadas son muy grandes, generalmente tienen más de 5,000 Há. pero hay algunas SAIS, como la José Carlos Mariá-

tegui con 200,000 Hás., la Túpac Amaru con 120,000 Hás., la Pauca con 40,000 Hás., etc. Estas tierras están sembradas de pastos naturales en su mayoría, lo que hace imposible un buen cuidado y tratamiento de los pastos, afectando la producción lechera, lanar y ganadera, en general.

De otro lado, estas unidades han juntado empresas capitalistas y no capitalistas, alterando el manejo administrativo por las desigualdades existentes. Ello contribuyó a la contrata de personal administrativo no idóneo, sin visión de largo plazo para efectuar las inversiones, muchas veces dando origen a malos manejos del dinero de las empresas.

En los complejos agro-industriales se debieron efectuar reestructuraciones, la Reforma Agraria no acometió. Por ejemplo, la ex-hacienda Cayalti tenía máquinas obsoletas, las que debieron ser cambiadas a efectos de continuar la producción.

Más aún, en Cayalti, Chucarapi y Pampa Blanca, por ejemplo, la Reforma Agraria detuvo procesos de quiebra y despido de trabajadores.

Pero además, en la administración de las cooperativas se han producido serios problemas. Por ejemplo, con los trabajadores eventuales, con los socios y no socios. La intervención del gobierno con un criterio burocrático militar ha interferido. La CECOOAP, nombrada por el gobierno entró en conflicto con los dirigentes de las cooperativas, por los precios de los productos en la comercialización, ya que aquellos eran fijados por el Estado. Además la CECOOAP tuvo ingerencia en la política de empleo en las cooperativas. La creación del SAF-CAP se hizo con un criterio político, reprimiendo a los trabajadores de las cooperativas. A los problemas presentados en las SAIS y las cooperativas, se sumaron los relativos a la pequeña propiedad. Gran parte de la tenencia de la tierra continúa en posesión de propietarios con menos de 1 Há. Se mantuvo un mínimo de productividad, que impidió la generación de excedentes de la economía campesina.

A los problemas de relaciones de producción y administrativos, se sumaron aquellos derivados de la política agraria del gobierno. Manteniendo el Patrón de Acumulación se siguió favoreciendo las áreas de producción de mayor rentabilidad, en este caso las exportadoras, en detrimento de la producción nacional para el consumo interno. La política de precios estuvo orientada a la imposición de topes (salvo la papa y el arroz que no lo estuvieron tanto), beneficiándose por lo general al comerciante mayorista que acaparaba el excedente. La política crediticia, como veremos más adelante, siguió la tendencia del patrón de acumulación, desestimando la producción del mercado interno y posibilitando corrupción de funcionarios del Banco Agrario.

Los problemas técnicos hay que considerarlos. El agua es uno de de ellos. Las limitaciones son notorias como ya se vió en el acápite de recursos naturales. El asunto tiene incidencia directa en el número de cosechas que puede obtenerse anualmente. En relación a la asistencia de servicios, durante el gobierno militar se llegó a zonas cercanas, pero se descuidó las más alejadas y difíciles.

Por todo lo anteriormente señalado, la Reforma Agraria ha fracasado.

b.3 Minería. Con la ley minera el Estado se reservó la posibilidad de estatizar las grandes empresas mineras. Ello se inscribía dentro de la lógica por controlar uno de los puntos básicos del modelo de acumulación vigente: las divisas producidas por el sector minero. En 1976, el capital extranjero controlaba el 37.1^o/o de la producción minera, reduciendo notablemente su participación respecto al año 1968; el Estado pasó a controlar el 43.9^o/o, luego de haber estado ausente en este sector antes de 1968; el capital nacional se responsabilizó por el 19^o/o restante.

El mayor control del estado sobre las divisas generadas no hicieron variar la forma como la minería se relaciona con la economía peruana. Por ejemplo, en 1977 el 97^o/o del cobre producido fue exportado. Además la minería representó entre el 46 y el 53^o/o de las exportaciones totales. Quizá una de las variaciones puede encontrarse en la relativa mayor dimensión del destino de las exportaciones. Si en 1969, USA representó el 42^o/o en 1975 recibió el 27^o/o de las exportaciones minero-metalúrgicas. Adquirieron mayor importancia países del tercer mundo y de la órbita socialista.

Desde el punto de vista de las relaciones entre minería y mercado interno, lo que siguió ocurriendo con la empresa Southern Perú puede ser muy ilustrativo. Por ejemplo, en lo que se refiere a su aporte al Estado vía impuestos, éstos sólo representaron el 6.7^o/o del valor de sus ventas, con lo cual se evidencia la generosidad del gobierno frente al capital imperialista. Si a ello se agrega que los salarios no representaron ni la 1/7 parte del valor de sus ventas, se puede sugerir la gran proporción de utilidades que obtuvo.

De otro lado, las zonas de influencia, los departamentos de Tacna y Moquegua no han obtenido beneficios significativos. Por ejemplo, los servicios y bienes locales, son comprados en Lima; en tanto que la maquinaria es comprada en el exterior. La energía consumida en la zona está dirigida básicamente a esa empresa, con lo cual resta posibilidades al desenvolvimiento de otras actividades productivas. Como el cobre es exportado luego de una inicial transformación, tampoco se apuntala una industria local que lo procese. El proceso de monopolización siguió desarrollándose. En el período 1971-1974 la gran minería efectuó el 95^o/o del total de las inversiones, en tanto que la mediana y pequeña minería (202 empresas en 1975) sólo el 5^o/o. Las empresas de mayor tamaño tuvieron mayor participación en la producción de plomo (64^o/o), zinc (54^o/o) y plata (77^o/o). Esta era comprada por el Estado a través de MINPECO, y luego procesada por Centromín y las grandes empresas de capital transnacional. La mediana y pequeña minería ha servido para proteger a la gran minería (estatal o imperialista) en las épocas de crisis, pues eran las primeras las obligadas a reducir su producción en favor de las segundas.

Los proyectos estatales de expansión minera se han hecho con endeudamiento externo, y éste se ha dirigido a aquellas secciones de mayor rentabilidad. Así el Estado no logró cambiar la lógica con la cual se había venido desarrollando la minería y fue arrastrado a ella.

b.4 Pesca. Al iniciarse el proceso reformista de Velasco, la industria pesquera controlada por los capitalistas monopólicos nacionales y extranjeros fue llevada al extremo de depredar la anchoveta, y contribuyó sustantivamente a su crisis. A ello se sumó la variación de la corriente del Niño, la que al prolongar su curso cambió el hábitat del zócalo. El Gobierno y los mismos capitalistas aprovecharon para estatizar, pagar y recibir sustantivas sumas de dinero.

La comercialización, pesca e industrialización de la anchoveta quedaron en buena medida bajo control estatal.

La crisis de la anchoveta motivó un mayor apoyo a la pesca de consumo, iniciándose una campaña extensa para comprar pescado, y usarlo en la alimentación. Estos cambios se reflejaron en otros rubros. De un lado, la actividad dejó de tener gran importancia para la generación de divisas. Si en 1971 ésta representó el 36% del total de divisas producidas en el país, en 1973 bajó a menos del 16%. La minería adquirió nueva importancia, al mismo tiempo que los industriales exportadores (exportaciones no tradicionales) se hacían un espacio y ganaban fuerza económica y política.

Pero de otro lado, si bien se alentó el consumo, y se evitó en cierta medida la pesca de otras especies para convertirlas en harina o aceite de pescado, ello no tuvo sino una fuerza débil.

CUADRO No. 44

DESEMBARQUE TOTAL PARA CONSUMO HUMANO (%)

	1968	1970	1973	1976
Directo	1.5	1.5	12.9	7.7
Indirecto (anchoveta)	98.5	98.5	87.1	92.3

Fuente: INP

El año 1973 la pesca de anchoveta representó el 87.1% del total desembarcado. Tres años después, la pesca para harina se elevó a 92.3%, con lo cual se puso en evidencia la poca fortaleza para doblegar las tendencias que imponía el capital.

La pesca, al estallar la crisis más grave de la referida actividad, dejó de tener la importancia que, relativamente había desempeñado doce o quince años antes como estimulante para la producción de barcos, redes, etc. Se incentivó, entonces, la importación de insumos, envases, empaques, etiquetas, anzuelos, boyas, redes, etc., contribuyendo a reforzar la industria de ensamblaje a la cual hicimos referencia.

b.5 Comercio.

Interno: Durante el gobierno militar, la desigualdad en las vías de comunicación y la creciente concentración del capital industrial en Lima, fueron acompañadas por la creciente importancia de las casas comerciales establecidas en la capital de la república.

Una idea de esto nos la puede dar la siguiente cifra. Por el puerto del Callao en 1978, ingresaron el 71.1% del volumen de trigo importado, el 100% del maíz y sorgo, el 81.4% del aceite crudo de soya, el 40.7% de la grasa anhidra de leche y el 38.2% de la leche - descremada en polvo. En estos dos últimos ejemplos, la proporción baja porque la mayor parte es llevada a la planta de leche Gloria de Arequipa, vía el puerto de Matarani.

Desde Lima y Callao, se reparte la mayor proporción de insumos alimenticios exportados en su estado primario o luego de su elaboración. Otra manera de descubrir el predominio comercial de Lima se puede apreciar en los volúmenes de venta de productos no alimenticios que en algunas ramas llega al 70%.

CUADRO No. 45
INGRESO POR PUERTOS DE INSUMOS ALIMENTICIOS IMPORTADOS
 1978 (o/o)

P U E R T O S					
	Callao	Matarani	Salaverry	Iquitos	Paita
Trigo	71.1	19.5	7.0	2.4	..
Maíz/Sorgo	100.0	..	..	..	..
Leche descremada en polvo	38.2	60.1	1.7	..	..
Grasa anhidra de leche	40.7	52.3	7.0	..	..
Aceite crudo de soya	81.4	..	..	..	18.6

Fuente : MICTI

La estatización de algunas empresas industriales ligadas al mercado interno y la creciente participación del Estado en proyectos de inversión no alteraban la estructura comercial del país. En una visión retrospectiva se puede ver que si en 1963 el Estado participó en el 0.10/o de las empresas mayoristas, en 1973 lo hizo con el 10/o. Más aún, que el capital privado (empresas comerciales de sociedad anónima) el que aportó con mayor volúmen del capital social de las empresas mayoristas, y el que se hizo cargo de por lo menos el 66.50/o de los ingresos brutos del comercio mayorista.

CUADRO No. 46
FORMAS EMPRESARIALES, ESTABLECIMIENTOS E INGRESOS BRUTOS DEL
COMERCIO MAYORISTA - 73 (o/o)

	Establecimientos	Ingresos brutos
Persona Natural	59.5	14.0
Empresa Estatal	1.0	11.0
Sociedad Colectiva	1.0	2.2
Sociedad Anónima	32.4	66.5
Sociedad en Comandita	0.3	0.2
Soc. Com. de Resp. Limitada	4.3	4.2
Cooperativa	0.7	0.6
Empresa de otro tipo	0.8	1.3

Fuente : INE

Hay que destacar, además, que la presencia del capital extranjero seguía manteniendo una representatividad significativa. En 1973 éste representó casi el 140/o del capital social de las empresas comerciales. Así pues, el proceso de distribución no sólo se venía transformando por la mayor población concentrada en Lima, por la desproporción de las carreteras, por la falta de equidad en el reparto de las economías externas, sino también por la manera como se manejaba el comercio.

Estos problemas generales también se reflejaron en una serie de aspectos espe-

cíficos. Por el lado de los abastecimientos, no se ha construido almacenes, silos y centros de acopio, en condiciones que permitan conservar y regular la oferta de los productos, especialmente agrícolas. Se ha generado por ello, escaseces estacionales (por malograrse productos) y se ha imposibilitado muchas veces stocks de seguridad.

El control de precios, cada vez ha sido menos practicable al incrementarse el componente importado de muchos productos, o simplemente al aumentarse los bienes importados. De este modo, la política un tanto rígida, fue cediendo paso a otra flexible, demostrando la incapacidad para manejar el mercado, ya que la estructura productiva lo hacia cada vez más difícil. Pero a ello se sumaban otras dificultades procedentes de las necesarias instancias en el circuito de la comercialización, que contribuían a encarecer los productos; demasiados intermediarios por ejemplo. Sin embargo en algunas ramas, como la del minorista dedicado a la venta de productos alimenticios, ello se ha reflejado en la baja de los ingresos de sus propietarios dedicados a esta actividad, a pesar de ello esta rama ha crecido notablemente al intentar reducir o atenuar el desempleo. Los minoristas de otros productos que vendían al crédito han incrementado su ganancia por la facilidad de incrementar sus excedentes vía el aumento de intereses.

A lo anterior se sumaba la escasa participación del campesino, por ejemplo, en los mecanismos de comercialización de sus productos y la ingerencia que, por el contrario ejercían gremios burgueses como CONACO y FEDECAM.

b.6 Banca. La actividad bancaria nos permite mostrar con toda claridad la mantención del modelo de acumulación tanto desde el punto de vista de ramas productivas así como en términos espaciales. La creciente participación del Estado en el crédito interno otorgado por el sistema bancario no alteró el curso de su distribución.

Durante la primera fase del gobierno militar el sector público obtuvo entre el 27 y el 32% del crédito otorgado por el sistema bancario. Esta tendencia se acentuará conforme el aparato del Estado se expande y generará conflictos agudos con los representantes de la burguesía nativa. La mantención de las tendencias percibidas durante el gobierno de Belaúnde es notoria. Por ejemplo, la banca de fomento es una muestra de lo que decimos.

CUADRO No. 47
DISTRIBUCION DE LOS PRESTAMOS DEL BANCO DE FOMENTO
AGROPECUARIO
(%)

	1970	1973
Norte	38.80	43.1
Sierra Central	17.01	11.2
Lima-Ica	20.09	22.7
Sur Oriente	1.03	1.58
Sur	16.86	13.14
Selva	5.26	4.50

Fuente: Memorias de la Superintendencia de Bancos.

El Banco de Fomento Agropecuario incrementó la participación crediticia del área norte, en la cual se concentraron los productos típicamente exportadores, como el azúcar, algodón y café en menor escala. La zona más abandonada fue la denominada sur-oriente conformada por Ayacucho, Apurímac y Huancavelica, la que recibió menos del 20/o de los créditos. Se produce un deterioro relativo del otorgamiento de préstamos a la zona central (Huánuco, Junín y Cerro de Pasco), lo mismo que a la selva.

En el caso de los créditos de la banca industrial ocurre algo similar.

CUADRO No. 48
DISTRIBUCION DE LOS PRESTAMOS DEL BANCO INDUSTRIAL
(%)

	1970	1974
Norte	17.26	22.00
Sierra Central	3.78	4.91
Lima-Ica	68.28	63.07
Sur Oriente	0.32	0.14
Sur	7.18	4.50
Selva	2.09	3.24

Fuente: Memoria de la Superintendencia de Banco 1971. p. 210
Memoria de la Superintendencia de Bancos 1974. p. 19

La zona norte recibe un incremento notable. Ello tuvo que ver tanto por el interés por ampliar el ámbito de la pesca de consumo y conserva, así como con el deseo de mantener la producción de harina de pescado para la exportación. Si bien hay una caída relativa de los créditos a la zona de Lima-Ica, ésta se mantiene como la principal. La parte Sur-Oriente se deteriora aún más.

Si se analiza al conjunto del sistema, se podrá observar que las colocaciones privilegian largamente áreas con mayores economías externas, reforzándose pues el patrón desigual de expansión del capital. Analizando la distribución porcentual del crédito por ciudades, se observa que Lima capta el 76.20/o, ubicándose en segundo lugar Trujillo con el 30/o de los créditos en 1978.

De este modo, la política bancaria reforzaba el conjunto de desigualdades en otros órdenes de cosas.

El gobierno de Velasco, y posteriormente el de Morales Bermúdez, no hicieron otra cosa, desde el punto de vista del aparato productivo, que agudizar las tendencias que se insinuaban desde antes de Belaúnde.

c. — Organización de los Servicios Sociales.

El gobierno Militar, si bien dió algunas leyes que reformaron el Sistema de Seguridad Social (D.L. 18840) y el Sistema Educativo (D.L. 18326), desatendió, en términos relativos, las áreas de los servicios sociales. Puso más énfasis en mejorar los mecanismos de control político y militar del país, en ampliar la presencia eco-

nómica del Estado por medio de empresas estatales. Si se observa el peso asignado a los presupuestos ministeriales de Salud y Educación, se podrá comprobar con sencillez la baja relativa que han sufrido. Por ejemplo, el del Ministerio de Salud pasó del 70% del total nacional en 1970 a un 4.87% en 1974. Una baja, también destacable sufrió el Ministerio de Educación.

c.1 Salud: De acuerdo a informes obtenidos de la Oficina Sectorial de Planificación, durante este periodo el número de camas no creció significativamente. Entre 1969 y 1975 se habilitaron menos de 3,000 nuevas camas para todo el país, lo cual significó el mantenimiento de los problemas que habíamos señalado para el periodo anterior.

Sin embargo, se ampliaron los puestos sanitarios para atender de urgencia cierto tipo de enfermedades o accidentes. Si en 1969 se registraron 842 puestos sanitarios, en 1975 el número llegó a 1,115. Para cumplir con el objetivo de dotar a los puestos y centros de provincias de un número de personal médico y para-médico, se puso en práctica el Programa de Servicio Civil de Graduandos (SECIGRA). El programa de salud, fue incapaz de alterar la distribución de recursos que se manifestó desde años atrás. Pero veamos esto con mayor detalle.

Uno de los hechos que llama poderosamente la atención es el desigual interés con que se acometió el problema de infraestructura hospitalaria.

Las FF.AA. con el 3.6% del universo de hospitales en 1971, tuvo un 9.1% del total de camas del país para ese mismo año. La relativa desatención se pone en evidencia en el deterioro de la tasa de camas por 1,000 habitantes; si en 1964 fue de 2.34, en 1975 fue de 2.14.

La concentración espacial de las camas hospitalarias pone en evidencia la contradictoria política del Gobierno Militar. Mientras, por un lado, se pretendía des-concentrar la asistencia por el Programa de SECIGRA, por otro lado, se mantenía la altísima concentración de la infraestructura y personal en Lima.

CUADRO No. 49

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS CAMAS HOSPITALARIAS 1975

Lima	47.8	Cajamarca	1.0
Callao	5.4	Ancash	2.5
Ica	3.4	Cusco	3.1
Apurímac	0.9	Puno	1.7
Ayacucho	0.6	Arequipa	6.3
Huancavelica	0.8	Moquegua	1.0
Pasco	1.6	Tacna	1.1
Junín	4.4	Loreto	2.4
Huánuco	1.1	Amazonas	0.4
Tumbes	0.4	Madre de Dios	0.1
Piura	4.0	San Martín	0.7
La Libertad	4.1	Lambayeque	4.1

Fuente: INP.

Lima concentró en 1975 el 47.8% del total de las camas hospitalarias del país, con una tasa de 3.77 camas por mil habitantes. Salvo los departamentos de Ica, Pasco, Lambayeque, Arequipa, Moquegua y Tacna, los demás tuvieron un promedio inferior a 2 camas por 1,000 habitantes.

Otro elemento que evidencia la frustración estructural del SECIGRA es la gran concentración de personal médico y para-médico en Lima. En 1976 el 66% de los médicos estaban en Lima, así como el 65% de los odontólogos. De este modo, tanto infraestructural como personalmente, siguieron el mismo patrón de distribución que el capital.

A esto se agregan otros condicionantes que agravan la puesta en marcha de adecuados servicios de salud. Por ejemplo, el escaso suministro de agua potable, que en los centros urbanos alcanzó a un 65% de la población, y en las zonas rurales un 18%, y para complementar este cuadro se puede señalar la obsolescencia de la gran parte de los instrumentos usados por los centros estatales, responsables de más del 30% de los hospitales y del 55% de las camas.

Simultáneamente al proceso descrito, en el campo de la producción de medicamentos se desarrolló una situación que empeoró los problemas. El programa de Medicamentos Básicos creado el 17 de setiembre de 1971 se ha ido deteriorando hasta su casi inexistencia debido no sólo a problemas administrativos, sino también al encarecimiento de los insumos que forman parte de estos medicamentos. Alrededor del 70% de los insumos utilizados para los medicamentos son importados. Además, el 80% del capital invertido en la industria farmacéutica es extranjero, frenando el abastecimiento de los mismos.

La política de salud durante el Gobierno Militar ha tendido a mantener, especialmente en su primera fase, una forma de gasto que comprometía un alto porcentaje al subsidio de alimentos y medicamentos (18% del presupuesto), pero por lo mismo, rebajaba la parte de inversiones a ampliar y mejorar la infraestructura. Al no poder, realmente, controlar los mecanismos del mercado, se buscó paliar sus efectos. Pero al hacerlo así, se desatendió lo estructural. De este modo, se continuó la tendencia del gobierno anterior.

c.2 Educación. A pesar de la fraseología reformadora, este rubro fue desatendido en términos relativos. Esto se pone en evidencia en la caída sufrida por el Ministerio de Educación en el Presupuesto Nacional. Si en 1967, el 25% era dedicado al rubro señalado, para 1977 esta cifra había bajado al 15.4%. Otra forma de comprender este desinterés consiste en observar la tasa de crecimiento de la matrícula escolar. Si en el periodo 1965-1970, fue de 6.1, en el periodo 1970-75 fue de 5.6. Esta tendencia se aprecia en los niveles educativos Primaria y Básica, Secundaria, Superior no Universitaria y Universitaria (INP). Si se compara la proporción de la educación en el PBI entre 1972 y 1976 se verá que disminuyó de 4.4% a 3.7% en tanto la población en edad escolar aumentó en un 21%.

El mayor énfasis fue puesto en el grupo de 6 a 14 años, como se puede observar en el cuadro anterior. La relativa despreocupación por los niños entre 0 y 5 años creaba problemas a las madres trabajadoras y de hecho coactaban el aporte de la mujer al trabajo y otros quehaceres.

El analfabetismo tuvo una reducción relativa entre los censos de 1961 y 1972. Sin embargo, no se tienen cifras actualizadas, y es imposible señalar volúmenes con

toda exactitud. Pero sí se puede decir, siguiendo información proporcionada por el INP, que existe un alto índice de deserción escolar en los primeros grados, calculándose en 170,000 niños que abandonan la escuela cada año. Es posible que en ello haya influido, entre otras razones, la incapacidad de los hogares de generar ingresos suficientes, obligándose al niño a trabajar y retirarse por tal causa, muchas veces, de la escuela. Y esta dificultad encuentra un nivel de explicación en el creciente desempleo, subempleo, y caída del salario real, con lo cual se producen modificaciones en la dinámica familiar.

CUADRO No. 50
TASA DE ESCOLARIDAD SEGUN GRUPOS DE EDAD

Grupos de Edad	Población total (Miles)	Población Escolar	Tasa de Escolaridad
Total	16'357,5	4'923,3	30.1
0 - 5	3'184,9	227,5	7.1
6 - 14	3'912,7	3'450,9	88.2
15 y más	9'259,9	1'244,7	13.4

Fuente: INP

La educación escolar, al igual que las demás actividades productivas, ha tendido a dirigirse a Lima. En 1976 el 32% de la población matriculada se hallaba en esta ciudad, así como el 35.8% del total de docentes. Pero además, se debe destacar, que existe un número poco adecuado de docentes para enfrentar anualmente el incremento de alumnos. Ello también ha incidido en la desigual forma y éxito con que se ha enfrentado en analfabetismo en diversas regiones. En Lima Metropolitana en la población mayor de 15 años, la tasa de analfabetismo es de 3.2, pero en zonas como Cusco y Apurímac, la tasa es de 52.5%, en Puno de 41.2%, en Junín y Ayacucho de 38.6%.

A los problemas anteriores hay que añadir el de los medios masivos de comunicación como la TV y la radio. Si bien se han extendido y hoy, definitivamente enlazan un ámbito de población muy extenso, los contenidos transmitidos están muy lejos de rescatar valores propios de la cultura nacional. Tanto, por medio de la educación escolar, así como por los medios masivos de comunicación, se ha dejado de lado las especificidades regionales de las culturas locales.

En el nivel universitario, se han agudizado una serie de problemas que ya se vislumbraban en 1968 con el explosivo crecimiento de las mismas. La inexistencia de una verdadera política universitaria, ha motivado que últimamente hayan emigrado de estos centros, personal docente calificado; no existe una política de investigaciones, programadas en la perspectiva de un desarrollo nacional autónomo. A ello se suma el creciente deterioro de la infraestructura universitaria, y el incremento de la carga docente y administrativa de los profesores.

c.3 Seguridad Social. El Gobierno de Velasco intentó reformar en el plano legal el sistema de Seguridad Social. Poco a poco introduce derechos y beneficios a artistas, a empleadas domésticas, etc. Pero finalmente, mediante el D.L. 20212 unificó las distintas instituciones de seguridad social en una denominada Seguro

Social del Perú. Si bien creció el número de personas inscritas que aportaban, en relación a la PEA ocupada, sólo llegaron a representar un 40% (INP). En relación al total de la PEA, el Seguro Social sólo cubre el 32% de ese universo. Y es que este servicio se diseñó en función de los trabajadores adecuadamente ocupados y con relación de dependencia laboral. El SSP cubre el 98.4% de los obreros y el 81.6% de los empleados, pero sólo el 0.9% de los trabajadores independientes, los que representan el 42.4% de la PEA ocupada.

Este criterio seguido en la seguridad social, contribuyó a reforzar el otorgamiento de este servicio concentrado en Lima. Alrededor del 72% de la PEA ocupada de Lima está asegurada, mientras sólo el 28% del resto del país está en esas condiciones. En algunos departamentos como por ejemplo Cajamarca, Cusco, Madre de Dios, Moquegua y Puno, no existen hospitales de Seguridad Social. Sólo se encuentran Policlínicos en Ica y Lima. Esto indica que en gran cantidad de áreas los asegurados se atienden en postas mal equipadas.

Los hospitales del Seguro Social no se distribuyeron con un criterio según necesidades regionales o locales, siendo algunos subutilizados, y otros usados de un modo intensivo. Este último caso dió origen a una atención deficitaria de los pacientes. Según datos del INP, los hospitales No. 1 y 2 del Seguro, el hospital zonal No. 1 del Callao y el Hospital Regional No. 1 de Arequipa tienen un porcentaje de ocupación superior al 90%, siendo el óptimo recomendado 80%. Otros hospitales como el Zonal de Vitarte, el Regional de Oroya, el Zonal de Huaríaca tenían una ocupación que fluctuaba entre el 38 y el 60%.

Finalmente, se puede decir que una "considerable proporción de los recursos captados por el Seguro Social del Perú son destinados a financiar otras actividades del Sector Público" (INP, Informe No. 9-78/INP-APE-UAS; i. 044 p. 139).

c.4 Vivienda. La desigualdad aplicada durante el gobierno acciopopulista, no se corrigió, y por el contrario, se agudizó aún más. La creciente migración a las zonas urbanas especialmente Lima, contribuyó a ubicar el problema en un nuevo nivel. Las invasiones de terrenos y la extensión de las barriadas se produjo, al igual que el período anterior. Sin embargo, esta forma de resolver el problema de la vivienda, sólo era aparente. En estas nuevas áreas más del 65% del total de viviendas carece de las instalaciones de agua por red de tuberías, más del 75% no posee tuberías de desagüe a la red pública. Si bien en algunos llamados Pueblos Jóvenes, el Estado ha entrado dando servicios, se ha mostrado absolutamente insuficiente. A pesar de la expansión horizontal de las ciudades no se ha dejado de producir una tugurización. Hacia 1974 se estimaba que el 47% de las viviendas en zona urbana se encontraba tugurizada y ello afectaba al 51% de la población urbana.

La acción del Estado en la resolución de este problema ha sido absolutamente deficiente. El sector privado participó en el financiamiento del 90% de la inversión total del sector vivienda en el país. Pero al hacerlo, se orientó, como en otras actividades a aquellas zonas o clases con ingresos económicos relativamente elevados. Los préstamos para construir casas se han hecho cada vez más caros, dejando fuera de esta capacidad a la mayoría de la población. Inclusive, las llamadas viviendas de interés social, sólo se encontraban al alcance de un reducido número de pobladores de ingresos medios. Algunos cálculos hechos, señalaban que en Lima, sólo un 10% de las familias tienen acceso a los préstamos otorgados por las entidades que trabajan en el Sector vivienda.

CUADRO No. 51

MONTO DE PRESTAMOS E INGRESO FAMILIAR MENSUAL
REQUERIDO 1977

SOLES

Monto de Préstamo	Ingreso Familiar Mensual
585,630	27,957
991,440	51,070
1'645,200	84,744

Fuente: Banco Central Hipotecario 1977.

d. — *Recursos Humanos*

La ineficacia del Gobierno Militar por resolver los principales problemas de nuestra sociedad, se pusieron de manifiesto en la distribución de la población y especialmente de la población económicamente activa (PEA). En la medida en que los censos se vienen realizando cada 10 u 11 años, no se dispone de información más actual que la de 1972. Sin embargo, las proyecciones que se han trabajado en el INP, así como la mantención de las pautas básicas del desarrollo permiten afirmar que las migraciones siguieron la misma tendencia durante el Gobierno Militar.

La tasa de crecimiento de la población total cercana al 30/o anual, se ha mantenido, con lo cual la población pasará de 14 millones en 1972, a casi 18 millones en 1980. De esta última información se calcula que casi 12 millones, es decir, el 670/o de la población será urbana. Si se le observa en términos de edad, el 750/o tendrá menos de 35 años, y alrededor del 330/o tendrá entre 15 y 34 años de edad.

Tal vez lo más destacable sea el hecho de que todo este incremento se hará sobre la base de una mayor concentración espacial en ciertas áreas. Para 1990, según el patrón descrito, Lima departamento tendrá cerca de 9 millones de personas, es decir, la mitad de la población actual del país. La tasa promedio de crecimiento para el periodo 1972-1990 de Lima es de 4.60/o. Otras localidades como Trujillo tendrá una tasa de 3.90/o, Piura de 1.980/o, Chiclayo de 3.070/o, Cajamarca de 0.30/o; es decir, muy por debajo del promedio de Lima.

Si frente a estas tendencias no se desarrolla una política de empleo agresiva, si el estrechamiento con el capital internacional del aparato productivo prosigue, en la década del 80 el desempleo y subempleo aumentará dramáticamente. Esto no lo ha podido enfrentar con éxito alguno el Gobierno Militar.

e. — *La Organización del Estado.*

La naturaleza burocrática y militar, carente de mecanismos que hicieran posible la participación popular en el ejercicio de la política nacional se dejó traslucir en las distintas instancias del Aparato del Estado. Asimismo, la imposibilidad de romper la lógica impuesta por el mercado se hizo evidente en los débiles o frágiles instrumentos de política económica. Pero veamos esto un poco más detenidamente.

e.1 El Aparato Administrativo. En el plano administrativo, se crearon nuevos ministerios. Sin embargo, en algunos casos su creación tuvo que ver con la repartija del poder entre los distintos sectores de las fuerzas armadas. Ello originaba en ese

terreno administrativo, la indefinición funcional de los ministerios, y contradicción en el mecanismo de la toma de decisiones en ámbitos comunes a dos o más ministerios. En la medida en que se fortaleció el gabinete, perdieron fuerza los gobiernos locales, y al no existir un parlamento burgués, las presiones regionales tuvieron un camino tal vez más difícil. De otro lado, las decisiones sectoriales no distinguían necesariamente las regiones. El enfrentamiento a una serie de problemas se hizo por la vía de la expansión burocrática del Estado. El personal administrativo creció fuertemente. Entre 1968 y 1978 se crearon alrededor de 100,000 nuevos puestos en el Gobierno Central. Se crearon especialmente en sectores llamados "sociales" pero muchas veces con función de control político-ideológico y social del pueblo. Tal, es el caso del SINAMOS, por ejemplo.

Los ministerios, si bien recibieron sobre todo, asesoramiento de elementos provenientes de las capas medias, sin vinculación directa con el capital, los gremios burgueses no dejaron de tener presencia o influencia como en el caso de los Ministerios de Industria, Pesquería, Vivienda, Comercio, Energía y Minas. Los sectores populares no tuvieron forma directa de intervención en los asuntos públicos. De este modo, es cierto que se agudizó el conflicto entre el gobierno y los gremios burgueses, al ser éstos relativamente desplazados en muchos campos. Pero, como no se hicieron las modificaciones en función de un verdadero Estado Popular, los empresarios siempre pudieron recuperar posiciones.

Los cambios administrativos se reflejaron en la preferencia por los ministerios de las FF.AA. Las cifras oficiales no permiten una observación directa de su importancia porque las estadísticas pertinentes se ocultan. Sin embargo, el rebajamiento de la importancia relativa de los ministerios "sociales", es un claro indicador de lo que decimos. Tal vez otro, puede encontrarse en las declaraciones del Jefe de la Misión Holandesa Wim Duisenberg, al señalar que más del 30% del Presupuesto se dedicaba a gastos militares.

El crecimiento del gasto militar (administrativo o bélico) dio origen a una creciente diferenciación entre los oficiales de alta graduación (coroneles, generales) y el pueblo peruano, tanto en términos económicos, como sociales y políticos. La pregonada consigna de "Pueblo y Fuerza Armada, unidos venceremos" sólo era un grito demagógico, ya que ésta se alejaba burocráticamente más del supuesto beneficiado del proceso iniciado en 1968. El carácter antidemocrático de la estructura de los institutos armados, se dejó notar con mayor fuerza. La presencia militar, por ejemplo, se amplió notablemente en la administración de justicia, vía el incremento del ámbito del Fuero Militar.

La administración de justicia, al igual que muchas de las reformas iniciadas en 1968, esbozó objetivos claramente progresistas, pero terminó aplicándose con resultados absolutamente contrarios, por lo general. Desde la dación del D.L. 18060 del 28 de diciembre de 1969, se crearon nuevas instancias y nuevos fueros. Al Fuero Común y al Fuero Militar, se sumaron el Fuero Agrario, el de Comunidades Laborales y el Fuero Privativo de Trabajo.

En el Fuero Común, lo más destacable fue la creación del Consejo Nacional de Justicia, organismo que suplantó al Parlamento anterior, y a la Corte Suprema en la función de elección de los Magistrados de la Suprema, así como en la evaluación y sanción de los mismos. Su estrecha vinculación con el Gobierno dictatorial le dio un dinamismo político más abierto que el que normalmente embargara a la Corte Suprema. Entre 1970 y 1976 vacaron 214 cargos judiciales del Fuero Común.

Conjuntamente, se modificó el proceso civil con la declaración de acelerarlo. El juzgado adquiere iniciativa. Los jueces inferiores conocían y fallaban sobre un mayor número de causas. Se pretendía reducir el número de instancias. Pero estos cambios no ocurrieron con una variación de la infraestructura judicial. De este modo, los Jueces de Paz adquieren mayor recargo, fracasando en gran parte el intento de la celeridad. En el proceso penal, se le dió más facultades al juez instructor, el que podía investigar y sentenciar.

do, los Jueces de Paz adquieren mayor recargo, fracasando en gran parte el intento de la celeridad. En el proceso penal, se le dió más facultades al juez instructor, el que podía investigar y sentenciar.

Si bien se amplió el ámbito del Habeas Corpus, esto no funcionó. El Gobierno no amparó el recurso, y no se aplicó aquello de la detención no mayor de 24 horas. Finalmente se le desconoció por razones del interés político del Gobierno Militar.

El Fuero Militar amplió el ámbito de su influencia al tipificarse figuras delictivas para darle mayor severidad a la sentencia, la que en muchos casos tenía un objetivo político. Los delitos de "sabotaje" a la Reforma Agraria, a las comunicaciones, delito de ultraje a la Nación, a sus símbolos representativos e Institutos Armados, por ejemplo, permitieron al Fuero Militar ingresar a juzgar a los opositores del gobierno. Los casos políticos fueron sometidos a este fuero.

El Fuero Administrativo de Trabajo finalmente depende del Ejecutivo, y por tanto, de los objetivos políticos de la dictadura. Se agravaba esta circunstancia por el hecho de que sus decisiones no podrían ser contradichas por la vía ordinaria. Las Huelgas o reclamos de los trabajadores eran frustradas con facilidad.

El Fuero de Comunidades Laborales tuvo una vida muy corta, pues se creó el 4 de marzo de 1975, pero pronto dejó de tener importancia. El Fuero Agrario contribuyó a cambiar algunos asuntos de procedimientos, como el impulso de oficio, defensa gratuita, aplicación de oficio de los derechos campesinos.

En términos generales pues, la administración de la justicia también reflejó el carácter antidemocrático burócrata y militar del Estado.

La dinámica de las Municipalidades y de instancias departamentales de desarrollo, no expresó ningún ánimo verdaderamente descentralista. A ello se sumaba la concentración administrativa en Lima. El nombramiento "a dedo" de los alcaldes, reforzó la presencia centralista en provincias. Además, la reducción de los ingresos para fines locales vía el Gobierno Central, evidenció la misma tendencia, así como la ansiedad compulsiva de los intereses militares por acaparar el gasto público. Una idea de esto nos la puede dar el financiamiento de la Inversión-Bruta Fija de los Gobiernos Locales y Beneficencia Pública. Entre 1971 y 1975 ello se redujo en un 85%. De otro lado, la formación de una Caja Municipal Unica hacía posible que el gobierno administrara estos ingresos con fines distintos a los creados.

La creación de los Comités Departamentales de Desarrollo no tuvo mayor impulso, sino después de 1975. Pero en todos los casos eran entidades controladas por los Jefes Militares y por las entidades descentralizadas de la administración pública. La participación de los pobladores locales estuvo ausente de todas las decisiones. Más aún, estos Comités funcionaron como organismos asesores del Ejecutivo, sin capacidad real para ejecutar.

e.2 *El Aparato Económico del Estado.* Ya hemos señalado que a partir de 1968, el Estado adquiere una mayor participación empresarial. El crecimiento empresarial se hizo vía la inversión conjunta con empresas privadas o vía compra de acciones de empresas privadas. Desde el punto de vista de su importancia relativa en la producción nacional, la actividad empresarial del Estado pasó de representar un 13% del PBI en 1968 a un 23% en 1975.

Sin embargo, la mayor parte de las empresas estatales funcionaban con un régimen jurídico de Sociedad Mercantil, con personería jurídica de Derecho Privado. De un total de 174 empresas estatales, 125 funcionaban bajo el régimen señalado, es decir, las que más aportaron en la generación de la producción estatal. La mayor proporción de las empresas estatales no formaban parte del Sector Público, y no estuvieron sujetas a una "planificación obligatoria" declarada por el Plan 1971-75

El Estado participa en la economía, pero sólo como sustituto de los antiguos propietarios privados, ganándose su accionar por el mercado. De esta forma se produce una conducción desarticulada. Cada empresa funcionó individualmente fuera o al margen de un plan orgánico. El Patrón de Acumulación permaneció intocado. Más aún, la relativa pérdida de presencia de la inversión privada en la economía nacional, luego de las reformas, buscó ser compensada de otra forma. Empresas estatales vendieron productos a empresas privadas a precios de subsidio, contribuyendo a la generación de déficits de las estatales que el mercado no perdonaba. Se buscó financiamiento externo para compensar éstos y otros baches.

CUADRO No. 52
FINANCIAMIENTO DE LA IBF DEL GOBIERNO CENTRAL
Y EMPRESAS PUBLICAS

(Millones de soles)

	1971	1975
IBF	11,444	45,643
Ingresos Permanentes	2,567	3,255
Crédito externo	1,106	19,764
Crédito interno	7,771	22,624

Fuente: INP.

Entre 1971 y 1975 el crédito externo para financiar la IBF del Gobierno Central y las empresas públicas, creció 18 veces, en tanto los ingresos permanentes en 1.26 veces. Además, buena parte de la inversión se dirigió a financiar estudios y comprar equipos importados. La proporción de lo invertido en obras descendió. Todo contribuyó a darle un carácter más subordinado al capital internacional a la forma expansiva del Estado.

En la medida en que las Empresas Estatales se organizaron con un criterio mercantil privado, las relaciones laborales mantuvieron las pautas de marginación de los TRABAJADORES EN LA GESTION de las mismas. Más aún, la represión y explotación interna fue más estricta por considerar el Gobierno Militar, que las empresas Estatales tenían un status distinto. No respondían a un criterio popular.

La planificación puesta en práctica sólo tuvo un carácter indicativo. Ni siquiera en el ámbito de la influencia estatal, como ya vimos tuvo capacidad para programar obligatoriamente. Es cierto que el INP aprobaba los programas de inversiones, pero también es cierto que por naturaleza del Gobierno, los criterios que a veces podían primar tenían una intención de "política menuda". Las pujas administrativas alteraban, por razones coyunturales, programas de inversión.

Los instrumentos de política económica que guiaron la marcha económica, por lo general fueron los usuales de una política tradicional: políticas crediticias, de precios, tributarias, fiscales. Casi todas estas afectaron al pueblo, y tuvieron un carácter antidemocrático. Ya vimos que los créditos se llevaron con criterios de rentabilidad, afectando las provincias, y marginando vastos sectores del pueblo del acceso a éste. Por ejemplo, el campesinado serrano se vió altamente desfavorecido en el otorgamiento del crédito agrario. La política de precios tendió a favorecer, a la larga, a las capas medias y burguesas de la zona urbana. Al ponerse en práctica una política de subsidios por productos no se favoreció a las clases populares urbanas, ya que siempre los de mayores ingresos pudieron comprar en mayor proporción de éstos, no resolvieron la situación a los de menores ingresos.

En la política tributaria, si bien se hicieron algunos pequeños reajustes a las utilidades, el peso de los impuestos indirectos fue muy alto. De este modo, además, la política de subsidios se neutralizaba vía los impuestos de otros productos. Y como también ya lo señalamos, la política de gasto público estuvo preñada de un criterio militar.

e.3 La Estructura Política e Ideológica. El Estado mantuvo sus características de subordinación al imperialismo en el plano económico. Y en el plano político impulsó más aún su naturaleza antipopular y antidemocrática. La mayor participación legal de los trabajadores en empresas, fue un desvío utilizado frente al problema del poder.

La elección a dedo de las autoridades municipales, la centralización de las decisiones política, la presencia vertical de los militares en los organismos departamentales de desarrollo, la ampliación del fuero militar y la mayor presencia de las FF.AA. en el gasto público, la contención y represión al movimiento popular, nos ponen frente a un Estado burocrático y militar antidemocrático y antipopular.

Para tener una verdadera política de control social, amplió los mecanismos de la comunicación masiva bajo el poder del gobierno. La participación estatal en la TV y en la radio, no tuvo por objeto ampliar el acceso de las organizaciones populares a difundir sus puntos de vista, sino todo lo contrario. La llamada "socialización de la prensa" tuvo el mismo objetivo, aunque se golpeó al complejo oligárquico que controlaba los diarios.

En contraste con esto, en el nivel de la cultura, se dió una gran difusión de los valores nativos, a las formas tradicionales de baile, danza, folklore. El Huayno, por ejemplo, ingresó al ámbito de la TV, y se convirtió en una danza nacional. Asimismo, al ampliarse los medios masivos de comunicación, se fue desarrollando una conciencia de Estado Nacional, que antes no existía. Los problemas locales se percibieron como parte de una problemática nacional. Y los problemas nacionales se aceptaron más como locales.

f.- *La Política Internacional*

El gobierno de Velasco, buscó romper el estilo de relaciones bilaterales que había desarrollado el gobierno de Belaúnde. En el plano diplomático se establecieron relaciones con los países socialistas. Estos, sin embargo, no alteraron de un modo significativo el esquema de relaciones comerciales con el mercado mundial. Al comparar el comercio exterior peruano por país, encontramos que la pauta básica no se altera. El mercado de Estados Unidos representó, tanto en el gobierno de Belaúnde como en el de Velasco, más del 30% de las importaciones y exportaciones. La caída de la producción de harina de pescado contribuyó a reducir la importancia del mercado europeo, lo que buscó ser compensado ampliando, ganando más presencia en el mercado norteamericano, japonés y en los países socialistas. Estos últimos en conjunto, sin embargo, no llegaron a representar más del 11% del total de las exportaciones, lo que puede dar una idea de su peso. La multipolaridad diplomática, no tuvo un verdadero correlato en el plano comercial. Y ello fue un factor muy importante en el desempeño del gobierno militar en el concierto mundial. El enfrentamiento con E.E.UU. inicialmente esgrimido, cedió paso a una política más conciliadora.

CUADRO No. 53
COMERCIO EXTERIOR POR PAISES (%o)

	Importaciones			Exportaciones		
	USA	Europa	Japón	USA	Europa (L)	Japón
1965	39.76	20.95	7.14	33.68	33.70	9.18
1974	31.07	17.64	11.96	35.50	16.36	13.47

(L) Se refiere a Alemania, Bélgica, Holanda y Gran Bretaña.

Fuente: BCR 1975.

El Gobierno Militar ingresó al Movimiento de los No Alineados. Por esta vía buscaba resolver políticamente sus relaciones mundiales, ya que el aparato productivo del país estaba entrampado en un esquema de reproducción limitado y poco diversificado. Sin embargo, la presión vía países no alineados, generaba una retórica inconsistente con el diseño real de nuestra economía subordinada al imperialismo.

En América Latina, el Gobierno Militar generó un polo de conflicto latente con el Brasil por el reformismo declarado por Velasco. Más aún, se instala en un momento en que Brasil atravesaba por su fase más brutalmente represiva y anticomunista, después del golpe de 1964 contra el gobierno de Goulart. Además, el Brasil con sus militares a la cabeza, buscó romper la política anterior, ingresando más agresivamente en el mercado externo, intentando el acceso a los mercados de América Latina. El velasquismo contribuyó a la inauguración de la etapa de integración andina, con el objetivo de crear, en el mediano plazo, un espacio para obtener mayores condiciones de negociación internacional. Ello permitió, de otro lado, atenuar las latentes presiones conflictivas con el Ecuador. El esfuerzo del Pacto Andino fue reforzado fugazmente con los cambios de gobierno en Bolivia (Torres) y Chile (Allende).

El Pacto Andino, *sin* embargo, estuvo desde el inicio, constreñido en sus posi-

bilidades. La debilidad en el control del capital imperialista y transnacional, hacía posible que empresas transnacionales operasen en el mercado andino, compitiendo y desplazando a nacionales. Ya vimos cómo en la industria peruana, un porcentaje significativo siguió controlado por capital extranjero. Ello castró el interés declarativo de dar un marco más amplio al capital estatal o nativo del continente.

Más adelante, cuando Allende es derrocado por el gobierno de Pinochet, y en Chile se instala una política abierta al imperialismo, y orientada al mercado norteamericano y Europeo, y no al andino, éste país tiende a salirse del Pacto, haciendo variar el peso, la fuerza y objetivos inicialmente trazados. Ello generará en 1975-76 un ambiente de conflicto, que se agudiza, por el pedido de Bolivia de acceder al mar.

El Gobierno Militar buscó, también, en el nivel militar, hacer variar las condiciones de vinculación. El intento de modificar el TIAR y darle más iniciativa a los ejércitos nacionales, se orienta dentro de esta perspectiva. Como en las otras, esta política tuvo aspectos limitados.

La defensa de la Soberanía de las 200 millas marítimas, constituye también, un intento de reafirmación nacionalista, pero con resultados diversos. No se tenía una verdadera política de estatización de las empresas imperialistas en nuestro país.

4. EL GOBIERNO DE MORALES BERMUDEZ Y LA CRISIS ECONOMICA

Hemos señalado antes, que la expansión de la propiedad estatal y las reformas en la estructura de la propiedad generaron conflictos agudos entre el Gobierno de la Primera Fase y capitalistas nativos. Velasco reprimió al creciente Movimiento Popular en sus protestas de Arequipa y Chimbote de 1973, en Lima en Febrero de 1975. El crecimiento de las huelgas y otras medidas reivindicativas fue notable entre 1973 y 1975. Velasco fue perdiendo el apoyo de los capitales nativos, debilitándose su posición frente al capital imperialista, haciéndose acreedor de la más amplia oposición de los sectores populares. Finalmente, el golpe contra Allende en Chile, hizo cambiar la situación del Gobierno en su relación con la clase dominante chilena, tensándose ésta. Este proceso se desarrolló en el contexto de una crisis internacional del capital, lo que entre otras cosas, obligaba a Velasco a contratar en las condiciones más severas, préstamos para financiar la expansión del Estado. Una mayor parte de las exportaciones se fue dedicando al pago del servicio de la Deuda Externa.

El Golpe de Morales Bermúdez que inició la Segunda Fase, recogió la queja del capital para ahogar la protesta popular. Ello suponía desmontar o paralizar algunas de las reformas de la primera, como por ejemplo, la Reforma de la Empresa, la Reforma Agraria, etc. Pero asimismo, se enfrentó a una creciente tensión con el gobierno de Pinochet debido a los reclamos de Bolivia por obtener una salida al mar. De otro lado, Pinochet pretendió implantar una forma política y un modelo de desarrollo que escapaba a la lógica del Pacto Andino, y buscó afanosamente retirarse de éste.

La segunda fase prosiguió su política de endeudamiento, dedicando una buena parte de éste a la compra de armamento, contribuyendo a agudizar la presión que se ejercía sobre las exportaciones, y a profundizar el crecimiento negativo de las reservas en el BCR.

En la medida en que la política velasquista había mantenido el patrón de de-

sarrollo capitalista subordinado, y en tanto se había acentuado el desarrollo desigual, las exportaciones habían servido para importar una serie de productos que no se elaboraban internamente: insumos, alimentos, maquinaria, etc. El incremento del servicio de la deuda limitaba las importaciones tradicionalmente utilizadas. Ello incidió fuertemente en el mercado interno, recesándolo dramáticamente, dando origen a un mayor desempleo, deteriorando el salario, ahogando a la pequeña empresa. La tasa de crecimiento del producto bruto interno pasó de 3.0 en 1976 a -2.2 en 1978, la del consumo pasó de 2.0 a -6.9 en el mismo período. Si en 1975 el nivel de ocupados era igual al 52% del total de la PEA, en 1978 era equivalente al 44%. Entre 1973 y 1978 los sueldos se deterioraron en un 46% y los salarios en un 35%.

Esta política generó un gran descontento popular, evidenciándose en distintos momentos del año 1976, en el paro nacional de julio de 1977 y en los paros nacionales de febrero y mayo de 1978. Para hacer frente a estas justas aspiraciones del pueblo, el gobierno de Morales empleó la suspensión de garantías y el toque de queda.

De la clase burguesa emergió con toda nitidez un sector exportador gremialmente representado por ADEX postulando un proyecto de largo plazo que consistía en convertir nuestra economía en una base de procesamiento intermedio de una serie de productos útiles al capital imperialista. En otras palabras, eliminando nuestra independencia nacional. Entre febrero y mayo de 1978, debido a la gran presión que ejercía el servicio de la deuda externa, el gobierno estuvo a punto de ingresar en una situación de cesación de pagos. Se calculaba que ese año la deuda podría absorber el 56% de los ingresos de las exportaciones peruanas. Se recurrió al FMI para refinanciar la deuda. Los exportadores ganaron el respaldo del FMI.

En las conversaciones para renegociar el servicio de la deuda externa entre mayo y julio de 1978, el FMI aceptó el planteamiento pro-exportador y dependiente, imponiéndose el llamado Plan 1978-1980, consistente en una política de aliento selectivo a las exportaciones. Además, ello suponía un conjunto de medidas complementarias tales como la devaluación, el reintegro tributario a las exportaciones, selectividad del crédito, eliminación de subsidios, creciente liberalización del comercio externo, disminución de la protección a la industria, inflación, etc.

La crisis afectó severamente a las provincias. El crédito selectivo privilegió tanto el área de Lima, así como las zonas tradicionalmente exportadoras, o aquellas con economía externas suficientemente adecuadas como para ingresar en la exportación. La centralización se agudizó más aún, los paros y protestas provinciales la formación de Asambleas Populares y Frentes de Defensa del Pueblo expresan la crisis en las provincias.

Las políticas empleadas por el gobierno de Morales para resolver la crisis económica, responden a las exigencias del FMI y los exportadores nativos, y ponen en evidencia y la mayor sujeción y pérdida de soberanía del Gobierno Militar frente al capital imperialista.

Los efectos de esta política han sido nefastos para nuestro pueblo; Así lo indica el deterioro de los sueldos y salarios, la reducción drástica de los niveles alimenticios, la baja del consumo de proteínas, etc. En los sectores de menores ingresos inclusive se viene consumiendo alimentos para aves. La reducción del gas-

to público a afectado especialmente los ministerios de Salud y Educación. La atención de estas necesidades se ha mermado. No sólo el pueblo tiene insuficientemente alimentación, sino escasa atención sanitaria y educativa.

La política selectiva pro-exportadora, privilegia las áreas de gran rentabilidad y desestima o subestima las otras, por ello esta política es antipopular. Aplicada como una sistemática política de largo plazo no hará otra cosa que agravar los problemas de nuestra sociedad. Las crecientes medidas de inversión pública fuera de Lima, ampliamente publicitadas por el gobierno, sólo tienen la intención de paliar el descontento popular para neutralizar el avance de la izquierda en la presente coyuntura, pero no resolverá nada.

5.— LA NUEVA CONSTITUCION DEL PERU: LIBERALISMO Y ARBITRARIEDAD.

El deterioro político de las FFAA en el gobierno, el impulso de las luchas populares, y los cambios y presiones en la política internacional, especialmente de los EEUU, contribuyeron a generar la coyuntura que el propio Gobierno Militar denominó "transferencia del poder a la civilidad".

Sin embargo, a fin de conocer el peso de las distintas fuerzas políticas y el verdadero poderío de la izquierda, así como para propiciar una "salida honrosa de las FFAA", el proceso de "transferencia" se inició con el llamado a una Asamblea Constituyente. Esta fue convocada con la exclusiva finalidad de elaborar un nuevo texto constitucional; no tuvo poder real.

En el proceso electoral de junio 1978, la izquierda demostró ser la principal fuerza ideológica, aunque se presentó dividida y poco estructurada orgánicamente. Destacó el peso de la izquierda marxista y sus dirigentes. No obstante, debido a la naturaleza antidemocrático del proceso eleccionario, a la ausencia de Acción Popular en estos comicios desarrollado en medio de represión a los sectores populares y deportaciones a dirigentes políticos de izquierda, consideramos que su influencia no se pudo expresar con toda claridad.

La alianza APRA-PPC fue responsable del carácter arbitrario y liberar de la nueva constitución. La UDP, como ya lo hemos señalado anteriormente, presentó un proyecto constitucional, en el que proponía bases para una sociedad de Democracia Popular en transición al Socialismo. La actual constitución propone una estructura de sociedad con la que no estamos de acuerdo. Presentamos nuestras más importantes críticas.

a.— *En la Estructura del Estado y la Economía*

La forma política y la estructura económica que diseña el nuevo texto constitucional apuntan a una dictadura del gran capital, rebajando la fuerza que pudieran tener los disuntos sectores del campo popular políticamente representados en el parlamento. A pesar de algunas declaraciones en sentido contrario, la subordinación al capital imperialista es mantenida. Veamos esto más detenidamente.

En el plano económico, si bien el artículo 114 declara la posibilidad de una mayor presencia del Estado en la economía, el art. 125 establece que cualquier expropiación deberá ser pagada al contado, otorgándose, además, una indemnización por "daños causados" a la empresa expropiada, pago que también deberá

efectuarse al contado. Se anula con ello tanto la posibilidad de expandir la presencia del Estado controlando nuevas empresas, así como la expropiación de empresas imperialistas. Las limitaciones al Estado también se evidencian en el art. 133 cuando se dice que se prohíben monopolios, oligopolios, acaparamientos, etc. De este modo no sólo se establece una contradicción entre lo declarado (art. 114) y lo posible (art. 125), sino que, por esta vía se refuerza la limitación de la acción del estado (art. 133).

Reducida la acción del estado en lo económico, la planificación que propugna el art. 111 se reduce en una mera fórmula indicativa. Los gobiernos de Belaúnde y Velasco han puesto en absoluta evidencia la debilidad de este tipo de "planificación boba". El mercado y ley de la ganancia seguirán primando. Ello se refuerza con los arts. 115 y 117, por medio de los cuales se declara la iniciativa privada libre en una economía de mercado y la liberalidad del comercio exterior.

Estos condicionantes y la falta de una clara definición del mecanismo o forma como el Estado autoriza y supervigila la inversión extranjera directa (art. 137), crean un ambiente legal propicio para la mayor subordinación de nuestra economía al capital imperialista.

A esta estructura económica se suma un orden político presidencialista. El numeral 10 del art. 211 le otorga al presidente poder para dictar leyes, si es que el congreso le delega facultades. La posibilidad de una dictadura constitucional es anunciada. Pero dadas las restricciones económicas que hemos señalado, se convertiría en una dictadura del gran capital. En otras palabras, el relativo mayor peso otorgado al ejecutivo para enfrentar la oposición parlamentaria no logrará transformar lo sustantivo de nuestra sociedad, porque la misma constitución le señala limitaciones fundamentales.

La posibilidad de establecer Asambleas Regionales, como expresión de una democratización mayor se verá doblemente frustrada. De un lado, por la prevalencia del régimen de mercado y la limitación de la acción estatal. De otro lado, porque el mecanismo para poner en marcha un plan nacional de regionalización puede demorar indefinidamente. El art. IX de las disposiciones Transitorias y Finales no prevee un límite de tiempo para que el plan de regionalización se apruebe e implemente. La incertidumbre está claramente expresada en la X Disposición Transitoria cuando se dice que "en tanto se organicen las regiones, el Gobierno Constitucional restablece a partir de 1981 la vigencia de las corporaciones o juntas departamentales de desarrollo". Es decir, se regresa a la vieja concepción que desarrollaron los gobiernos de Odria, Prado y Belaúnde y que como vimos, no resolvieron el problema centralista.

b. — Las Libertades Democráticas y los Derechos Humanos

La nueva Constitución deja abierto el camino de la arbitrariedad en el Título de Derechos y Deberes Fundamentales de la Persona, especialmente en el Capítulo I De la Persona. En el numeral 7 del art. 2º que trata sobre la inviolabilidad del domicilio se establecen excepciones como aquella que dice: "Salvo el caso de flagrante delito o de peligro inminente de su perpetración". Con la segunda parte de esta frase se deja a la arbitrariedad policial la interpretación de las circunstancias que generan "el peligro inminente". La UDP considera que, por la naturaleza del Estado diseñado, ello puede convertirse en un instrumento manejado represivamente contra la izquierda y el movimiento popular.

El numeral 10 del mismo art. puede convertirse en otra arbitrariedad. Se dice que las reuniones o mitines en plazas o vías públicas requieren permiso previo de la autoridad, el que podrá ser denegado "por motivos probados de seguridad o sanidad públicas". ¿Cómo se determina la seguridad o "sanidad públicas"? Esto es materia de interpretación del Prefecto y Subprefecto nuevamente se esgrime la posibilidad de una arbitrariedad contra el movimiento popular. La decisión de desarrollar una actividad pública de esta naturaleza puede no convertirse en una decisión del pueblo, sino del criterio represivo de un individuo.

El inciso g del numeral 20 del art. 2º del Cap. I del Título en cuestión trata sobre las detenciones policiales. Se dice que nadie puede estar detenido por más de 24 horas sin ser entregado al juez sin embargo, se exceptúan los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas. En estos últimos casos se dice "las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de 15 días naturales". En otras palabras, se puede detener a inocentes, este inciso, se contradice con el anterior que señala que "toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad". Cualquier "presunto culpable" es según esta lógica inocente hasta que se demuestre que es culpable. ¿Por qué detener en forma excepcional a quien no se le ha demostrado culpabilidad? más aún, ¿por qué permanecer en manos de la policía tanto tiempo?. El inciso i establece la posibilidad de la incomunicación en "caso indispensable para el esclarecimiento de un delito". De esta forma, un inocente puede ser detenido en forma arbitraria por la policía, permanecer 15 días encerrado e incomunicado. La UDP considera que este art. puede ser utilizado como arma para combatir a la izquierda garantizando la impunidad de quienes ejecuten estas maniobras arbitrariamente.

La nueva Constitución no garantiza otros derechos como el de Estabilidad Laboral, Huelga, a la Salud,. Ha establecido ambigüedades, pero no ha definido con claridad estos derechos.

Por todo ello la UDP considera que esta constitución no es democrática.

C. LINEAMIENTOS PARA UN PROGRAMA DE GOBIERNO

Como ya lo hemos sostenido a lo largo de este documento, la UDP considera que cualquier intento por resolver los males del Perú, pasa necesariamente por la organización de un Nuevo Estado, al que hemos denominado democrático y Popular en transición al Socialismo. Coherentemente, el gobierno que tome decisiones e implemente las políticas a seguir tendrá un carácter popular y Revolucionario. Será la expresión de una alianza de obreros, campesinos, pequeña burguesía, y otros sectores del pueblo.

1.-- EL ESTADO DEMOCRATICO Y POPULAR EN CAMINO AL SOCIALISMO

a. — *En el Plano Político*, consideramos que deben modificarse todas las instancias de toma de decisiones de nivel nacional, regional y local. Y por eso proponemos una estructura política que sea el verdadero reflejo de la voluntad popular.

Proponemos la conformación de una Asamblea Popular Nacional. Ella deberá elegirse en las condiciones de democráticas más amplias. Se garantizará la representación de todos los sectores del pueblo.

La Asamblea Popular Nacional expresará, a la vez, la presencia de representantes elegidos regionalmente, y de representantes elegidos nacionalmente. Ello permitirá concentrar en este organismo la voluntad y Conciencia Nacionales. Será, por tanto, el organismo máximo de poder. En la instancia que dictará las leyes y aprobará el Plan Nacional de Desarrollo.

El organo Ejecutivo nacerá de la APN. De este modo se eliminará el presidencialismo caudillista, y se promoverá una conciencia de responsabilidad nacional en los representantes y ciudadanos.

Proponemos una nueva demarcación territorial, la que servirá también para reorganizar políticamente el Estado. Las regiones deben reflejar no sólo un criterio económico y geográfico, sino también social, político y cultural. En estas regiones funcionaran Asambleas Regionales de Gobierno, elegidas democráticamente.

Estas instancias, gobernarán dentro de sus ámbitos, sin disputar el poder de la APN que no tiene límites territoriales. Pero ARG, además de proponer los Planes Regionales de Desarrollo para contribuir al Plan Nacional de Desarrollo, tendrán facultades legislativas en su ámbito territorial, tendrán a su cargo las milicias populares, vigilarán el desenvolvimiento de las empresas estatales en su circunscripción. Velarán por el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, promoverán las expresiones culturales y artísticas de la Región.

Proponemos una demarcación territorial que respete en lo fundamental, los límites departamentales actuales. Nuestra propuesta es la siguiente:

- Región I: Conformada por los departamentos de Tumbes, Piura, Cajamarca, Lambayeque, la Libertad y Ancash.
- Región II: Conformada por los departamentos de Amazonas, San Martín, parte de Huánuco y Loreto.
- Región III: Conformada por los departamentos de Cerro de Pasco, Junín parte de Huánuco.
- Región IV: Conformada por los departamentos de Lima e Ica.
- Región V: Conformada por los departamentos de Huancavelica, Ayacucho y Apurímac.
- Región VI: Conformada por los departamentos de Cuzco, Puno y Madre de Dios.
- Región VII: Conformada por los departamentos de Arequipa, Moquegua y Tacna.

En la región I predomina la población campesina y el proletariado agrícola. Posee diversos recursos naturales provenientes del mar, de la tierra y de las minas.

En la región II, si bien, la población de pequeña burguesía predomina en los pueblos y ciudades, allí también tiene peso la población de comunidades nativas. El éstas puedan tener peso en el gobierno regional, asegura la defensa de sus patrones culturales, evitando que cualquier política local los afecte negativamente. Esta región posee recursos hídricos, por los grandes ríos que la atraviesan, posibilitada su uso para fines diversos; además cuenta con recursos naturales que provee la tierra, y diversidad de plantas y animales que, adecuada y racionalmente explotados, puedan servir al desarrollo nacional.

En la región III predomina el proletariado minero y el campesinado rico, teniendo presencia importante la organización comunal del campesinado. Los recursos mineros y agrarios son los más importantes.

En la región IV predomina el proletariado urbano, el pequeño productor y una gran masa de subempleados. Si bien posee recursos provenientes del mar y de la tierra, es un gran centro industrial. Esta centralización debe desaparecer. Pero para darle más fuerza a las otras regiones, debe permanecer diferenciada.

En la región V predomina el campesinado pobre, organizado en gran parte en comunidades. Tiene recursos agrícolas y mineros. Aunque se trata de una zona pobre, consideramos que muchos de sus recursos están mal explotados.

En la región VI predomina el campesino y tiene también presencia de comunidades nativas. La comunidad campesina tiene quizá más arraigo que en otras partes del país. Sus recursos son agrarios, hídricos, forestales y mineros.

En la región VII predomina el proletariado minero o industrial, subocupados y pequeña burguesía. Tiene recursos del mar, mineros y agrarios.

La formación de estas regiones, además de garantizar un mayor aprovechamiento económico de sus recursos, permitirá soldar una alianza en el Estado entre los distintos sectores del pueblo tanto a nivel nacional como a nivel regional.

Proponemos una nueva demarcación distrital, en la que quede establecido con absoluta claridad el distrito urbano y el rural. En cada caso, debe existir una Asamblea Local de Gobierno. Pero, a diferencia de los actuales municipios, estas asambleas locales de desarrollo, vigilarán el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo en la localidad. En el ámbito urbano, el problema se resolverá otorgando a las municipalidades nuevas funciones.

En el ámbito rural proponemos que la base de estos poderes locales sea la Comunidad Campesina y allí promover los vínculos de solidaridad indispensables para el objetivo que se persigue. De esta manera rescatamos la institución antigua, enraizada en la historia del Campesinado Peruano.

b. — En el Plano Administrativo, consideramos que deben modificarse los mecanismos que sirven para aplicar las políticas del Gobierno.

A nivel ministerial, consideramos que debe reducirse y reorganizarse el número y funciones de los ministerios, a fin de adecuarlos a los cambios del Estado que propugnamos. Por ejemplo, las FF.AA. sólo deben tener a su cargo un Ministerio que se denominará Ministerio de la Fuerza Pública. Asimismo, será necesario crear Ministerios Regionales, en los que cada región tendrá un representante, a fin de darle al Ejecutivo no sólo una visión sectorial, sino también espacial.

Propugnamos una **Reorganización del Sistema Nacional de Planificación**. Consideramos que la Planificación debe expresar la voluntad del pueblo, y no la imposición burocrática. Por eso como ya lo señalamos, somos de la opinión, que los Planes sean aprobados en las instancias del Poder Nacional, Regional y Local. La planificación de las actividades económicas, requiere de una estructura administrativa, que haga que los objetivos se cumplan con eficiencia.

Por eso el Instituto de Planificación Nacional, deberá ser un organismo descentralizado. Cada región contará con un Instituto Regional de Planificación. Si bien será un organismo técnico, encargado de hacer los estudios pertinentes y redactar las propuestas nacionales y regionales a ser aprobadas, también contribuirá a la supervigilancia de la aplicación de los planes aprobados.

Las referidas instancias recogerán la opinión y sugerencias de las organizaciones populares antes de presentar un proyecto de Plan. Los sindicatos, comunidades campesinas y nativas, y otras formas de organización popular, tendrán presencia y voz en estas instancias del estado.

El Ejecutivo y los gobiernos regionales, tendrán a su cargo la administración de los Institutos de Planificación.

A fin de hacer efectivamente una Democracia, proponemos transformar el origen, organización y funciones de las Fuerzas Armadas. Todo ciudadano en ejercicio, debe prestar servicio activo en las FF.AA.. No habrá ningún criterio de discriminación por origen social o filiación política de los servidores. Los miembros que serán profesionales tendrán derecho a voto en los procesos electorales. Las FF.AA. estarán al servicio del pueblo, serán instrumentos de defensa del territorio del Estado Democrático y Popular, tomarán bajo su responsabilidad y ejecución directa, actividades productivas para el desarrollo nacional. Compartirán conjuntamente con los empleados a cargo de la administración nacional y regional, un escalafón único de ingresos. Los ascensos y promociones serán aprobados por la Asamblea Popular Nacional.

Las Fuerzas Policiales, se transformarán en Milicias Populares, las que estarán bajo el mando de las Asambleas Regionales. Tendrán como función el mantenimiento del orden público, y garantizarán las libertades democráticas. Apoyarán a las FF.AA. en tiempo de guerra. El pueblo, mediante mecanismos rotativos y permanentes, participarán en esa instancia.

La posibilidad del ejercicio de una democracia popular supone una Administración de Justicia con criterios distintos a los que se venía aplicando en nuestro país.

La función judicial deberá ser ejercida por los jueces de paz locales, los juzgados provinciales, los tribunales regionales y el Tribunal Supremo de la República. Pero consideramos que el acceso a ella debe ser gratuito. La defensa será considerada como un servicio público.

Consideramos que toda persona que sea sometida a los tribunales de la República, debe gozar de la protección del Estado y que deberá presumirse su inocencia mientras no se demuestre lo contrario.

No tendrán efectos de declaración, aquéllas prestadas bajo presión o tortura. Quien fuera perjudicado por una decisión judicial será indemnizado.

Se prescribirán la deportación y la pena de muerte. No habrá fueros especiales. Cualquier ciudadano puede denunciar el delito cometido por un juez en el ejercicio de su cargo.

El juez adoptará independientemente la decisión en el caso de su competencia. Para ser juez se requiere ser ciudadano en ejercicio, el cargo será incompatible con otra función pública.

El juez de Paz será elegido a nivel local cada cinco años en votación directa. Se puede revocar su mandato por iniciativa del 10% de los miembros de la Asamblea local correspondiente. Los juzgados provinciales y los Tribunales Regionales, serán elegidos en la Asamblea Regional. El mandato de estos tribunales puede ser revocado por iniciativa del 10% de la Asamblea.

El Tribunal Supremo de la República, será provisto por elección de la Asamblea Nacional, a propuesta de las Asambleas Regionales, la Universidad Peruana y los organismos populares a nivel nacional.

Consideramos que la Administración de los Servicios Sociales de Salud, Educación, Seguridad Social y Vivienda, deben bajo control Estatal, otorgarse descentralizadamente.

c.- En el Plano Económico, el Estado debe tener una mayor presencia, convirtiéndose en el verdadero gestor del proceso financiero y productivo. Ello supone que las empresas estatales tendrán a su cargo las actividades neurálgicas del proceso de acumulación, generando y apropiándose en forma predominante los excedentes sociales.

El Estado controlará el Comercio Exterior, el Comercio Interno al por mayor, la Banca, la actividad energética y la minería, el transporte aéreo y marítimo y las comunicaciones. Así como todo el proceso productivo de las ramas y sectores que producen alimentos necesarios para la población y productos farmacéuticos en forma absoluta, eliminándose a las empresas imperialistas.

En cada región las instancias y empresas del Estado serán manejadas por personal de la zona. El Gobierno Regional vigilará la marcha de estas empresas, pudiendo remover o sustituir a los encargados de la dirección de ellas. El manejo económico del Estado en cada región será responsabilidad de los órganos regionales correspondientes. De este modo, si bien se dará un proceso de mayor intervención estatal, ésta se hará con un criterio descentralista.

En las Empresas Estatales, los trabajadores tendrán derecho a participar en la gestión. Pero éstos se podrán organizar independientemente para plantear sus reclamos reivindicativos.

El capital extranjero no podrá intervenir directamente, sólo podrá actuar en su territorio nacional, bajo contrato con el Estado aprobado por la Asamblea Nacional, en las áreas establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo.

La gran presencia del Estado en la economía, asegurará que el desarrollo económico se produzca en función de las necesidades del pueblo, y no con un criterio exportador, o en función de las necesidades del capital nativo o imperialista. Asegurará que la industria y la agricultura funcionen integradamente. Asegurará el óptimo aprovechamiento de los recursos regionales, la racional ocupación del territorio, el uso de una tecnología coherente con los objetivos y necesidades, haciendo factible el aprovechamiento integral de los recursos naturales, la plena utilización de la fuerza de trabajo, la eliminación de la subordinación al imperialismo. Además, que nuestro comercio internacional se desenvuelva sobre la base del respeto y beneficio de la nación.

2. UNA ECONOMIA INDEPENDIENTE, INTEGRADA INTERNAMENTE Y CAPAZ DE SATISFACER LAS NECESIDADES DEL PUEBLO.

Con un Estado verdaderamente democrático en lo político, administrativo y económico, capaz de planificar su propio desarrollo, sin interferencias del mercado y del capital imperialista, se puede implementar un modelo de funcionamiento económico que cumpla con los objetivos señalados. En cada uno de los sectores productivos y regiones se podrá efectuar las siguientes políticas:

a. — Estructura Financiera y Productiva:

a.1 Banca. Todas las ramas, regionales y locales, tendrán un crédito bancario necesario para poner en práctica el funcionamiento de las actividades que signen el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Regionales. Contarán con un Banco Regional, administrado por el Gobierno de la Región.

No se producirá la insuficiencia de créditos, que hoy padecen las provincias, por la gran concentración financiera en Lima.

Existirá un mecanismo que haga posible recoger las sugerencias de las organizaciones populares para el mejor manejo y distribución del crédito.

En cada región, la banca respectiva favorecerá las actividades prioritarias de la zona en cuestión.

a.2 Agricultura. Se estimulará muy especialmente las áreas de producción alimenticia, y se expandirá el hectareaaje dedicado a ello. Se desconcentrará el crédito agrario, hoy muy dirigido a la producción exportadora. También se ampliará

el volúmen crediticio, buscando que todos los productores tengan acceso a éste.

Se facilitará por medio del Estado, la asesoría técnica, el uso de fertilizantes a fin de incrementar el rendimiento agrícola.

Se construirán y mejorarán las carreteras y caminos desde las unidades de producción a los centros de distribución, a fin de hacer posible incrementar la eficiencia en la comercialización.

Se instalarán centrales hidroeléctricas de tamaño variado en áreas determinadas, a fin de que los productores agrarios y unidades productivas, puedan emplear nuevos métodos e incrementar sus rendimientos y también industrializar en la localidad, productos agropecuarios.

Se construirán obras de irrigación medianas y pequeñas, para satisfacer los requerimientos de agua, o su mejor uso.

Se aprovechará el agua subterránea, o el trasvase de ríos para dotar de este recurso a las tierras que les hace falta.

Se construirán canales de drenaje para la desalitración de las tierras, especialmente de la costa.

Se construirá andenería y otros mecanismos que eviten la gran erosión de los suelos, especialmente en la sierra.

Se estimulará la ganadería, favoreciendo las condiciones ambientales para su expansión y rendimiento favorable a la población. La mejora de sus pastos, el control genético del ganado se dará con asesoría estatal, a fin de obtener buenos rendimientos de leche, y producción lechera necesaria, especialmente para la población infantil.

Se capacitará permanentemente al campesinado, para enseñarles los avances en el campo agropecuario. El Estado otorgará, con especialistas, este servicio en forma gratuita. Se promoverá la formación de especialistas en esta área.

Se incrementará la producción de fertilizantes.

Se facilitará la instalación de fábricas que traten industrialmente productos derivados de otros, así como también aquellos directamente industrializables. Por ejemplo, el cuero y carne de las vacas, o el enlatado de hortalizas o frutas. El cuero puede transformarse en calzado en la localidad y en las zonas donde existan los medios apropiados se podrá explotarlos, para producir el enlatado de hortalizas o frutas. Lo mismo se puede hacer para productos como el algodón, transformándolo en fibra y posteriormente en tejidos, y éstos en vestimenta.

La creación de industrias locales vinculadas a la actividad agropecuaria, no sólo garantizará la satisfacción de necesidades del pueblo, sino también generará empleo.

Se reestructurarán las tierras de las SAIS, a fin de hacer efectivamente viable su administración.

Las tierras de comunidades en poder de las SAIS, serán entregadas a aquéllas, las tierras bajo conducción de feudatarios serán entregadas a éstos. El resto estará bajo administración de los trabajadores agrícolas.

En las Cooperativas Agrarias, se garantizará a los eventuales su participación como socios, y se garantizará que ninguna de las instancias del Estado tenga ingerencia en la administración de las Cooperativas.

a.3 Industria. Se estimulará muy especialmente las áreas de producción de alimentos, insumos, herramientas y maquinaria. Pero ello supone crear los mecanismos infraestructurales que hagan posible el desenvolvimiento industrial en todo el territorio.

Se crearán centrales energéticas de volumen apropiado para poder dar cabida a fábricas y plantas industriales fuera de Lima.

Se asfaltarán las carreteras de los casi 55,000 Km. que tiene la red nacional y se construirán ferrocarriles a fin de dinamizar el traslado de los productos insumos y demás, necesarios para la industrialización.

Se facilitará el traslado de plantas fuera de Lima, a zonas cercanas a la ubicación de los insumos, contribuyendo a descentralizar al Perú.

Se desconcentrará el crédito a la industria, se ampliará su volumen actual, posibilitando que las empresas distribuidas en el territorio, y por distribuirse, tengan acceso a éste.

Se transformará industrialmente el cobre, la plata, el plomo, el zinc, el hierro, de las zonas mineras, generando en las referidas localidades, expansión industrial, y nuevos empleos. Se fijará de acuerdo a las necesidades de divisas que se programe, un volumen exportable. Pero se tenderá a darle un mayor uso interno a la producción minera, vía la industrialización para su uso interno.

En la medida en que se tendrá un gran volumen mineral a transformarse industrialmente, se posibilitará la no explotación de recursos en zonas mineras, permitiendo un uso más racional de los mismos.

Ello contribuirá, además, a una complementariedad espacial de la producción. Ciertas áreas producirán instrumentos, herramientas y maquinarias, por las ventajas que ofrecen (la región de Arequipa, Moquegua y Tacna y la de Cerro de Pasco y Junín). Otras tendrán una mayor especialización en industrias alimentarias o de insumos para agricultura (Piura, Norte, Cuzco, zonas de Selva). También se podrá desarrollar una industria de automóviles y de carga, facilitando el traslado de material y personas en la urbe y fuera de ella.

Se estimulará la producción de la industria farmacéutica, haciendo posible la satisfacción de las necesidades de salud de la población. Esta, como ya se dijo, corresponderá al Estado.

Se estimulará las empresas de trabajadores, en aquellas áreas en donde el Estado no interviene. Pero no se eliminará a la pequeña propiedad privada. Todas las empresas de capital imperialista serán nacionalizadas.

Se buscará revisar las prioridades y mecanismos que se otorguen por medio del Pacto Andino, tratando de eliminar a las transnacionales en la producción de la Sub-Región. Ello podrá permitir, además ampliar nuestras posibilidades, en ciertas ramas, en el mercado andino.

a.4 Minería. Se pondrá en marcha un estudio sobre nuestros recursos mine-

ros. Ello permitirá conocer con cierta exactitud las reservas con que se cuenta, haciendo posible, a la vez, poner en práctica una verdadera política de racionalización de otros recursos.

Se estimulará muy especialmente la explotación del carbón por sus cualidades como agente energético y la de otros productos mineros necesarios como insumos en una serie de procesos industriales. El coque obtenido del carbón, donde, además es útil en la producción de acero. Se explotarán recursos mineros en zonas donde estos fuesen complementarios para el desarrollo industrial de las localidades o regiones.

Se revisará la producción minero exportadora. No consistirá un objetivo compulsivamente buscado (el exportar). Ello forma parte de nuestra nueva relación con el comercio internacional. Esto no significa que no se exportará, pero ésta se someterá a la política de ampliación del dinamismo interno.

Las empresas imperialistas serán absolutamente nacionalizadas. El Estado tomará a su cargo todos los complejos en poder del capital imperialista en esta rama.

Los trabajadores tendrán participación en la gestión de las empresas, aún cuando éstas serán estatales.

a.5 Pesca. Se estimulará muy especialmente la pesca de consumo directo. Ello permitirá complementar la dieta del poblador peruano y especialmente del niño, que es muy baja en proteínas.

Se protegerá toda especie que no sea la anchoveta, a fin de dedicarla sólo al consumo directo, prohibiéndose su transformación en harina y aceite de pescado. Se establecerá un control estricto a la pesca de anchoveta, evitando su liquidación como especie.

La transformación industrial de la pesca, estará a cargo del Estado y de empresas dirigidas por sus trabajadores. La pesca de consumo estará a cargo de pequeñas empresas privadas, de artesanos y de empresas colectivas de trabajadores.

Se adecuarán puertos y caletas para mejorar el rendimiento de la extracción del pescado para consumo directo. Se construirán centros de refrigeración en zonas cercanas a los puertos y caletas y en los diversos puntos del territorio que consuman pescado, para la buena conservación de los peces. En la zona norte del litoral, donde la temperatura suele ser más elevada por su cercanía al ecuador, se abastecerá de lanchas a motor y con capacidad suficiente para que puedan montar los mecanismos de refrigeración más adecuados.

Se reactivará la producción de botes, lanchas y barcos, a cargo del Estado.

a.6 Comercio. El éxito de la actividad comercial radica, entre otras cosas, en una buena red de carreteras, y en una buena infraestructura de conservación de alimentos, como almacenes y silos. Por ello esta actividad, especialmente interna, se complementará con una red de carreteras y ferrocarriles apropiados, así como mediante la construcción de silos y almacenes en diversos puntos del territorio. Se mejorará, ampliará o construirá toda la infraestructura portuaria, especialmente en aquellos puertos que no son ni el Callao ni chimbote. Se desahogará la presión de esos dos puertos, y además se dotará a otras zonas de los puertos que requieran para su comercio interno y con el exterior.

Se dotará al Estado de una flota de Vapores y aviones de carga, que le permi-

tan manejar con absoluta independencia su comercio exterior. Al mismo tiempo se le dotará del transporte aéreo y terrestre de modo de poder cubrir el comercio interno al por mayor.

Las organizaciones populares tendrán mecanismos de vigilancia sobre los almacenes y silos, así como sobre el seguimiento de lo transportado.

b. — Infraestructura, Energía y Recursos Naturales.

b.1 Carreteras. Existe un trazado vial que abarca lo fundamental del territorio. Sin embargo, por las razones que hemos dado antes en este documento, se requiere asfaltar más del 88% del total existente. Por ello, propugnamos el mejoramiento sustancial de las actuales carreteras. Con ello se mejorarán las condiciones para la instalación de nuevas actividades productivas fuera del área de Lima, contribuyendo a la descentralización.

En la medida en que en el Perú existe una variedad de climas, y éstos muchas veces contribuyen a malograr las carreteras, consideramos que es necesario un elevado presupuesto de mantenimiento de la red vial, para que asegure el transporte, el comercio, la creación de industrias, la descentralización, etc.

Consideramos que, a pesar del trazado vial existente, no se ha completado uno que vertebré todo lo necesario del territorio nacional. Existen una serie de proyectos que integran costa-sierra y selva que serán completados. Con ello se hace posible la complementación productiva de las distintas regiones.

b.2 Ferrocarriles. Aún a pesar del mejoramiento sustancial de las carreteras, el volumen de material a transportar puede sobrepasar, y de hecho lo hace, la capacidad actual de los camiones. Además, la velocidad de transporte puede mejorarse con ferrocarriles. Por eso consideramos necesario construir una red ferroviaria que unifique los distintos tramos de ferrocarril entre Puno y Cajamarca. También consideramos indispensable la creación de un ferrocarril en la Costa, y uniones entre ambos, así como la construcción de líneas que comunicarán con la selva.

Una red como ésta, reforzaría la infraestructura de integración, complementando lo que se haría en carreteras.

Se establecerían, sobre todo, ferrocarriles eléctricos, aprovechando la formación de energía por caídas de agua. Ello permitiría ahorrar o racionalizar el uso del carbón, y contribuiría a reducir la dependencia del petróleo, que como vemos, fue acentuada por los gobiernos de Belaúnde, Velasco y Morales.

b.3 Energía. Se desconcentrará la instalación del potencial energético, generando una infraestructura a nivel nacional, capaz de otorgar energía a las actividades productivas que deberán desconcentrarse. Se romperá de esta forma, la concentración energética de Lima.

Se establecerán centrales hidroeléctricas de mediano y pequeño tamaño, aprovechando las caídas de agua que posee nuestro territorio. Ello posibilitará que zonas y pueblos relativamente alejados hoy en día, cuenten con fuentes de energía para su desarrollo y progreso.

Se privilegiará la energía generada a partir del agua, al petróleo, por ser éste un producto que tiene límites de agotamiento más o menos rápidos en el volumen

de reservas. Así se promoverá el transporte generado por electricidad, reduciendo el nivel de dependencia externa de este producto.

Se culminarán las Centrales Hidroeléctricas en marcha, como la del Mantaro y Majes, se estudiará la posibilidad de construir otra gran central hidroeléctrica en la zona del Huallaga. La abundancia eléctrica permitirá llevar el fluido eléctrico a otras zonas mediante la construcción de cables apropiados.

Se estimulará la energía producida por el carbón, con la idea de ir sustituyendo el petróleo y complementando la energía eléctrica. Igualmente se impulsará la generación de energía solar y eólica en los lugares que ésta es más apropiada.

Se mantendrá la producción de petróleo a fin de darle una utilidad verdaderamente nacional. Se estudiará su verdadero potencial, y se le dará un uso racional, acorde con las necesidades de la población.

Será una actividad bajo control estatal, y se cancelarán los contratos con las empresas de capital imperialista.

b.4 Recursos Naturales.

Agua: Como ya lo hemos visto antes, la agricultura peruana tiene problemas por insuficiencia en el abastecimiento del recurso hídrico. Se trata no sólo de canalizar mejor el agua, sino ampliar el volumen disponible de la misma.

Por ello se incrementará la utilización de agua subterránea, y se construirán mecanismos para trasvasar agua de los grandes ríos, como por ejemplo, del escurrido del río Marañón a la altura del Pongo de Manseriche.

Tierra: Por las condiciones geográficas del territorio, la tierra tiene un nivel de erosión muy elevado. A ello contribuye la inadecuada distribución de los cultivos en zonas de ceja de selva por ejemplo, que producen cosechas hasta 4 veces al año, dejando al descubierto la tierra, aumentando su erosión por las lluvias. En el mismo sentido afecta la tala indiscriminada de los bosques.

De otro lado, la erosión afecta la base de los ríos alterando relativamente su curso, pudiendo ocasionar desastres.

En la costa, la salinidad es un hecho que amenaza permanentemente la calidad de las tierras.

Por todo ello, proponemos un control permanente de la tierra y un mantenimiento en el nivel de optimalidad.

Minerales: Ya hemos señalado que propugnamos la necesidad de un estudio de nuestras reservas, diversificando el número de minerales actualmente explotados y dándoles un uso racional.

Marinos: El control de las especies, y la creación de mecanismos para asegurar su reproducción y evitar su depredación, es un objetivo del Gobierno Popular Revolucionario.

3. UNA POLITICA SOCIAL QUE ALCANCE A TODOS LOS PERUANOS

a. — *Salud.*

Propugnamos la socialización de la medicina. El Estado organizará a nivel nacional y en cada región, las prestaciones de Salud. El desenvolvimiento socializado de la medicina evitará que ésta funcione con un criterio capitalista de ganancia. La atención de Salud será gratuita para todos los peruanos, y su servicio se desconcentrará para llegar a todas las regiones y localidades. La política de prevención se dará complementándose con medidas en otras áreas como vivienda, educación, mejoras infraestructurales, etc.

Se construirán centros y hospitales adecuados en todas las poblaciones de modo de hacer posible las prestaciones de los servicios de salud.

Se eliminarán las diferencias y discriminaciones en el tratamiento hospitalario. No existirán hospitales especiales para las FF.AA. Estos se abrirán a toda la población en todas las regiones.

Las actuales clínicas particulares serán administradas por el personal médico y no médico de ellas, y en coordinación con el Estado otorgarán los servicios médicos que se requieran en forma gratuita.

El gremio médico participará activamente en la elaboración de los planes de Salud del nivel Regional y Local así como Nacional.

Se darán absolutamente todas las facilidades para que el personal médico del país esté al día en relación al avance científico mundial. El Estado proveerá el material bibliográfico, avances de investigación, etc., a cada centro y hospital, de modo de contar con una fuente de consulta actualizada y de fácil acceso.

Se dará capacitación periódica del personal médico, y se estimulará el estudio con fines de promoción. Se facilitará a los estudiantes de los dos últimos años de medicina su práctica profesional en provincias, equipados y remunerados adecuadamente.

Se implementará una política de educación sanitaria, a fin de mejorar las condiciones de vida de la población.

La Industria Farmacéutica estará en manos del Estado. Se eliminará la presencia del capital imperialista en esta actividad.

b. — *Seguridad Social.*

En la medida en que las prestaciones de salud y el otorgamiento de las medicinas sea gratuito, no habrá necesidad de un sistema especial para cubrir la demanda de atención médica. Pero, se crearán centros especiales de recreación u orientación para los ancianos y jubilados. A éstos se les asegurará ingresos suficientes para vivir con absoluta comodidad.

c. — *Vivienda.*

Propugnamos la construcción de viviendas sociales orientadas a estimular la desconcentración de Lima, y a garantizar una infraestructura de viviendas apropiadas en las regiones y localidades.

Estas asegurarán que cada familia tenga servicios sanitarios y sistemas de abastecimiento de agua y desagüe directamente comunicados con cada vivienda.

En cada circunscripción que lo requiera, se asegurará el abastecimiento de agua potable, construyendo para ello, la infraestructura necesaria, y asegurando un control y mantenimiento de las centrales hechas con este fin.

En las actuales viviendas se dará toda la facilidad para equiparlas sanitariamente, y para asegurar una construcción apropiada, sólida, fuerte y segura.

Conjuntamente con la vivienda, se construirán áreas de recreación, parques zonales, a fin de proporcionar el espacio y ambiente más propicios para el desarrollo de los niños.

d. - Educación.

Se construirán escuelas y centros educativos en toda circunscripción con una población escolar de 20 alumnos. Se las equipará adecuadamente.

Se erradicará el analfabetismo. Se promoverá la participación de escolares de los últimos años, universitarios y profesionales voluntarios, a fin de que colaboren alfabetizando.

La educación será gratuita en todos sus niveles. No habrá impedimento de ningún tipo para su acceso. Se estimulará la enseñanza del quechua y otras lenguas nativas para que se desarrollen y garantizar el dinamismo de la cultura heredada del incario.

Se equiparán en forma zonal (distrital) bibliotecas con un material bibliográfico indispensable para el estudio de los escolares. Asimismo, salas cinematográficas distritales periódicamente, o cuando lo soliciten los maestros y padres de familia, proyectándose películas relacionadas con la enseñanza de los grados de educación por los que atraviezan los escolares.

Los maestros recibirán programas de entrenamiento y capacitación, a fin de ponerlos al día con los avances más recientes de las áreas o temas de su especialidad. Se les garantizará material bibliográfico en cada centro escolar o educativo donde laboren para que puedan preparar más clases y cursos. Asimismo, se les facilitará el equipo no bibliográfico para la enseñanza.

Se estimulará el seguimiento de carreras técnicas, adecuadas a las necesidades del país. En el nivel Universitario se promoverá el estudio de carreras científicas y técnicas para cubrir las necesidades que el país tiene en esos aspectos.

Se reestructurarán los programas de enseñanza a nivel básico, secundario y técnico y universitario. Se enseñará de un modo especial sobre Historia, Economía y Geografía Peruana, a fin de difundir el conocimiento de nuestras posibilidades de desarrollo.

En los distritos se construirán guarderías infantiles en el número apropiado, a fin de eliminar cualquier impedimento a los padres para que ellos trabajen.

Los medios masivos de comunicación estarán al servicio de la educación permanente de la población en todos los aspectos, y un mecanismo de información de todo lo que ocurre en el país y el mundo.

e. — Empleo.

Con la política de desarrollo esbozada, se garantizará el trabajo a todos los ciudadanos en edad de trabajar. Se eliminará el desempleo y el subempleo. A igual trabajo se dará igual salario. Se reducirán las diferencias entre sueldo máximo y mínimo. Los salarios permitirán vivir en forma holgada.

Los trabajadores tendrán la más amplia libertad para organizarse sindicalmente y luchar por sus reivindicaciones.

Se asegurará una jornada de trabajo de 8 horas, salvo en actividades que puedan representar riesgo, donde ésta será menor.

Todo centro laboral deberá contar con un equipo mínimo y un médico para asistir a los trabajadores en caso de accidente.

f. — La Mujer.

No habrá discriminación de ningún tipo para con la mujer. Se le dará a la pareja y a las madres con hijos todas las facilidades infraestructurales para que pueda trabajar y desarrollarse intelectual, cultural y artísticamente.

La mujer tendrá la libertad para determinar si desea o no tener hijos. El aborto estará permitido, pero se hará bajo un estricto control médico y en forma gratuita.

Se combatirá la imagen deformada de la mujer, simbolizada actualmente como objeto de consumo, y no como persona integralmente formada.

D. PLAN DE EMERGENCIA NACIONAL

Los lineamientos programáticos que hemos esbozado en el capítulo anterior constituyen objetivos a ser cumplidos en su totalidad en el mediano y largo plazo, bajo la conducción de un Gobierno Popular Revolucionario, pero que deberán empezar a desarrollarse desde el momento en que se inicia. Describen una etapa de transición a una sociedad socialista, estadio este último cuyas metas y métodos deberán ser reelaborados por el pueblo peruano en su momento oportuno. Con la experiencia histórica que hemos vivido hasta el día de hoy, y con la problemática que hemos descrito en el capítulo anterior, consideramos que sólo una fuerza de verdad revolucionaria y popular, puede cambiar el curso de esta sociedad.

Parte de estas fuerzas se encuentran en la UDP. Enfrentar la crisis actual, supone además de un Plan de Emergencia Nacional, encuadrado dentro de los lineamientos antes esbozados, a fin de aliviar la penuria, hambre y miseria de los pobladores del Perú, un Gobierno Popular. No se trata de resolver la crisis para el Gran Capital sino para el pueblo. No puede haber un verdadero Plan de Emergencia si no existe un programa de largo plazo con objetivos claros. El problema del empleo, por ejemplo, debe ser resuelto en las perspectiva de labrar una economía independiente. Una política de empleo, desarticulada de una proyección integral del Estado, economía y sociedad, no hará otra cosa que atarnos más al imperialismo y agravar el conjunto de problemas que hoy vivimos.

Un Gobierno Revolucionario del Pueblo hoy, comandado políticamente por la UDP, pondría en marcha un Plan de Emergencia Nacional consistente en lo siguiente:

1. CAMBIO EN EL MANEJO DE LA POLITICA ECONOMICA

Con el fin de resolver urgentemente los problemas apremiantes de la población, se daría una reestructuración de la política económica.

- a. Se recompondría el Presupuesto Nacional, para otorgarle a los Ministerios de Educación y Salud, un sustantivo incremento de sus ingresos.
- b. Se eliminaría todo gasto considerado superfluo e innecesario en la administración pública, sin eliminar al personal nombrado o contratado, y sin reducir la presencia estatal, a fin de dedicarlo a necesidades urgentes del país.

c. Se reestructuraría el personal político en los Ministerios, se reprimirá y castigará severamente a las mafias que operan como intermediarios entre el Estado y las empresas que compran y vendan a aquél. Se confiscarán bienes y propiedades a quienes se hallaran culpables de delitos de inmoralidad en agravio del pueblo.

d. Se modificaría la base tributaria, y se recaudaría una tributación extraordinaria para enfrentar la situación crítica. Se ampliaría sustantivamente el número de contribuyentes, aunque con tasas muy pequeñas a las de ingresos medianos y muy altos para los sectores de altos ingresos.

Se establecerá en cada Región un canon o impuesto regional sobre la base tributaria a las industrias más significativas.

e. Se establecería un control de precios estricto de los productos alimenticios básicos para el pueblo. Se buscaría el apoyo de los municipios distritales y de las organizaciones populares locales.

f. Se otorgarían subsidios, pero especialmente, con un criterio social, es decir, buscando que éste llegue a los sectores de menores ingresos.

g. Se darían facilidades crediticias a los productores agrarios. Se reestructuraría el criterio del otorgamiento de créditos del Banco Agrario. Se otorgarían tasas de interés diferenciadas y se aliviaría la carga burocrática para la obtención del crédito. Se favorecería a los productores de alimentos o productos alimenticios con los préstamos. Se anularía la deuda agraria. Se desconcentraría el crédito bancario.

h. Se controlaría más estrictamente el comercio exterior e interior. Se prohibiría el ingreso vía importaciones de productos que no fueran alimenticios, farmacéuticos, insumos para las empresas que producen productos no superfluos, herramientas y maquinaria indispensable.

i. Se controlaría el Comercio Exportador. Se limitaría la remisión de utilidades por concepto de tecnología.

j. Se implementaría una política diferencial en el manejo del tipo de cambio, a fin de importar lo necesario barato y estimular las exportaciones que se considere útil.

k. Se reconsideraría el mecanismo de pago de la Deuda Externa, se solicitaría una Moratoria, y se abandonarían el plan impuesto por el FMI.

l. Se rescindirían los contratos petroleros para garantizar un manejo nacional de los ingresos que produce esta industria, así como los de Toquepala y Cujone, los de construcción del oleoducto Trasandino y los de abastecimiento de Insumos de SIDER-Perú.

m. Se aumentarían los sueldos y salarios para recuperar la capacidad perdida de la población desde 1971.

2. SOLUCION A LOS PROBLEMAS SOCIALES MAS APREMIANTES

Los cambios en el manejo de la política económica permitirán al Estado, manejar directamente un mayor volumen de excedentes generados por el aparato productivo, y enfrentar con urgencia que la población requiere, sus más apremiantes necesidades de alimentación, salud y trabajo.

a. En los centros educativos, se entregará en forma gratuita, alimentación necesaria para mejorar la dieta personal de la población en edad escolar. Además, ello permitirá enriquecer el nivel de la alimentación de las familias, al aliviarse relativamente la presión en el presupuesto familiar.

Se orientará prioritariamente el cultivo de alimentos, y el Banco Agrario contribuirá a este fin.

b. El Ministerio de Salud pondrá en marcha una campaña nacional para detectar y tratar las enfermedades de mayor peligro, o las condiciones sanitarias que las reuerecen. En cada centro educativo, en cada fábrica y en zonas o áreas determinadas se establecerá un Centro de Salud con este fin.

Los Hospitales y Centros de Salud de las Fuerzas Armadas, se abrirán a toda la población. En toda clínica privada se abrirá un área para asistencia y tratamiento gratuito a los de más bajos ingresos.

c. Se dará trabajo, aumentando la oferta de puestos de trabajo mediante la construcción o mejoría de obras públicas, especialmente caminos, puentes y carreteras, en aquellas zonas en las que se puede impulsar con rapidez la producción alimenticia, a fin de acelerar o mejorar el transporte de ésta.

d. Se dará trabajo ampliando la capacidad comercializadora del Estado. Se construirán silos y almacenes, y se ampliarán los medios de transporte masivo de la producción.

e. Se devolverá a los municipios los impuestos que eran reconcentrados en Lima por el Gobierno, para mejorar obras públicas, incrementándose puestos de trabajo.

3. SE DARAN GARANTIAS DEMOCRATICAS AL PUEBLO PERUANO

a. Se respetará las libertades democráticas y los derechos humanos reconocidos universalmente.

b. Se reconocerá a las organizaciones populares, obreras y campesinas como expresiones gremiales y de estas clases para su defensa. El SUTEP, la CCP y otras centrales sindicales serán absolutamente reconocidas.

c. Se devolverá al campesinado la tierra arrebatada a sus comunidades por las SAIS y se garantizará trabajo a los eventuales en las cooperativas agrarias.

d. Se reprimirá con energía y severidad, maniobras tendientes a especular y acaparar alimentos.

4. SE INICIARA LA CONSTRUCCION DE UN NUEVO ESTADO DEMOCRATICO EN TRANSICION AL SOCIALISMO.

Las políticas de emergencia no pueden desligarse de un Programa de Gobierno de largo plazo. Su éxito depende de la relación entre uno y otro. Por lo tanto el nuevo Gobierno pondría en marcha una transformación de la naturaleza del Estado, siguiendo los lineamientos expuestos en el capítulo anterior.

a. Se instaurará un Estado, políticamente organizado sobre la base de Asambleas Nacional, Regionales y Locales. Se daría una nueva demarcación territorial y distrital.

b. Se estatizarán y nacionalizarán las siguientes Ramas y Empresas de carácter industrial y financiero:

- La Southern Peru Cooper Corporation
- La industria Farmacéutica
- La industria oleaginosa
- La industria de harinas
- La producción de leche
- La producción de alimentos para aves
- La producción de fibra sintética y artificial
- La industria Automotriz
- Banco Comercial, Crédito, Wiese, Lima, BIC y BANPECO, etc.

c. Se reorientará el sentido de la dinámica del aparato productivo. Se tenderá a una descentralización de la producción, aprovechando los insumos y materia prima de las regiones.

d. Se iniciará el equipamiento de una infraestructura vial y energética en todo el territorio, teniendo preferencia las áreas ligadas a la producción de alimentos.

e. Se ampliará la presencia Estatal en el Comercio Interno, en el Transporte y en el Comercio Exterior. En la medida en que se irá reestructurando el aparato productivo, se modificará la procedencia y el destino de nuestra comercialización externa. Se modificará el intercambio comercial con una serie de países. Se incentivará, en determinados rubros, el comercio con los países de América Latina, especialmente del Grupo Andino.

f. Se impulsará la participación de los trabajadores en la gestión y dirección de las empresas y se buscará apoyo de las organizaciones para salir adelante de la situación de emergencia.

5. UNA POLITICA INTERNACIONAL INDEPENDIENTE PARA AFRONTAR LA EMERGENCIA

Conjuntamente con los cambios en el manejo de la política económica, una política internacional y diplomática independiente constituye un instrumento fundamental para salir de la crisis y enfrentar la Emergencia Nacional. Se requiere buscar una correlación internacional de fuerzas favorables al nuevo Gobierno, de modo de hacer posible poner en marcha parte del Plan de Emergencia.

a. Se hará un despliegue diplomático y de contactos internacionales a fin de hacer viable una moratoria de nuestra deuda externa, facilitando de esta forma mayores excedentes para impulsar el Plan de Emergencia y salir de la crisis.

b. Se establecera vínculos en todo nivel con los gobiernos más apropiados en América Latina, y especialmente de América del Sur, a fin de garantizar nuestra soberanía e integridad. Dentro de esa línea se contribuirá a resolver los problemas de la salida al mar de Bolivia, se retomará el proceso de integración del Grupo Andino, se apoyara la más absoluta independencia del gobierno actual de Nicaragua, y la lucha del pueblo de El Salvador.

c. Se afianzará la política no alineada, para enfrentar a las empresas transnacionales y a los gobiernos que pretenden ejercer acciones imperialistas en nuestra Patria, a la vez que se mantendrá e incrementará el intercambio diplomático y comercial con los países socialistas dentro de una absoluta independencia.

d. El desarrollo de esta política requerirá de una reestructuración del Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo demás, indispensable.

E. LA UDP Y EL PROXIMO CONGRESO DE LA REPUBLICA

La actuación de la UDP en el marco del Congreso de la República que será elegido en Mayo de 1980, se orientará a defender las libertades democráticas, los derechos que reclama el movimiento popular de pan, tierra, bienestar social y trabajo, por el progreso y desarrollo de los pueblos, provincias, por la descentralización, por la expulsión del imperialismo del país y por una política internacional de no-alineamiento. En términos más concretos, la UDP luchará por los siguientes objetivos:

1. POR LIBERTADES DEMOCRATICAS Y RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS.

a. Por la eliminación de los aspectos represivos que contiene la nueva Constitución, a fin de garantizar la existencia de una carta Democrática (artículo 2o. numerales 7, 10 y 20 letra g.)

b. Por el reconocimiento oficial de las organizaciones gremiales como el SUTEP, la CCP, etc.

c. Por el respeto de los derechos humanos que se reconocen en la Nueva Constitución: a la vida, a la igualdad ante la Ley sin distinción de sexo, a la libertad de conciencia y de religión, a la libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, a la libertad de creación intelectual, artística y científica, a la inviolabilidad de domicilio, a la inviolabilidad y secreto de los papeles privados y de las comunicaciones, a elegir el lugar de su residencia, a reunirse pacíficamente sin armas, a la libertad de prensa, al derecho de huelga, al derecho de asociarse.

d. Por la libertad de todos los presos políticos. la amnistía laboral, la libertad de los detenidos sin juicio.

e. Por la reducción del presupuesto del Ministerio del Interior, la disolución de los organismos represivos de las Fuerzas Policiales, contra la tortura y la intimidación.

f. Por la más absoluta libertad de acción de los partidos políticos.

g. Por la entrega de los diarios a las organizaciones populares y a los trabajadores de las empresas periodísticas.

h. Por el mejoramiento de la condición de los encarcelados, porque en las cárceles y centros de reclusión se asegure un ambiente a los reclusos y tratamiento psicológico, alimentación y trato absolutamente humano. Por ampliar los horarios de visita y la facilidad a los reclusos casados para tener privacidad con sus esposas.

2. POR EL BIENESTAR SOCIAL DEL PUEBLO PERUANO

a. Por cambiar la distribución sectorial del Presupuesto de la República, para que se incremente el presupuesto de los Ministerios de Salud, Educación y Agricultura. Para que con estos cambios se pueda poner en práctica programas de salud, alimentación y educación y se evite que la crisis se descargue sobre el pueblo.

b. Por la dación de una ley que garantice el acceso de la población a la seguridad social en la forma más rápida y eficaz.

c. Porque el manejo de los fondos de seguridad social esté en manos de los asegurados y se orienten a los fines para los que fueron creados.

d. Por una Ley de Salud que impulse una mayor amplitud en la cobertura de los servicios de salud, para que descentralice su alcance a provincias, para que se busque abaratar los medicamentos, para que no se discrimine en el tratamiento de la asistencia de salud, que se atienda a las personas incapacitadas o con problemas físicos, mentales, derivados de la vejez.

e. Porque se dé una ley que otorgue un Seguro contra el desempleo; porque las pensiones de los trabajadores públicos o privados se reajusten en la proporción en que se devaluó la moneda desde que dejaron de trabajar y luego se reajuste periódicamente según el incremento del costo de vida.

f. Porque se dé una ley que regularice automáticamente los sueldos y salarios de acuerdo al incremento del costo de vida, y porque a partir del 25 de julio se incremente en la proporción en que se ha devaluado desde 1973.

g. Porque en los centros laborales se den medidas para garantizar de un modo absoluto la higiene y la salud de los trabajadores.

h. Por el efectivo derecho a la estabilidad laboral.

i. Por el derecho a la sindicalización. Para que este derecho sea respetado de un modo absoluto, proponemos se elimine la parte del 2o. párrafo del artículo 51 de la nueva constitución.

j. Por el derecho de huelga, y por una ley que evite que los patrones se burlen de este derecho.

k. Porque los trabajadores participen en las utilidades de la empresa.

l. Por una ley que favorezca a la clase trabajadora, que establezca el otorgamiento de todo tipo de facilidades al niño, y a la madre desde su gestación, hasta un año después del nacimiento.

m. Por una ley de Educación que garantice efectivamente la gratuidad de la enseñanza, establecer una proporción del Presupuesto de la República destinado a Educación para que pueda cumplir con estos fines, que provea la instalación de centros educativos a todo centro poblado con más de 20 alumnos, que propugne las condiciones materiales para el buen funcionamiento de estos centros.

n. Por una ley Universitaria, impulsando simultáneamente la investigación científica y las carreras científicas y tecnológicas que requiere el país.

o. Porque en los centros educativos se provea una parte de la alimentación de la población escolar.

p. Porque se otorguen las más amplias facilidades a la práctica de los deportes, se construyan espacios recreativos y de deporte fuera de Lima, otorgando a la juventud la posibilidad de promoverse físicamente.

q. Porque a los maestros se les reconozca el sacrificio de su carrera, se les trate con respeto y democracia, se les remunere adecuadamente, se les dé facilidades para su capacitación y perfeccionamiento permanente.

3. POR UNA POLITICA ECONOMICA AL SERVICIO DEL PUEBLO

a. Por una modificación de los aspectos liberales en la nueva Constitución, a fin de hacer posible una economía al servicio del pueblo y no al servicio del gran capital.

Por la modificación de los artículos 115 ("La iniciativa privada es libre") y 117 ("El Comercio Exterior es libre") y de la nueva Constitución; porque la iniciativa privada y el comercio exterior se sujeten a los Planes de Desarrollo Nacional.

b. Por la modificación del artículo 125, a fin de que las expropiaciones puedan hacerse con pago en bonos a diferido, y no al contado. Porque la valorización de expropiaciones considere un criterio de beneficio a la comunidad, y se revise la moción de "indemnización justipreciada", que tal como está utilizada beneficia al gran capital y no al pueblo.

c. Porque el Congreso de la República apruebe por contrato la inversión extranjera, y se designe una instancia fiscalizadora que supervise la inversión hecha. Que el Congreso autorice todo endeudamiento externo.

d. Por la dación de una ley que organice al Banco Central de Reserva como una instancia de aplicación de la Política Económica del Gobierno.

e. Por la creación de un sistema de planificación que garantice la presencia de los sectores populares en la elaboración de los Planes de Desarrollo y porque los planes sean aprobados por el Congreso de la República.

f. Por una ley que reforme la actual base tributaria, que haga pagar una proporción superior a las grandes empresas, que se amplíe la base de los contribuyentes directos y se reduzca la imposición indirecta.

g. Por la Desconcentración del Crédito de la Banca de Fomento: Banco Agrario, Banco Minero, Banco Industrial; por la baja de la tasa de interés de estos bancos a fin de que llegue a sectores más amplios especialmente al pequeño capital de provincia.

h. Por la desconcentración del crédito de la Banca; por el otorgamiento diferenciado de los préstamos, dando intereses más bajos a los productores de alimentos y productos necesarios para satisfacer las necesidades del pueblo, incrementando la tasa de interés de los préstamos a productos superfluos; por una presencia de las agencias de la Banca en toda la República.

i. Por la organización de los productores agrarios en cooperativas de comercialización de sus productos.

4. **POR EVITAR LA REPRIVATIZACION DE LAS EMPRESAS ESTATALES Y POR LA DEMOCRATIZACION DE SU MANEJO.**
 - a. Por el cambio del estatuto jurídico de las empresas estatales; porque se organicen de acuerdo a un régimen que no se incluya dentro del derecho privado.
 - b. Porque las empresas Estatales tengan presencia de las organizaciones populares en su gestión.

5. **POR LA REESTRUCTURACION DEL TERRITORIO Y LA DESCENTRALIZACION**
 - a. Por la reorientación de la Inversión Pública, para que ésta llegue a provincias en forma desconcentrada, dirigida, sobre todo, a crear las condiciones para dar alimentación al pueblo, crear industrias e infraestructura.
 - b. Por la formación y aprobación más rápida de un Plan Nacional de Regionalización que permita a las provincias organizar mejor su desarrollo.
 - c. Por la devolución a los municipios provinciales y distritales la capacidad de utilizar los impuestos que recauda en obras de su localidad.
 - d. Por la puesta en práctica en forma inmediata de un Fondo Nacional de Compensación Regional a fin de garantizar a las provincias su desarrollo y progreso.
 - e. Por el impulso de la construcción de caminos y carreteras, por el asfaltado de las mismas en todos los departamentos y por la confirmación de los proyectos viales que hayan sido terminados.
 - f. Por otorgar facilidades documentarias e impositivas, etc., a las nuevas industrias por establecerse, para que se instalen fuera de Lima.
 - g. Por la instalación de fuentes de energía en todos los centros poblados del Perú, de modo que permitan el surgimiento de nuevas actividades productivas.
 - h. Por la asistencia técnica, la dotación de fertilizantes a las áreas campesinas más atrasadas.

6. **POR UNA POLITICA INTERNACIONAL SOBERANA.**
 - a. Por la Estatización de las empresas imperialistas que funcionan en nuestra Patria.
 - b. Por una política en América Latina que garantice nuestra soberanía e independencia.
 - c. Por seguir participando en el movimiento de No-Alineamiento.
 - e. Apoyo a Bolivia en su lucha por salir al mar.
 - f. Apoyo al pueblo de Nicaragua en su lucha por la Reconstrucción Nacional y su Independencia.

UNMSM-CEDOC

Esta publicación se terminó de imprimir en Lima en setiembre de 1980, bajo la responsabilidad de la Secretaría Nacional de Programa de la UDP.

udp

UNMSM-CEDOC