UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO

FACULTAD DE CIENCIAS HISTORICO SOCIALES Y EDUCACIÓN

ESCUELA DE POSGRADO

PROGRAMA DE DOCTORADO EN SOCIOLOGIA

TESIS

Neocolonialismo del capitalismo global y neocolonialidad de la gestión pública del estado nación, en el Perú del siglo XXI

Presentada para obtener el Grado Académico de Doctor en Sociología.

Investigador: Mag. Adolfo Alberto Clement Garcia

Asesor : Dr. César Augusto Cardoso Montoya

Lambayeque 14 de septiembre de 2026

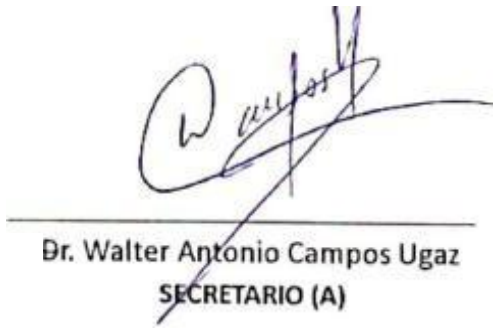
Perú

Neocolonialismo del capitalismo global y neocolonialidad de la gestión pública del estado nación, en el Perú del siglo XXI

Tesis presentada para obtener el Grado Académico de Doctor en Sociología

Mag. Adolfo Alberto Clement Garcia
INVESTIGADOR

Dr. Jorge Isaac Castro Kikuchi
PRESIDENTE (A)



Dr. Walter Antonio Campos Ugaz
SECRETARIO (A)

Dr. Dante Alfredo Guevara Servigón
VOCAL

DR. CESAR AUGUSTO CARDOSO MONTOYA.
Asesor:

Acta de sustentación

UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO
FACULTAD DE CIENCIAS HISTÓRICO SOCIALES Y EDUCACIÓN
UNIDAD DE INVESTIGACIÓN

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS
N°695-2026

Siendo las 10:00 horas, del día **14 de setiembre de 2026,** mediante la modalidad presencial en los ambientes - FACHSE, por mandato de la **Resolución Nº2884-2026-D-FACHSE** de fecha 3 de setiembre de 2026, que autoriza la sustentación, se reunieron los miembros del Jurado designado según **Resolución Nº125-2019-UP-D-FACHSE** de fecha 17 de enero de 2019 y su modificatoria la **Resolución Nº2208-2023-V-D-FACHSE** de fecha 24 de octubre de 2023; Jurado integrado por los siguientes miembros:

Presidente(a)	: Dr. Jorge Isaac Castro Kikuchi.
Secretario(a)	: Dr. Walter Antonio Campos Ugaz.
Vocal	: Dr. Dante Alfredo Guevara Servigón.
Asesor(es)	: Dr. César Augusto Cardoso Montoya.

UNIDAD DE INVESTIGACIÓN FACHSE - UNPRG DIRECCIÓN LAMBAYEQUE

Con la finalidad de evaluar la(el) Tesis titulada(o): **"NEOCOLONIALISMO DEL CAPITALISMO GLOBAL Y NEOCOLONIALIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA DEL ESTADO NACIÓN, EN EL PERÚ DEL SIGLO XXI".** Presentada por **ADOLFO ALBERTO CLEMENT GARCIA**, para la obtención del **Grado Académico de Doctor en Sociología.**

Leída la resolución de autorización, se inicia el acto sustentación, al término del cual y de conformidad con el Reglamento General de Investigación de la UNPRG (Res. N°184-2023-CU de fecha 24 de abril de 2023) y el Reglamento de Grados y Títulos de la UNPRG (Res. N°267-2023-CU de fecha 20 de junio de 2023), los miembros del jurado realizaron la evaluación respectiva, haciendo las preguntas, observaciones y recomendaciones al/los sustentante(s), quien(es) respondió(eron) las interrogantes planteadas.

Dada la deliberación correspondiente por parte del jurado, se sucedió la valoración, **obteniendo el calificativo de** 20 **en la escala vigesimal, que equivale a la mención de** EXCELENTE. Siendo las 11:00 horas del mismo día, se dio por concluido el acto académico, con la lectura del acta y la firma de los miembros del jurado.

Dr. Jorge Isaac Castro Kikuchi	Dr. Walter Antonio Campos Ugaz	Dr. Dante Alfredo Guevara Servigón
PRESIDENTE (A)	SECRETARIO (A)	VOCAL

OBSERVACIONES: _____

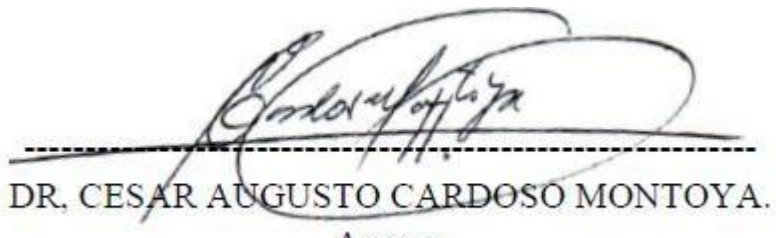
Constancia de verificación de originalidad

Yo Dr. Cardoso Montoya César Augusto usuario revisor de Tesis titulada: Neocolonialismo del capitalismo global y neocolonialidad de la gestión pública del estado nación, en el Perú del siglo XXI, cuyo autor es Mag. Clement Garcia Adolfo Alberto, con DNI N°17536896; declaro que la evaluación realizada por el Programa informático, ha arrojado un porcentaje de similitud 05 %, verificables en el Resumen del Reporte automatizado de similitudes que se acompaña.

El suscrito (a) analizó reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas dentro del porcentaje de similitud permitido no constituyen plagio y que el documento cumple con la integridad científica y con las normas para el uso de citas y referencias establecidas en los protocolos respectivos.

Se cumple con adjuntar el Recibo Digital a efectos de la trazabilidad respectiva del proceso.

Lambayeque, 20 de agosto del 2026.



DR. CESAR AUGUSTO CARDOSO MONTOYA.
Asesor:
DNI 1644000090

Adjunta: *Resumen de Reporte automatizado de similitudes y escritura con IA*

Reporte automatizado de similitudes y escritura con inteligencia artificial generativa

Neocolonialismo del capitalismo global y neocolonialidad de la gestión pública del estado nación, en el Perú del siglo XXI

INFORME DE ORIGINALIDAD

5%	4%	4%	2%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	idoc.pub Fuente de Internet	<1%
2	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	<1%
3	qdoc.tips Fuente de Internet	<1%
4	Submitted to Universidad de Lima Trabajo del estudiante	<1%
5	hdl.handle.net Fuente de Internet	<1%
6	doku.pub Fuente de Internet	<1%
7	repositorio.uss.edu.pe Fuente de Internet	<1%
8	www.rree.gob.pe Fuente de Internet	<1%
9	documentop.com Fuente de Internet	<1%
10	Submitted to Universidad Católica de Santa María Trabajo del estudiante	<1%
11	www.camarachp.cl Fuente de Internet	<1%
12	docslide.us Fuente de Internet	<1%
13	www.bcrp.gob.pe Fuente de Internet	<1%
14	docplayer.es Fuente de Internet	<1%
	sinia.minam.gob.pe	

DR. CESAR AUGUSTO CARDOSO MONTOYA.
Asesor:

DNI 1644000090

15	Fuente de Internet	<1%
16	www4.congreso.gob.pe Fuente de Internet	<1%
17	jurisprudenciacivil.com Fuente de Internet	<1%
18	jurisprudenciaenaudio.webnode.es Fuente de Internet	<1%
19	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	<1%
20	Alfaro Esparza, Eduardo Jaime. "El sistema previsional peruano y la necesidad de plantear una nueva reforma.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2020 Publicación	<1%
21	busquedas.elperuano.pe Fuente de Internet	<1%
22	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	<1%
23	static2.upao.edu.pe Fuente de Internet	<1%
24	anip.pe Fuente de Internet	<1%
25	repositorio.upt.edu.pe Fuente de Internet	<1%
26	apidspace.linhd.uned.es Fuente de Internet	<1%
27	www.yumpu.com Fuente de Internet	<1%
28	www.researchgate.net Fuente de Internet	<1%
29	revistas.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1%
30	lexsoluciones.com Fuente de Internet	<1%
31	www.cnc.gob.pe Fuente de Internet	<1%

DR. CESAR AUGUSTO CARDOSO MONTOYA.
Asesor:

DNI 1644000090

32	andrescusiarredondo.files.wordpress.com Fuente de Internet	<1 %
33	www.congreso.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
34	Grijalva Berrospi, Teodoro Filomeno. "Factores que limitan la implementacion del servicio civil meritocratico en el Ministerio de Salud del Peru, periodo 2017–2018", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2020 Publicación	<1 %
35	leegraeditorial.com Fuente de Internet	<1 %
36	Submitted to EP NBS S.A.C. Trabajo del estudiante	<1 %
37	Mamani Mayta, Rosa Luz. "Implementación de las políticas públicas y gestión de Gobierno Regional de Puno: 2014-2018", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
38	Submitted to Universidad Cientifica del Sur Trabajo del estudiante	<1 %
39	Submitted to Universidad Continental Trabajo del estudiante	<1 %
40	Alegre Zorrilla, Liz Margot | Gonzales Enriquez, Sheyla Yanina | Robladillo Huatuco, Anita Cecilia | Tacuri Baldeon et al. "Plan Estrategico para la Region Ancash", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
41	idoc.tips Fuente de Internet	<1 %
42	Arbaiza Morales, Carlos Rolando|Godenzi Ortiz, Jenny Sandra|Jorge Cabezas, Epifanio Rufino|Romero Morocho, Guina Paola. "Planeamiento Estrategico para el Sistema Universitario Pregrado Publico.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2020 Publicación	<1 %
43	www.defensoria.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
44	Submitted to Universidad San Ignacio de Loyola Trabajo del estudiante	<1 %
45	www.else.com.pe Fuente de Internet	<1 %

DR. CESAR AUGUSTO CARDOSO MONTOYA.
Asesor:

DNI 1644000090

46	Jimenez Murillo, Felix Roberto. "Los ministros de estado en la Constitucion Politica de 1993.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2021 Publicación	<1 %
47	dokumen.pub Fuente de Internet	<1 %
48	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 33 (2017)", Brill, 2018 Publicación	<1 %
49	Burga, Alberto Cruces. "El ambito de Aplicacion del Principio de Subsidiariedad Dentro del Regimen de Economia Social de Mercado en la Constitucion de 1993", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2022 Publicación	<1 %
50	dataonline.gacetajuridica.com.pe Fuente de Internet	<1 %
51	Rodriguez Huanqui, Edgard Fernando. "El pensamiento político del gobierno revolucionario de la fuerza armada y sus diferencias con el Caudillismo militar", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
52	documents.mx Fuente de Internet	<1 %
53	Submitted to unhuancavelica Trabajo del estudiante	<1 %
54	Bobadilla Diaz, Percy Alberto. "Procesos de Aprendizaje Público-Privado y Cambios Institucionales en la gestión de Conflictos Socio-Ambientales de los Territorios Impactados por la minería en el Perú, 1990-2021", Pontificia Universidad Catolica del Peru (Peru), 2023 Publicación	<1 %
55	Cortez Segales, Hermenegildo. "Análisis del presupuesto por resultados y el desempeño financiero, en la Gestión Financiera Pública de la Universidad Nacional del Altiplano Puno, período 2012 - 2019.", Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Peru) Publicación	<1 %
56	Farje Palma, Isaias Manuel. "Impacto de las decisiones politicas en la autonomia y gestion de los organismos reguladores de servicios publicos, caso Osinergmin.", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2020 Publicación	<1 %
57	es.slideshare.net Fuente de Internet	

DR. CESAR AUGUSTO CARDOSO MONTOYA.
Asesor:

DNI 1644000090

Recibo digital

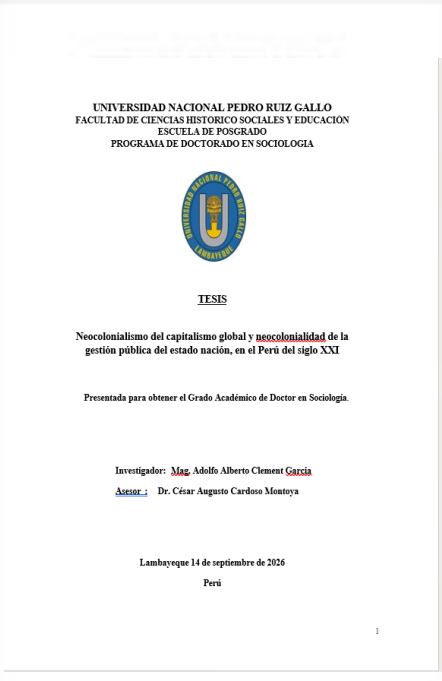
turnitin

Recibo digital

Este recibo confirma quesu trabajo ha sido recibido por Turnitin. A continuación podrá ver la información del recibo con respecto a su entrega.

La primera página de tus entregas se muestra abajo.

Autor de la entrega:	Adolfo Alberto Clement Garcia
Título del ejercicio:	Quick Submit
Título de la entrega:	Neocolonialismo del capitalismo global y neocolonialidad de la...
Nombre del archivo:	Tesis_Alberto_Clement_Sociolog_a_UNPRG.pdf
Tamaño del archivo:	4.42M
Total páginas:	037
Total de palabras:	174,111
Total de caracteres:	1,009,099
Fecha de entrega:	19-ago-2026 08:09a.m. (UTC-0500)
Identificador de la entrega:	3014643345



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO
FACULTAD DE CIENCIAS HISTORICO SOCIALES Y EDUCACIÓN
ESCUELA DE POSGRADO
PROGRAMA DE DOCTORADO EN SOCIOLOGIA

TESIS

Neocolonialismo del capitalismo global y neocolonialidad de la gestión pública del estado nación, en el Perú del siglo XXI

Presentada para obtener el Grado Académico de Doctor en Sociología.

Investigador: Mag. Adolfo Alberto Clement Garcia
Asesor : Dr. César Augusto Cardoso Montoya

Lambayeque 14 de septiembre de 2026
Perú

1

R. CESAR AUGUSTO CARDOSO MONTOYA.
Asesor:

DNI 1644000090

Derechos de autor 2026 Turnitin. Todos los derechos reservados.

Agradecimiento.

- A mi familia por el apoyo incondicional a este proyecto. A mis dos extraordinarios hijos Jacqueline y mi hijo Bruselas.
- A mi hermana Enriqueta, Hugo, Gent, Américo y César.
- A Liliana por su gran amor y afecto.
- A mi hermano Héctor, por su gran amistad y cariño, como a Isabelita mi comadre, Alejandrita mi ahijada y Héctor.
- Al Dr. Cesar Cardoso Montoya, por los aportes y el patrocinio de esta investigación.
- A todos mis amigos, compañeros de trabajo y colegas que trabajan y trabajaron conmigo en las diversas entidades de la administración pública, en Lambayeque, Amazonas, Loreto, Madre de Dios, Lima y otras ciudades, con quienes compartimos muchas horas de trabajo y lucha por comprender a este sistema.

Dedicatoria

A la Memoria de mis eternos padres:

La Dulce Lastenia
y
El Gran Enrique

INDICE.

Contenido

Acta de sustentación **3**

Constancia de verificación de originalidad **4**

Reporte automatizado de similitudes y escritura con inteligencia artificial generativa **5**

Recibo digital **9**

Agradecimiento. **10**

Dedicatoria **11**

Índice de tablas **17**

Resumen **20**

Abstract **21**

Introducción **22**

CAPITULO I. PRIMER PERIODO 300 AÑOS DEL COLONIALISMO ESPAÑOL **39**

1.1. Definición de categorías de análisis de la investigación 39

1.1.1. Capitalismo global 39

1.1.2. El Mercado y el mercado como sistema. 41

1.1.3. Colonialidad del poder 43

1.1.4. La Política 47

1.1.5. Lo Político. 50

1.1.6. Las Políticas. 54

1.1.7. Gestión pública 56

1.3. Prolegómenos del colonialismo en el Perú. 60

1.4. Papel político de los Habsburgo y de los Borbones 67

1.5. Desestructuración y colonialismo español. 74

1.5.1. Adecuación del modelo feudal español al colonialismo. 82

1.5.2. La encomienda como célula básica del colonialismo español. 90

1.5.3. La rebelión de los encomenderos, el colonialismo en forma de virreinato y las leyes nuevas. 95

1.6. El virrey Francisco de Toledo y la configuración de una gestión pública colonial 102

1.6.1. Asentando las bases de la colonialidad. 114

1.6.2. Propiedad colonial y tributo indígena.....118

1.7. El virrey como centro de la gestión pública colonial.....127

1.8.- La Minería como actividad básica de la gestión pública virreinal.....133

1.9. Los visitadores y la fiscalización de la gestión pública del virrey. 139

1.10.1. El comercio colonial mundial. 145

1.10.2.- El comercio de esclavos.....153

1.10.3. El comercio colonial peruano.....154

CAPITULO II. SEGUNDO PERÍODO: LA NUEVA REPÚBLICA.....167

2.1. La segunda intervención política del colonialismo en la gestión pública del Estado Nación del Perú; Colonialismo y criollismo.....167

2.2. Liberalismo, independencia política y continuismo colonial.....169

2.2.1. La coyuntura política de la España absolutista-feudal y la monarquía constitucional de Inglaterra.....170

2.2.2. Papel del comerciante limeño en la independencia.....176

2.3. El desplome del estado patrimonial colonial y los intentos ideológicos de reconstruir un nuevo Estado-nación neocolonial.....184

2.4. La independencia: gestión ideo política del liberalismo.....192

2.5. Guano, salitre, deuda externa y consolidación de la deuda interna.....206

2.5.2. La neocolonialidad: consolidación de la deuda interna.....219

2.5. La guerra con Chile – Inglaterra, y el reforzamiento del neocolonialismo Ingles. 229

CAPITULO III. TERCER PERÍODO, LA REPUBLICA ARISTOCRÁTICA.....240

3.1. Tercera intervención política del colonialismo en la gestión pública del Estado Nación del Perú, la Oligarquización y Neocolonialismo de la sociedad peruana.....240

3.2. Condiciones histórico-sociales para la Oligarquización de nuestro estado nación. 241

3.2.1. Condiciones políticas de la postguerra de 1879.....241

3.2.2. Papel de la élite criolla aristocrática en los Gobiernos Oligárquicos del Perú....245

3.3. La neocolonialidad de la gestión pública, apertura al neocolonialismo la explotación en forma de concesiones o contratos ley, de nuestros recursos naturales. 249

3.3.1. Las primeras concesiones. Guano, salitre, ferrocarriles y otros.....251

3.3.2.- Marco legal para las concesiones de nuestros recursos naturales en el siglo XX. 262

3.3.3. Las concesiones petroleras. 265

3.3.4.- Concesiones Mineras. 273

3.3.5. El caucho amazónico. 275

3.4. Oligarquización y neocolonialismo 279

3.5. Realineamiento de la neocoloniadad de la gestión pública a las demandas del neocolonialismo. 281

3.6. Bretton Woods: Las reformas de la primera generación para reconfigurar la neocolonialidad de la gestión pública 293

3.7. El reformismo de la gestión pública del Primer Belaundismo. 301

3.8. La gestión monopólica de los impuestos del Estado Oligárquico: Los Estancos y la Caja de Depósitos y Consignaciones de gestión privada 315

3.8.1. El Banco de la Nación y el fin de la gestión privada de la recaudación de impuestos por la Caja de Depósitos y Consignaciones y de los Estancos. 322

3.9. El monopolio de La Brea y Pariñas como caso emblemático de la neocolonialidad de la gestión pública y del neocolonialismo en el Perú. 324

CAPITULO IV. CUARTO PERÍODO, EL MILITARISMO, LA DESOLIGARQUIZACIÓN Y LA DESCOLONIZACIÓN FRUSTRADA. 334

4.1. Cuarta intervención política del neocolonialismo es su lucha contra el militarismo, la desoligarquización y la descolonización frustrada 334

4.2. El fin de la gestión pública oligárquica: reforma del Estado, neocolonialismo y modernización estatal durante el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado. 335

4.2.1.- Decreto Ley N.º 17716, Ley de Reforma Agraria 343

4.2.2. Nacionalización del petróleo y de recursos estratégicos. 345

4.2.3. Reforma de la propiedad empresarial y empresas públicas, Ley General de Industrias, la Reforma industrial y la Comunidad Industrial 346

4.2.4. Reforma educativa 353

4.2.5. El Nuevo Modelo de Gestión Pública 356

4.3. Crisis económica mundial y su repercusión en el gobierno militar 362

4.3.1. Morales Bermúdez: La desactivación y el desmontaje de las reformas de la I fase del Gobierno Militar 365

4.3.2. Crisis económica y Mercado Único de Cambio. 370

4.3.3. El Plan de gobierno Túpac Amaru y la transferencia del Poder a la Civilidad. 373

4.4. La Asamblea Constituyente y la Constitución Política del Perú 1979. El diseño de un modelo de Estado. 382

4.4.1. La Asamblea Constituyente 383

4.4.2. La Constitución Política del Perú 1979. El diseño de un modelo de Estado. 388

4.4.3. Estado Empresarial con economía mixta: estatal, privada, cooperativa, comunal y autogestionaria 392

CAPITULO V. QUINTO PERIODO: NEOCOLONIALISMO DEL CAPITALISMO GLOBAL Y NEOCOLONIALIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI. 394

5.1 La quinta intervención política del neocolonialismo, caracterizada por reforzar la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación en el Perú de la década del 80 y 90 del siglo XX. 395

5.2. El segundo Belaundismo: En medio de la crisis política, sentar las nuevas bases del neoliberalismo 399

5.2.1. Neocolonialidad de la gestión pública del Segundo Belaundismo: Contratos petroleros y mineros. 403

5.2.2. La Neocolonialidad de la Gestión pública del Segundo Belaundismo a nivel de gestión departamental y municipal 406

5.3. El APRA y su fracaso político de aplicar la constitución de 1979. 409

5.4. La sexta intervención política del neocolonialismo: Desde Fujimori hasta Pedro Castillo. El diseño jurídico, la implementación y la consolidación, del neocolonialismo del capitalismo global, a través de la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación. 422

5.5. El Consenso de Washington y su influencia en América Latina 426

5.6. El Primer gobierno de Fujimori: El autogolpe y el cambio de rumbo. 429

5.6.1. El desmontaje del aparato estatal: Los despidos masivos 437

5.6.2. La lucha entre el Poder Ejecutivo neoliberal de Fujimori vs el Congreso de la República que legisla de acuerdo a la constitución política de 1979. 442

5.6.3. El Auto golpe y el Congreso Constituyente Democrático (CCD), como vehículo político para diseñar el nuevo modelo de gestión pública del Estado liberal 448

5.6.4. La Constitución Política de 1993: Economía social de mercado con comportamiento económico neoliberal 452

5.6.5. Las concesiones de nuestros recursos naturales, servicios y otros. 456

5.6.7. El Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP).....471

5.6.8. Participación privada en los servicios de salud. 476

5.6.9.- Servicios educativos con y sin fines de lucro. 479

5.7. Consolidación, profundización y reproducción del neocolonialismo del capitalismo global, a través de la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública: desde Alejandro Toledo hasta Pedro Castillo.....486

5.7.1. Comportamiento del Estado de Derecho, en el Perú del Siglo XXI. 488

5.7.2. La estructura y funcionalidad de la neocolonialidad de la gestión pública 492

5.8. La neocolonialidad de la gestión pública del nivel central: El Plan de Desarrollo Nacional, no planifica el crecimiento económico y el desarrollo social del país.....508

5.9. La neocolonialidad de la gestión pública del gobierno regional y el gobierno local. 515

5.9.1. Los Planes de Desarrollo Regional Concertado, sin análisis del crecimiento económico y el desarrollo social del territorio.....518

5.9.2.- El Marco Macro económico Multianual y su desarticulación de los planes de desarrollo nacional, regional y local. 525

5.9.3. Los Planes Estratégicos Institucionales, sin caracterización y diagnóstico institucional.....528

5.9.4. Gestión regional, reducida a ejecución presupuestal. Cuando la meta es el devengado y no el desarrollo regional.....533

3.10. Reformas de formas y no de esencia de la constitución 1993.....543

5.11. El modelo de gestión pública en el siglo XXI.....548

5.12. Los partidos, partidos políticos reproductores de la neocolonialidad.....559

5.13. Resultados de la neocolonialidad de la Gestión pública del Siglo XXI 565

5.13.1 Privatización de las empresas Estatales. 565

5.13.2 Pro Inversión y los proyectos de Alianza Público Privada (APP), Obras por impuestos (OXI), Proyectos en activos (PA).....574

5.13.3. Régimen Especial de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas. 577

5.13.4. Los Convenios de Estabilidad Jurídica (CEJ) 579

5.13.5. La corrupción como fenómeno político inherente a la neocolonialidad de la gestión pública.....581

5.13.6. La Neocolonialidad de la gestión pública como agravante del Nudo Estructural peruano. 593

CONCLUSIONES **599**

Recomendaciones **618**

Referencias bibliográficas **619**

Índice de tablas

Tabla 1 Caudales de oro y plata enviados a España. (en pesos fuertes) 164

Tabla 2. Préstamos al gobierno peruano (1822-1872) para construcción de ferrocarriles. 218

Tabla 3. Distribución de la primera consignación del Guano de la Isla 221

Tabla 4. Conversión de deuda doméstica (interna) en deuda interna (1853-1865) 225

Tabla 5. “Exportación de caucho desde el puerto de Iquitos”, 1907-1911 278

Tabla 6. Empresas creadas por el Gobierno Militar, en los sectores estratégicos. 350

Tabla 7. Partidos políticos que participaron en las elecciones para la Asamblea Constituyente 1978 384

Tabla 8. Marco legal de los despidos masivos del Fujimorismo. 439

Tabla 9. Criterios, cifras identificables de los despidos durante el primer gobierno de Fujimori. 441

Tabla 10. Fuerza política que obtuvieron escaños en el Congreso Constituyente Democrático. 1992. 451

Tabla 11. Contenido temático principal de las funciones neoliberales de la Constitución política de 1993 454

Tabla 12. Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en los sectores petróleo, gas y energía, 1994–2002 466

Tabla 13. Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Minería. 1993–2024. 467

Tabla 14. Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Pesca. 1993–2024 468
Tabla 15. Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Energía eléctrica e infraestructura energética. 1993–2024 468
Tabla 16. Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Telecomunicaciones. 1993–2024 469
Tabla 17. Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Infraestructura estratégica: puertos, aeropuerto, transporte. 1993–2024 470
Tabla 18. Las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)número de Afiliados activos y porcentaje de participación. 474
Tabla 19. Accionistas directos de las Administradoras de Fondos de Pensiones y grupo peruano al que pertenecen 474
Tabla 20. Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, que se encuentran en el Registro Nacional (RENIPRESS) de SUSALUD.....477
Tabla 21. Categorías y número de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud. ...478
Tabla 22. Universidades creadas por el Decreto Legislativo. N.º 882 484
Tabla 23. Comparación normativa entre la Constitución política de 1979 y la Constitución política de 1933. 496
Tabla 24. Sistemas administrativos y sus entes rectores 500
Tabla 25. Leyes que modifica, alteran o cambian artículos y capítulos de la constitución política de 1993. 543
Tabla 26. Ejes esenciales de la Constitución Política de 1993, que se mantienen inalterables 546
Tabla 27. Número de empresas privatizadas por el gobierno de Fujimori desde 1990 a diciembre de 1993. 567

Tabla 28. Número de empresas privatizadas en el primer y segundo gobierno de Fujimori julio de 1990 a julio 2000.....568
Tabla 29. Empresas privatizadas gobierno de Valentín Paniagua noviembre 2000 a julio 2001.....569
Tabla 30. Empresas privatizadas gobierno Alejandro Toledo Julio 2001 julio 2006.....570
Tabla 31. Empresas privatizadas gobierno de Alan García Julio 2006 a julio 2011.....571
Tabla 32. Empresas privatizadas gobierno de Ollanta Humala Julio 2011 a julio 2016....571
Tabla 33. Porcentaje de empresas privatizadas desde el gobierno de Fujimori hasta el gobierno de Ollanta Humala. (2025).....572
Tabla 34. Privatización y venta de activos estatales en el Perú, 1990-2025.....574
Tabla 35. Régimen Especial de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas —RERAIGV.....578

Índice de figuras

Figura 1. Evaluación Censal 5to grado de secundaria por primavera vez 2025.....481
Figura 2. Evaluación Censal 5to grado de secundaria Ciencia y tecnología y ciudadanía por primavera vez 2025.....482
Figura 3. Evaluación Censal 4to grado de primaria en Lectura años 2016 al 2025.....483
Figura 4 El ciclo del Planeamiento Estratégico Institucional.....529
Figura 5. Preguntas orientadoras para el desarrollo de la situación actual de la institución 530
Figura 6. Desarrollo de las fases del ciclo de planeamiento estratégico según entidades del Sinaplan. 532
Figura 7. Desarrollo de las fases del ciclo de inversión de Invierte.pe 536

Resumen

Este estudio analiza cómo el neocolonialismo del capitalismo global se reproduce mediante la neocolonialidad de la gestión pública estatal, con el fin de legitimar la explotación de recursos naturales estratégicos y subordinar la economía local a los intereses globales. El objetivo fundamental consiste en investigar la correlación existente entre ambos fenómenos. Metodológicamente, en la etapa facto-perceptible se aplicó el método lógico-histórico para rastrear la evolución del neocolonialismo y la neocolonialidad, mientras que el análisis y la síntesis permitieron caracterizar su unidad dialéctica. Para la construcción del modelo teórico explicativo se emplearon los métodos de modelación, histórico y sistémico-estructural. Asimismo, se recurrió a técnicas como el análisis documental, el juicio de expertos y una revisión profunda de la literatura mundial sobre la colonialidad del poder. Los resultados demuestran que las entidades del sector público están subordinadas a la lógica neoliberal, lo que deviene en el principal obstáculo para desarrollar el capitalismo como sistema en el Perú. Por lo tanto, se concluye que la neocolonialidad de la gestión pública, inmersa en los poderes del Estado, constituye una nueva dimensión de la teoría de la colonialidad sustentada por Aníbal Quijano e Immanuel Wallerstein. Este mecanismo no solo reproduce el neocolonialismo del capitalismo global, sino que se erige como el mayor obstructor político para consolidar el sistema capitalista nacional y desatar el nudo estructural que asfixia al país.

Palabras clave: Neocolonialismo, Neocolonialidad, Capitalismo global, Gestión pública

Abstract

This study analyzes how the neocolonialism of global capitalism is reproduced through the neocoloniality of state public management, with the aim of legitimizing the exploitation of strategic natural resources and subordinating the local economy to global interests. The fundamental objective is to investigate the correlation between these two phenomena. Methodologically, the logical-historical method was applied during the empirical phase to trace the evolution of neocolonialism and neocoloniality, while analysis and synthesis allowed for the characterization of their dialectical unity. Modeling, historical, and systemic-structural methods were employed to construct the explanatory theoretical model. Additionally, techniques such as document analysis, expert judgment, and an in-depth review of global literature on the "coloniality of power" were utilized. The results demonstrate that public sector entities are subordinated to neoliberal logic, which constitutes the primary obstacle to the development of capitalism as a system in Peru. Therefore, it is concluded that the neocoloniality of public management—embedded within state powers—represents a new dimension of the theory of coloniality advanced by Aníbal Quijano and Immanuel Wallerstein. This mechanism not only reproduces the neocolonialism of global capitalism but also stands as the major political impediment to consolidating the national capitalist system and untying the structural knot that is stifling the country.

Keywords: Neocolonialism, Neocoloniality, Global capitalism, public management

Introducción.

El capitalismo global utiliza la neocolonialidad de la gestión pública, como instrumento estratégico de penetración empresarial en nuestro país, para legitimar la extracción de nuestros recursos naturales y la apertura de mercados para la venta de sus mercancías, sin la mínima intención de promover crecimiento económico y desarrollo social, le denominaremos neocolonialismo. Este proceso político, no tiene el menor interés de desarrollar un mercado de economía capitalista en nuestro país; por lo tanto, la neocolonialidad de la gestión pública presente en los poderes de nuestro Estado nación, no tienen como proyecto político el desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país, sino ajustar el nudo estructural de la dependencia, el subdesarrollo y el fortalecimiento de la explotación de nuestros recursos naturales.

El neocolonialismo es una estrategia de intervención, que se implementa a través de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado nación, utilizando el estado de derecho para darle legitimidad a la explotación de los recursos naturales, vía concesiones, contratos ley u otras modalidades. En este esquema, los ganadores de las elecciones presidenciales, son los responsables políticos de la gestión pública de los poderes del Estado, que la implementan a través de las políticas de gobierno, previamente articuladas a las necesidades financieras de la inversión del capitalismo global. En estas dimensiones -lo político partidario y la política económica- subordinan la normatividad y funcionalidad de las entidades del Estado, a las necesidades empresariales del capitalismo global. Estas necesidades son procesadas ideológicamente por el neoliberalismo a través de la neocolonialidad del modelo de gestión pública, ofreciendo las mejores condiciones institucionales y la seguridad jurídica que exigen las empresas del capitalismo global, para la extracción, explotación, y procesamiento de los recursos naturales. Secundan a este proceso

político, los grupos de poder nacional cuya cuota de poder, se plasma en la ejecución de grandes y medianos proyectos de inversión pública, concesiones de servicios, proveedores de bienes y servicios del Estado y otros. O empresarios beneficiarios de las inversiones del estado, de la privatización de las empresas públicas, del dólar MUC, etc. El partido político responsable del poder ejecutivo, en alianza con el poder legislativo y el judicial, son los responsables de la gobernabilidad de la gestión pública, y de legalizar el neocolonialismo, con la consiguiente reproducción de la corrupción.

El neocolonialismo se reproduce en la superestructura del Estado, como resultado de la matriz ideológica del neoliberalismo, que ha logrado invadir todas las esferas ideológicas de la sociedad peruana, sus instituciones, los medios de comunicación; y en especial, las universidades como reproductoras de este pensamiento "técnico científico de matriz neoliberal," trasladado a la formación profesional de los futuros ejecutivos de las empresas y funcionarios y servidores de la gestión pública. La tesis central del neoliberalismo es: "hay que generar las mejores condiciones para que venga la inversión privada y genere divisas, aranceles y trabajo para todos los peruanos." (Fujimori, 1992) Esta tesis forma parte del mensaje político de los seudos programas y proyectos de los partidos políticos, que, sin bases orgánicas terminan transformadas en débiles estructuras partidarias carentes de ideología, en asociaciones de amigos, sin sustento científico de su quehacer político, marketeros y expertos electoreros.

La tesis de la neocolonialidad de la gestión pública, a través del neoliberalismo ha invadido los escaños del parlamento; las oficinas de los altos funcionarios de los ministerios, de otras entidades del estado, la gestión del poder judicial, de los gobiernos regionales y locales; que diariamente ejecutan procesos y procedimientos administrativos de la gestión pública del Estado. La matriz de

pensamiento es el neoliberalismo, que más se reproduce diariamente y debidamente dirigido se da en los medios de comunicación, con sus programas superfluos, mediocres y alienantes; en las redes sociales, en todos los frentes se ataca a quienes no aceptan el neoliberalismo. Esta neocolonialidad, se ha materializado en la normatividad que guía a los sistemas administrativos y funcionales de la gestión pública, de manera que las funciones de planificación, organización, ejecución y control de la administración pública de los poderes del Estado, se subordinan a la utilidad y la ganancia de las empresas del capitalismo global.

El modelo democrático del Estado de Derecho en el Perú, está diseñado para llegar al poder vía elecciones presidenciales, y los partidos políticos se presentan sin un programa político que pretenda construir una economía de mercado capitalista, apuntando a construir el sistema capitalista en nuestra sociedad. La administración pública se ha reglamentado en procesos y procedimientos de los recursos materiales, humanos y de la ejecución presupuestal, para reproducir las mejores condiciones para la inversión privada, sin que el Estado tenga la intención política de crear las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo como sistema en el Perú.

La tendencia de la gestión pública, es reducir la administración a la ejecución de actividades y de proyectos de inversión de mediana y pequeña envergadura, centrada en certificar, comprometer y devengar presupuestos. En desviar o distorsionar deliberadamente toda aspiración política orientada a construir un sistema económico y social. Este desvío se produce porque los partidos políticos que acceden al gobierno, no cuentan con una propuesta ideológica sobre el tipo de Estado Nación a construir, sustentado en un programa político y una organización de bases.

Por el contrario, la práctica política de los partidos políticos que han gobernado el país desde el siglo pasado, solo han operado y operan como vehículos

que cargan todo el peso de la neocolonialidad, utilizando la gestión pública para sustentar, defender y promover los intereses y la lógica del capitalismo global. Su accionar se sustenta en planes de gobierno reducidos a catálogos de proyectos, sin visión estratégica ni ideológica propia, alineados con los parámetros del capital transnacional, sin preocuparse por desarrollar la infraestructura productiva y social básica para el desarrollo de una economía capitalista de mercado.

En ese marco, la presente investigación no es una interpretación histórica lineal de la cronología política de las acciones, actividades y/o proyectos, que los diferentes virreyes, caudillos, militares, partidos políticos, presidentes de la república y demás autoridades, que ejercieron su gobierno en el Perú desde el siglo XVII hasta el siglo XXI. Tampoco es una secuencia historiográfica de las principales acciones y resultados de las gestiones políticas de los diversos gobiernos nacionales. La propuesta pretende analizar la forma como el colonialismo y el neocolonialismo, durante muchos años de gobierno colonial, criollo, militar oligárquico, neoliberal y otros, con sus propias particularidades ofrecieron las mejores facilidades políticas, económicas y sociales para explotar nuestros recursos naturales y humanos, y tomar "posesión legal" de la economía nacional, entrampándola, para que no se constituya en una economía capitalista de mercado, a pesar de sus grandes ventajas comparativas y competitivas.

La neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado nación, reproduce las condiciones ideo-políticas que necesita el neocolonialismo del capitalismo global para explotar los recursos naturales, utilizando jurídicamente el Estado de derecho, aportado por el componente ideológico que es el neoliberalismo, encargado de darle el carácter técnico, científico y jurídico a la reproducción de las condiciones económicas, sociales y políticas, que se deben de implementar a través de las políticas

económicas, en concordancia con el requerimiento de las inversiones del capitalismo global.

Entonces, ¿Cuál es el papel que se le asigna a la gestión pública del Estado nación, para reproducir las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales que exigen las inversiones del capitalismo global, para movilizar ideológicamente la aceptación del neocolonialismo como estrategia de desarrollo? De esta manera, los peruanos que forman parte de los grupos de poder empresarial; los que ejercen funciones políticas partidarias y a la vez ejercen funciones administrativas y políticas en los poderes del estado; los funcionarios, directivos y otros trabajadores que ejercen funciones administrativas en la gestión pública, informales, campesinos y muchos ciudadanos, se transforman en reproductores y defensores del neocolonialismo del capitalismo global. Curiosamente estos alineados rechazan todo intento de querer transformar la sociedad peruana en una economía capitalista de mercado; y por ende, el desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país.

Es evidente que, durante el ejercicio del poder, los partidos políticos y los gobernantes sin partido, suelen aplicar un plan de gobierno distinto al que proponen en campaña electoral. En ese proceso, el marketing político se convierte en la herramienta principal para captar el voto popular, en favor de propuestas populistas de apoyo a la inversión privada. sustituyendo la propuesta de construcción de un proyecto político nacional basado en el capitalismo como sistema, por estrategias de persuasión mediática y el pragmatismo político partidario.

Desde el siglo XX, se observa la tendencia a implantar políticas económicas sustentadas en modelos económicos matematizados, donde la realidad nacional se fuerza a encajar en cifras, indicadores y presupuestos. El propósito de este enfoque tecnocrático no es transformar las estructuras del país, sino reproducir y justificar las

condiciones políticas, económicas, jurídicas y sociales que requiere el neocolonialismo para continuar explotando los recursos naturales, bienes y servicios del Estado-nación.

En este contexto, el uso instrumental —y muchas veces distorsionado— de la categoría de Estado de Derecho cumple un papel decisivo, que lejos de garantizar el desarrollo nacional, se convierte en el soporte de la gestión pública excesivamente legalista y burocrática, sustentada en un complejo entramado de normas, códigos, procesos y procedimientos. Este marco, lejos de fortalecer la soberanía y la autonomía del Estado, termina subordinando las decisiones políticas, económicas y judiciales a las necesidades del capitalismo global.

Los gobernantes no orientan su acción hacia la construcción de una economía de mercado capitalista nacional, sino a reproducir el modelo extractivista y exportador de materias primas, que perpetúa la dependencia estructural del país y consolida la lógica neocolonial en el ejercicio del poder.

Pero, ¿cómo se configuró el neocolonialismo y la neocolonialidad en la gestión pública de nuestro estado nación?, ¿Por qué desde el siglo XIX y XX en el Perú, el "neocolonialismo" del capitalismo global y la neocolonialidad de la gestión pública, han cumplido el papel político y económico de impedir y distorsionar el desarrollo del capitalismo de mercado en nuestro país, al distorsionar el crecimiento económico y el desarrollo social de nuestro estado nación? ¿Por qué se continuó reproduciendo la matriz ideológica de la neocolonialidad de la gestión pública en los 300 años de colonialismo español, para gobernar nuestro Estado Nación?

Para entender este fenómeno, hay que remontarnos a la génesis del neocolonialismo -como es el colonialismo español del siglo XVI en nuestro país- y analizar las consecuencias de la destrucción de nuestro propio proceso de evolución histórica. ¿Qué significó para nosotros el "descubrimiento" de América por marinos y

comerciantes europeos a mediados del siglo XV? Evidentemente que no fue un encuentro casual de "dos mundos", sino el inicio a un nuevo proceso político de tipo extractivista colonial, que provenía de una sociedad feudal como fue España, que impuso un colonialismo que sostuvo por años a la corte española.

Posteriormente, y ya en la república fuimos transitando del colonialismo feudal, al neocolonialismo del capitalismo inglés y norteamericano, donde se "impuso una sistemática división racial del trabajo" (Quijano, 2000, p. 204). Así, la relación raza/trabajo operó como una tecnología de dominación y explotación imponiendo "una sistemática división racial del trabajo" (Quijano, 2000, p. 204). Paralelamente, se fue construyendo y reproduciendo una matriz de pensamiento "neocolonial" que transforma y subordina nuestra matriz ideológica criolla, serrana y amazónica a formas antinacionalistas de hacer ideología y política. Una de estas formas neocoloniales de ejercer e implementar la política del capitalismo global, es impregnándole su visión, misión y estrategias, en el diseño, planificación, ejecución y control de la gestión pública del estado nación.

Aníbal Quijano afirma que el colonialismo se inicia con el descubrimiento de América, en 1492. Pero, ¿Cuál fue la causa mercantil y política del "descubrimiento" de América? El punto de partida se inicia a fines del siglo XIV y principios del siglo XV, fue la fragmentación política del Imperio mongol que debilitó las condiciones de seguridad y conectividad que habían favorecido los intercambios comerciales a larga distancia entre Asia y Europa, contribuyendo a la transformación del sistema comercial euroasiático durante los siglos XIV y XV (Abu-Lughod, 1989; Bentley, 1993). Estas rutas terrestres serían denominadas posteriormente "Rutas de la Seda" (*Seidenstrassen*) por el geógrafo alemán Ferdinand Von Richthofen en 1877 (Richthofen, 1877, pp. 96–122). Esta crisis interna frena sus incursiones militares a

mediados del siglo XV. En estas circunstancias, los musulmanes toman violentamente posesión de la "Ruta de la Seda", bloqueándola a los comerciantes europeos, y obligándolos a buscar rutas comerciales alternas para llegar al mercado de la China y la India.

A partir de entonces, españoles y portugueses buscan explorar las rutas marítimas de occidente, basados en la hipótesis de Cristóbal Colón -que la "tierra era redonda"- y siguiendo su circunvalación, se llegaría a oriente. Pero entre occidente y oriente se encontraron de manera causal con un nuevo continente, que primero lo denominaron "Las Indias" (Cristóbal Colon, 1492). Al desembarcar y explorar no encontraron la razón de su viaje, como son: "las especias, la seda, la porcelana, los perfumes" y demás productos orientales. En estas circunstancias los occidentales corrigen su error y Américo Vespucio le denomina en 1503 "Nuevo Mundo", obligándolos a darle un giro político y militar a sus planes comerciales, iniciando un proceso lento y violento de ocupación del nuevo continente, bajo la forma de un voraz colonialismo.

Este descubrimiento casual, es el punto de partida del colonialismo español, que años después llega al Tahuantinsuyo. La experiencia colonial desarrollada por España en el Nuevo Continente sirvió como modelo que posteriormente sería replicado en otros territorios, contribuyendo al surgimiento del capitalismo embrionario. En sus inicios, el colonialismo español tuvo como principal finalidad abastecer con metales preciosos, especias y otras materias primas a la economía feudal europea en decadencia. Estos recursos fueron obtenidos mediante la explotación de mano de obra esclava y servil, así como mediante el comercio de mercancías y la apropiación de saberes y tecnologías pertenecientes a las culturas indígenas, todo dentro de un modelo de gestión colonial característico de la época (Wallerstein, 1974; Galeano, 1971).

Con el tiempo, América se trasformó en el centro del mercantilismo colonial, porque fue gestionado como una empresa militar y comercial, que cumplió el papel de impulsor del desarrollo del embrionario capitalismo como sistema en Europa. Como lo señalaba Marx, el "descubrimiento de los yacimientos de oro y plata de América", impulso la génesis de este proceso, a costa del "exterminio esclavización y sepultamiento en las minas de plata y mercurio, de la "población aborigen, el comienzo de la conquista y el saqueo de las Indias Orientales, la conversión del continente africano en cazadero de esclavos negros son todos hechos que señalan los albores de la era de producción capitalista." (Gaussens, 2018.)

Este colonialismo, fue un brutal enfrentamiento entre la cultura occidental y la cultura -para ellos desconocida- de los pueblos nativos de "Las Indias". Fue una guerra no santa entre dos mundos. Un choque entre dos modelos sociales y económicos con diferentes cosmovisiones. Occidente tenía la espada de acero, el caballo, el ardid y la astucia militar, que las utilizó para aprovecharse de las contradicciones irreconciliables entre las etnias. Los naturales del nuevo mundo, tenían sus propias estrategias y códigos de guerra. Utilizaban armas como la lanza, la masa y la honda en la lucha cuerpo a cuerpo. La astucia de los colonialistas los ayuda a enterarse de la rencillas y odios irreconciliables entre los diversos grupos étnicos del "Nuevo Mundo", como consecuencias de los enfrentamientos y conflictos que sostuvieron en algún momento histórico, como fue el caso de las guerras que tuvieron muchas etnias, contra la expansión militar del imperio Inca.

Al llegar al Tahuantinsuyo, la fuerza militar colonial, astutamente había entablado alianzas políticas y militares con los jefes de las dinastías y etnias regionales o locales, declaradas enemigas de la cultura Inca. Los conquistadores utilizan las diferencias militares de viejos rencores, de pasados enfrentamientos indígenas.

Aprovecharon a su favor las discrepancias políticas y los conflictos étnicos contraídos en enfrentamientos militares ocurridas durante la expansión Inca. Por eso que se afirma que la conquista del Perú, fue una guerra de "indios contra indios" (Vega, 1963, p. 31) cuyo resultado, fue el colapso del imperio Inca, cosechado militarmente por el colonialismo español.

De esta manera logra muchos triunfos militares la corona española, y le da la oportunidad de imponer su fuerza política e iniciar un proceso de colonialismo, que se gestó sobre la base de tres grandes factores, como señalaba Aníbal Quijano "la dominación, la explotación y el conflicto" (2012), violentamente implantados, para arrebatar de manera colonial a los indígenas, sus tierras, su vida social, su identidad y su libertad.

La gran distancia que separaba a la Corona española de sus territorios en el Nuevo Mundo —un viaje que podía prolongarse entre seis y siete meses de navegación— dificultó el control político efectivo sobre las colonias americanas. A esta lejanía se sumaron la ceguera política de algunos administradores coloniales y la ambición de la soldadesca española por obtener oro y tierras, lo que generó enfrentamientos sangrientos entre los propios conquistadores durante más de dos décadas. Uno de los principales motivos de estos conflictos fue el reparto de tierras y encomiendas, considerado un símbolo del poder colonial y una fuente de privilegio económico (Elliott, 2006; Thomas, 2003; Chaunu, 1960). Esta tragedia culminó en un gran fracaso político, que obliga a la corona española a reorganizar la "colonia", e ***implantar como un nuevo factor del colonialismo, la gestión pública del nuevo territorio.***

Este nuevo factor del colonialismo, implementa dos objetivos políticos: a) imponer la encomienda como un sistema de abastecimientos basado en la fuerza de

trabajo servil del indio para cultivar la tierra, a fin de obtener los medios de subsistencia que necesitaba el colonialismo para reproducirse; y b) administrar colonialmente las minas de oro, plata y mercurio, utilizando la fuerza de trabajo esclava del indio, agudizada por el comercio usurero. Ambos objetivos tenían que implementarse con un modelo de gestión pública, que administre la servidumbre del indio en la tierra y su esclavitud en las minas. Este modelo colonial virreinal, se reprodujo a través de 300 años de colonialismo.

Perú vivió 300 años sometido a la gestión del colonialismo virreinal, en el cual generó una matriz de pensamiento histórico y dialéctico para interpretar la crisis del capitalismo y su expresión en la realidad peruana (Mariátegui, 1959). que respondió a un patrón cultural de corte colonial, que sirvió de soporte ideológico para implementar la colonialidad como factor determinante para oficializar y reproducir desde la gestión pública el colonialismo durante el virreinato y la nueva forma democrática de gestión de nuestro país.

Esta matriz de la colonialidad de la gestión pública, se ha ido adecuando y "modernizando," de acuerdo a las exigencias económicas, políticas, financieras y de mercado del capitalismo global, primero inglesa, después norte americana y últimamente China. La neocolonialidad de la gestión pública se ha ido adecuando y modernizando, de acuerdo a las exigencias de gobierno de los gestores y operadores políticos e ideológicos de quienes gobernaban la república, con fuerte dependencia de los intereses de clase de los criollos, aristócratas, oligarcas, burócratas, políticos, ideólogos, testaferros y finalmente de los neoliberales de diversas layas de fines del siglo XX y del siglo XXI. Por eso afirmo, que el soporte ideológico de la colonialidad, es el neoliberalismo que responde a una matriz ideológica, política, cultural y social,

que reproduce el comportamiento instituciones públicas y privadas, que van a influenciar en el patrón ideológico y cultural que se difunde en nuestro estado nación.

La sociedad peruana, a través del neocolonialismo ha cumplido un papel decisivo en la construcción de la "matriz del patrón de poder universal" (Quijano,1990), hoy capitalismo global, que ha hecho de nuestro Estado Nación, una institución con diferentes matices de colonialidad, que se ha gobernado sin pensar en crear las bases económicas, políticas y sociales, para el desarrollo del capitalismo en nuestra sociedad.

Bajo ese marco, se ha planteado el PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN de la siguiente manera: ¿Hasta qué punto el neocolonialismo del capitalismo global, manifestado en la neocolonialidad de la gestión pública del Estado-nación —como cuarto factor del patrón de poder colonial—, ha contribuido a legitimar y reproducir las condiciones histórico-sociales y políticas del subdesarrollo, limitando el crecimiento económico, el desarrollo social y manteniendo la subordinación de nuestra economía al sistema capitalista global?

El neocolonialismo actúa en nuestra economía nacional, a través de la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro estado-nación, imponiendo el modelo de crecimiento económico que el capitalismo global exige, y que tienen como objetivo trabar las posibilidades de crecimiento y desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país. Por lo tanto, a través de la neocolonialidad de la gestión pública, utilizando el Estado de derecho, norma la extracción de los recursos naturales vía concesiones; norma las competencias y funciones que deben de planear y ejecutar los sectores productivos y sociales del aparato estatal; norma con fines de control político al factor trabajo, a las organizaciones sindicales y a los partidos políticos; norma la cobertura y la calidad con que se ofertan los bienes y servicios públicos que se deben

de ofertar; norma las "responsabilidades funcionales competencias y funciones sectoriales" (DL 1252) de los gobiernos regionales y locales; recentraliza competencias y funciones para que respondan a un patrón global de gestión y no a las necesidades del desarrollo regional. Después de todo, su estrategia es mantener el control de la organización y funciones de los poderes del Estado Nación, enfrentándolos constantemente.

Desde el siglo XVI, la neocolonialidad del poder contiene un patrón de control y dominación racial del trabajo. La teoría de Aníbal Quijano sobre el concepto de "raza/trabajo", determina las relaciones sociales y laborales en el Perú, al ser divididas por "clases" según la raza; que, a su vez, determinaran el lugar que cada raza ocupa en la economía y en la estructura social. La "raza" conquistadora será la raza dominante, y hegemónica en la gestión política de la sociedad peruana.

El problema planteado en la investigación, complementa la tesis de Aníbal Quijano e Immanuel Wallerstein sobre la neocolonialidad del poder y el Sistema Mundo, que nos permite desarrollar el sustento teórico que el neocolonialismo utiliza la neocolonialidad de la gestión pública, en beneficio del capitalismo global y en detrimento del proceso de desarrollo de capitalismo como sistema en el Perú.

LA IMPORTANCIA de estudiar el neocolonialismo y la neocolonialidad como unidad dialéctica, y determinante del proceso de desarrollo del capitalismo global se basa en dos hechos históricos: a) El neocolonialismo como una columna del capitalismo global, que busca proveerse de materias primas y mano de obra baratas, conseguir concesiones y contratos ley para la explotación de nuestros recursos naturales, subordinar al mercado nacional y desviar al país de la ruta del desarrollo; b) la neocolonialidad de la gestión pública, utiliza el marco legal del estado de derecho y de los desideologizados operadores políticos, para facilitarle al neocolonialismo las

concesiones y los contratos ley para la explotación de nuestros recursos naturales y controlar el mercado nacional y bloquear toda iniciativa de impulsar el capitalismo como sistema en nuestro país.

LA ACTUALIDAD DEL PROBLEMA radica en reconocer, el papel que cumple la estrategia política del neocolonialismo, para ofrecer las condiciones sociales, económicas y políticas para el desarrollo del capitalismo global. Esta estrategia se implementa, a través de la neocolonialidad de la gestión pública, quien, a través de los poderes del Estado, crean las mejores condiciones políticas para la explotación neocolonial de nuestros recursos naturales a través de concesiones y contratos ley que le dan absoluta seguridad jurídica. En este escenario los partidos políticos, a través de la desideologización, se encargan de replicar las condiciones para reproducir el neocolonialismo; de manera que, al asumir el poder, partidarizan la gestión pública convirtiéndose en un componente más de la neocolonialidad. Es decir, facilitan la subordinación de nuestro país al mercado global y contribuyen a anular las posibilidades del crecimiento y desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país.

Por tanto, el OBJETO DE ESTUDIO está constituido por la matriz ideológica y normativa de la neocolonialidad de la gestión pública, que es utilizada para reproducir las condiciones jurídicas y las estrategias de mercado, para la explotación neocolonial de nuestros recursos naturales, por parte del capitalismo global. El CAMPO DE ACCION, es el proceso de explotación de nuestros recursos naturales, legalizada a través de la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro estado nación, que es el factor determinante para reproducir el neocolonialismo del capitalismo global. El OBJETIVO principal de este trabajo, es investigar la correlación existente

entre el neocolonialismo del capitalismo global y la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro estado nación.

.En base a lo expuesto, se planteó la siguiente HIPÓTESIS: Si se considera que el neocolonialismo y la neocolonialidad del poder mediante la explotación de nuestros recursos naturales a través de concesiones y contratos ley, el control político y el conflicto social —tal como sostienen Aníbal Quijano e Immanuel Wallerstein—, entonces puede afirmarse que, en el siglo XXI, el neocolonialismo del capitalismo global se legitima y reproduce a través del cuarto factor de la neocolonialidad como es la gestión pública del Estado-nación

En correspondencia con el objeto y la hipótesis, en la etapa facto perceptible de la investigación se efectuaron las siguientes tareas.

- Caracterizar las evidencias que demuestran que el neocolonialismo es un factor determinante para el crecimiento del capitalismo global.
- Caracterizar la neocolonialidad de la gestión pública, que sustenta y legaliza las concesiones y contratos ley de nuestros recursos naturales.
- Caracterizar las diferentes tendencias históricas que defienden o rechazan, el neocolonialismo y la neocolonialidad de la gestión pública

Para la etapa de elaboración del modelo teórico, se realizaron las siguientes tareas.

- Se elaboró un modelo teórico del neocolonialismo del capitalismo global y de la neocolonialidad de la gestión pública, para explicar el no desarrollo del capitalismo en nuestro país.
- Se formularon las invariantes básicas del modelo:
- El neocolonialismo del capitalismo global.

- La neocolonialidad de la gestión pública de nuestro estado nación.

Para elaborar la metodología para elaborar el modelo, en la etapa facto perceptible, se implementaron las siguientes estrategias:

- El método lógico–histórico, en la determinación de los enfoques históricos que explican la evolución del neocolonialismo y el proceso de neocolonialidad.
- El análisis y la síntesis, con un enfoque histórico social, para caracterizar la unidad dialéctica entre el neocolonialismo y la neocolonialidad.

Los pasos seguidos para elaborar el modelo, fueron:

- El método de la modelación, el método sistémico estructural, para explicar la relación existente entre el neocolonialismo, la neocolonialidad y el método histórico lógico.
- Las técnicas empleadas han sido el análisis documental, el análisis de expertos. En la bibliografía se cuenta con los diferentes enfoques de la literatura mundial especializada en el proceso de neocolonialismo, las teorías sobre la neocolonialidad del poder, entre otras.

Contrastada la validez de la hipótesis, esperamos lograr como APORTE TEORICO, a la teoría de la colonialidad de Aníbal Quijano e Immanuel Wallerstein, el quinto factor o componente que es la neocolonialidad de la gestión pública, a través de la cual se reproduce el neocolonialismo del capitalismo global, obstruyendo las condiciones económicas y políticas para la construcción del capitalismo como sistema en nuestro país. La SIGNIFICACIÓN PRACTICA, de la investigación está en la aplicación del modelo teórico para conocer la forma como el neocolonialismo es una estrategia del desarrollo del capitalismo global; y a la vez, un obstáculo para el desarrollo del capitalismo en estados naciones como el nuestro. Además, es

significativo comprender como el neocolonialismo a través de la neocolonialidad de la gestión pública, se transforma en un factor decisivo para controlar la vida económica, social y política de un estado nación, bloqueando su evolución al capitalismo como sistema.

La investigación se ha estructurado en cinco capítulos. Capitulo I. Primer periodo 300 años del colonialismo español. Capitulo II. Segundo período: la nueva república, Capitulo III. Tercer período, la Republica Aristocrática, Capitulo IV. Cuarto período, el militarismo, la desoligarquización y la descolonización frustrada. Capitulo V. Quinto periodo: neocolonialismo, neocolonialidad y neoliberalismo. Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones, referencias bibliográficas y anexos correspondientes, del presente trabajo de investigación.

CAPITULO I. PRIMER PERIODO 300 AÑOS DEL COLONIALISMO ESPAÑOL

1.1. Definición de categorías de análisis de la investigación

La presente investigación utiliza categorías y conceptos, que nos ayudaran a interpretar la relación existente entre: capitalismo global, Estado, mercado, política, político, políticas públicas, gestión pública, entre otras categorías que servirán como herramientas de análisis orientadas a explicar cómo se organiza, legitima y reproduce el neocolonialismo del capitalismo global en el Perú, a través de la neocolonialidad de nuestra gestión pública, que de por sí, involucra a los poderes del Estado Peruano. En ese sentido, estas categorías serán comprendidas de acuerdo a como las utiliza el autor, para interpretar esta realidad, en diálogo crítico con la tradición marxista, la teoría de la dependencia, el enfoque de la colonialidad del poder, el neoliberalismo, el análisis del Estado y corrientes de la gestión pública.

1.1.1. Capitalismo global

En esta investigación, el capitalismo global, siguiendo el enfoque de Immanuel Maurice Wallerstein, se entiende a la fase histórica del capitalismo en la que la acumulación de capital opera a escala mundial, articulando economías nacionales, economías transnacionales mercados, Estados, continentes y sus recursos naturales, sistemas financieros, empresas transnacionales, consumidores y formas diversas de trabajo, bajo una lógica de expansión, rentabilidad y subordinación de la vida social a la valorización del capital. (2005)

Para Wallerstein, la perspectiva del sistema-mundo, del capitalismo, no debe entenderse como una economía encerrada dentro de las fronteras del territorio de un Estado nacional, sino como una economía-mundo históricamente constituida, que no conoce fronteras, destruye barreras y cuya lógica central es la acumulación incesante de capital y la articulación desigual entre centro, periferia y semi periferia (Wallerstein,

2005, pp. 40–44). En esa misma línea, Harvey sostiene que el capitalismo contemporáneo reorganiza territorios, recursos, instituciones y poblaciones mediante mecanismos de expansión, desposesión, financiarización y reestructuración del poder económico a escala global (Harvey, 2007, pp. 165–172, 211).

El capitalismo global, por tanto, no actúa únicamente desde fuera de los Estados nacionales, sino también a través de ellos. Para sus labores de operación empresarial, exigen a nuestro Estado ciertas condiciones jurídicas especiales, como contratos con carácter de ley; seguridad jurídica en concesiones para la explotación de recursos naturales; políticas públicas con estabilidad jurídica; infraestructura, mercados, paz laboral y control del riesgo de los conflictos sociales. En consecuencia, ese papel se le encomienda al aparato administrativo del estado, a la gestión pública que se ejerce en los poderes del Estado, creando las condiciones jurídicas, administrativas, territoriales y políticas que permitan su ingreso y reproducción como empresas.

Esta investigación asume que el capitalismo global no es solo una realidad económica externa, sino una fuerza económica y política mundial, que utiliza todos los canales del poder para ingresar a los países con recursos naturales y explotarlos. Pero necesita que el neoliberalismo sustente académica y políticamente la forma legal de ingresar y tener la libertad para administrarse empresarialmente, con mínima participación del Estado.

Sustentan como deben de actuar el aparato político que guía a la gestión pública y sustenta normativamente las condiciones para que los políticos lo incluyan en las políticas públicas, como en el caso peruano, que aperturen las condiciones para sustentar el modelo económico primario-exportador a implementar, con inversión transnacional, con contratos de estabilidad, concesiones a su favor, con la apertura de

nuevos mercados y con la subordinación de la política pública a las condiciones de reproducción del capital global.

En consecuencia, para los fines de esta investigación, el capitalismo global será entendido como la presencia empresarial de grandes transnacionales de las economías capitalistas de mercado y de las economías socialistas de mercado, vía concesiones, contratos ley u otros marcos legales, explotan nuestros recursos naturales, el trabajo y subordinen nuestro crecimiento económico y desarrollo social, dándonos funciones primarias y extractivas.

1.1.2. El Mercado y el mercado como sistema.

El mercado, es una "construcción humana, es decir, un sentido o institución que utilizamos culturalmente para proveer nuestras necesidades" (Aranzadi del Cerro, 2001, p. 20). Es una "relación del hombre con el mundo en el que actúa." (2001), un espacio natural, neutral o espontáneo donde individuos libres e iguales, compran y venden. Douglas North define los mercados "como instituciones fundamentales compuestas por reglas formales e informales que reducen la incertidumbre y estructuran la interacción humana a lo largo del tiempo." (2019) También es una institución social e histórica organizada por relaciones de poder, propiedad, clase, Estado y regulación jurídica.

En su sentido más simple, el mercado es el espacio donde se compran y venden bienes, mercancías, servicios, fuerza de trabajo, dinero y recursos. Adam Smith (1776/1994). afirmaba en su libro "La riqueza de las naciones," que existe una tendencia natural en los seres humanos a "trocar, permutar e intercambiar una cosa por otra, como una mano invisible." El mercado, no es una institución exclusiva del capitalismo. Existieron mercados en sociedades antiguas, en el esclavismo, en el feudalismo en formas comunales, y otras, Por ello, no debe confundirse mercado con

capitalismo. Braudel advierte que el intercambio mercantil y la vida económica existieron antes del capitalismo moderno, mientras que el capitalismo constituye una forma superior, concentrada y jerarquizada de apropiación y acumulación que se apoya en el mercado, pero no se identifica completamente con él (Braudel, 1985, pp. 23–30).

En el mercado como sistema, la sociedad se organiza según la lógica mercantil, donde el mercado va a cumplir una función económica específica. Polanyi considera que la idea de un mercado autorregulado constituye una construcción histórica y una utopía liberal, porque ninguna sociedad puede sostenerse si la tierra, el trabajo y el dinero son tratados únicamente como mercancías sometidas a la oferta, la demanda y la rentabilidad (Polanyi, 1944/1989, pp. 84–85). En ese sentido, los hombres en el mercado no actúan o se comportan en condiciones de igualdad, porque los que poseen medios de producción y capital, participan en mejores condiciones, con respecto a los que poseen solo su fuerza de trabajo. En el capitalismo la fuerza de trabajo aparece como una mercancía específica, porque el trabajador no vende directamente el producto final, sino su capacidad de trabajar a cambio de un salario (Marx, 1867/1975, pp. 203–214).

Lo específico del capitalismo no es la simple existencia del mercado, sino la conversión del mercado como sistema dominante de la organización de la producción, la circulación, el trabajo, la tierra, el dinero y la reproducción social. Polanyi sostiene "que una economía organizada exclusivamente por los precios del mercado tiende a subordinar la sociedad a las exigencias del sistema económico (Polanyi, 1989, pp. 27, 84, 127).

En el capitalismo, el mercado como sistema cumple una función central en la circulación de mercancías, capital, trabajo, dinero y recursos. Sin embargo, no existe al margen del Estado. El mercado requiere leyes, contratos, moneda, seguridad

jurídica, infraestructura, derechos de propiedad, sistemas de fiscalización, mecanismos de coerción y políticas públicas que aseguren su funcionamiento. Por tanto, el mercado no reemplaza al Estado; depende de él para existir, expandirse, regularse y reproducirse institucionalmente.

En esta investigación, el mercado será entendido como una institución histórica de intercambio y circulación de bienes, servicios, mercancías, pero bajo el capitalismo se convierte en sistema para la reproducción económica de dinero, recursos y fuerza de trabajo, organizada por relaciones de propiedad, poder, clase, Estado y regulación jurídica; pero que no puede sustituir las funciones públicas, políticas y administrativas del Estado.

1.1.3. Colonialidad del poder.

Según Pablo Quintero, desarrollando la tesis de Aníbal Quijano, busca "la comprensión de la estructuración de las sociedades y los Estados-nación en América Latina," (2020), para caracterizar "un patrón de dominación global propio del sistema-mundo moderno/capitalista originado con el colonialismo europeo a principios del siglo XVI". (Quijano, 2000, p. 381). Hay que precisar que con "América (Latina) el capitalismo se hace mundial, eurocentrado y la colonialidad y la modernidad se instalan, hasta hoy, como los ejes constitutivos de ese específico patrón de poder" (Quijano, 2000, p. 381)

Para Pablo Quintero, "el control del trabajo a través del surgimiento de nuevas relaciones sociales materiales de producción, se conforma la colonialidad como patrón de poder global." (2000). Esta colonialidad del poder, se ha organizado en torno al estado nación, y ha trascendido el espacio tiempo del virreinato y la república, sufriendo constantes cambios formales sin perder su esencia. Para Wallerstein, la colonialidad debe de ser entendida como un patrón de poder que engloba a todo el

moderno sistema capitalista, que tuvo como inicio de este proceso el descubrimiento de América, luego desarrollado por el colonialismo español a partir del siglo XVI, complementado por los ingleses en el siglo XIX, y desde principios del siglo XX la fuerte presencia de empresas capitalistas norte americanas.

En ese marco Luis Martínez-Andrade, en una síntesis de las ideas de Quijano, sostiene que la colonialidad es "una estructura de dominación y explotación, con control de la autoridad política, de los recursos de producción y del trabajo de una población," (2008). La tesis central de la colonialidad del poder, es ser un "patrón de dominación-explotación que se configuró sobre una organización racial del trabajo." Europa, desde que extendió su vida económica y social en América, bajo la forma de un colonialismo, fue construyendo una matriz de desarrollo social, un "nuevo patrón de poder de vocación mundial", sobre la base de dos ejes fundamentales:

a. La Raza, como una diferencia natural que identifica una superioridad biológica de los europeos con respecto a los indios americanos. En América, la categoría de raza operó como un constructo social e ideológico para legitimar las asimetrías del poder, la jerarquización social y las relaciones de dominación colonial.
b. El control de la fuerza de trabajo nativo, de sus recursos naturales y de los demás factores de producción, para subordinarlo a las exigencias del mercado mundial.

Estos ejes mundiales del colonialismo, se han ido transformando en una matriz de colonialidad, que sustenta al "patrón de poder hoy mundialmente hegemónico"; por lo tanto, la colonialidad es entendida como: "una estructura de dominación y explotación, donde el control de la autoridad política, de los recursos de

producción y del trabajo de una población determinada lo detenta otra de diferente identidad, y cuyas sedes centrales están, además, en otra jurisdicción territorial. Pero no siempre, ni necesariamente, implica relaciones racistas de poder." (Gutiérrez & Ricardo, 2024).

Immanuel Wallerstein, considera que la colonialidad del poder, se da en un sistema mundo, que se originó a lo "largo del siglo XVI, que vio la luz de la economía-mundo capitalista". El segundo momento lo marcó la Revolución francesa de 1789, que "dio lugar durante dos siglos, de una geo cultura para este sistema-mundo, dominado por un liberalismo centrista" (ibidem) Este hecho marco la vida social, política y económica de América Latina y del Perú. En esta etapa la colonialidad, estuvo influenciada por la concepción cartesiana del análisis de las partes, separado del todo, que las universidades reproducían vía la especialización de las partes en forma de disciplinas de profesionalización, constituyéndose en un obstáculo para "la comprensión del mundo" (2007, P,04).

El tercer momento se origina en la revolución mundial de 1968, que anuncia la "larga fase terminal del sistema-mundo moderno en que nos encontramos y que socavó la geo cultura liberal centrista que mantenía" (ibidem). Wallerstein (2006) sostiene que el sistema-mundo no está constituido únicamente por los Estados nacionales, sino por un conjunto articulado de instituciones, entre ellas los Estados, el sistema interestatal, las empresas, las clases sociales y los diversos grupos de identificación. Estas instituciones "forman una matriz que permite al sistema operar, pero al mismo tiempo estimula tanto los conflictos como las contradicciones que calan en el sistema" (p. 10). Los factores del actual patrón de poder mundial, como perspectivas de análisis, que según Wallerstein son:

1) La "raza" es considerada como un factor de la colonialidad del poder, y es utilizado para la clasificación y la dominación social;
2) La explotación social que se da en el capitalismo.
3) La moderna estructura del estado-nación y sus variantes hegemónicas, como forma central del control de la autoridad colectiva.
4) La subjetividad/ intersubjetividad, del conocimiento eurocentrismo, para interpretar la realidad.

Las relaciones de interdependencia entre estos cuatro factores del poder mundial y de la colonialidad, han estado presentes en la evolución histórica de nuestro estado-nación, y han cumplido un papel determinante y condicionante, en la construcción del modelo de sociedad y del tipo de estado que hoy tenemos, y que ejerce su poder a través de un modelo de gestión pública, con determinadas metas de desarrollo humano.

En síntesis, en la presente investigación se utilizará el concepto de neocolonialismo y neocolonialidad de la siguiente acepción

Neocolonialismo se entenderá como el sistema de dominación externa que, sin necesidad de control político directo, subordina la economía, la política y el desarrollo de un Estado nacional a los intereses de los centros hegemónicos del capitalismo mundial, mediante el control de los recursos naturales, los mercados, las finanzas y las decisiones estratégicas del Estado generando dependencia política de la nación respecto de los centros del capitalismo global

Neocolonialidad constituye la dimensión ideopolítica de la gestión del neocolonialismo en las instituciones, normas, proceso, estructuras administrativas, sistemas educativos, formas de conocimiento y mecanismos de gestión estatal que cumplen doble función: 1) gestionar los servicios, bienes y obras que demanda la

población; y, b) darle legitimidad y viabilidad a las concesiones, contratos ley, exoneraciones y otras formas jurídicas, de garantizar la explotación de los recursos naturales, obras, bienes y servicios que van a ejecutar las empresas del capitalismo global y sus aliados empresariales nacionales. Por lo tanto, esta neocolonialidad al reproducir y legalizar los mecanismos de dominación desde el propio Estado y en contra de la posibilidad de desarrollar el capitalismo como sistema en el Perú.

1.1.4. La Política.

La política es considerada como un concepto polisémico, porque no tiene un solo significado universal, y cada autor lo entiende según su práctica social y política con respecto al Estado, al poder, la sociedad y el conflicto. La Real Academia de la Lengua Española, define a la política, como el "arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados; actividad de quienes rigen o aspiran a regir los asuntos públicos; actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto o de cualquier otro modo." (2025) Pero veamos la concepción de la política, por las diversas corrientes filosóficas del mundo.

Para Aristóteles, la política organiza la vida de la comunidad y busca el bien común en las polis, en una comunidad organizada. El Estado existe no solo para vivir, sino para vivir bien. Su finalidad ética es formar ciudadanos, ordenar la comunidad y orientar el poder hacia la justicia. (Aristóteles, *Política*, I, 1, 1252a1–7)

Nicolás Maquiavelo, considera que "la política es el arte de conquistar, conservar y organizar el poder," distante de la moral, implica prudencia, fuerza, cálculo, decisión, oportunidad y capacidad para mantener el Estado. Es decir, la definía, como "el arte práctico de obtener, conservar y fortalecer el poder del Estado." (Maquiavelo, 1532/2008, p. 41).

Thomas Hobbes: La política nace de la necesidad de evitar la guerra de todos contra todos, es la organización del poder soberano para garantizar orden, seguridad y obediencia (Hobbes, 1651/2007, pp. 71–72). Para John Locke, la política se funda en la protección de los derechos naturales: vida, libertad y propiedad. La política es: La organización legítima del gobierno para proteger los derechos naturales de los ciudadanos, velar por un Orden soberano para evitar el conflicto generalizado. (Locke, 1689/2006, p. 8).

Para David Hume, la política se basa en Instituciones útiles para la estabilidad social y la cooperación humana. Las instituciones políticas valen en la medida en que producen orden, seguridad y convivencia. (Hume, 1741/2011, pp. 142–143). Para Jeremy Bentham, la política debe orientarse por el principio de utilidad: producir la mayor felicidad para el mayor número. La política es el arte de legislar y gobernar para maximizar la utilidad social y la felicidad colectiva (Bentham, 1789/2008, p. 83). Para John Stuart Mill, la política es el gobierno representativo orientado a proteger la libertad, promover la participación ciudadana y limitar el abuso del poder. (Mill, 1859/2014, p. 34).

Para Karl Marx, la política no se concibe "separada de la economía ni de la estructura de clases." (Karl Marx,1870). Para Lenin, "la política es la forma superior y concentrada de la lucha de clases," donde el poder político es quién controla el Estado. Para Lenin, la política constituye la expresión concentrada de la economía y el ámbito en el que la lucha de clases se orienta hacia la conquista, conservación o transformación del poder estatal (Lenin, 1921/1977). Para Mao Tse Tung "la política es dirección, poder y lucha revolucionaria." (1977) porque dirige la economía, la guerra, la cultura y la organización social. "El trabajo político es la arteria vital de todo trabajo económico" (Mao, 1955/1977, p. 280). En el pensamiento de Mao Tse-Tung,

la política representa la dirección de la lucha por el poder y de la transformación revolucionaria. La economía establece condiciones materiales fundamentales, pero su transformación requiere organización, conciencia y dirección política. (Mao, 1938/1976, 1940/1968, 1955/1977).

En términos generales, puede afirmarse que la política ha sido entendida de cinco grandes maneras: como búsqueda del bien común, (Aristóteles); arte del poder, (Maquiavelo); lucha de clases y control del Estado, (Marx, Lenin y Mao); orden y autoridad soberana, (Hobbes,) y como protección de derechos, libertad y utilidad social, en (Locke, Bentham y Mill.)

La concepción de la política en el Perú, está contemplada en la estructura económica de la sociedad peruana, donde coexisten inversiones del capitalismo global, inversiones de los grupos de poder nacional, inversiones de que realizan en la informalidad y de las pequeñas inversiones; todas ellas, reguladas por la normatividad del aparato administrativo del Estado, producida por el poder legislativo y el ejecutivo, como responsables de reproducir las condiciones políticas al neocolonialismo para el control del mercado nacional.

En síntesis, en la presente investigación se utilizará el concepto de política de la siguiente manera: La política, es la lucha por el control del Estado y de las condiciones sociales de producción, a partir del control del gobierno y del aparato de la administración pública. No se debe de interpretar por las aristas, como lo hacen los partidos políticos, el parlamentarismo y su comportamiento congresal, las reformas administrativas del Estado para mejorar la gestión pública, entre otras expresiones. Para entenderla debemos considerar que el centro de la política es la lucha de las clases o grupos sociales por el poder estatal, porque “la política es la expresión concentrada

de la economía.” (Lenin), por lo tanto, toda decisión política tomada, responde a un interés económico.

La política se entiende como la actividad social, institucional y conflictiva mediante la cual partidos, clases sociales, grupos económicos, movimientos, autoridades e instituciones disputan, conquistan, ejercen, conservan o transforman el poder. La política no se reduce a elecciones, partidos o cargos públicos; comprende también la lucha por el control del Estado, la definición del modelo de desarrollo, la distribución de recursos, la orientación de las políticas públicas, la regulación de conflictos sociales y la legitimación del orden social. En esta investigación, la política será entendida como el campo de disputa por la conducción del Estado y de la sociedad.

1.1.5. Lo Político.

Hay que interpretar lo político como expresión del ejercicio de interpretar y concebir la política, para conquistar, acceder, conservar o ejercer el poder, a través de los partidos políticos, porque son las únicas organizaciones creadas para participar en elecciones libres y llegar al poder del Estado. A diferencia de la política que es la actividad, práctica o sistema mediante el cual se organiza y ejerce el poder; en tanto lo político, es la dimensión profunda del poder, del conflicto, de la autoridad, de la legitimidad y de la disputa por la dirección de la sociedad. Es decir, la política es la práctica visible; lo político es la esencia conflictiva y estructural del poder en la sociedad.

Para Aristóteles, lo político nace de la naturaleza social del ser humano. El hombre es un zoo politikón, un animal político, porque solo puede realizar su vida plenamente dentro de la polis. Desde esta perspectiva, lo político no es solo la lucha

por el cargo o el gobierno, sino la condición humana de vivir en comunidad, deliberar sobre lo justo y organizar la vida colectiva.

Para Maquiavelo, lo político se identifica con la realidad efectiva del poder. No se trata de lo ideal, sino de cómo se conquista, conserva, administra y defiende el Estado. Está marcado por la lucha, la fuerza, la astucia, la decisión y la correlación de fuerzas. El "príncipe o gobernante debe saber actuar según la necesidad, no únicamente según la moral convencional." (Maquiavelo, 2007)

Para Marx, "lo político no puede separarse de la estructura económica. El Estado, las leyes, los partidos, el parlamento y las instituciones son formas políticas donde se manifiestan intereses de clase" (Marx, 1848) y ese ejercicio es lo político, que no es neutral, siempre defiende un interés económico. Desde esta mirada, los partidos políticos no son simples organizaciones electorales; por el contrario, representan intereses sociales, económicos y de clase.

Para Lenin, lo político es la forma superior de la lucha de clases (*¿Qué hacer?,* 1902). La cuestión central no es solamente participar en la política, sino resolver el problema del poder estatal mediante un partido político, que requiere de una estrategia, dirección y correlación de fuerzas.

Para Mao, lo político es la dirección estratégica de las masas para conquistar el poder, transformar el Estado y reorganizar la sociedad. Lo político dirige la guerra, la economía, la cultura y la organización social. El trabajo político es la sangre vital de todo trabajo económico. (1955). El poder no se obtiene solo mediante discurso o legalidad formal, sino mediante organización popular, partido, ideología, movilización y, en determinadas condiciones históricas, lucha armada.

Para Hobbes, lo político nace del miedo al desorden, a la violencia y a la guerra de todos contra todos, (Hobbes, 1651/2007, cap. XIII). Sin autoridad común,

la sociedad cae en inseguridad. Por eso, lo político es la creación de un poder soberano que garantice seguridad, orden y paz social. (Hobbes, (2007). Aquí lo político no nace de la búsqueda del bien común aristotélico ni de la lucha de clases marxista, sino de la necesidad de evitar el caos.

Para Locke, lo político nace del consentimiento de los ciudadanos para proteger derechos naturales: vida, libertad y propiedad. Lo político es la relación legítima entre ciudadanos libres y un gobierno limitado que protege derechos. Aquí lo político no debe ser poder absoluto, sino poder sometido a ley, consentimiento y control ciudadano.

En Hume, lo político se sostiene en la utilidad, la opinión, la obediencia y la costumbre institucional. El gobierno existe porque permite administrar justicia, preservar la paz, mantener el orden y asegurar la cooperación social; por ello, su legitimidad no procede de un contrato originario, sino de su utilidad para la vida social (Hume, 1741/1987, pp. 32–39; 1752/1987, pp. 465–487)

En Bentham, lo político se vincula con la utilidad social, porque las leyes y las decisiones públicas deben orientarse a maximizar la felicidad colectiva y reducir el sufrimiento. Por ello, la política, la legislación y la reforma institucional deben evaluarse por sus consecuencias prácticas sobre el bienestar del mayor número (Bentham, 1789/2007, caps. I y IV).

Para John Stuart Mill, lo político se vincula con "la libertad individual," la representación y la participación ciudadana. En *Sobre la libertad*, Mill sostiene que el poder político y social debe ser limitado, porque solo puede ejercerse legítimamente sobre un individuo contra su voluntad para impedir daño a otros y no correr el riesgo de imponer una tiranía del Estado o de la mayoría sobre la libertad personal (Mill, 1859/2014, cap. I). en *Consideraciones sobre el gobierno*

representativo, Mill afirma que el mejor gobierno no es solo aquel que administra eficientemente los asuntos públicos, sino aquel que promueve la participación, eleva las capacidades cívicas de los ciudadanos y permite controlar democráticamente el poder (Mill, 1861/2001, caps. II–III).

Con base en estas escuelas, puede formularse la siguiente definición: Lo político se expresa en el ejercicio de la política, en la praxis de las personas, grupos, asociaciones, instituciones, organizaciones, partidos políticos y otras para conquistar, acceder, conservar o ejercer el poder, pero no se debe de reducir a partidos políticos, elecciones, Estado o gobierno. Lo político no es simplemente gobernar, administrar o conquistar cargos públicos; es la capacidad colectiva de intervenir conscientemente sobre la forma social en que los seres humanos producen, trabajan, distribuyen el tiempo, organizan el poder y reproducen su vida común.

En el Perú, la neocolonialidad ha deformado lo político al reducirlo a una asociación de personas que tiene una cúpula dirigencial como partido político, con un fuerte clientelaje partidario, sin bases de auténticos militantes, sin programa político, sin ideología política, en resumen, con una notoria precariedad partidaria donde destaca el personalismo, y el único criterio que tienen que para llegar al poder bastan las elecciones. El camino es el siguiente, primero se organiza el trabajo partidario, se definen sus estrategias de campaña política utilizando el marketing y la dirección que le dan sus experiencias de político partidarias. Ya en campaña electoral, hacen gala de su pragmatismo y espontaneísmo.

La neocolonialidad de lo político, se expresa en su incapacidad para entender la sociedad en la que viven y quieren transformar, y terminan reproduciendo las condiciones en las que se desenvuelve el neocolonialismo del capitalismo global.

Su meta es llegar al poder político vía elecciones, y una vez en el control de los poderes del estado, su pragmatismo político y su rancia forma de entender la política, los lleva a la inercia política. Primero porque la autoridad gubernamental responde a la cúpula de partido político, o del líder que impone sus condiciones para crecer y reproducir el partido en la gestión pública del Estado, distorsionando con ello la ejecución de las políticas públicas. Lo anterior es una forma degradada, instrumental y patrimonializada de neocolonialidad de lo político en el Perú.

Lo político en el Perú, debe de entenderse como la dimensión profunda del poder, del conflicto, de la dominación, de la legitimidad y de la disputa de los partidos políticos por el orden social. Lo político revela la lógica estructural de los intereses económicos de los monopolios y oligopolios de grupos de poder nacional que no quieren que se desarrolle como sistema una economía capitalista de mercado, y solo quieren que este orden social se conserve.

En esta investigación, lo político será entendido como la racionalidad de fondo que determina cómo se concibe, organiza, disputa y ejerce el poder en una sociedad. En el caso peruano, lo político se expresa muchas veces como una lógica político-partidaria, informal y patrimonialista, mediante la cual organizaciones débiles, grupos de interés y redes de poder buscan acceder al Estado para controlar sus funciones políticas y subordinar la función administrativa a la reproducción del orden social existente.

1.1.6. Las Políticas.

Una política pública corresponde a un “cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática” (Lahera, 2002, p. 16), que contienen la problemática de una realidad determinada, que se busca resolver, mediante la gestión pública. Por lo tanto, “las políticas públicas se

implementan a través del aparato administrativo del Estado," (Olavarría, 2007, p, 44), y son planificadas desde el nivel sectorial y posteriormente baja a los niveles regionales y locales. A las políticas públicas o de Estado, también son consideradas como "intervenciones del Estado, (2007)," para resolver un problema de la realidad. También es definida como "un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática" (Velásquez Gavilanes, 2009, p. 156).

Posteriormente estas políticas públicas, identifican los problemas públicos considerados como demandas, de cobertura o de calidad a determinados servicios públicos. No cuentan con las mínimas condiciones sociales de vida (carencias), mala calidad el servicio público que se oferta, o "los puntos críticos que dificultan la entrega o provisión del bien o servicio." (MEF, 2018). Pero no tocan los nudos estructurales que impiden el crecimiento económico y el desarrollo social de un espacio menor, región o nación.

Podestá Arzubiaga (2001) sostiene que "el objetivo central de una política pública es alcanzar objetivos de bien común" (p. 164). Desde esta perspectiva, el objetivo de la política pública está orientado al bien común. Las cuatro alternativas: transformación estructural, solución de problemas, asignación de recursos y optimización de situaciones. La necesidad de una visión integral de la sociedad y de una formulación sistemática, espacial, temporal, política y financieramente viable (Podestá Arzubiaga, 2001, p. 164)

Asimismo, Podestá Arzubiaga (2001) considera que una política pública debe sustentarse en una visión integral de la sociedad y en una concepción explícita del papel del Estado. Metodológicamente, su formulación debe ser sistemática y

coherente, articulando los diferentes niveles territoriales y horizontes temporales, además de considerar su viabilidad política y financiera (p. 164)

Las políticas públicas, se entienden como los cursos de acción, decisiones, normas, planes, programas, presupuestos e intervenciones mediante los cuales el Estado actúa sobre determinados problemas públicos. Las políticas no son decisiones neutrales, expresan prioridades, intereses, correlaciones de fuerza, visiones de desarrollo y formas de intervención estatal. Una política económica, social, agraria, educativa, minera, tributaria o ambiental revela qué problemas se reconocen, cuáles se ocultan, qué actores son favorecidos y qué modelo de sociedad se reproduce.

En esta investigación, las políticas serán analizadas como la materialización concreta de la política y de lo político en la acción estatal.

1.1.7. Gestión pública

La gestión pública se entiende como procesos institucionales, administrativos, presupuestales, normativos, técnicos y operativos mediante los cuales el Estado convierte decisiones políticas en bienes, servicios, regulaciones, inversiones, programas, proyectos y resultados para la sociedad.

Sin embargo, en esta investigación la gestión pública no será comprendida como una actividad puramente técnica o neutral. La gestión pública expresa una determinada orientación del poder estatal. Puede servir para resolver problemas públicos, cerrar brechas y transformar el territorio; pero también puede operar como mecanismo de administración del orden existente, reproducción de privilegios, ejecución formal del gasto y legalización de intereses económicos dominantes.

En este sentido, se propone la categoría de neocolonialidad de la gestión pública para explicar cómo la administración estatal organiza internamente las

condiciones jurídicas, presupuestales, contractuales e institucionales que permiten reproducir la subordinación del país al capitalismo global.

La investigación sostiene que en el Perú la política, lo político y las políticas públicas no pueden comprenderse separadas del sistema económico-social ni del capitalismo global. El Estado peruano, mediante su aparato político, jurídico y administrativo, ha tendido a organizar las condiciones internas para la reproducción de una economía dependiente, primario-exportadora y subordinada a intereses externos y a grupos de poder nacional.

Desde esta perspectiva, la gestión pública no actúa únicamente como administración técnica de bienes, servicios y presupuesto, sino como mediación institucional entre el capitalismo global, el Estado nacional y la sociedad peruana. Por ello, la neocolonialidad de la gestión pública constituye una categoría central de esta investigación, pues permite explicar cómo la dependencia económica se convierte en decisiones estatales, contratos, concesiones, políticas públicas, gasto presupuestal, procedimientos administrativos y formas de intervención territorial.

En consecuencia, la investigación parte de la siguiente tesis conceptual: el neocolonialismo expresa la subordinación externa del país al capitalismo global, mientras que la neocolonialidad de la gestión pública expresa la forma interna mediante la cual el Estado peruano administra, legaliza y reproduce dicha subordinación. La política y lo político cumplen, en este proceso, una función decisiva: permiten disputar, controlar y orientar el Estado, mientras que las políticas públicas y la gestión pública convierten esa orientación de poder en decisiones concretas sobre la economía, el territorio y la vida social.

1.2. La primera intervención política del colonialismo, en la gestión pública del Estado Nación Perú.

La primera intervención política del colonialismo en la gestión pública del Estado Nación en el Perú, se inicia cuando la Corona Española, luego de la conquista, decide construir una colonia a partir de 1535, fecha en que se funda la capital del modelo colonial de gestión, con la finalidad de iniciar un proceso de "desestructuración del mundo andino" (Wachtel: 1973), que busca la destrucción del colectivismo agrario, de la ayuda mutua, de la solidaridad, y de las formas locales y colectivas de gestión, que sustentaban la sociedad inca, en ese momento en decadencia

España como Estado y su desordenado proceso de conquista, su política era la feudalización de la tierra y de su fuerza de trabajo, como parte de la estrategia de construir la colonia, pero en lo político se dedicó a la des institucionación de la sociedad Inca. El modelo colonial buscaba: a) la repartición feudal de la tierra entre los conquistadores, incluyendo al indio y su trabajo servil; y b), explotar las minas de oro y plata para enviarla como tributo a la corona, esclavizando el trabajo indígena en las minas. Para fortalecer su estrategia en el año 1542, implanta como modelo de gestión pública el Virreinato para mejor administrar la feudalización del territorio y la explotación servil y esclava de los indios en las minas.

Bajo ese esquema, destruye la economía colectiva agrícola inca y su organización social, transformándola en una explotación feudal y colonial, que soporte la explotación minera. Impone el yanaconaje y la mita minera. Arrebata al indígena de sus tierras y lo destierra como mano de obra esclava en los

socavones mineros de oro y plata, porque la única actividad económica rentable para el colonialismo monárquico de los Luises, era la minería.

La gestión pública de la colonia, administrada como Virreinato, descansaba en un aparato político, militar y administrativo, gestionado por funcionarios designados en las cortes de España, con probada lealtad al Rey. Eran respaldados por una sumisa fuerza militar, religiosa y burocrática, que actuaban basados en el derecho occidental y buscaba:

- Reproducir la feudalización occidental, repartiendo las tierras agrícolas a los soldados españoles, bajo el modelo de las encomiendas para controlar la fuerza de trabajo indígena a través de las mitas, controlar el tributo indígena y el comercio, y articularlos a la explotación de las minas.
- Administrar el aparato militar para la explotación del oro y de la plata, y consolidar su poder colonial en el virreinato, sobre la base de la explotación servil y esclava de la población indígena

Por lo tanto, el Virreinato, fue la "primera autoridad administrativa delegada", con funciones y atribuciones políticas, ejecutivas, legislativas, judiciales, militares, económicas, y religiosas de gobierno, con las cuales se institucionaliza el poder colonial. Para un mejor control, se crean los corregimientos, con la función principal de recolectar los tributos al interior del virreinato.

Después la corona española crea las intendencias (07), para reducirle la capacidad de gestión del Virrey, iniciando un proceso legal de institucionalización del nuevo poder colonial, para reproducir las condiciones de semi esclavitud y servidumbre de los indígenas, sin ningún interés por el

crecimiento de la producción y las condiciones de vida del territorio del virreinato del Perú.

Los recursos tierra, agua y hombres, eran explotados para favorecer a los gestores públicos del virreinato que vivían en el Perú, y que en el transcurso del tiempo se fueron transformando; primero en encomenderos (remedos de señores feudales) luego en hacendados; otros lo complementaban con el comercio. Los españoles y criollos que estuvieron cerca de la corte virreinal, se transformaron en burócratas y aristócratas.

En el Perú colonial, la gestión pública fue exclusiva del poder español, ejercida a través de un aparato político y administrativo, gestionado por funcionarios con autoridad coercitiva, leales al colonialismo, subordinados al Rey. Esta gestión estaba apoyada en una fuerza militar genocida, que concertaba alianzas con dinastías regionales y demás etnias, para "desestructurar el mundo andino" (Wachtel, 1973), y adecuarla a las necesidades coloniales, bajo la forma de un virreinato, durante tres siglos.

1.3. Prolegómenos del colonialismo en el Perú.

El colonialismo y la colonialidad, forman una controvertida unidad dialéctica, donde el primero se reproduce en la infra estructura de nuestra sociedad; mientras la colonialidad se reproduce en la supra estructura de nuestro estado nación. En el desarrollo de las fases superiores del sistema capitalista, como es el capitalismo global, surgen nuevas formas productivas de utilizar los recursos naturales, económicos y financieros del capitalismo, en países que no tienen economías capitalistas o socialistas de mercado, al que le denominaremos países con dominación neocolonial y al que le corresponde, una nueva matriz ideológica a la que le denominaremos neocolonialidad.

La colonialidad en el Perú, fue el reflejo de las formas de utilizar los recursos naturales, económicos y humanos, por el colonialismo español, quienes crearon "estructuras y patrones de poder" (Quijano: 1999) que alteraron las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales Inca. El descubrimiento de América, es el punto de partida para analizar a) los orígenes del colonialismo y su evolución en neocolonialismo -con el capitalismo global- y b) su reflejo como matriz ideológica bajo la forma de colonialidad primero, y de neocolonialidad después, en sus diversas manifestaciones.

Quijano (2000) sostiene que América fue el primer espacio histórico en el que se configuró un patrón de poder con vocación mundial y, en ese sentido, la primera "id-entidad de la modernidad" (p. 202). Es decir que el "El descubrimiento de América y la circunnavegación de África ofrecieron a la burguesía en ascenso un nuevo campo de actividad" (Marx & Engels, 2011, p. 31).

El descubrimiento de América y su posterior colonización en el norte del nuevo continente, y el colonialismo en el centro y sur de América, significó el inicio de un proceso social y político diferenciado, que amplió el tráfico comercial de Europa con sus nuevas colonias, que potencian sus rutas comerciales marítimas, incluso cuando se logra restablecer la "ruta de la seda" que unía occidente con oriente y otros países. Estas nuevas rutas comerciales demandan la producción de más mercancías para comprar, y la necesidad de potenciar el "comercio, la navegación y la industria, con el consiguiente impulso hasta entonces desconocido" (Marx & Engels, 1848/2011, p. 52).) de estas actividades económicas, que eran exigidas para producir más. Según Omar Noejovich, este acontecimiento histórico, que se da en el plano

económico, se va a reflejar en el plano político, dándose las condiciones para el tránsito de la economía feudal europea, a un sistema económico más eficiente y rentable como es el capitalismo, (Noejovich, 2009, p. 27).

El "encuentro de dos mundos" (Comisión Mexicana del V Centenario, 1984), fue el encuentro entre el naciente capitalismo europeo y las economías agrícolas, recolectoras y de cazadores de los americanos. Fue el inicio para imponer de manera violenta el sistema colonial español, que condujo al mestizaje. Mestizaje que fue la primera expresión de la colonialidad en el Perú y México, y conjuntamente con el colonialismo minero comercial, se transformaron en un fenómeno político que aceleró el desarrollo del capitalismo en Europa, y permitió el nacimiento de un nuevo orden mundial, a lo "largo del siglo XVI, va a ver la luz, como economía-mundo-capitalista" (Wallerstein, 1974). Después de todo, "la gran industria creó el mercado mundial preparado por el descubrimiento de América" (Marx & Engels, 1848/2011).

Para Peter Drucker este descubrimiento produjo la primera gran "línea divisoria de la sociedad mundial". Fue el punto de partida para que occidente inicie un proceso de implantación de nuevas formas de organización social y política con fines económicos extractivista, que evolucionó al colonialismo. Colonialismo que va a trastocar al nuevo mundo, desde la zona austral de Chile, hasta el "paso Drake en Norte de América en el punto que une el océano Pacífico con el océano Atlántico". (Organización Hidrográfica Internacional: 1952)

En el Perú en el siglo XVI, se marca una gran línea divisoria histórica (Drucker, 1993). con el desplome de la sociedad y la organización política Inca,

que en medio de una guerra sucesoria entre Huáscar y Atahualpa se convirtió en una guerra civil fratricida que fragmentó políticamente al Tahuantinsuyo y favoreció el avance de los conquistadores españoles (Espinoza Soriano, 1980). fue interrumpida violentamente por fuerzas combinadas de soldados occidentales, que se aliaron con los enemigos étnicos de los quechuas, para combatir a los incas, que años antes habían sometido violentamente a grupos étnicos regionales, al territorio del Tahuantinsuyo. La guerra fue cruenta y lo indígena, lo inca y lo étnico regional, terminaron sojuzgados.

La conquista y la colonialización del Perú, no fue producto de una "invasión de los ejércitos feudales españoles, dirigida por caballeros andaluces con trajes de cruzados, que buscaban replicar su modelo feudal en el Perú". Clement: 2005). Por el contrario, la conquista fue el producto del "enfrentamiento de indios contra indios" (Espinoza:1990), dirigida por desclasados que fueron captados para ser milicianos del rey, y tenían que elegir entre seguir siendo vagamundos expulsados de la tierra, o convertirse en infantes o miembros de la caballería española, sin ser caballeros, pero si gozaban de una paga y la promesa de ser dueños de tierras en el nuevo mundo. Por eso estos milicianos del rey, eran hábiles para el ardid y la astucia, hábiles para utilizar las rencillas de los enemigos de sus enemigos.

En esta fuerza conquistadora existían españoles de mayor rango, con formación militar como soldados, y que durante la conquista supieron concertar alianzas políticos-militares con diversas etnias, para luchar aliados contra la fuerza militar inca, a cambio de recuperar su condición política y social anterior. Estos soldados conquistadores como Francisco Pizarro, supieron utilizar y sacar provecho militar a la guerra dinástica entre dos hermanos incas,

que estaban enfrentados por el poder central del imperio. Con las alianzas hechas con los enemigos de los incas, se gana la guerra, y se inicia el proceso de "dominación, explotación y conflicto" (Quijano, 2012) del Tahuantinsuyo, con el predominio de una colonialidad basada en la superioridad de raza, religión y cultura.

El próximo paso del colonialismo español, fue implementar su espontanea matriz de colonialidad, con la finalidad de iniciar un proceso de destrucción del "colectivismo agrario, la ayuda mutua, la solidaridad, y la teocracia-militar" (Mariátegui 1990), que eran las bases históricas del imperio incaico. De esta manera el colonialismo iniciaba la explotación minera de metales como el oro, plata, mercurio, y recursos humanos sin importarles el presente ni el pasado indígena, menos su futuro. El conquistador solo estaba interesado en su enriquecimiento individual, en cumplir con enviar al estado español el tributo en oro y plata, descontando lo que le correspondía. Al colonialismo solo le interesaban los metales preciosos, a cambio debería adecuar la economía indígena a sus actividades de explotación minera y feudal de la tierra.

Quijano (2000) sostiene que en la constitución histórica de América convergieron dos procesos que se convirtieron en los ejes fundamentales del nuevo patrón mundial de poder. El primero fue la clasificación de conquistadores y conquistados mediante la idea de raza; el segundo, la articulación de las diversas formas de control del trabajo en torno al capital y al mercado mundial (p. 202). Esta diferenciación biológica no significaba una la inferioridad de una raza respecto de la otra, porque cada quien tenía desarrollada sus propias actitudes y capacidades, en función a las condiciones

sociales en que viven. Es decir, que actuaron como unidad dialéctica el colonialismo y la colonialidad, que imponía la corona.

Sin embargo, la lejanía del Perú con respecto a España, creo problemas en la forma como se va aplicar la colonialidad para gobernar el nuevo mundo. Primero, la ceguera política de los conquistadores para asumir la gestión de la colonia pues su cosmovisión era más feudal que colonial. Segundo, la ambición de la soldadesca española por el pronto reparto del oro y las tierras, condicionaron un enfrentamiento sangriento entre los "mismos conquistadores" por el reparto de la tierra como símbolo del poder colonial. Esta forma subalterna de entender y aplicar la colonialidad, culminó en un fracaso político, que obliga a la corona a reorganizar la "colonia", e *implantar el quinto factor del colonialismo, como es la colonialidad de la gestión pública en el nuevo territorio.*

Por lo tanto, vamos a diferenciar 02 momentos históricos de cómo se va aplicar la colonialidad del poder de la corona española, a) la conquista y el enfrentamiento militar por el reparto; y b), la implantación del Virreinato como alternativa de gestión del colonialismo español.

Para Noejovich, la "Conquista del Perú", fue un proceso de colonialismo del gran Tawantinsuyo, donde los españoles, tuvieron que cumplir con un doble objetivo: "el beneficio material y la obtención de prestigio" (Omar Noejovich). El primero reducido a obtener como botín de guerra oro y plata como producto de los enfrentamientos militares con los indígenas, para destinarlo a fortalecer la alicaída economía española y recuperar su prestigio monárquico en Europa. Sus triunfos militares, siguiendo los códigos de guerra, fueron entendidos como triunfos por ser "raza superior",

con respecto a los sojuzgados quechuas, a los que consideraban perdedores, y, por lo tanto, "raza inferior". Bajo esa percepción, sentaron las bases sociales de la colonia y construyeron la matriz ideológica de la colonialidad del conquistador español en el Perú, basado en la "superioridad racial", por el uso de la pólvora, el ardid, el caballo y la espada de acero; armas que eran más mortales y eficientes que la lanza, la porra y los auquénidos usados para cargas ligeras. Además del idioma expresado de manera oral y con escritura, el color de la piel y la barba, y una religión monoteísta. Por su parte el "indio conquistado" hablaba el runa simi, pero no tenía escritura como la occidental. Tenía piel de color cobrizo, era lampiño, usaba simbologías para expresar sus actividades y tenía una religión pagana.

Los españoles tenían experiencia histórica en colonialidad, porque durante más de 800 años lucharon para liberarse de la opresión y dominio de la conquista y la dominación, que fueron sometidos por los musulmanes. Es en el marco de esta experiencia histórica, que sustentaron sus relaciones de dominación, subclasificaron a la población indígena y la subordinaron al "nuevo patrón de poder" (Quijano: 1993)

Para implementar su modelo de economía colonial, deberían de explotar a la población indígena en las minas, en condiciones de fuerza de trabajo semi esclava. Otra forma de explotación fue el comercio usurero, del engaño con la venta de mercancías que no eran útiles al indígena, comprando a bajos precios los productos elaborados en los obrajes. Otra forma fue la cobranza de los tributos a la población indígena que trabajaban en condiciones serviles la tierra y como esclavo en las minas.

1.4. Papel político de los Habsburgo y de los Borbones.

Para entender el colonialismo y la colonialidad impuesta en el Perú del siglo XVI, es necesario construir la cronología del modelo de gestión imperial de los Reyes y Emperadores que gobernaron España desde el siglo XVI, hasta la segunda década del siglo XIX. Según la Encyclopaedia Britannica, (2025b), House of Bourbon, los monarcas de pensamiento católico feudal, tuvieron que atender tres grandes problemas.

1. Primero, resolver las correlaciones de las luchas internas, entre la monarquía y los nobles, por la única fuente de riqueza y poder como es la tierra y el siervo por su fuerza de trabajo servil.
2. Segundo problema, el frente externo, caracterizado por las luchas políticas y militares de España con los monarcas europeos, por el poder, y la hegemonía política.
3. Tercer problema, la gestión de las colonias americanas como proveedores de metales preciosos, necesarios para financiar la lucha que tenía en el frente interno y e externo.

La colonialización del Perú, no fue producto de una "invasión de los ejércitos feudales españoles, dirigida por caballeros andaluces con trajes de cruzados, que buscaban replicar su modelo feudal en el Perú." (Clement: 2005). Por el contrario, la conquista fue una alianza ibérica con los indígenas descontentos con la gestión Inca, fue el producto del "enfrentamiento de indios contra indios" (Espinoza:1990), azuzada por soldados desclasados que fueron captados en Europa para ser milicianos del rey. Eran vagamundos expulsados de la tierra, convertidos en infantes o miembros de la caballería

española, sin ser caballeros, que gozaban de una paga y la promesa de ser dueños de tierras en el nuevo mundo.

Los Habsburgo, una abolenga dinastía europea del siglo XVI, gobernaron “el Sacro Imperio Romano Germánico, España y otras regiones, desde el año 1516 hasta 1700.” (Julián Arévalo 2010. P, 297). En este período, se inició el colonialismo español en el Perú, que posteriormente fue administrado como virreinato. Los Habsburgo, tenían una visión “mercantilista conforme a la cual imponía drásticas restricciones al comercio, favoreció las relaciones jerárquicas en la sociedad y dio un rol preponderante a la Iglesia Católica, con profundas consecuencias sobre la propiedad de la tierra y el respeto por la autoridad. (Julián Arévalo 2010. P, 297).

Con Carlos V, (1519) se inició el proceso de “restaurar la unidad católica en su imperio” (Grudemi, 2020), ideológicamente amenazado por el reformismo protestante de Martín Lutero y sus 95 tesis, que invadía Alemania y otros países europeos, como nueva opción religiosa que generó una guerra política por el predominio religioso como fe y como culto (2020). Lo anterior sirvió de marco a Max Weber, "La ética protestante y el espíritu del capitalismo" (2003), sostiene que, en el siglo XIX, se le debe restar poder a la iglesia católica, y fortalecer al individuo creyente en su fe. Como aseveró Martín Lutero, durante la Reforma Protestante, “que todo creyente tiene acceso directo a Dios por medio de la fe,” con la cual debilitaba la estructura eclesiástica del catolicismo romano, que sustentaba la creencia que el rey reinaba por mandato divino.

El individualismo del protestantismo va debilitando el poder absolutista del rey de España, la posición incuestionable del catolicismo de la iglesia, y la capacidad política del rey para gobernar. El nuevo movimiento religiosos, basado en una concepción ideológica diferente a la gestión de los asuntos religiosos católicos, apostólicos y romanos, empezó a minimizar la autoridad indiscutible del papa en lo religioso y en lo político, con la lógica consecuencia de debilitar la autoridad divina del rey.

Para fortalecer sus posiciones políticas tradicionales, los reyes de España tuvieron que financiar, las operaciones políticas y militares en Europa, para mantener su hegemonía política y religiosa, con el tributo indígena y las remesas de grandes cantidades de oro y plata que llegaron provenientes de las minas de las colonias del Perú y de México. Las colonias aportaron a "la máxima prosperidad económica de la corona española," (Grudemi, 2020) y gran parte de ello fue destinado a financiar sus campañas de cohesión y de articulación política en Europa. Blockmans afirma que "la colonialización y conquista de América, abrieron muchos mercados en el mundo, y la llegada de metales preciosos, sirvieron de impulso a todas las actividades económicas facilitando también las campañas bélicas del emperador" (Blockmans, Win 2000).

Las riquezas de las colonias americanas, financiaron las guerras y complots de la corona española en Europa, desesperada por recuperar el absolutismo religioso y político, que poco a poco era desplazaba por el protestantismo. Por ese oscurantismo político de los reyes de España, se perdió la gran oportunidad política de iniciar un proceso de acumulación de capital, que le hubiese permitido modernizar su producción, creando las condiciones

básicas para el desarrollo del capitalismo en la península ibérica y demás área geográfica de influencia. El absolutismo feudal pesó más que el capital.

Grudemi, Blockymans, Win (2000), coinciden en que la guerra de los reinos católicos (defensores del autoritarismo religioso) contra los reinos protestantes de Alemania, Francia, y Países Bajos, (defensores del individualismo), fue permanente y sin sentido político, que solo generó grandes pérdidas de vidas humanas y el despilfarro del oro y la plata provenientes de de los virreinatos de Perú y de México. España perdió la oportunidad histórica de financiar grandes obras en infraestructura productiva y social, en actividades económicas propias del capitalismo, en el crecimiento y el desarrollo de España primero; y de sus colonias, después. Como resultado político España prosiguió reproduciendo el feudalismo absolutista, impulsando el colonialismo en los virreinatos del Perú y México, y financiando con el oro y la plata de las colonias las guerras religiosas en Europa.

Dados los altos costos económicos, de vidas humanas y sin resultados políticos concretos, de estas intrascendentes guerras religiosa, se firma el tratado de Paz de Augsburgo, (25 de septiembre de 1555), donde se "reconocía la libertad religiosa en Alemania y significaba la renuncia del emperador a su ideal de la unidad religiosa del imperio." (Blockmans, Win, 2000). Pero el tratado no resolvió el problema de la fe, por el contrario, los seguidores de Martín Lutero se fortalecen en varios países europeos, hasta influenciar en los altos niveles de la gestión política del estado, generando las condiciones filosóficas (Alemania) económicas (Inglaterra) y políticas (Francia) para el posterior surgimiento del capitalismo, como lo señaló Carlos Marx.

En 1555 Carlos V cedería a su hijo Felipe II, el trono de España, Italia y los Países Bajos, además de sus colonias en América y el África. Cedió el "imperio alemán y las propiedades de los Austrias en Alemania a su hermano Fernando" (Blockmans, Win, 2000) y su imperio abarcó territorios en "Europa, América, África y Asia", considerada la época más esplendorosa de España. Mercantilmente poderosa por el flujo de metales y recursos imperiales, pero hicieron gastos extraordinarios, endeudamiento y presión fiscal para sostener empresas imperiales y militares (Elliott, 2002, p. 189). En política exterior y religiosa, Felipe II priorizó la defensa militante del catolicismo en el contexto de una Europa dividida por la Reforma, orientando recursos y legitimidades hacia la contención del protestantismo y de la "subversión" religiosa (Elliott, 2002, pp. 150–152).

Pero en 1588, cayó derrotada la "Armada invencible" de España y marca el inicio del declive del poder naval español en el Atlántico," (Díaz y Ruiz, 2009). Felipe II tampoco solucionó "el conflicto político-religioso generado en los Países Bajos" (Parker, 1989).), a la que se denominó la Guerra de los Ochenta Años, por el contrario, Holanda, Zelanda y las provincias unidas se emanciparon de España. Felipe II mal invirtió el oro y la plata provenientes del virreinato de Perú y de México, al continuar con los conflictos militares, en su afán de frenar el avance de la Reforma Protestante (Parker, 1989). Todas estas campañas militares y religiosas solo generaron una "gran crisis económica y financiera" a la monarquía, que persistía en un modelo de gestión improductivo.

Felipe III fue un rey "reformista, pero afrontó recesión económica, y 04 bancarrotas de la Real Hacienda (1627, 1647, 1656 y 1662)"

(https://www.cervantesvirtual.com/bib/historia/monarquia/felipe4.shtml), como consecuencia de ser financistas de las guerras en Europa, condicionando a la gran crisis económica en España que "provocó subida de impuestos, retención de las remesas de metales preciosos de las Indias, venta de juros y cargos públicos, revueltas contra el centralismo castellano", entre otras medidas. Con estos "ingresos" financiaban la guerra y la vida cortesana, y no pudo España acumular capital, ni menos consolidar dinámicas capitalistas internas (Elliott, 2002, pp. 123–124; Drelichman & Voth, 2010, p. 6).

En el siglo XVI y el siglo XVII, la Monarquía Hispánica —bajo los Habsburgo— buscó consolidar y preservar su hegemonía en Europa mediante una estrategia que combinó razones dinásticas, control territorial y defensa confesional del catolicismo. Las guerras debilitaron a la monarquía, y malgastando la plata de las colonias americanas, que finalmente terminó favoreciendo las actividades económicas de los Países Bajos donde se incubaban formas tempranas de capitalismo comercial y financiero.

Karl Marx (1867) Capítulo XXIV "La llamada acumulación originaria" del Tomo I de El Capital, sintetizaba como "el despojo de los metales preciosos en América funcionó como un catalizador directo de la era capitalista europea." Es decir que "la explotación colonial, impulsó la acumulación originaria y marcó el inicio de la era de producción capitalista en Europa," que se suponía le correspondía a España, pero el capitalismo empezó a surgir en los países bajos.

Por el contrario, España afrontó la Guerra de los Ochenta Años (1568–1648), denominada por España "Guerra de Flandes" y por los Países Bajos "Guerra de Independencia." que enfrentó a las diecisiete provincias contra su

soberano, Felipe II (Alcalá-Zamora et al., 1985). Los Países Bajos constituían un núcleo dinámico de producción y comercio (carbón, molinos, manufacturas textiles, metalurgia, astilleros) y poseían una flota mercante de primer orden europeo (Zamora et al., 1985). La derrota española, reconocida en 1648, tuvo un costo estratégico: España invirtió enormes recursos en sostener una guerra larga en una región que terminaría siendo una de las "cunas" del capitalismo moderno.

Peter H. Wilson, (2018), sostiene que la Guerra de los Treinta Años (1618–1648), "dejo ocho millones de vidas y transformó profundamente el mapa político y religioso europeo.". Sus raíces fueron confesionales y políticas: el catolicismo defendía la autoridad doctrinal de la Iglesia y el fundamento divino del poder; el protestantismo sostenía la primacía de la Biblia y la relación directa del individuo con Dios, debilitando mediaciones eclesiales y, con ello, ciertos soportes simbólicos del absolutismo (Mark, 2022)

La Guerra Franco-holandesa (1672–1678) fue la disputa por el control del comercio marítimo y las rutas del Norte. Holanda contaba con una enorme capacidad naviera y defendía prácticas cercanas al libre intercambio, articuladas con ciudades comerciales, artesanales y una burguesía fortalecida, en un marco con fuerte impronta protestante. España se incorporó al conflicto, pero su aporte fue limitado, reflejo de su agotamiento.

La Guerra de Mantua (1628–1631), aunque menos extensa, ilustra la densidad de la red de conflictos en Italia y el modo en que España debía pelear en múltiples frentes para sostener posiciones heredadas. (Wilson, 2009, pp. 440–458).

El siglo XVII se considera un siglo perdido para los reinos de España. Se enfrentaron la casa Habsburgos y Borbones, católicos y protestantes, europeos contra europeos, sin que existan vencedores, porque todos salieron vencidos, derrotados, con muchas muertes, enfermedades, hambre, deudas, etc., es decir un alto costo social y fiscal que marcaron "el comienzo del ocaso de una gran potencia, como es España imperial." (Wilson, P. H. (2018).

1.5. Desestructuración y colonialismo español.

Para John V. Murra, la economía andina prehispánica se organizaba mediante relaciones de reciprocidad, redistribución y control complementario de diversos pisos ecológicos, sin depender principalmente del mercado monetario. El Estado inca articuló estas prácticas comunitarias y las utilizó para movilizar trabajo, almacenar excedentes y mantener su estructura política y administrativa (Murra, 1975). La actividad productiva básica sobre las cuales se desarrolló la economía inca, fue la agricultura rotativa, espontanea, regional y ecológica, "practicada respetando los pisos ecológicos de sus cuencas" ((Murra, 1975, pp. 59–115). En el altiplano, los pastos naturales permitieron desarrollar la ganadería de los auquénidos, sin separarse de la agricultura. En la costa, la agricultura fue de subsistencia combinaba con la pesca artesanal, ejecutada con destreza y montado el indígena en caballitos de totoras, con anzuelos de huesos y redes rudimentarias. Hay referencias de que conocían la balsa marina. Según Murra, (1970) practicaban el trueque con productos de las etnias provenientes de pisos ecológicos de la yunga, de la puna, y requerían del pescado salado, de las conchas, la sal, entre otros productos de la artesanía propias de la chala. Con la artesanía fabricaron los vestidos, mantas, vasijas de barro, armas, adornos, herramientas, etc.

Por la gran dificultad geográfica y climática para llegar a la selva, esta región se mantenía con una economía de subsistencia basada en la recolección, la caza, la pesca y la horticultura. La ceja de selva, proveía de hoja de coca, con fines religiosos, medicinales y para el consumo humano diverso. Por ello que existían fuertes relaciones comerciales con los quechuas.

El imperio incaico se sustentada en el colectivismo agrario y la ayuda mutua, en la posesión colectiva de los bienes de producción, donde la "tenencia colectiva de los ayllus sobre sus tierras, aguas, pastos y bosques; y, en caso de las etnias costeñas, sobre las islas guaneras," (Espinoza, 2020). El agua, era considerada un recurso agrológico de gran importancia económica, administrado y distribuido según las necesidades sociales de los pueblos y las exigencias de la tierra. Parte de su cultura ambiental era el cuidado de su habitad, la siembra y cosecha del agua, el uso de desechos orgánicos transformados en abonos naturales, entre otros. Según los cronistas de la época, los pueblos indígenas del Perú, cultivaban maíz, papa, frejol, algodón, frutales y otros productos.

Para J. Calos Mariátegui la tierra se usufructuaba "colectivamente" y era una forma de defensa del trabajo social invertido. La riqueza para el colonialista dependía de la cantidad, calidad y propiedad de la tierra. Para los pueblos nativos, la riqueza descansaba en la capacidad de explotación social de la tierra, cuyos productos se distribuían siguiendo los fines del bienestar comunal, que cohesionaba y fortalecía la vida social, ideológica y política del Ayllu. "…Otro de los rasgos más sobresalientes de la propiedad comunal de los ayllus serranos es que funcionaba no tanto en forma compacta, sino más bien de manera esparcida, es decir, se encontraba en diversos pisos ecológicos o diseminada en sitios de la

misma altitud, con la finalidad de coparticipar, con equidad de las contingencias y ventajas que provoca el clima costeño y serrano." (Espinoza, 2020).

Según John Murra (1970), en este sistema los indígenas contaban en su alimentación con productos agrícolas de varios pisos ecológicos. Sus "relaciones sociales de producción" (Marx, 1974) eran agrarias y colectivas, donde la célula básica de esta estructura social, era el Ayllu, que descansaba en lazos de consanguinidad, a pesar de ser sociedades estratificadas de manera teocrática y militar.

Toda esta organización social, debería ser desmontada, "desestructurada." Nathan Wachtel emplea el concepto de desestructuración para explicar las consecuencias de la conquista española sobre la sociedad andina por los colonialistas españoles, desde los primeros años de la conquista, que fueron turbulentos y conflictivos, fue un permanente enfrentamiento entre indígenas y españoles. (Wachtel, 1971/1976, p. 229). Los indígenas empezaron a construir una nueva matriz ideológica de resistencia al avance del colonialismo, aspirando a recuperar su tradicional organización social, su autonomía étnica. Otros grupos étnicos trataban de buscar beneficios, definiendo su alianza con los nuevos Viracochas, después de la derrota inca.

Por su parte los colonialistas españoles, actuaban de acuerdo a su matriz ideológica basada en el dominio y la guerra de la conquista, interesados en ser beneficiados con la repartición de la tierra y la fuerza de trabajo servil, para reproducir de manera burda las condiciones de vida del feudalismo español. Las minas eran dejadas a los funcionarios representantes de la corona española para su explotación.

Lo anterior fue conformando una matriz de pensamiento colonial, para que el invasor pueda reproducirse destruyendo y construyendo nuevas bases sociales y políticas. A este proceso, Watchel (1976) le denomina desestructuración del imperio inca. Pero el conquistador no tenía un proyecto político que marque la ruta para construir el modelo colonial a implementar. Esta tarea política de la corona, estaba en las intenciones y no en la ejecución, porque solo mostraba interés en explotar las minas de oro, plata, mercurio. La explotación de las tierras indígenas y su fuerza de trabajo servil y luego esclava, era para sustentar la explotación minera. El soldado conquistador soñaba con recibir su cuota de recompensa a la acción militar, la repartición de los tesoros y de la tierra. Este primer momento del colonialismo español se caracterizó, como bien determinó Spalding (1984), por ser una "economía del pillaje".

Para entender el colonialismo español, hay que comprender que la "expedición de Don Francisco Pizarro fue concebida como una empresa comercial" (Noejovich, 2020), por esa razón, el reparto del botín de la conquista, siguió la lógica comercial, y se repartió teniendo en cuenta el grado de aporte del miliciano a las batallas por la conquista, previo descuento del quinto real destinado a la corona. Este criterio que definió el reparto, originó los primeros descontentos y desacuerdos entre los conquistadores. Porque Pizarro y sus más allegados eran los más favorecidos, basándose en la suscripción de la Capitulación de Toledo en 1529, donde "la Corona concedió con carácter exclusivo a Pizarro y Almagro los derechos de exploración y conquista de 200 leguas castellanas." (Noejovich, Salles 2011).

La aspiración de los "conquistadores" de mayor rango militar, era regresar con dinero a España y disfrutar de sus riquezas, por ello muchos de ellos no estaban interesados en poseer la tierra. En la primera repartición a Pizarro le correspondían de las "rentas reales del país: 725,000 maravedís de renta anual. 1,000 ducados de salario anual; mientras el artillero Pedro de Candia "recibiría 60,000 maravedís de salario anual", es decir el 8.28% de lo que percibía Francisco Pizarro. (Noejovich, 2020).

Pero los milicianos de la fuerza militar de Pizarro, tenían otra concepción de la conquista. Ellos antes de enrolarse a la fuerza militar española, eran siervos de la gleba que habían huido de los feudos españoles donde eran sobre explotados, vagabundeando sin trabajo alguno, mirados como desclasados y sin porvenir en la vieja España. "Los conquistadores o invasores, como se prefiera, provenían de una Edad Media organizada bajo el sistema político feudal," (Noejovich, 2020) y para venir al Perú, fueron contratados como milicianos para cumplir funciones militares, percibiendo un sueldo por parte la corona. Para ellos el mañana, no va a ser vivido en España, porque ahí no tenían casa ni tierras. Su oportunidad hoy, era el Perú, donde podrían poseer la tierra y el trabajo servil de los indios, para transformarse en un propietario, aunque sea de remedo de señor feudal.

Las discrepancias surgen después de repartirse el botín de guerra, que origino un irreconciliable enfrentamiento militar entre los españoles. Pizarro, según Lockhart (1972: 109-115) había recibido del rescate de Atahualpa el 5.79 % de 40,607,800 marcos de plata; 5.90% de 970,131 pesos de oro; el 5.89% de 527,988,018.40 Maravedís; y el 5.89, de 15,529,059 reales. En tanto, Hernando de Soto, según Carmen de Mora (1989: P, 57) de la Universidad de Sevilla fue "el primer español que vio a Atahualpa y habló con él, encargado de dirigir la

vanguardia de a caballo, que fue la Tabla más destacada en la conquista del Perú después de Francisco Pizarro", pero solo recibió el 1.78 % de marcos de plata; el 1.83 % de los pesos de oro; el 1.82 % de Maravedís; y el 1.82% de reales. (Lockhart, 1972: 109-115)

Posteriormente, se fue configurando paulatinamente el nuevo modelo colonial. Primero porque se agotaron los objetos suntuarios de oro, plata y bronce de los templos, palacios y otra infraestructura política, que fueron obtenidos a través del pillaje. Segundo, cuando surge la necesidad de dejar soldados en los puestos de avanzada, nace la necesidad de la ubicación, la compensación y dar cumplimiento a la promesa del conquistador de darle posesión de la tierra prometida, incluyendo a los indios que la trabajen.

Sin embargo, la primera etapa de la colonialización, tuvo cambios abruptos, inesperados, que condicionaron enfrentamientos militares entre los líderes militares de la conquista, que culminaron en una guerra civil, por el reparto del territorio. Las raíces del problema, surgió en la Capitulación de Toledo, en el año 1529 la reina Isabel de Portugal, en nombre de Carlos V, "otorgaban al trujillano una serie de privilegios desmedidos en comparación a los recibidos por Almagro y Hernando de Luque" (https://archivoshistoria.com/pizarro-y-almagro-i-guerra-civil-entre-los-conquistadores-del-peru/) Pizarro obtuvo el derecho de conquistar, colonizar y evangelizar el Perú.

En la Capitulación de Toledo, a Francisco Pizarro se le otorgó el título de Capitán General y de Gobernador de la provincia de Nueva Castilla, además de Alguacil Mayor y de Adelantado, los que ostentará con un carácter vitalicio. Se fijará su sueldo en 625.000 maravedíes. "Le da poder para construir

fortalezas y ejercer pleno gobierno en ellas e indicar las encomiendas, ejerciendo prácticamente todas las funciones que corresponden a un virrey". Es decir, le dan la potestad de decidir por las tierras dadas en forma de encomiendas a sus soldados, como recompensa por su participación en las guerras de conquista. Estas tierras se encontraban en el territorio que le correspondía a Pizarro, entre "las 200 leguas al sur del actual Ecuador y que alcanzaba aproximadamente hasta Mala y Cañete" vignette y posteriormente se le amplió hasta Chincha. (https://history-peru.blogspot.com/2012/06/guerras-civiles-entre-los.html#google)_

La Capitulación de Toledo, le designo a Diego de Almagro, la parte sur de la colonia, en el punto donde terminaba el territorio concedido a Pizarro. Esta Gobernación se le va a llamar "Nueva Toledo", y tenía una extensión de "200 leguas desde Chincha hacia el sur". Territorio que años después, se constituía como el más rico, luego que se descubran y se exploten las minas de plata y de mercurio, que inundaron Europa.

Por aquel tiempo, el Cuzco, era considerada la ciudad más importante de la colonia española, por haber sido el centro político y administrativo del imperio Incaico, pero en la repartición sin coordenadas, la Capitulación de Toledo, no había definido "si la ciudad del Cusco, ubicada en el mismo paralelo en que está Chincha, pertenecía a Nueva Castilla o a Nueva Toledo (obra citada)". Pizarro la reclamaba como suya, y Almagro sostenía que se encontraba ubicada en el lado sur y no en el territorio de Nueva Castilla, y por lo tanto le pertenecía a la gobernación de "Nueva Toledo" y esta fue la razón principal de la guerra civil entre los dos socios de la conquista.

Este es el primer hecho histórico del colonialismo español, expresado en la forma como se reparten la tierra, sus recursos naturales y sus recursos humanos. La interpretación no concertada y menos aceptada, los conduce a los socios de la conquista, a la primera guerra civil entre colonialistas, por la posesión del Cuzco. Primero se enfrentan en la batalla de Pachachaca donde gana Diego de Almagro la contienda y toma prisioneros a los hermanos Pizarro. Posteriormente Francisco Pizarro concertó una cita con Almagro en el pueblo de Mala y concluyeron en los siguientes acuerdos. a) Pizarro a cambio de la liberación de sus hermanos acepta la posesión del Cuzco a Almagro y b) a cambio Diego de Almagro libera a los hermanos Pizarro. Libres los Pizarristas se reagrupan, desconocen el acuerdo y lo enfrentan a Almagro en la batalla de las Salinas (6 de abril de 1538) en Cusco, donde lo derrotan a la fuerza militar de Almagro, y después lo decapitan. (Cieza de León, 1991, p. 45)

Al enterarse de la guerra entre los conquistadores, el Rey de España envía al Juez Cristóbal Baca de Castro, para poner fin a este conflicto y dirimir el enfrentamiento entre los primeros jefes militares del colonialismo español, que ponían en peligro el dominio de la corona, sobre sus colonias en América. A Baca le otorga el poder de comisionado y de Gobernador de Nueva Castilla y Nueva Toledo, y lo inviste de la autoridad suficiente para poner fin a la guerra. (Prescott, 1972). Pero en 1541, los Almagristas frente a la incertidumbre, burlados por las mentiras del socio, asesinan a Francisco Pizarro y erigen como Gobernador a Almagro el Mozo. Cristóbal Baca no tuvo más alternativa que enfrentar a Almagro en la batalla de Chupas en Ayacucho, vencerlo, sentenciarlo a muerte y poner fin a la guerra. A partir de ese

momento, la corona española toma el control absoluto de la Colonia del Perú., y decide restructurarlo.

Antes de tratar el tema de la consolidación del poder colonial, primero veamos cómo se fueron constituyendo las encomiendas, que al transcurrir del tiempo se trasformaron en la célula básica del colonialismo.

1.5.1. Adecuación del modelo feudal español al colonialismo.

Una vida económica señorial, libre de tributos y rentas, con gente que trabaja tu tierra, consumiendo los frutos de la tierra que te aporta tu economía feudal, era el modo de vida soñado, deseado y aceptado por los soldados conquistadores. Pero el poder real, la corona española pensaba lo contrario. Pretendía a través de sus primeras bases coloniales, tener una población tributaria y la mayor cantidad de oro y plata posible, para financiar el proceso de consolidación de su poder real en Europa.

Para los Reyes de España de la dinastía de los Habsburgos, la rentabilidad de su empresa colonialista, era entendida y sustentada, como la posibilidad de obtener nuevos tributos, nuevas rentas, nuevos ingresos en oro y plata, para financiar sus guerras y sus posiciones políticas. La población española estaba empobrecida y no podía tributar más allá de la renta en especie. La corona necesitaba financiar su irrentable ingobernabilidad como monarquía en Europa. Necesitaba afianzar y consolidar su poder monárquico en occidente. El problema era cómo explotar los metales preciosos, porque el primer momento político de la conquista, como fue apresar y matar al inca Atahualpa, permitió un fácil "saqueo de los adornos religiosos, militares y políticos, elaborados en base al oro y la plata" (Wachtel, 1976, p. 135) y repartirse entre ellos. En un segundo momento de la conquista, los soldados invertían mayor

tiempo y esfuerzos militares para llegar a ciertos territorios y combatir a la población indígena, sin encontrar el oro prometido. Además, que la población indígena se reagrupaba espontáneamente, sin lograr reorganizarse por estar divididos, lo que condiciona su derrota étnica y permite a los españoles tomar posesión del Tawantinsuyo.

Los conquistadores, tiene la necesidad de eliminar los soportes socio culturales e ideológicos del modo de producción indígena, donde la corona replica viejas prácticas -aprendidas durante su liberación de 800 años del yugo árabe- que en forma de colonialidad replica en América. La piedra angular de su "colonialidad", descansaba en su concepción superior de raza que le da la fe católica, en comparación a la raza que idolatras de los indios. Esta superioridad religiosa, era motivo para sojuzgar a los indígenas exigiéndoles por su comportamiento es muy diferente al europeo y se les miraba como animales de carga aptos para servir. En la bula *Sublimis Deus*, Pablo III denunció que algunos colonizadores, impulsados por la codicia, pretendían someter a los indígenas "como si fueran animales" y reducirlos a servidumbre. Frente a esta práctica, el pontífice afirmó su condición humana, reconoció su capacidad para recibir la fe cristiana y declaró que no debían ser privados de su libertad ni de sus propiedades (Pablo III, 1537/1991, pp. 364–366).

Fue el Papa Pablo III el que preciso cual es la condición social de los indígenas americanos, que, si bien no descendían de Adán y Eva, y tampoco se les mencionaba en la Biblia, no significaba que los indios no eran hijos de Dios. Por ello en 1537 con la bula Sublimis Deus, el Papa da por "supuesta la racionalidad del indígena -en cuanto que los indios son hombres-, declara que tienen el derecho a su libertad, a disponer de sus posesiones, evitando todo tipo

de crueldad" (Bula Sublimis Deus, del papa Pablo III). Por lo tanto, se les reconocía la "condición humana de los indios".

Sin embargo, poco les importó a los colonialistas españoles la consideración que les daba la máxima autoridad eclesiástica de su religión, y, por el contrario, los primeros años del colonialismo fue brutal, con la finalidad de justificar la expoliación de los tesoros incas. La ambición desmedida del conquistador, lo llevó a darle vida a la leyenda del Dorado, imaginado como un lugar en algún lugar del Perú, donde todo estaba revestido de oro y plata. La leyenda generó grandes expediciones para encontrar el dorado perdido en algún lejano territorio de la sierra o de selva, que estaba construida con metales preciosos. Muchas expediciones fracasan en sus aventuras y otras son declaradas desaparecidas. Pero por diversas circunstancias y por información de los indígenas, los conquistadores recibieron información del lugar donde se encontraban minas de plata en socavones; y de oro en placeres en los ríos, que luego fueron explotadas con el trabajo esclavo de los indígenas.

Para el colonialismo español, la minería era la única actividad económica que hacía rentable la empresa de la conquista, utilizando para su explotación la mano de obra indígena, que trabajó soportando métodos violentos de sojuzgamiento (Assadourian, 1982, p. 118). Utilizó a los "mitimaes, yanaconas y mitimacunas", para que laboren en condiciones de trabajo semi-esclavas. Este hecho constituye lo que Wachtel Nathan, lo considera como un "proceso de desestructuración o de desmontaje" (1976) del orden modo de organización Inca, y la construcción de una nueva matriz ideológica que dé sustento a la mentalidad colonial y feudal, con muchas

diferencias del modelo clásico feudal, porque la actividad económica colonialista básica es la minería y la agricultura.

La tierra serviría a los colonialistas como unidad de producción para abastecerse de alimentos, fuerza de trabajo, artesanías y otros, para que trabajen en los socavones mineros. La vida económica y política de la colonia empieza a descansar en la minería y también en la agricultura, generando una dicotomía social donde el indígena era utilizado como semi-esclavo en la minería; y como siervo para la agricultura y ganadería, además de pagar el tributo indígena. Que complejidad.

El ciclo agrícola y el ciclo minero, fue forzado para complementarse. Cuando se vivieron ciclos de auge económico de la minería, se frenaba el desarrollo de la agricultura. Cuando existía crisis minera, se estimulaba la consolidación de la propiedad señorial sobre la tierra. Gran parte de la población indígena, huyó lejos de las encomiendas, y vivía en torno a su modo tradicional de producir sus propios medios de subsistencia y de organizarse socialmente según sus tradiciones.

La corona implanta su modelo de gestión pública colonial, organizándola con un criterio de dependencia y verticalidad, sometido al poder real, centralizado en torno al rey. Aplica normas burocráticas y militares de acuerdo a los intereses de la corona. El colonialismo aportaba el financiamiento que le daba funcionalidad, sostenibilidad y continuidad a la organización político y social de corte feudal, que, bajo otras condiciones históricas no funcionaría. España reprodujo su modelo de gestión colonial, basándose en la fuerza política y militar. Tuvo mucho cuidado, en desactivar oportunamente los intereses de los primeros conquistadores, que pretendían consolidar una

autarquía sobre la tierra y sus riquezas a la que consideraban un derecho de guerra.

Una de las manifestaciones del pensamiento colonial español, fue su lucha contra toda manifestación cultural indígena del Tawantinsuyo y de las culturas regionales, destruyendo todo intento de volver a la organización nativa y colectiva, al manejo tradicional de sus espacios menores, y a reconstruir su cultura agrícola. El colonialismo poco a poco fue desplazando a la agricultura espontanea rotativa y ecológica propia de las culturas indígenas. La ganadería del auquénido, no pudo ser manejada por el español, porque consideraba insustituible al caballo y la mula como medio de transporte y carga. La artesanía indígena estaba puesta de rodillas, para servir a las necesidades comerciales de los conquistadores y de la corona.

La colonialidad española imponía la propiedad individual de la tierra, la moneda, la evasión de impuestos. la universalidad de los derechos políticos occidentales, destruyendo toda expresión del derecho consuetudinario de los incas. Impartía justicia en base al derecho romano y canónico, generando desconcierto en la población indígena, que: a) no comprendía el significado de la propiedad individual sobre la tierra, b) no comprendían al tributo que deberían pagar por trabajar la tierra, que siendo de uso colectivo, es usufructuado por todos. No se comprendía el castigo al que no pagaba el tributo por el derecho de explotación del suelo, porque no se entendía el concepto de pertenencia del hombre como cosa adscrita a la tierra.

La colonialidad cambia los contenidos a prácticas como la minka, que deja de ser un aporte individual al trabajo comunal, que deja de “ser un trabajo colaborativo” (Murra, 1999) para transformarse en un aporte individual para

beneficio del colonialista español. El ayni, de ser un "sistema tradicional de reciprocidad y trabajo colaborativo entre miembros de una comunidad" (Murra 1999). Pasa de ser un trabajo colectivo en favor de la comunidad a un trabajo colectivo en favor de los colonialistas españoles, para la explotación del trabajo indígena en la encomienda y en las minas.

La colonialidad transforma las formas colectivas del trabajo, en forzadas formas de trabajo indígena en la tierra y en las minas, como la "mita, el mitimacuna y la yanaconización, que eran instituciones incas". Por ejemplo, la mita, fue transformada en "un trabajo forzoso" (Torero, 1997), semi esclavo, para explotar al indígena en las minas. La colonialidad española empieza a "desestructurar" (Watchel: 2003) la organización social inca, y adecuarla a sus necesidades colonialistas. Utiliza a los mitimacunas para reubicar las poblaciones indígenas en los lugares donde se van ejecutar las principales actividades económicas de los colonialistas españoles, que buscan fundar sus propias ciudades, o reorientar las existentes. La interconectividad va a ser con el mar, porque en la costa está el puerto como punto de conexión con España.

La colonialidad es utilizada para aplicar el modelo feudal de explotación de la tierra, yaconiza a la población indígena, transformando su condición social basada en el trabajo colectivo, a la condición de sirviente del colonialista, que trata de replicar el modelo feudal español en el Perú. Se empieza a reproducir la servidumbre en nuestro Estado nación, y con el tiempo se transformó en uno de los peores "nudos estructurales" (Castell: 1989) con implicancia en lo social y en lo cultural, que duraría por siglos en la sociedad peruana. También se origina una especie de servidumbre, que con el tiempo se fue entendiendo y ejecutando como un servicio social obligatorio del indígena,

para “atender” al “señor colonialista” -con formas de vida feudal-, en actividades domésticas como cocinar, lavar, asear la casa, cuidar los niños, conseguir la leña, traer agua, y otras necesidades de la familia colonialista. La servidumbre se extendió por todo el virreinato y la república hasta el Siglo XX y con sus propias particularidades en el siglo XXI, constituyéndose en un estilo de vida familiar, que les daba el nivel de aristocrático a los encomenderos, después hacendados, gamonales, medianos propietarios de la tierra

Desde el siglo XVIII al siglo XX y en menor medida en el siglo XXI, la clase media de la ciudad de Lima, capitales de departamento, provincias y distrito, utilizaban a las mujeres indígenas como servidumbre (sirvienta) solo recibían alimento y una cama. Más tarde fueron empleadas domésticas con una propina, hoy se les considera trabajadoras del hogar, con beneficios sociales. La servidumbre era parte del estilo de vida del peruano de la ciudad, para las cocinar, limpiar, cuidar niños y otras labores familiares.

Tres fueron los factores decisivos para implementar la primera fase del colonialismo en el Perú: a) la repartición y posesión de las tierras agrícolas, b) el agua y c) la fuerza de trabajo indígena. El logro de estos factores generó conflictos entre los mismos conquistadores, por la preferencia en el reparto. Estas discrepancias, unidas al “tratado de Toledo”, originaron la guerra civil entre los socios de la conquista (Barletta Villarán (2008, p. 184)). Los Almagristas defendían la autonomía de la administración de las encomiendas, por ser este un derecho del conquistador, para implantar lo feudal señorial, Pizarro, se mantenía fiel al Poder Real Español, y consideraba que las encomiendas están sujetas a la voluntad del Rey y estas iban a ser generadoras

de tributos (indígena), y fuente de abastecimiento de fuerza de trabajo para la exploración y explotación del oro y la plata.

Pizarro y sus soldados, se adentraron a territorio Inca, y fundaron y constituyeron ciudades, guarniciones y otros pueblos, que dejaban a cargo de un grupo de soldados a quienes se les "encomendaba" las tierras y los indios, unos se favorecían en la repartición y otros quedaban descontentos. Héctor Omar Noejovich (2009), reproduce una carta de la primera Audiencia de la Nueva España del 5 de abril de 1528 donde el Consejo otorga beneficios a:

> "los conquistadores e pobladores de la dicha tierra especialmente a los que tienen o tuvieren intención e voluntad de permanecer en ella tenemos acordado que se les haga repartimiento perpetuo de los dichos yndios tomando para nos y los reyes que después nos vinieren las cabeceras e provincias e pueblos que vosotros hallareis por la dicha información ser cumplideras a nuestro servicio y a nuestro estado y corona real y del restante" [...]

Sin embargo, pronto se dieron cuenta que era posible utilizar la fuerza indígena a su favor. Incluso organizan a indios armados, para poder defenderse del ataque de otros indios o encomenderos. Tenían tierras, agua, trabajadores serviles y servían como hombres de tropa. Poseían todo lo que un señor feudal europeo poseía, solo les faltaba tener a perpetuidad la tierra, que la solicitan a la corona y siempre se las negaba.

En el plano económico, los españoles sabían que la encomienda es económicamente útil a las arcas de la corona española, porque el cultivo de las tierras de las encomiendas, al dar productos perecibles y de nula rentabilidad para la corona en Europa, si puede generar tributos. Pero la encomienda no

puede acumular para abastecer de alimentos a la corona, por las enormes distancias que separaban España de sus colonias (8 meses de viaje marítimo, sin contar el que se hacía por tierra). Era absurdo querer transportar desde la colonia peruana, maíz, papa, frutales, cuyes u otros productos agrícolas a España, invirtiendo enormes cantidades de dinero para mantener una flota de galeones, que va a transportar mercadería perecible. No tiene lógica.

El enfrentamiento entre estas dos formas de ejercer el colonialismo, refleja la dicotomía entre el semi-esclavismo y la semi-feudalidad. La primera tendencia, utilizar las instituciones indígenas, para la explotación de oro y plata, que si se pueden transportar a Europa. La segunda tendencia, explotar la tierra y abastecer con fuerza de trabajo a las minas. La primera tendencia es considerada netamente colonialista, y la segunda tendencia, feudal y colonialista. El gran problema era resolver, la falta de mano de obra para explotar la tierra y las minas.

1.5.2. La encomienda como célula básica del colonialismo español.

Luego de las guerras de la conquista, el colonialismo se instala violentamente en el Perú. Funda Lima, con la intención de tener una sede política del colonialismo que cumpla la función de ser intermediaria entre el uso productivo de los recursos naturales y de la población indígena y los intereses colonialistas de la corona española. El Estado colonial y, posteriormente, el republicano se organizó de espaldas al “Perú profundo” o país real (Basadre, 1947).

Primero deciden dar solución a los requerimientos de tierras a los soldados españoles, que cumplieron un decisivo papel militar en la conquista. A cambio la corona era la más beneficiada con las riquezas y tributos a saquear

de la colonia. Por su parte este miliciano, aspiraba ser recompensado o recibir parte de los tesoros obtenidos, por el esfuerzo físico y militar invertido durante la guerra de la conquista del territorio del Perú. Para este soldado la mejor recompensa que soñó estando en España, era tener tierras y siervos que la trabajen, para sentirse "señor" de su porvenir.

Después de todo la monarquía hispánica, debe de organizar la colonia con fines de recaudación de tributos, milicias para el control interno, religión y política con cuerpos y fueros, para generar sumisión y obediencia. No estaba interesada en desarrollar las potencialidades del territorio conquistado, sino explotar sus recursos naturales y humanos con enfoque de colonialismo, centralizada y que respondía a las demandas políticas de la corona española, que solo necesitaba del oro y la plata peruana para sostener y extender su poder real en Europa, como se ha visto líneas arriba.

En ese marco, el colonialismo español implanta las encomiendas como estrategia política para compensar a los soldados con el derecho por la conquista, por un lado. Por el otro lado, la gestión, colonial requiere concentrar a la población indígena y la tierra, para abastecerse de mano de obra servil para cultivar la tierra, como actividad básica para producir los alimentos y demás medios de subsistencia de la población española y la indígena; y para abastecerse de fuerza de trabajo minera.

Las encomiendas eran "concesiones" otorgadas por la corona a los soldados, para imponer su modelo ideológico de colonialidad. El soldado conquistador se transforma en un remedo de señor feudal, que cultiva la tierra con trabajo servil, provee alimentos, carnes, forrajes, lana y otros productos para la subsistencia de la población española e indígena, además de ser

proveedora de mano de obra indígena, para ser explotada en condiciones semi esclava en las minas, para obtener el único recurso que hace rentable todo proyecto colonialista, como son el oro y la plata. Para este propósito, reorientan violentamente las funciones tradicionales del ayllu, la mita, el ayni, la minka y otras formas sociales colectivas de trabajo indígena, adecuándolas a las necesidades de producción de la tierra, de las minas y de la tributación, como obligación de la población indígena por ser nuevos súbditos de la corona.

La implementación de la "estrategia política de la encomienda en una escala superior" (Noejovich: 2009) por parte de corte, fue con la intención de captar y "precisar la tasación de tributos que la Corona exigía" (Noejovich, 2009), para financiar su proyecto político en Europa. La encomienda era una vieja estrategia española utilizada en su lucha contra la invasión musulmana, pero adaptada a la realidad del colonialismo, porque "encomendaba una extensa superficie de tierra con sus respectivos pueblos de indios a un antiguo conquistador primero y a colonos después con fines de tributación." (Noejovich, 2009)

Las encomiendas fueron entregadas por la corona utilizando la vieja institución de las "mercedes", considerada "como una forma de retribución para los conquistadores que participaron en las primeras expediciones militares de la conquista." (Valeria y Martínez, 2016) También se extendió aquellos españoles sin tierras en sus lugares de origen, y que deseaban conformar parte del proyecto político colonialista de ocupación productiva del territorio del Perú. A todos ellos se les concesionó "las tierras que la Corona española" (Valeria y Martínez, 2016) en forma de encomiendas. Por lo tanto, también se concedió el derecho al uso de la tierra con fines agrícolas, autorizando el uso

de la fuerza de trabajo indígena en condiciones serviles, a cobrarles tributos; a cambio de evangelizarlos.

Según Levillier, citado por Noejovich, afirmaba que, al iniciarse este proceso de ocupación del territorio del Tahuantinsuyo, el virrey "la Gasca distribuyó 150 encomiendas por un valor aproximado de 1,400,000 pesos de oro" de tributación. En el mismo documento, (Assadourian, Sempat 1994) menciona la existencia de 189 encomiendas más que las que sostenía Levillier, afirmando que eran "339 encomiendas por un total de 1,860,000 pesos (…) Por su parte, Hampe, señala 363 encomiendas por un total de 1,400,000 pesos". El hecho es que pronto las encomiendas se convirtieron en grandes tributarios de la corona, por montos considerables.

En la práctica, las encomiendas se configuran como unidades económicas, administrativas y políticas, con relativa autonomía, diseñadas para sostener y reproducir el colonialismo. Eran responsables de aglutinar y controlar la fuerza de trabajo indígena con fines tributarios. Organizar las mitas para la explotación minera de plata y mercurio. Pero también eran "clientes o comparadores forzosos" a los que se les imponía la venta de lo innecesario y a precios exorbitantes.

La Corona, también dio en concesión encomiendas a nobles españoles que radicaban en España, como "Los duques de Medina de las Torres, Los duques del infantado, los marqueses de San German y Guadalcázar" (Roel Pineda, 1970). La intención era evitar el desarrollo del feudalismo en el Perú y propiciar el fortalecimiento de la encomienda como un instrumento del colonialismo, para utilizar la fuerza de trabajo indígena en condiciones de semi feudalidad en el agro y semi esclava en la explotación minera de la plata y del

mercurio, preocupándose en no replicar los feudos de la nobleza feudal de España, en el virreinato del Perú.

Las encomiendas del centro y el sur de la sierra peruana, funcionaron como unidades autónomas de producción de materias primas, como alimentos, lanas, forrajes y otros productos. Fueron los principales abastecedores de mano de obra para la explotación la explotación minera de la plata y del mercurio, de Potosí, Huancané, Huancavelica y otros. Este modelo funciona durante el siglo XVII, XVIII y XIX considerándosele la célula básica de la colonialidad, y gestionaba un sistema de abastecimiento de mano de obra, materiales, insumos y productos alimenticios.

En la costa y sierra norte, las encomiendas fueron unidades de producción, de subsistencia de la población española e indígena, constituyéndose en la antesala de las haciendas, que buscan reproducir las añoradas funciones feudales señoriales de la vieja España. Por estas encomiendas transito el comercio usurero de productos adquiridos a bajo precio en los obrajes, de las mercancías sobrevaloradas provenientes de occidente o de otras encomiendas. El comercio extorsionaba al indígena, obstaculizando su vida social y económica, y lo consideraban un extraño en su propia tierra.

Con el tiempo, la colonialidad de la gestión de las encomiendas entró en conflicto con el poder político del Virrey con sede en Lima, y el poder de los Reyes que radicaban en España, por dos razones. Primero porque no podían ser fácilmente fiscalizados, permitiéndoles cierta independencia en su gestión, lo que llevó a muchos encomenderos a incumplir con entregar oportunamente los tributos indígenas; incluso si entregaban los tributos, estos eran montos por

debajo de lo recaudado. Segundo, los encomenderos llegaron a concebir al Virrey, como un efímero y débil reflejo de la colonialidad del poder del Rey. Los virreyes, solo cumplían con recaudar los tributos. No tenían competencias para promover el desarrollo territorial, ni capacidad de decisión política para gobernar. Se medía su gestión por la cantidad recolectada de tributos indígenas enviados a España. Por lo tanto, si no tenían competencia y capacidad para mejorar las condiciones económicas y sociales de la encomienda, eran opuestos a la dinámica local de las mismas.

Fue un error histórico, que la gestión de la colonialidad de las encomiendas por parte de la Corona española, no estaba interesada en promover mejores condiciones de vida a la célula básica del colonialismo y la colonialidad, como eran las encomiendas de sus colonias. Por el contrario, la colonialidad de la gestión, se medía por la cantidad de tributos indígenas y de remesas en oro y plata que se remitía a España. Lo anterior era opuesto a la aspiración de los encomenderos, que querían liberarse de la autarquía representante del Rey, que obstaculizaba su tendencia de desarrollo local regional. Por esa razón, el poder real, decidió reorganizar las encomiendas y darle un nuevo rumbo a su colonialidad.

1.5.3. La rebelión de los encomenderos, el colonialismo en forma de virreinato y las leyes nuevas.

La continuidad del colonialismo español, centrado en la ocupación del territorio, tenía como base inicial la encomienda, pero esta no sintonizaba con los intereses económicos y políticos de la corona española. Primero, la corona tenía el problema de la fiscalización y control de la concesión de las encomiendas, por su lejanía de los funcionarios que radicaban en Lima y

España. Segundo, el temor que tenían los reyes de España, que los encomenderos reclamen su autonomía y la propiedad de la tierra, transformándose en señores feudales y declarase con el tiempo en reino, poniendo en riesgo la recaudación del tributo indígena y de mano de obra a las minas. Tercero, las encomiendas no eran unidades de producción rentables para los intereses de la corona, por ello que se necesitaba de una serie de reformas que permitan una mejor gestión política de la colonialidad del Perú.

En el transcurso de la colonia existía una corriente de defensa de la condición humana y de trabajo del indígena, cuyo máximo representante con el tiempo, fue el Sacerdote Bartolomé de las Casas; y la otra corriente, liderada por Ginés de Sepúlveda que consideraba al indígena "sin derechos, creados para el trabajo esclavo y para servir a los blancos". Miguel Menéndez Méndez, afirmaba que las disposiciones legales de 1512, complementadas en el año 1513 y 1516, consideraba que "los indios son vasallos libres de la Corona de Castilla"

Un problema que no podía resolver la matriz de colonialidad, era que la evangelización no funcionaba, porque mientras la corona al indígena le daba la condición más baja de la estratificación social, (vasallo libre), los evangelizadores no tenían buenos resultados. Los "indios renegaban" del comportamiento de los encomenderos, que se contradecía con los mandamientos católicos, que los sacerdotes pregonaban.

En occidente, las condiciones políticas y las correlaciones del poder monárquico eran inestables. La corona gastaba los tributos y la plata y el oro proveniente de sus colonias, en coyunturas políticas y militares improductivas en Europa. Las encomiendas tenían otra lógica y no sintonizaban con los

intereses políticos de la corona, que decide reorganizar las colonias, para consolidar su poder real en Europa.

El rey planteó un nuevo marco legal, para restructurar las colonias y adecuarlas a las nuevas necesidades políticas de la corona en Europa. En 1542, el rey Carlos I (también llamado Carlos V) de España, crea el virreinato del Perú, como parte de su estrategia de consolidación de su poder colonial; y paralelamente emite la "Ley Nueva para el Gobierno de las Indias y Búsqueda del bien de los indios" (1532), promulgada con la intención de reformar el sistema de encomiendas. Se pretendía adecuarla a las necesidades políticas y económicas de la corona, y frenar o cortar, todo posible intento de los encomenderos de constituirse en poderes locales en la colonia, transformarse en señores feudales dueños de las tierras y de la fuerza de trabajo indígena, que les da poder autárquico, con tendencia al separatismo y la autonomía frente a la corona de España. El pretexto para intervenirlas, se basaron en las protestas de Fray Bartolomé de las Casas ante la corona, denunciando los permanentes abusos y maltratos de los encomenderos, y que era necesario poner orden.

> “Casas, denuncia que la dominación privada ejercida por encomenderos (violencia, despojo y trabajo forzado) no solo era un pecado y una injusticia, sino también un problema de legitimidad y gobierno, porque convertía la conquista en “tiranía” y desordenaba la soberanía real; por eso insiste, en memoriales dirigidos al Consejo de Indias, en el “remedio” mediante prohibiciones, restitución y control efectivo sobre los repartimientos/encomiendas (Casas, 1552/2015).

El nuevo Virreinato del Perú era “parte de la reorganización administrativa de las colonias americanas después de que se evidenciara la

necesidad de una mayor coordinación y control." (https://buleria.unileon.es/bitstream/handle/10612/1411/16_). Este virreinato remplazaba a "las gobernaciones de Nueva Castilla y Nueva León fundadas por los conquistadores" (Donnellyd, 2002). El Virreinato del Perú, abarcaba los territorios de "Nueva Toledo, Quito, Popayán, Rio de San Juan y lo que se descubriese hasta el estrecho de Magallanes," (Donnellyd, 2002), los mismos que estaban sujetos a la "Audiencia y Cancillería Real de la Ciudad de los Reyes" (Donnellyd, 2002) y se designa como virrey a Blasco Núñez de Vela. La audiencia tenía cuatro oidores letrados, con la cual se buscaba mejorar la gobernabilidad de las colonias

En cuanto las Nuevas Leyes, "prohibía nuevas concesiones de tierras y de indios, en forma de encomiendas", en especial a los viejos conquistadores, seguidores de Almagro o Pizarro, que ya fueron favorecidos. Rechazar las nuevas solicitudes de encomiendas de parte de las familias nobles de España, de siervos sin tierras y otros grupos sociales, que preferían ir de encomenderos a la América colonial, antes de morir sin tierras y en la pobreza de una España feudal, sin posibilidades de desarrollo.

En cuanto a la protección a la población indígenas, se buscaba que "por causa de guerra, rebelión, rescate u otra acción militar, no se puede hacer esclavo al indio, y deben ser tratados como vasallos nuestros de la corona de Castilla" (Leyes Nuevas). Estas leyes también buscaban regular, restringir, reglamentar la funcionalidad y el papel político de las encomiendas existentes, limitando el número de tierras y de población indígena a su cargo. En el marco político de las Leyes Nuevas, la corona anunció que las "encomiendas no las

concedían a perpetuidad ni podían ser heredadas". Este último punto, fue "la chispa que encendió la pradera" (Ramón María Narváez, 1843, pp. 83–84).

Cuando las Nuevas Leyes llegaron a la colonia del Perú y fue conocida por los encomenderos, generó un rechazo total a las leyes y respondieron violentamente, rechazándolas e iniciándose una serie de conflictos contra los representantes administrativos y políticos de la corona, que se transforma en la "Revuelta de los encomenderos". Dussel Enrique (1979), manifestaba que las leyes nuevas, contenían la "intención de desaparecer a los encomenderos de la colonia, al considerar que los indios eran súbditos de la Corona, y, por lo tanto, tenían los mismos derechos y deberes que los encomenderos".

El golpe político de disolución de las encomiendas, justo en el "momento, que la sociedad encomendera estaba en auge" (Dussel, 1979) y muchos de ellos empezaban a enseñorearse, a sentirse nobles feudales -sin corte y sin castillo- pero señores feudales, porque tenían como vasallos o siervos a los indígenas. Consideraban que sus hijos, al heredar la encomienda, iban a darle continuidad al sueño de crear "algo similar a un orden feudal" como en España. El Rey de España no se había equivocado, la tendencia feudal era evidente en los encomenderos, que solo conocían la vida señorial y noble de los señores feudales en España, nunca conocieron otra formación económica social, más que la del feudalismo.

Pero el noble sueño del encomendero, sufre un fuerte golpe político otorgado por la corona, a la cual lealmente servían. No aceptaban que lo que era una concesión en uso temporal para la corona, para ellos era una concesión definitiva, una posesión como sinónimo de propiedad; por lo tanto, trasmisible por herencia a sus descendientes. Si las encomiendas no podían darse en

“concesión a perpetuidad”, ni darse en herencia a sus hijos, no tenía sentido el sacrificio militar hecho durante la conquista de los incas; por el contrario, la corona los desestabiliza, por eso rechazan la “eliminación del carácter hereditario de las encomiendas”.

Las Nuevas Leyes de 1542, fueron interpretadas por los encomenderos, como amenaza directa a la reproducción de sus privilegios y a su capacidad de mando local (España, 1542–1543; Masters, 2022). Lo consideraron “un golpe mortal a la institución, que en aquel momento pareció sentenciada a muerte por agotamiento” (Dussel, 1979), generando la “Revuelta de los Encomenderos”, una especie de guerra civil que se desató entre: a) los encomenderos que tenían raíces militares ejercidas en la conquista, que articuló una coalición armada y política que elevó a Gonzalo Pizarro como cabeza de un poder insurgente (Escudero Villanueva, 2020); y b), contra el gobierno del rey Carlos I de España, las Nuevas Leyes y sus autoridades virreinales. La corona buscaba limitar o reducir el poder de los encomenderos, que se proyectaban como un poder paralelo a la corona, tomando como pretexto proteger a los indígenas, de los abusos y sobre explotación a la que eran sometidos. En ese marco, los encomenderos fueron declarados rebeldes y se enfrentaron a la corona, exigiendo la anulación de las leyes nuevas.

En 1544, Blasco Núñez de Vela llegó al virreinato del Perú, con el único propósito de hacer cumplir las “Leyes Nuevas de Indias” (Villanueva, 2020) y acabar con la guerra civil entre conquistadores españoles, y la rebelión de los encomenderos liderada por Gonzalo Pizarro, quien pierde la batalla de Iñaquito, el 18 de enero de 1546 y fue decapitado.

En respuesta la corona española nombra a Don Pedro de La Gasca, presidente de la Audiencia del Perú el 16 de febrero del año 1546, con la responsabilidad de resolver esta crítica situación e imponer la autoridad de la corona. La Gasca, utilizó la diplomacia, y la estrategia de divide y reinaras, concertando privilegios con los encomenderos que tenían raíces como conquistadores. Armó su ejército y marchó en busca de Gonzalo Pizarro, a quien derrotó cerca del Cusco (1548). Fue ejecutado y con ello se pone fin a la rebelión de los encomenderos, y queda el camino libre para implementar las leyes nuevas.

La Gasca premia a sus soldados incluso a los desertores, con una nueva repartición de encomiendas, en el conocido "Reparto de Huaynarima". Pero el número de soldados era mayor al de encomiendas a repartir, generando un gran descontento. En este proceso "les quitaron encomiendas a los rebeldes y recompensando a los leales" (Loredo 1958). Sin embargo, "ordenó la primera tasación de tributo indígena, en 1549, con miras a poner término al desorden generalizado al respecto" (https://masquemurallas.com/2017/02/05/pedro-de-la-gasca-pacificador-del-peru/) Con posterioridad a la denominada guerra civil, año 1550, se da "la supresión del capítulo 30 de las Leyes Nuevas el 20 de Octubre de 1545", donde se "prohibía la encomienda hereditaria y el 16 de enero de 1546 se comunicará a la Nueva España dicha disposición"

El Rey recupera el poder absoluto en lo económico, social y político sobre sus territorios coloniales. Le otorga a su vicerey (virrey), funciones dependientes del poder del monarca y que gobierne en nombre del rey por un período de tres años. O´donnelly Duque de Estrada (2011) señalaba que el Virrey cumplía funciones "a nivel político, como jefe del gobierno colonial con

todos los derechos y obligaciones. A nivel legislativo dictando leyes y ordenanzas en las colonias, dando cuenta de ello al Consejo de Indias. A nivel judicial, le otorgó poder para ejercer la presidencia de la Audiencia. A nivel militar, fue el jefe supremo militar el Capitán General en el Virreinato. A nivel económico, fue el encargado de la fiscalización y del control de los ingresos que recibía la Real Hacienda, a través de los impuestos y tributos". A nivel religioso fue el Vice patrono de la Iglesia Católica, lo cual lo facultaba a nombrar autoridades eclesiásticas de menor jerarquía. Sin embargo, la colonia proseguía organizado en base a la producción agrícola de las encomiendas, con explotación servil del indígena.

Superado el conflicto con los encomenderos, y recuperada la autoridad de la corona en las colonias, reinicia la gestión colonial el Virrey Don Francisco Toledo, con la misión de implementar las Leyes Nuevas y consolidar las políticas coloniales en el virreinato del Perú. Toledo sabía que existía un gran desencuentro entre el espíritu jurídico de las leyes nuevas dictadas en Europa y su implementación en la realidad de las colonias. Su preocupación es la aceptación o la desobediencia de los encomenderos, frente a las Nuevas Leyes.

1.6. El virrey Francisco de Toledo y la configuración de una gestión pública colonial

Para implementar las Leyes Nuevas en la colonia del Perú, el Rey Felipe II designa como Virrey a Don Francisco Álvarez de Toledo, que asume sus funciones en el año 1569. Desembarca en el puerto de Paita, e inicia por tierra su viaje a Lima. En dichos meses, el Virrey aprovecha para recoger información en cada una de las encomiendas, ciudades y pueblos de indios,

para conocer su realidad social y económica, para diagnosticar las condiciones reales, para la implementación de las Leyes Nuevas, y el estilo de gestión política del virreinato.

Cabe resaltar, que la corona española solo estaba interesada en la implementación de las Leyes Nuevas, para consolidar el poder colonial y mejor aprovechar las colonias. El objetivo era sentar las bases de una gestión pública virreinal más expoliadora, sin pretender desarrollar una política colonizadora. Su proyecto político va a fortalecer las formas de explotación serviles existentes en las encomiendas; que se van a transformar en espacios proveedores de fuerza de trabajo indígena semi esclava para laborar en las minas, porque el único producto rentable para el colonialismo era el oro, la plata, y el tributo indígena.

Toledo construye la gestión del colonialismo virreinal sobre 03 columnas, a) la justicia, b) el gobierno y c) la hacienda, para asegurar los tributos a la corona. El siglo XVII se considerará "como una etapa de consolidación del sistema indiano" (Andrien, 1981).

Toledo, racionaliza la sobre explotación de la fuerza de trabajo indígena, y a la vez, utiliza las reducciones de indios, para crear espacios cercanos a la encomienda, y después conformar pueblos indígenas. Con esta estrategia el colonialismo virreinal, puede mejor controlar demográfica, económica y tributariamente a la población indígena. Hay que recordar que, según Silvio Zavala, "solo el Cuzco aportaba en tributos, más de 130,000 ducados, de sus 80 encomiendas; mientras Lima aportaba solo 60,000 ducados de sus 32 encomiendas".

El Virrey Toledo, inicia la reorganización política de la colonia, y la implementación de las Leyes Nuevas, teniendo a su favor el potencial minero de Potosí y de las minas de mercurio de Huancavelica para la amalgación de los metales, con dichos resultados se podría satisfacer la demanda de dinero de la corona española, para atender sus necesidades internas y externas en Europa. De esta manera Toledo se convierte para la corona española en el gran operador político de la implementación de las leyes nuevas en el Perú; y en el otro extremo, contribuye en la imposición de una matriz ideológica de la colonialidad, y como sostiene Watchel desestructura el mundo andino. Levillier (1942), lo denominó «Supremo organizador del Perú» y el historiador Luis Valcárcel (1940), lo llamó «El gran tirano del Perú».

Durante la visita general, el virrey Francisco de Toledo impulsó la concentración de la población indígena en reducciones organizadas conforme a un trazado cuadricular. Estas poblaciones debían reunir, como mínimo, alrededor de cuatrocientos tributarios, disponer de tierras agrícolas próximas y contar con autoridades religiosas encargadas de la evangelización (Málaga Medina, 1974, como se citó en Hampe Martínez, 2000, p. xx). Toledo "implantó 614 "reducciones" por las cuales aproximadamente un millón y medio de indios tributarios se integraron al sistema colonial peruano" (Gallego, 2017).

Además, según Gallego, (2017), impulso al sistema educativo, "revitalizó con nuevo local y rentas a la Universidad Mayor de San Marcos, desligándola del control de los dominicos, y decretó la clausura del colegio de la Compañía de Jesús" procurando difundir la escritura occidental entre la población considerada como indígenas nobles, para los cuales "crearon

colegios para los hijos de los caciques en las ciudades de Lima y Cuzco." (https://aulavirtual.fundacionadp.edu.pe/assets/docs/11-10-21-135219313 0).

En el campo minero, el yacimiento huancavelicano fue considerado como "el mayor depósito de mercurio de América y el cuarto del mundo, y a lo largo de sus casi 450 años de actividad, ha proporcionado más de millón y medio de frascos de mercurio (52.000 t)". (Orche y Amaré, 2015, p, 55), gracias a la utilización del proceso de amalgama en la minería, descubierto en México en 1572, remplaza la forma tradicional y de baja productividad nativa. Esta nueva tecnología "permite el desarrollo de la minería en gran escala en Potosí, lo mismo en las minas de mercurio de Huancavelica." (Orche y Amaré, 2015).

Como el mineral se extraía de los socavones en "atados de cuero y utilizando escaleras" (Ibídem), escaseaba la mano de obra, que operaba en las peores condiciones de trabajo. Es decir que la producción minera de la plata necesitó de mano de obra indígena semi esclava, formada en labores agrícolas. Estos mitayos tenían la obligación forzosa de abandonar su habitad para marchar a cumplir con su tarea en las minas de Potosí, por un plazo de un año, que mayormente se extendía muchos años más, donde la mayoría morían en las minas, o regresaban enfermos. El exterminio de la población indígena por trabajos forzosos, fue un primer resultado de la aplicación de las leyes nuevas y reflejaba su carácter de colonialismo.

Toledo impuso "que la mita de Potosí fuera servida por 16 provincias, de las cuales deberían tomarse un séptimo de su población" (Virgilio Roel: 1970). Que el servicio obligatorio en la mita minera, sea de un año, contados a partir que llega y sale de la mina. Según Montesinos, F. (1642), vn 1758, el

Virrey D. Francisco de Toledo “tuvo la responsabilidad del primer repartimiento de indios mitayos para Potosí (13,500 para dichas minas y todo el Reino), llegados a esta villa hizo que trabajasen por turnos, una de cada tres semanas, durante el periodo anual de duración de la mita.” (Puche, 1994). Alrededor de las grandes minas, giraban explotaciones mineras menores, que también requerían del abastecimiento de mano de obra de las encomiendas, a través de las mitas mineras, y del arrieraje. Es entonces que las condiciones de sobre explotación del indio, revisten características de etnocidio, que los corregimientos no pueden evitar. Por el contrario, con el nuevo poder asumido, exigen el cumplimiento de estos servicios, el pago oportuno de los tributos y la monopolización del comercio.

Lo anterior demuestra la verdadera naturaleza de la gestión colonial, no se entendía al Perú como una colonia con propósitos de reproducir el bienestar social de la población indígena, porque era irrentable a los propósitos políticos del absolutismo en Europa. “Según un artículo anónimo, aparecido en el Mercurio Peruano, sobre la Historia de la mina de Huancavelica, a mediados del siglo XVIII: desde 1571 hasta finales de 1789 se extrajeron de Huancavelica 1,040,452 de quintales de azogue (media anual 4,750), con un gasto en las labores (ratas y desmontes, incluidos materiales) de diez pesos por quintal producido. Faltan los gastos metalúrgicos que eran mayores. Pero si en el periodo considerado el precio medio de venta de cada quintal, por las cajas reales, se puede estimar a «grosso modo» en 90 pesos, se deduce la existencia de un amplio margen comercial que estimularía el extravío. (Puche 1994, p, 470)

La administración política-colonial de la corona en Lima, era ejercida por los gestores del virreinato, en torno a los intereses de la minería y las encomiendas, pero por las distancias, se encontraban incomunicados y muy distantes de lo que ocurría en las minas, y en el interior del país. No entendían la realidad, ni sabían que los únicos favorecidos con este modelo de administración del Virreinato, fueron los encomenderos, corregidores, militares, comerciantes españoles y criollos, caciques comerciantes, entre otros. Los que operaban al interior de la colonia, actuaban como correas de trasmisión, de que en Lima monopolizaban los cargos públicos y el comercio, y distribuía las mercancías por todo el virreinato.

En este modelo, los caciques, cumplieron el papel de correas de trasmisión entre la economía colonial feudal y la población indígena, y contribuían con fuerza de trabajo indígena servil para la agricultura y semi esclava para la minería, como clientes del comercio y por último como tributarios. Para Gallego et al (2017: P, 78) los caciques eran responsables del "abasto de los mercados urbanos, el transporte de productos, los contratos de manufacturas de ropa "de la tierra" y la comercialización de productos de sus propias haciendas y rebaños". Lo anterior nos indica el papel económico que cumplieron los caciques en la economía colonial, verbi gracia el arriero, Túpac Amaru en "la ruta de la plata".

La iglesia durante el Virreinato expandió su labor evangelizadora y se mostraba como una organización religiosa, estructuró su presencia territorial mediante obispados/diócesis, y una red capilar de parroquias y doctrinas (parroquias de indios) que funcionaron como dispositivos de evangelización e integración de la población indígena al régimen de gobierno colonial

(Diccionario de Historia Cultural de la Iglesia en América Latina, 2021). Las parroquias llevaban los libros, donde tomaba nota de la población que nacía, moría, se casaba y se trasladaban a otras encomiendas, a la mita minera, o simplemente desaparecían. Es decir, manejaba las estadísticas de población de la colonia, y el control ideológico de las mismas.

Para precisar el papel del encomendero, jurídicamente la corona no le otorgo reconocimiento funcional como "gobernador", en la práctica llegaron a concentrar poder local, porque les habían reconocido desde la conquista, el privilegio de recaudar el tributo indígena. Si bien, directamente no controlaban posiciones clave en los cabildos y en la administración de justicia en las ciudades y villas, pero *"los encomenderos habían disfrutado de este privilegio [la recaudación del tributo] desde la conquista," (*Andrien, 1986). Toledo decide trasladar a los corregidores reales controlar excedentes y disciplinar a la élite encomendera (Andrien, 1986, p. 495).

En el plano político local, en los "primeros tiempos" los encomenderos tuvieron "el poder político" y fuerza económica, ubicándose en la cúspide de la sociedad hispano-peruana (De la Puente Brunke, 1990, p. 384). Antes de Toledo, el monopolio capitular de los "feudatarios" (encomenderos) implicaba que los alcaldes —encargados de la administración de justicia— eran elegidos entre los encomenderos, dificultando la imparcialidad cuando litigaban con no-encomenderos (De la Puente Brunke, 1990, p. 398). En la práctica los encomenderos habían acumulado atribuciones y control social, sobre la población indígena, y la Corona temía que se transformen en señores feudales, una réplica señorial de España, con lo cual se hace muy difícil imponer políticas. Keith describe que el tránsito de encomienda a corregidores

en la década de 1560 tuvo como componente, “la restricción de la autoridad local de que gozaban los encomenderos, que pasó a los nuevos corregidores de indios”, precisamente por el temor de que se convirtieran en señores poderosos e independientes (Keith, 1976, p. 4). En suma, tuvieron una concentración efectiva de funciones (tributo, influencia sobre justicia local/cabildo, control del trabajo y circuitos comerciales), y que la corona no quería investirlo de autoridad plena “de derecho,” por temor a tener que compartir con el encomendero el tributo indígena, el oro y la plata de las minas.

Este es el gran temor de la corona, que se transformen en poder local, en señoríos regionales, y esa es la razón por la que el programa de Toledo coloca al corregidor como agente real con competencias sobre justicia local, comercio y recaudación, desplazando al encomendero (Andrien, 1986, p. 495).

Toledo, tenía como misión desactivar las pretensiones de los encomenderos de consolidarse como señores feudales. Inicialmente la encomienda operó como un dispositivo de asignación de tributarios a favor de los conquistadores y sus redes. Creció rápidamente durante el siglo XVI. En un estudio del Banco Central de Reserva del Perú (s.f., p. 1), el registro cuantitativo disponible muestra 274 encomiendas en la década de 1540, y 346 en la década de 1550 (un orden de magnitud “cercano a 350,” compatible con cifras como 357), ascendiendo a 398 en 1560 y 464 en 1570, antes de descender hacia 410 en 1600, en un contexto marcado por reacomodos administrativos y demográficos. A la par de esa expansión, la Corona incrementó su capacidad de apropiación fiscal sobre la economía colonial: hacia el cierre del siglo XVI, en un marco de crisis financiera y reformas, se decidió extender la alcabala al virreinato del Perú (con entrada en vigor desde 1592 y una tasa reducida

respecto de la peninsular), reforzando la tendencia a gravar transacciones y a ampliar la recaudación en América (Lavallé, 1997, pp. 11–30).

Para controlar a las encomiendas y corregir los excesos de los abusos contra los indios, la corona crea los corregimientos, con la finalidad de consolidar su orden colonial, transfiriéndoles (con limites) las funciones de control sobre los encomenderos y, con ello, recentralizar justicia, tributación y control territorial (Andrien, 1986, pp. 494–495). El objetivo era frenar el avance del poder de la encomienda, limitando la capacidad de control directo del encomendero sobre la población indígena, excedentes y circulación económica (Andrien, 1986, p. 495). En paralelo, la administración colonial intervino sobre formas de subordinación laboral que podían reforzar dependencias personales: la normativa toledana tendió a unificar situaciones bajo la categoría fiscal de yanaconas, asociada ante todo a una relación laboral/personal respecto de un español, lo que hacía necesaria su regulación para evitar su uso como base de dominación privada (Zanolli, 2012, pp. 120–121).

Cabe aclarar que, en el Tahuantinsuyo, los yanaconas (yanakuna) eran servidores permanentes adscritos a la casa del Inca y a otras instancias del poder (la Coya, el Sol, las huacas), seleccionados desde la población común para cumplir trabajos exclusivos del Estado y de sus titulares sagrados-políticos (Rostworowski, 1999, p. 237). A diferencia del hatun runa, que al contraer matrimonio “adquiría su lugar en el ayllu” y, con ello, asumía responsabilidades comunales (trabajo, acceso a tierras, obligaciones rotativas y deberes colectivos), el yana era desvinculado de sus lazos de origen: la incorporación a este estatus implicaba romper nexos con su comunidad y

pertenencias previas, quedando disponible para una lógica de servicio directo y continuo (Rostworowski, 1999, p. 241; Rostworowski, 1999, p. 316).

El yanacona (yanakuna), es equivalente a los actuales servidores públicos del Estado del siglo XXI, empleados y funcionarios públicos responsables de la gestión de los servicios, bienes, prestaciones e inversiones que actualmente ejecuta el Estado, en beneficio de la población. Los yanaconas eran los "servidores públicos" a tiempo completo del jefe de Estado Inca, independientes, como servidores "libres de los lazos con sus curacas de origen" (Rostworowski, 2005, pp. 16–17). Los yanaconas eran responsables de la construcción de infraestructura (habilitación de tierras, terrazas e infraestructura productiva), gestión de servicios y otras iniciativas estatales de transformación agraria e hidráulica (Guzmán Salinas, 2014, p. 134), que el Inca ofrecía a los Ayllus.

Los yanaconas no "pertenecían" operativamente al ayllu en el sentido de derechos-deberes comunales, sino que integraban un dispositivo estatal de servicio personal y administrativo que reforzaba la capacidad del gobierno inca de movilizar trabajo, gestionar recursos y sostener su aparato político-ritual (Rostworowski, 1999, p. 241; Rostworowski, 2005, pp. 16–17). En ese marco, el Estado necesitaba de provisión de fuerza de trabajo que ofrecían los Ayllus, porque al final los resultados de las obras iban a beneficiar al Ayllu. Es decir que los yanaconas, requerían de movilización laboral (Keith, 1976, p. 56; Burga, 1991, pp. 55–56) para planificar, ejecutar y controlar obras públicas, del Estado Inca. Fue a este grupo de servidores públicos inca, que captó Toledo para mal utilizarlos en los fines coloniales.

En la transición del orden incaico a la colonial, el *yanacona* fue asimilado no como "funcionariado público", sino como una condición socio fiscal y laboral útil para ordenar la población desanclada del ayllu y que hay que controlar el yanaconazgo como institución de origen incaico, fue profundamente transformada bajo dominio español (Francisco Cuena Boy, 2006, p. 401). En esa línea, Toledo los reclasificó y sometió a criterios fiscales, algunos quedaron directamente sujetos a la Corona como *yanaconas del rey*, dentro de una lógica de sustitución de soberanías y tributación (Sánchez-Albornoz, 2023, p. 72).

Al introducirse en el Virreinato del Perú, a los corregimientos (corregimientos de indios), se transformaron en la pieza territorial básica de la Corona, como "brazo político" de la corona en justicia, policía y hacienda. Andrien (1986) sostiene que los corregidores fueron establecidos para "sustituir a los indisciplinados encomenderos en cuestiones de justicia local, comercio y recaudación de impuestos" (p. 495). Después de todo, el privilegio del comercio era de los encomenderos, los mercaderes no tenían independencia para ejercer esta actividad e incrementar el volumen de ventas, con la cual se incrementaban los tributos, para mantener la administración colonial. Ese problema tuvo que corregir los corregidores, y establecer un sistema de repartimiento obligatorio de las mercancías entre los indios. Dada la rentabilidad del cargo de corregidor, la corona pone en venta dichos cargos públicos en 1670.

Los corregimientos y repartimientos, constituyen el canal fundamental de la dominación colonial, sobre la masa indígena, que permite desarrollar el semi-esclavismo en el Perú, matizado por una seuda economía

mercantil; mientras que, por el lado de la encomienda, el indígena era subordinado como fuerza de trabajo servil, donde además de trabajar la tierra, estaba obligado a pagar tributos en especie, en moneda o en trabajo; pero cuando va a servir a la mita minera, lo hace mediante trabajo semi esclavo.

En resumen, el corregidor era un oficio que asumió gobierno y justicia, cobro de tributo indígena desplazando a los encomenderos, y gobernó jurisdicciones llamadas corregimientos, pero también congregaron a las poblaciones indígenas en reducciones y cabildos, como parte de la consolidación del poder rural. La autonomía de los corregimientos, encomiendas, cabildos y otros, creció en relación directa al despojo de la tierra, fuera de las normas reales. La corona impone el cargo y la práctica de corregidores de indios que se articulan tempranamente (ordenanzas del gobernador García de Castro, 1565), y se usaron para desplazar el poder del encomendero en justicia, comercio y tributos. Este modelo culmina en 1784 y se reemplaza por las intendencias y subdelegados.

Su gobierno, fue anti demográfico por la implantación de la mita minera y la alta mortalidad de nuevas enfermedades que aniquilaban a los indios, y que los obligaban a abandonar sus tierras. Estas son expropiadas y tomadas en posesión por los españoles, incluyendo a sus pobladores que los trasforman en mitayos o se yanaconizan. Fueron los grandes recaudadores del tributo indígena e impusieron tributos por cabeza, padrones y cuentas. Luego congregaron la población indígena en “pueblos” a los que se les denominó reducciones de indios, teniendo como funciones supervisar la instalación de autoridades locales indígenas (cabildos), como parte de la consolidación del “poder real” en el ámbito rural.

Este proceso tuvo sus propias características en el centro y el sur del país, donde la minería a escala, cumplía un papel decisivo con respecto a la encomienda. Frenaba y obstaculizaba la marcha del feudalismo, al subordinar sus funciones a los requerimientos de las minas. Sin embargo, en la medida que concentraban y enganchaban población indígena en condiciones de mitayos mineros, forasteros, asalariados, y otros, las tierras de cultivo que eran abandonadas por los indios, eran tomadas en posesión por los encomenderos. Se dice que entre 1530 y 1569, en que culmina la etapa de destrucción de la sociedad y organización política inca, y de la expoliación del oro en forma de tesoros, la población indígena se había reducido al 58 por ciento. Al iniciarse el trabajo en las minas de plata, en el año 1569 y culmina en 1630, la población indígena se había reducido al 22 por ciento de la población de hace un siglo.

Muchos indios para evitar la tributación, preferían abandonar la tierra y entrar como yanaconas en las haciendas, con lo que se acelera el feudalismo. Los yanaconas, dice Bakewell (1989), eran una minoría configurada por personas que no pertenecían a ningún ayllu ni formaban un ayllu propio. Era una población flotante. Por ello se dice que antes de terminar el siglo XVI, más de 4 millones de hectáreas de tierras cultivadas, habían sido abandonadas por los indios y tomadas en posesión por los encomenderos, corregidores, curas y otros.

1.6.1. Asentando las bases de la colonialidad.

Pronto en el virreinato se va incrementado la producción agrícola, los circuitos comerciales y la minería, generando el crecimiento de ciudades como Cusco, Huancavelica, Potosí, Piura, Saña, Trujillo, Chachapoyas, Tarma, etc., que con sus nuevas funciones van a generar una nueva “dinámica demográfica”

(Chocano, 2020. P, 9); y una nueva configuración de la política, la economía y la vida social del colonialismo, que necesitaba del tributo indígena, el oro y la plata.

La producción agrícola basada en el trabajo indígena era producida en el entorno de una economía de subsistencia, destinada a la alimentación y la reproducción de la población española, indígena, negra y otras. Las encomiendas giraban en torno a la siembra de las tierras, la crianza de ganado vacuno, mulas, asnos, y animales menores, la artesanía en los obrajes y demás actividades conexas.

El 09 de octubre de 1549, la Audiencia de la nueva España, promulga la Real Cedula N° 49, donde "ordena sean hechos pueblos de indios, con autoridades municipales elegidas entre el vecindario" (1549). Se planteaba que los indígenas hicieran "pueblos de muchas casas y juntas, en las comarcas que ellos eligieran" (1549), porque estando aislados uno del otro, con casas en sus diferentes parcelas o chacras, "no pueden ser adoctrinado como convendría, ni promulgarles las leyes que se hacen en su beneficio, ni gozar de los sacramentos de la Eucaristía" (Real Cedula 49 de fecha 09 de octubre de 1549). Es decir, estando conformando pueblos, pueden ser gobernados por alcalde municipal por ellos elegida y de esta manera resolverían también sus problemas civiles, tener sus alguaciles, les introducen las cárceles, etc. Es decir, crear pueblos de indios que puedan gobernarse.

Por Real provisión, se ordena la creación de pueblos con la población indígena dispersa y con la que se encuentra encomendada, dotándoles de tierras y bienes a los indios. La idea es que los indígenas se les pueda agrupar en pueblos para que puedan" vivir y multiplicar y ser instruidos en las cosas de

nuestra santa fe católica" (Real Cedula de fecha 04 de agosto de 1550), además de sembrar las tierras, criar ganados, ser adoctrinados y más fácil para poder recoger el tributo.

Así mismo con Real Cedula de fecha 04 de agosto de 1550, el Rey, el presidente y oidores de la nuestra Audiencia Real de los confines, busca resolver el problema de los encomenderos, que los indios no quieren servir y el "ganado de yeguas, vacas y ovejas y puercas se ha comenzado a perder y que se acabarían si no se remedia. Y que también no hay quien quiera sembrar" (Real Cedula de fecha 04 de agosto de 1550). Para sus fines colonialistas era necesario y básico que los indios fuesen labradores, siembren maíz y trigo, que se les "alquilen para trabajar en labores del campo y obras de ciudad" (Real Cedula de fecha 04 de agosto de 1550), Por lo tanto, que reciban un jornal por su trabajo, sin que sea sobre explotado. Como resultado de este propósito, se fue concentrando la población indígena en ciudades, para poder disponer oportunamente de mano de obra y mejor captar el tributo indígena.

La población de la colonia en el año 1754, según Vollmer (1967), ascendía a 612,780 indígenas, de los cuales, 143,363 eran tributarios; y 38 años después, se había incrementado a 682,594 indígenas. Sin embargo, el número de indios tributarios, que era la razón principal del colonialismo se había reducido en 141,248 indígenas menos. Por problemas de conteo, se cuestiona el censo anterior, y se realiza la rectificación del censo en el año de 1792, que según Vollmer (1967:314), los resultados precisan que la población censada en el virreinato del Perú era de: 1,149,817 habitantes, de los cuales el 59.36% eran indígenas, el 12.43% eran españoles, el 20% eran mestizos, un 3.7% era población en condiciones de esclavitud, entre otros.

La población española, mestiza e indígena, respondían a las nuevas necesidades económicas del colonialismo en los nuevos espacios sociales. La costa norte peruana, respondía al cultivo de caña de azúcar, algodón, tabaco y productos de pan llevar, que demandaron un uso de mano de obra indígena y de "origen africano, fuera libre o esclava" (Chocano:2020, 31). En el caso de Piura de 44,497 habitantes, 884 eran negros, 2,955 eran españoles, 24,800 eran indios y 10,655 eran mestizos. Hay que resaltar que la mita minera que recaía sobre la población indígena, las desplazaba a las zonas mineras y obligaba a los hacendados del norte al uso de la población esclava. Se calcula que entre 1770 y 1801 se introdujeron unos 8.400 esclavos en el virreinato peruano, de los cuales el 80% fue ingresado por el Callao y el resto a través de Paita" (Chocano, 2010, p. 33)

En la costa norte del virreinato se desarrolló una importante actividad agropecuaria. En los valles de Lambayeque y Trujillo predominó el cultivo de la caña de azúcar, mientras que en Piura tuvo presencia el algodón y, tanto en Piura como en Lambayeque, adquirió importancia la ganadería. Asimismo, durante el siglo XVIII, particularmente después de la crisis de varias haciendas azucareras lambayecanas hacia 1720, algunas tierras fueron reorientadas hacia la actividad ganadera y el cultivo del tabaco (Chocano, 2010, pp. 37–38). Las haciendas que se encontraban en Lima, Ica, Moquegua, Arequipa, y otras ciudades, se dedicaron a los cultivos de la uva, donde el trabajo indígena en los viñedos "fue vital para sustentar el desarrollo de la hacienda, inclusive sirvió de apoyo en los momentos de crisis" (Barentzen: 2005, 143) cuando la mano de obra esclava era escasa, por diversos motivos, durante el siglo XVIII.

En la sierra las tierras eran destinadas a la “ganadería, los granos y los tubérculos autóctonos” (Chocano, 2020. 37); así como, al cultivo de hortalizas, legumbres, frutas y otros productos. En la ceja de selva, como es el caso de las provincias de Huánuco, Huamalíes, Huanta, las quebradas de Abancay, Cuzco e incluso Puno, se sembraba la coca.

Para la alimentación de la población colonialista e indígena que vivía en las ciudades y en el campo del virreinato peruano, se destinaron gran cantidad de tierras para el cultivo de productos de pan llevar para abastecer de alimentos, y otros productos a estas poblaciones. También destinaron tierras para el sembrío de forrajes como la alfalfa, para la alimentación del ganado vacuno, mular, caballar y demás animales menores, existentes en estos espacios agrícolas.

La principal fuerza para el trabajo, era la fuerza animal que era utilizada en la ejecución de diversas tareas como: los caballos para el cuidado del ganado, las vacas arar la tierra, la mula para el transporte de mercancías y de personas denominado arrieraje. También se utilizaba la fuerza motriz animal para la molienda de la caña de azúcar y otras actividades agrícolas. Pero era la fuerza de trabajo indígena y esclava, la responsable del cuidado y mantenimiento de las mulas y caballos.

1.6.2. Propiedad colonial y tributo indígena.

¿Pero cómo adquirieron la gran propiedad de la tierra los colonialistas españoles, para el sembrío de la caña de azúcar, el algodón, la vid, etc.? La inicial forma de adquirir las tierras por parte de la población española y mestiza, fue la merced que otorgada la corona a sus súbditos por servicios prestados. En

el contexto colonial, “una Merced real estaba formada por la entrega de unas tierras a un individuo por parte de los reyes hispanos”.

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se define una merced real como una “dádiva o gracia de empleos o dignidades, rentas títulos nobiliarios, etc., que los reyes o señores hacen a sus súbditos”. “La carta de merced es, en su forma arquetípica, un documento intitulativo en papel, validado con sello céreo adherente, destinado stricto sensu a la concesión de mercedes regias y diplomáticamente muy próximo a la real provisión, de la que no siempre es tarea fácil distinguirla”. (Carrasco Lazareno: 1998. 1469).

La merced es una “concesión o donación de tierras” que se otorgaba a los soldados y demás personajes que participaron en la conquista y posterior ocupación colonial del Perú. La merced es un premio, un reconocimiento a los servicios militares y otros, prestados a la corona española, la iglesia u otra institución durante la conquista del Tahuantinsuyo. También hay mercedes de aguas, de minas, de mano de obra indígena, etc. La merced no implica necesariamente la propiedad absoluta de la tierra, pero si significó el despojo a sus posesionarios originarios que eran la población indígena, obligada más tarde a trabajar como siervos en sus propias tierras.

La merced es el antecedente político de la concesión de nuestros recursos naturales, que se perfeccionan en los contratos ley.

Otras formas de adquirir la posesión de la tierra, fue la usurpación por parte del colonialista de las tierras indígenas o supuestamente abandonadas, la herencia, la compra, etc. La explotación de la tierra se realizaba a través del trabajo del propietario utilizando la fuerza de trabajo indígena, o mediante arriendos, cesiones, enfiteusis, etc. Además “existían propietarios corporativos

de la tierra como “la Iglesia, las cofradías, las órdenes religiosas y, en cierto sentido, los comunes de indios”. (Chocano, 2020. 40).

Otras formas de adquirir la posesión de la tierra, se condicionó en el siglo XVIII, cuando Europa empezó a sufrir una serie de cambios sociales, económicos y políticos generados por la Edad Moderna, que se caracterizaba por la “consolidación de monarquías nacionales, el auge del comercio y la expansión colonial, motivando una fuerte migración a las colonias americanas” (obra citada). En ese sentido, una considerable población española que no tenía alternativas de crecimiento económico en su país, presionó a la corona para que les otorgue tierras en el virreinato de Perú y de México, para trasladarse con toda su familia a trabajar la tierra y vivir modestamente. Paralelamente los viejos encomenderos colonialistas, también presionaron a la corona española por la ampliación de sus territorios mediante la donación. Pero además exigían la legalización de la posesión de nuevas tierras que fueron adquiridas de manera fraudulenta a la población indígena, y que había generado descontento y una resistencia de las comunidades que rechazaban la usurpación. Chocano (2020)

En Lambayeque, como en otros espacios de la costa norte del Perú, por sus condiciones agrológicas, geográficas, sociales y económicas, que las encomiendas, haciendas y tierras agrícolas en general, utilizaban el agua para riego por gravedad, vía canales; por lo tanto, el poder económico y político, también implicaba controlar las cabeceras de cuencas y demás fuentes de agua. Esta realidad obligaba a los encomenderos y hacendados a presionar a la corona por la ampliación de tierras de cultivo, vía la apropiación “de las tierras de los indígenas que tengan fuentes de agua” Chocano (2020), para por gravedad irrigar las tierras de las partes bajas. Pronto con leguyadas y otras formas

ilegales, se apropiaron de las tierras indígenas con agua, supuestamente abandonadas.

En las encomiendas y luego haciendas del sur chico, los jesuitas cumplieron un papel estratégico en la producción agrícola al implementar un modelo de explotación eficiente y rentable, de explotación de la tierra y del procesamiento de sus productos. Los Jesuitas para la ampliación de sus tierras de cultivo, buscaron acceder a ellas utilizando el acceso al agua "mediante el proceso de "arrendamiento de tierras que tuvieran derechos de regadío" (Chocano, 2020. 41).

¿Pero quiénes fueron los Jesuitas, y cuál fue su papel económico en el virreinato peruano? Los jesuitas son una orden religiosa fundada por San Ignacio de Loyola, con presencia institucional en el Perú desde el año 1568. Destacan por haber implementado un modelo de explotación de la hacienda, como una empresa moderna, en diversos procedimientos durante la producción y transformación de sus productos, utilizando racional y eficientemente la fuerza de trabajo indígena y esclava para trabajar la tierra.

Su estrategia administrativa estuvo basaba en la "institución de la esclavitud, que sostuvo todo el peso de la rentabilidad de estas haciendas, sobre todo, en las de caña de azúcar y viña" (Chocano, 2020. 54), Su modelo de explotación agrícola en caña de azúcar, vid, forrajes y pan llevar; así como en la fabricación de vidrio, vinos, azúcar y otros productos, fue eficiente y rentable. Rentable porque descansaba en el buen manejo de la mano de obra indígena y esclava, que les permitió buenos resultados y acumular riqueza y poder. Se reconoce que "los jesuitas acumularon toda la experiencia

agronómica para el cultivo de la vid y el procesamiento de vinos" (Chocano, 2020), que posteriormente fue difundido por todos los valles viñeros del Perú.

Sin embargo, en 1767 el rey Carlos III de España, por un conflicto con la Iglesia Católica, condicionó un nuevo tipo de acumulación de la tierra, cuando ordenó la expulsión de los jesuitas del Virreinato del Perú e iniciaron la expropiación de todas sus haciendas y demás propiedades que tenían los jesuitas en el Perú, y que posteriormente fueron vendidas a través de la Junta de Temporalidades. Esta Junta dio preferencia de compra a los grandes comerciantes, quienes pagaron "30% menos que el valor tasado y se dieron condiciones generosas a los compradores" (obra citada), como fijarles una cuota inicial mínima y largos plazos de pago, que con el tiempo dejaron de pagar.

Otra forma de acumulación de la tierra por parte de los colonialistas era identificar explotaciones agrícolas basada en el trabajo con esclavos y estas tuvieron el número suficiente para su explotación. Identificar haciendas con "derecho a la mita de indígenas, porque era más valiosa que una que no los tuviera" (Chocano, 2020). Según cálculos realizados por Colchado (2005), "los esclavos podían valer 15 veces más que la tierra en una hacienda costeña en área lambayecana". Lo mismo aquella que tenía muchos indios en condición de mitayos.

Otra forma de acumulación de la tierra por parte de los colonialistas fue apropiarse de la tierra de la población indígena, que antes explotaban de manera colectiva y con fines sociales, la tierra, el agua, los bosques y demás recursos naturales, considerados básicos para el bienestar social. Este modelo autóctono entró en un proceso de descomposición, luego que el colonialismo

destruyera las condiciones económicas, sociales y políticas del Tahuantinsuyo, que respondían a una "organización colectivista con administración centralizada" (J.C. Mariátegui: 1996). Es obvio que, destruido el Modelo social inca, el colonialismo español introdujo la incomprendida institución para los indígenas de la propiedad privada sobre la tierra, la apropiación violenta de la fuerza de trabajo y el uso indiscriminado de los recursos naturales, especialmente de minerales como la plata, el oro y el mercurio.

De esta manera el colonialismo, inicia una nueva forma de apropiación y explotación de nuestros recursos naturales y nuevas formas de sometimiento a la población indígena. Esta imposición de formas de producción colonialista, que respondía a necesidades económicas colonialistas, logró alterar la célula básica del Tahuantinsuyo como es el "ayllu". Destruido el ayllu, se procedió distribuirse las tierras según las necesidades del colonialismo español, que introdujo la propiedad privada y el mercantilismo de las tierras (hasta convertirlas en haciendas), y el trabajo servil de los indígenas, como las bases de la nueva organización social.

Todo colonialismo, busca aliarse, atraer y asimilar a sus propósitos colonialistas a los líderes de las etnias, grupos privilegiados, jefes militares, o responsables de los cultos religiosos, para que contribuyan a implementar y vigilar el cumplimiento de las estrategias de dominación y explotación. En ese marco, lograron asimilar a los caciques al sistema colonial, encargándole las funciones de: a) distribuidor de la tierra de usufructo comunal, entre los indígenas; b) Transformar el trabajo colectivo indígena en trabajo servil de la tierra en la encomienda y después en la hacienda; c) gestionar la mita como fuente de aprovisionamiento de trabajo indígena a las minas de plata y de

mercurio; d) cobrar el tributo indígena y sancionar a quienes no cumplen con dicha obligación. Con dichas funciones políticas, los colonialistas españoles lograron que los "caciques y mandones de los comunes logren acumular suficiente dinero y poder" (Chocano, 2005, p, 48).

Obviamente que la población indígena debería continuar con su modo de vida basado en la agricultura, crianza de animales, forestería, artesanía y otras actividades, dentro de una nueva organización propia como las comunidades indígenas, (lejos de las encomiendas colonialistas), que les permitió satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia, tener un espacio donde vivir y poder abastecerse de alimentos como tubérculos, cereales, carnes, leña, frutos, lanas, herramientas, y otros productos.

¿Pero, en la otra perspectiva, quienes eran los que trabajaban las tierras de las haciendas serranas, si no se había implantado el pago en dinero por las jornadas de trabajo? Los que trabajaban la tierra era la población indígena, donde el encomendero primero y el hacendado después utilizó la renta en trabajo y la renta en especie, como forma de explotación de la tierra y de subsistencia del indígena. Pero estas condiciones son propias de la explotación feudal de la tierra, trasplantadas desde la España feudal. La población indígena que estaba inmersa en la renta en trabajo, también era conocida como arrendatarios (paradójicamente en las tierras que fueron de sus ancestros) "porque pagaban al propietario en trabajo y parcialmente en especies" (Chocano, 2010, p, 53). La renta en especie, era muy particular, porque "los yanaconas, que trabajaban para la hacienda a cambio de un 'salario' compuesto de ropa, dinero, alimentos (papas, legumbres, granos, sal), y podían recibir pequeños lotes de tierra de cultivo para complementar este

ingreso" ¿Lo que recibía el indígena, se le podría considera como un salario, que le permita comprar y vender? ¿Este indígena, estaba exento del pago de sus tributos? Evidentemente que el indígena no podía comprar y vender, porque no existía un mercado donde proveerse de los medios necesarios para subsistir. Pero tampoco estaba exento del pago de sus tributos. Sin embargo, de la miseria que debería de recibir, le descontaban el pago de sus tributos, encadenándolo a deudas permanentes que no podía pagar, reduciéndolo a una situación servil y de semi esclavitud, de la cual el Indígena, nunca podría liberarse. El Mundo era "ancho y ajeno" (Ciro Alegría. 1964)

Veamos a continuación los diversos impuestos que afectaban las condiciones de vida de la población indígena:

a) El diezmo, que era el pago que realizaba en especie la población indígena para financiar las actividades evangelizadora y administrativas de la Iglesia Católica y al Estado colonial español. Es muy parecido a la renta en especie que realizaba el Siervo de la gleba, donde el 10% de sus cosechas estaban destinadas al sr feudal. Esta enorme carga tributaria generaba grandes problemas a la población indígena, porque en la mayor de las veces, el cálculo del 10% era el problema, porque abusando del desconocimiento de los instrumentos de medición occidental, siempre se recogía más de lo debido.

b) La primicia, un tributo que se "afectaba al 2.5% al 3% de las cosechas" (Colchado. 2005, p, 51), animales, y otros productos de la población indígena, para financiar las necesidades de subsistencia y de funcionamiento de los sacerdotes y demás miembros de la iglesia. Este

tributo era recaudado por la Iglesia y generó grandes problemas sociales y protestas por parte de la población indígena.

Habían impuestos que afectaban directamente a los comerciantes y a los poseedores de tierras, como son:

a) La alcabala de cabezón o cabezón era un impuesto del 2 % que gravaba cada propiedad agrícola, calculado según su extensión y rendimiento anual. Estaban exentos los indios tributarios y, en determinados casos, los propietarios eclesiásticos (Chocano, 2010, p. 51). Chocano precisa además que, en 1773, se creó una junta de cabezones para aplicar un incremento del 4 % y efectuar una nueva estimación de la base imponible.
b) La alcabala o impuesto del 2% a todas las ventas, incluyendo la "circulación de tierras y productos agrícolas" y una alcabala a la coca. (Colchado 2005, p, 51). En 1773, a partir de la creación de la aduana de Lima, se incrementó este impuesto al 4%. (Colchado. 2005, p, 51).
c) La alcabala era un impuesto aplicado a todas las ventas y, por ello, afectaba también la circulación de tierras y productos agrícolas. Durante el siglo XVIII fue establecida en el 2 % del valor de venta; sin embargo, en 1773, con la creación de la Aduana de Lima, la tasa se elevó al 4 %. Existió además una alcabala específicamente agraria aplicada a la coca (Chocano, 2010, pp. 51–52)
d) El cabildo impuso el impuesto a los productos agropecuarios que se vendían en su jurisdicción, denominado SISA y que de acuerdo a la jurisdicción se fijaban sus montos y;

e) Para un mejor manejo de la producción, comercialización y consumo en 1772 se creó el estanco del tabaco.

El diezmo, la primicia y la mita minera, fueron los tributos que los colonialistas españoles, implantaron a la población indígena y que económica y socialmente ataron su crecimiento y desarrollo social. Estos tributos fueron trasplantados de la economía feudal occidental, a una economía basada en la posesión colectiva de la tierra y el trabajo comunitario, que no conocía la moneda ni el de mercado. Sin embargo, estaban obligados a tributar a través de la renta en especie y renta en dinero, debiendo sobrevivir con lo poco que les quedaba. Además de soportar las condiciones infra humanas que significa cumplir con la obligatoriedad de la mita minera, que bajo formas de reclutamiento y de trabajo esclavo deberían de realizar en las minas de plata y de mercurio. Frente a esas condiciones de explotación feudal y esclava, muchos indios optaron por huir a zonas inhóspitas de la sierra y ceja de selva, donde se asentaban a vivir dentro de una economía de subsistencia, lejos del colonialismo español.

1.7. El virrey como centro de la gestión pública colonial.

La gestión pública del Virreinato del Perú, se implementó con la finalidad de ejercer un mejor control de los recursos naturales y humanos, con una estructura jerárquica centralizada en manos del virrey, quien representaba directamente al monarca europeo.

El virrey ejercía su autoridad como representante directo del monarca. La legislación de la Corona establecía que los virreyes debían representar la "Real persona", ejercer el gobierno superior, administrar justicia a los vasallos y atender todo aquello relacionado con el "sosiego, quietud, ennoblecimiento

y pacificación" de las provincias americanas (Carlos V, 1542, como se citó en O'Donnell y Duque de Estrada, 2002, p. 18). Estaba empoderado con todas las responsabilidades de gobierno y gestión pública, responsable de "la Capitanía General, la jefatura en asuntos militares y la Presidencia de la Audiencia", Era la correa de trasmisión de la implementación de las leyes emitidas por la corona. Representaban al poder real y ejercían una administración patrimonialista, donde incluían sus asuntos personales en la gestión, y la "extendida práctica de la venta de cargos públicos" (Weber, 1978, pp. 1028-1029) una práctica paulatinamente generalizada a partir de 1670 en todas las regiones del Imperio.

Los virreyes eran propuestos por el Consejo de Indias, que era una "autoridad colegiada" y atendía todos los asuntos de la administración pública de las colonias, quienes exigían que la función principal de los virreyes era gobernar, fundar y organizar a la población española e indígena en pueblos y ciudades. El virrey gestionaba las actividades productivas de la colonia, como: la agricultura, ganadería, comercio, artesanía, y poder aplicar el mismo marco legal, costumbres, religión, entre otras, teniendo en cuentas que "en la tradición ibérica, una ciudad era ante todo una entidad jurídica" (Mazín 2011: 15), el centro de la administración de decisiones, normas y propuestas de la corona.

Hay que resaltar la importancia de la Casa de Contratación de Sevilla, como ente responsable de "controlar y administrar todo el tráfico, navegación y comercio con las indias (https://www.juridicas.unam.mx), al ser consideradas colonias españolas. Según Uriarte Zazueta (2010, P, 10) fue una institución de la "administración pública, con amplias atribuciones que le posibilitaron un

crecimiento estructural y funcional". Responsable del control de las mercancías, naves, productos y otros del comercio con las colonias.

La Corona española designó a los virreyes como sus máximos representantes en los territorios americanos, encargándoles la administración de sus dominios y el fortalecimiento del poder monárquico. Según Morales Cerón (2010), entre los objetivos perseguidos por la Corona al nombrar a estos funcionarios imperiales se encontraba "obtener con mayor eficacia el usufructo de las rentas generadas por el trabajo indígena vía el tributo" y desarrollar una política bullonista orientada a incrementar la acumulación de metales preciosos procedentes de la explotación minera (p. 150).

El virrey ejercía el gobierno acompañado de una estructura político-administrativa que representaba la autoridad de la monarquía en el territorio virreinal. Su llegada constituía, además, una ceremonia de representación y legitimación del poder real. Morales Cerón (2010) señala que los virreyes llegaban a sus respectivos virreinatos acompañados de "una gran pompa y lujo, para causar mayor impacto entre la población", ceremonias que serían conocidas como "entrada de virreyes" (p. 150). Estas manifestaciones simbólicas contribuían a proyectar ante la población la autoridad, superioridad y poder de la monarquía española.

> "Con el arribo de un nuevo virrey —recuerda Rubial— el palacio se convertía en un espacio donde se practicaba el juego del regateo político: las órdenes religiosas buscaban el nombramiento de uno de sus miembros como confesor o capellán del virrey; los ricos hacendados y comerciantes acudían para negociar los términos del

nuevo gobierno, defender sus intereses y privilegios y ganar voluntades con promesas y dádivas".

Contaba con el permanente apoyo de un "Escribano de Gobernación (Morales, 2010) o secretario, que trabajaba a dedicación exclusiva, en un cargo irrenunciable y vitalicio, designado por el Rey de España, a quien le debía más lealtad, que al virrey. El escribano era "un diestro manipulador de documentos y un avisado funcionario que conocía las intimidades de la política y los mayores secretos de la administración". (Morales, 2010) Contaba con un asistente llamado el "archivero", que guardaba y custodiaba los escritos en forma de expedientes que se producían en el virreinato, cartas, normas, decretos y demás documentos que emanaban de la corona.

El virrey tenía la responsabilidad de administrar la "Real Hacienda", que era la principal y fundamental función que tenía que cumplir, porque debería reportar y remitir de manera permanente los montos de los tributos, los ingresos mineros y otros, a la corona. "Las cifras fiscales provenientes de las cajas reales sugieren que los únicos ingresos con tendencias constantes de crecimiento fueron los procedentes del tributo indígena y la minería" (Chocano, 2010, p. 33), que, a finales del siglo XVIII, se calculaba en "cuatro millones o más de gastos en la administración estatal".

Otra entidad de este aparato administrativo colonial, fue la Audiencia, considerada como una de las instituciones tutelares más importantes del virreinato. Considerado como un "tribunal real y una entidad consultiva que coadyuvaba en la administración de justicia". Tenían funciones judiciales, administrativas y de gobierno. Para ver la cantidad de funcionario que trabajaban en la sede de un virreinato, nos remitimos a Juan Diez de la Calle,

(Díez de la Calle, 2024) quien esboza el reparto geográfico de los 5,000 cargos de gobierno inventariados en las colonias de España. De este total, menos de 200 están ubicados en la metrópoli. El resto se distribuye de una manera equilibrada entre los dos virreinatos: al de Nueva España le corresponden 2,612; mientras que 2,222, corresponden al virreinato del Perú. A este relativo equilibrio entre virreinatos corresponde una mayor desigualdad entre las audiencias que componen los virreinatos: a modo de ejemplo, si la audiencia de México reúne a casi 900 cargos del total afectado a la Nueva España, la de la Nueva Granada cuenta con 700 y la de Lima no alcanza los 700. Lo anterior explica los fuertes gastos que se tenían en mantener personal responsable de la cosa pública de la gestión colonial. Hay que recordar que para el año 1650, "más de 245.000 personas habían dejado el Viejo Continente para establecerse en el virreinato". (Rosenblat 1954: 59).

El virreinato se dividió en gobernaciones que eran territorios extensos, como un departamento y a cargo de un gobernador. Durante el siglo XVI y XVII, se habían creado las gobernaciones de Jaén de Bracamoros y los Quijos, las de Chucuito y Santa Cruz de la Sierra, Tucumán y Paraguay, la gobernación de Chile y Tierra Firme o Castilla del Oro, que a mediados del siglo XVI pasaron a depender de la Audiencia limeña. Además, se crearon los corregimientos, que eran espacios sociales con menos extensión territorial y estaban a cargo de corregidores. Tanto los gobernadores, como los corregidores, eran responsables de mantener "el orden, recaudar impuestos y administrar la justicia a nivel local." (Díez de la Calle, 2024).

Con la fundación de ciudades y la creación de diversos pueblos se conformaron los cabildos, o entidades municipales, responsables de gestionar los asuntos locales. Estos cabildos, antecedentes de nuestras municipalidades, estaban compuestos por regidores y alcaldes, quienes eran elegidos por los vecinos o designados por el virrey. “Se sostiene que la instauración de cabildos permitió la creación de un espacio político local que hizo posible el establecimiento de la primera estructura administrativa y de gobierno del Perú colonial” (Alarcón, 2019).

Una de las instituciones decisivas en la gestión colonial, fue la Iglesia católica, que participaba en la administración del virreinato y en asuntos sociales, a través de las misiones religiosas, los templos. Conventos y otras formas. Cumplieron un papel muy importante en la gestión del virreinato. Sin embargo, la célula básica de esta organización virreinal fue la encomienda de indios, sobre cuyas bases se sostuvo el colonialismo, porque eran los principales abastecedores de alimentos, de mano de obra y de los tributos indígenas. Posteriormente fueron remplazados por el corregimiento y luego la intendencia.

En pleno ejercicio de sus funciones, los virreyes eran fiscalizados a través de los visitadores, que eran funcionarios que enviaba la corona con la finalidad de diagnosticar con trabajo de campo, como es la visita in situ a las encomiendas, minas, verificar la situación social en que viven la población indígena como comunidades, o como pueblos de indios, revisión de la documentación generada por el virrey incluyendo los libros contables, entrevista a los nobles del lugar, autoridades de menor rango, etc. Como

resultad de este diagnóstico de campo, elevaban el documento al Rey, además de su informe oral.

Después de cumplir el virrey con su periodo de gobierno, eran sometidos al "severísimo juicio de residencia" (Odonnelly, 2023) que era un proceso riguroso de investigación de todos los actos que ejecuto durante su gestión como virrey. Una especie de fiscalización de su gestión, la "contraloría" del virreinato, incluía las sanciones correspondientes. Según Carl Herbold (1974), la gestión administrativa del virreinato fue centralista, formalista legal, estatista, discriminatoria, y tradicionalista, mucho más cuando los reyes introducían reformas que afectaban a los encomenderos.

Una de las funciones muy limitada en su ejecución fue la defensa militar de los principales puertos del virreinato, frente a las embarcaciones inglesas, francesas, holandesas y otras que buscaban introducir sus mercancías; además del peligro de los piratas y corsarios.

1.8.- La Minería como actividad básica de la gestión pública virreinal.

La colonialidad del modelo de gestión pública virreinal, gira en la explotación del recurso minero, que, a partir de mediados del siglo XVI, empiezan a ser explotados en el Perú. El modelo tenía dos componentes: uno era administrar la actividad minera utilizando fuerza de trabajo indígena, y dos remedar el modelo feudal español para trabajar la tierra para proveer insumos y productos a las minas, más fuerza de trabajo indígena. Pero este modelo estaba subordinado al poder real, que era quien se beneficiaba con el producto final. Es decir, que la gestión pública de la colonia del Perú, se organizó en torno a las demandas de oro, plata y tributos,

que la corona española necesitaba para financiar su proyecto político de consolidar su poder real en Europa.

El modelo de gestión pública implementado fue el patrimonialista, porque "se compraban los cargos públicos, los funcionarios imponían los tributos, se desarrollaban y protegían monopolios y mediante la corrupción se evadía el control de la Corona." https://portalacademico.cch.unam.mx/ alumno /historiademexico1. Como la prioridad era la minería y era considerada como la actividad económica básica, para financiar los gastos de la corona y de la colonia; por lo tanto, los virreyes, gobernadores, encomenderos, etc., no tuvieron ningún interés en la gestión económica y política de los espacios menores y regionales. La gestión pública colonial, giraba en ofrecer las mejores condiciones políticas y sociales para la explotación y comercialización del oro y la plata, porque el comercio, la agricultura, la artesanía, etc., eran consideradas menos rentables.

Los gestores colonialistas, atacaban de raíz, cualquier propuesta de unidad territorial que reproduzca total o parcial al modelo social inca, que se encontraba en pleno proceso de desmontaje. Por eso requería de una organización militar y evangelizadora, que pueda captar mayores ingresos y tributos para la corona española, teniendo cono actividad básica la minería y el desinterés en desarrollar las potencialidades económicas y sociales del Virreinato.

Para Franklin Pease, (1988: 87), la corona buscaba que su modelo colonial patrimonialista se articule con la función política que cumplían los curacas, a los que les pretendía dar el papel de "funcionarios coloniales mediadores", entre las necesidades de las actividades mineras y la gestión

de las encomiendas, que, en aquel entonces, no estaban centralizadas a poder político alguno. El Virrey era un simple reflejo político del Rey en la colonia, y en la práctica, "solo cumplía funciones burocráticas, sin perspectiva de desarrollo, sin capacidad de decisión política", y sin promocionar funciones económicas a la capital de la colonia. La función que se le concedió a Lima como sede del virreinato, era la de ser intermediaria entre la minería y la política exterior de la corona, de gestionar la vida política, administrativa y judicial de la colonia; de garantizar la paz en la colonia sobre la base de una fuerza militar capaz de defender sus intereses, a cambio de ofrecer a sus oficiales y personal de tropa, prebendas sobre la tierra, los hombres y sus productos, verbi gracia la encomienda.

La corona nos impone sus necesidades mineras y feudales, para ser realizados como objetivos de una economía colonial, que se basaba en el semi-esclavismo, donde las encomiendas eran el soporte de la minería. La tierra agrícola es considerada un factor de producción secundario, de apoyo a la minería que era el factor principal de producción colonial, que utilizaba el "ayllu, la mita, el ayni, la minka y otras formas sociales colectivas" y semi-esclavistas incas, para proveerse de mano de obra. Es decir, que las formas de organización social inca, fueron tomadas en su forma natural, modificadas en su contenido social, y orientadas a servir a las minas como trabajo semi-esclavo; y como trabajo servil, para la explotación de la tierra.

A partir del año 1537, en plena gestión de la dinastía de los Habsburgos, se inicia la "explotación de los yacimientos de oro y plata en Lucanas y Parinacochas; siguiéndole los descubrimientos de minas de plata en Jauja y Huancayo el año 1539 y las de oro en Jaén y Carabaya los años

1544 y 1545 respectivamente," (Samamé, 1983). Sin dejar de mencionar las "minas de Chacas, Sandia, Carabaya y Cajamarca". En 1540, se descubre el "asiento argentífero de Colque Porco, que los nativos conocían y del cual, según Cieza de León, se había extraído buena parte de la plata que recubría algunos de los muros del Templo del Sol, el Coricancha en el Cuzco," (Samamé, 1983).

En 1584 fueron descubiertas importantes minas argentíferas en el repartimiento de Chingos, perteneciente al corregimiento de Cajatambo. Los ensayos realizados sobre el mineral despertaron grandes expectativas debido a su elevada riqueza. Aragón Sánchez (2003) señala que "la alta ley de plata obtenida superaba en mucho la calidad del mineral que se beneficiaba por aquel entonces en el famoso cerro de Potosí" (p. 222). Esta riqueza inicial motivó a las autoridades virreinales y a los mineros a promover la creación de un nuevo centro de explotación minera en Cajatambo

En 1545 se inicia la explotación de las minas de plata del Cerro Rico en Potosí, que "durante los primeros años se beneficiaron minerales de altísima ley de los que se obtenía plata simplemente por fundición en pequeños hornos denominados guayras, siguiendo la tradición y el saber de los indígenas." "Las minas de Porco y de Potosí estaban en los términos de la encomienda de Gonzalo Pizarro, quien había fundado La Plata (luego Chuquisaca, hoy Sucre) hacia 1538, cuando se habían encontrado las minas de Porco. En 1545, se añadió el Cerro Rico de Potosí." (Barnadas 1973). Bajo las nuevas condiciones económicas y políticas los indígenas deberían de realizar los trabajaos mineros y metalúrgicos. Sin embargo, en la medida que se explotaba la mina, se hacían "más refractarios y de menor ley,"

(Barnadas 1973); por lo tanto, disminuyo la producción de plata y genero una crisis minera.

En 1563 fueron descubiertas las importantes minas de mercurio de Huancavelica, cuya explotación adquirió un carácter estratégico para la economía minera virreinal. Aragón Sánchez (2003) señala que estas minas "se trabajaron como monopolio real durante todo el período colonial español" (p. 221), régimen mediante el cual la Corona buscó controlar la producción y distribución del azogue requerido por los centros productores de plata.

La disponibilidad de mercurio resultó fundamental para la expansión de la minería argentífera, debido a su utilización en el procedimiento de amalgamación. Al respecto, Quiroz (2013) sostiene que la mina de Huancavelica, sometida al monopolio de la Corona, constituía la "única fuente americana importante del metal líquido" (p. 60), insumo indispensable para el refinamiento de la plata. Sin embargo, se debería resolver el problema de transportarlo desde "Huancavelica a las minas de plata de Potosí a 1500 km de distancia," (Quiroz, 2013), en cuanto a logística y hombres, para lo cual van a necesitar la colaboración del curaca del ayllu, para implantar la mita y el ayni.

La amalgamación con mercurio, hizo rentable la explotación minera de oro y plata, lo que obligó al marqués de Cañete, virrey del Perú, a emitir la "cédula del 4 de septiembre de 1555; ordenando que buscaran minas de este metal en el territorio bajo su mandato." (Orche y Amaré, 2015). Ya no se traería el mercurio desde Almadén España o de la ciudad de Idria Eslovenia, al trasportarse desde Huancavelica, bajarían enormemente los

costos y le permitiría a la corona un mejor control de la amalgación de la plata, “monopolizando al mercurio”. Para ello, la corona inicio un proceso contra Amador Cabrera, -que recibió de los indígenas del lugar la información donde se encontraba la mina de mercurio, obligándolo “a vender las minas al Rey,” de manera que en el año 1572 “todas estas explotaciones habían pasado a la Corona (B. N., Ms. 3041).”

Bajo ese marco, las encomiendas ubicadas en la sierra peruana se trasforman en unidades de producción y abastecimiento de mano de obra y productos alimenticios y artesanías para las minas. Además de centros de operaciones de las exploraciones que organizaban los españolas que buscaban el Dorado, las nuevas minas de oro y plata, así como explorar el oro en los placeres de los ríos de la selva alta, como el rio marañón.

En las encomiendas, también fue impuesto el comercio, con la finalidad de completar la “expoliación del tributario indígena, que inicialmente había contribuido con el encomendero y la corona.” (Orche y Amaré, 2015). Es decir que el comercio colonial en sus primeras décadas, no fue una actividad económica libre y dinámica; sino por el contrario, al interior de las encomiendas era considerada como un mecanismo de extorsión, y su desarrollo obstaculizó las actividades económicas de la colonia.

A partir de entonces, se trazan espontáneamente, las bases de un colonialismo para explotar nuestro recurso natural plata, oro y mercurio. Para ello debe de utilizar al indio bajo formas de trabajo semi-esclavistas, obstruyendo toda propuesta de colonización, de desarrollo de una economía local y regional basada en la agricultura. Sin embargo, el colonialismo

estaba empecinado en la destrucción de la economía, organización y cultura indígena, a la que consideraban un elemento extraño a sus propósitos coloniales.

1.9. Los visitadores y la fiscalización de la gestión pública del virrey.

La colonialidad de la gestión virreinal era evidente. Existía un gran abismo entre el espíritu jurídico de las leyes que emanaban de la corona española y la ejecución de las mismas en el virreinato. El interés político de los reyes de España de empoderarse feudalmente en Europa, era des convergente con el interés político de sus subordinados que implementaban el colonialismo en el virreinato y soñaban con transformarse en señores feudales, sin nobleza y sin reyes. Después de todo, los encomenderos habían logrado el despoblación indígena y creado una "complicada sociedad multirracial, con conflictos entre grupos colonizadores tanto civiles como eclesiásticos." (Muro, 1982). Además de las grandes dificultades que tenían los virreyes para realizar una eficiente gestión pública, que dé respuestas a los intereses de la corona y resuelva los problemas de la colonia. Por ello los gestores presionan "el ritmo de las concesiones, dentro o fuera de la ley." (Muro, 1982).

Arrigo Amadori, en un artículo titulado Fiscalidad y consenso en el Virreinato de Perú, 1620-1650, sostiene que luego de implantado el virreinato en el Perú, los reyes de España estuvieron muy preocupados, por la posibilidad de que se "reprodujeran en los virreinatos americanos, situaciones que pudieran atenuar su capacidad de acción." (Instituto de Investigaciones, Luis Mora, 2012). Es decir, según Amadori, que existía el peligro que los funcionarios públicos de la corona en la colonia, se independicen del poder real y sesgadamente ejecuten las políticas reales, adecuándolas a su interés personal,

porque sabían que una contraorden real podría demorar más de 14 meses en realizarse, teniendo en cuenta la distancia que separan Perú de España. Por ello que desde un inicio la corona frenó e impidió “la formación de cuerpos representativos que limitaran el poder real.” (Instituto de Investigaciones. Luis Mora, 2012), imponiendo en las colonias un "modelo coercitivo y centralizado de construcción y organización imperial".

Cuando la monarquía española entraba en conflicto por correlación de fuerzas políticas internas, por guerras de sucesiones, por matrimonios arreglados; o por conflictos externos con otros reinos, obligaban a la corona a recaudar más tributos. Para ello incrementan “la presión fiscal en el virreinato del Perú”, tal y como sucedió “durante la primera mitad del reinado de Felipe IV, concretamente entre 1621 y 1643” (América Latina en la historia económica, 2012). Es en este periodo que se incrementan las “remesas oficiales de plata procedentes de las Indias mediante la imposición de nuevas cargas fiscales –especialmente en Perú- con el objetivo de afrontar los gastos bélicos crecientes de la monarquía.”

En el año 1590, para consolidar el poder de España en las colonias, envía los primeros visitadores, con la finalidad de repartir y dar en propiedad la tierra al occidental o mestizo que en ese momento la posee y la trabaja. En la práctica este proceso de composición de tierras, “otorgaba títulos y vendía las tierras vacías u abandonadas por los indios, y las que les correspondían al Estado, dejando intactas las tierras comunales.” (Muro, 1982). Este proceso de legitimización, usurpación y ocupación de facto de la tierra, concluye a mediados del siglo XVII, en momentos que la minería entra en un proceso de crisis. Las últimas visitas de los funcionarios de la corona española, coinciden

con la rebelión y posterior develamiento del movimiento político-social de Túpac Amaru II, en 1789. Es decir que el intento de implementar el feudalismo occidental, por parte de propios encomenderos y con la obstrucción oficial de la corona, tuvo una duración de cerca de dos siglos, y solo se logró el etnocidio de la población indígena y el abandono de las tierras, porque no había quien las cultive.

Ahí radicaba el interés de las visitas de estos funcionarios reales, porque la corona a través de los visitadores, quería comprobar lo que realmente sucedía al interior de las encomiendas, que se manejaban como haciendas feudales basadas en la explotación del trabajo servil de los indígenas, que en aquel entonces superaban más de "100 mil indios en situación de yanaconas", lo que expresa un alto nivel de consolidación del colonialismo con el feudalismo, a costa de despojar de la tierra al indígena.

La corona con los visitadores, promovió una red de funcionarios públicos, con funciones que se entrecruzaban con las funciones de los virreyes, generando una estructura no centralizada del poder, al interior del cual las encomiendas, corregimientos, minas y otras, funcionaban aisladamente del poder del virrey, que virreinaba y no gobernaba. Incluso muchos funcionarios de la corona, entendieron que al interior del virreinato sus funciones públicas se ejercían como derechos privados. Por ello el virrey desde Lima, solo ayudó a centralizar el monopolio del comercio y fortalecer las funciones cortesanas de ser sede política de la colonia, como una faja de trasmisión, sin injerencia en la gestión de las encomiendas.

Al iniciarse el siglo XVIII, la crisis minera en el virreinato del Perú era insuperable. Sin embargo, con las jugosas ganancias obtenidas, muchos

mineros incursionaron en el comercio y en la compra de tierras, a diferencia de los encomenderos que aspiraban a convertir la encomienda en una hacienda feudal. Iguales intenciones tuvieron los corregidores, porque era improductiva e ineficiente la gestión pública virreinal. Cada quien busca mejor aprovechar las coyunturas. Hay que destacar que los comerciantes que abastecían a los corregimientos y encomiendas, a partir del siglo XVII, habían empezado a crecer en importancia económica, hasta el extremo de llegar a centralizar y acumular los flujos comerciales y financieros. Es obvio, y propia de la naturaleza comercial, que, por acumulación económica, los grandes comerciantes estén en condiciones de adelantar y/o prestar dinero, con altas tasas de interés, a los encomenderos, mineros, corregidores, hacendados y hasta la tesorería colonial. Cuando la minería entra en crisis, afecta a todas las demás actividades económicas, con la consiguiente la disminución de los tributos indígenas, y otras clases de impuestos y tributos.

Los Borbones, por fortalecer su poder monárquico en Europa, cometen el error de re-feudalizar su economía, sin darse cuenta que dicha estrategia no era progresista y que poco a poco su economía caía en dependencia de la producción del naciente capitalismo. Pensaron que, con el poder que le otorgaba la redistribución de los metales preciosos extraídos de sus colonias, iban a consolidar su poder monárquico. Por el contrario, contribuyeron a la "acumulación originaria del capital" (Karl Marx: 1980), en Europa, y dinamizaron el crecimiento del desarrollo de una economía capitalista. Por su parte Inglaterra, empezó a desarrollar la revolución industrial, y su mercantilismo lo llevó a crear una poderosa flota naviera, para

transportar por el mundo, en especial por América, las mercancías de producción capitalista.

La corona mantenía a España, conservando sus viejos moldes estructurales feudales intactos. Con las riquezas en oro y plata obtenidas en sus colonias americanas, era más que suficiente para mantener el aparato del Estado y sus funcionarios, así como reproducir el feudalismo. No estaba interesada en subvertir el orden medioeval, donde ejercía un poder real autoritario, que incluso había logrado arrancarle a la iglesia concesiones papales, subordinando la iglesia a la corona en sus colonias americanas. Sin embargo, al comenzar el siglo XVIII, "la corona española pasa de los Habsburgo a los Borbones, quienes representan al despotismo ilustrado." (Muro, 1982). Ellos para consolidar su absolutismo, inician una serie de reformas administrativas, para centralizar políticamente la administración de sus colonias, y reducir los privilegios de los funcionarios virreinales, que descansaban en el derecho patrimonial. España está interesada en mantenerse como potencia imperial, bajo el modelo feudal, esperando reactivar su sistema de recaudación tributaria.

En la colonia lo único rentable, funcional y debidamente organizado, eran las haciendas de propiedad de la Iglesia; las mismas que pronto empezaron a prestar dinero a las otras haciendas y a "exigirles pagos en formas de censos y capellanías, que paulatinamente arruina a muchos hacendados," (Muro, 1982), sentando las bases de la gran crisis agraria de fines del siglo XVII y comienzos del Siglo XVIII.

El comercio había sido declarado durante la colonia, como una actividad cerrada, reglamentada, y solo autorizada por la Corona, y ejercido por la burocracia real. Por tanto, no era una actividad económica que se realizaba para complementarla con la agricultura, el transporte o la minería; por el contrario, era para arrebatarle al indígena toda posibilidad de acumulación, y tenga continuidad el tributo. En esa medida, el comercio se constituye en un obstáculo para el desarrollo del feudalismo y el capitalismo en el Perú, para transformarse en un instrumento del colonialismo español. Por ello que las ciudades se constituyen en centros burocráticos, en fajas de trasmisión de los deseos de la corona, y no acogen productivamente al comercio, ni menos a la artesanía. La colonia se encontraba atada para crecer y desarrollarlas, tanto en el campo como en la ciudad.

Era vertical el cumplimiento del monopolio del comercio colonial. La corona española, había prohibido que, en sus territorios convertidos en virreinatos y gobernaciones, se comercien mercancías de países como Inglaterra, Francia, Holanda, etc. Sin embargo, no pudo controlar ni evitar, que, vía contrabando, introduzcan sus mercancías en las Colonias españolas. Mientras el comerciante "oficial" de la corona utilizaba el consulado de mercaderes (creado en 1594), con la finalidad de introducir sus mercancías en los corregimientos y encomiendas, para luego ser vendidas con precios sobre valorados y sin utilidad inmediata a los indios, obteniendo pingues ganancias.

En 1700, las minas de Potosí producían menos del 20 % de su producción; y las minas de mercurio de Huancavelica, eran mínimamente explotadas. Las necesidades de transporte de mineral disminuyeron enormemente, originando que el arrieraje minero, se transforme en arrieraje

comercial. La fuerte mortandad de los indios en las mitas mineras, generó ausentismo de la fuerza de trabajo en el campo, con la consiguiente crisis de la agricultura y los obrajes. Si el área de influencia real de las minas de Potosí y las Minas de Huancavelica, era de 200 leguas a la redonda en sus épocas de auge; sobre esta misma realidad, se va a expresar dicha crisis. Pronto las diferentes encomiendas y corregimientos que abastecían a las minas, entran en un proceso de reconversión de encomiendas en haciendas. En tanto el arrieraje, realizado por curacas e indios, ya no siguió las rutas de las mitas mineras, sino las comerciales, y empezaron a para unir encomiendas y corregimientos distintos. Por su parte los indios, se reagrupan en sus comunidades y empiezan a reconstituirse demográficamente. La crisis en la minera, empieza a influenciar en la consolidación del feudalismo sin nobles caballeros en el Perú.

1.10. El comercio como factor principal para el resquebrajamiento del colonialismo.

1.10.1. El comercio colonial mundial.

A mediados del siglo XVIII, aparece la actividad comercial occidental, como un factor propio de la economía global, que empieza a trastocar y a resquebrajar las rígidas actividades improductivas feudales, tanto en Europa como en América. En el virreinato del Perú, el comercio crea circuitos impositivos de venta de baratijas a precios sobrevalorados y de no utilidad a los indígenas, que además vivían en condiciones serviles en las encomiendas, corregimientos y haciendas.

El “nudo estructural” (Castell: 1995.) de la corona española, cada día se ajustaba más, y lejos de buscar una alternativa estructural, optaron los Borbones por reafirmar su absolutismo en Europa, con la ilusión de aplicar una medida política en occidente y en las colonias americanas, para reposicionarse

políticamente en Europa. Una de dichas medidas es la "liberación del comercio intercolegial e internacional, y las reformas burocráticas." (Mazzeo, 2020, p, 221). Además de la creación en el virreinato peruano de las intendencias, con funciones desconcentradas para fiscalizar la el territorio, con la esperanza de controlar las actividades económicas y en especial el comercio.

Muchos países como Holanda, Inglaterra, Francia, Países Bajos, China y otros, tenían rutas comerciales a lo largo del mundo. Pero les preocupaba la primera revolución industrial y el posterior incremento de mercancías inglesas en el mercado, aumentando su poder político. Por ello que los Borbones, necesitaban reformar y reforzar sus estrategias de gestión colonial. Después de todo, el monopolio comercial español en sus colonias, hacia agua por doquiera y el océano Atlántico y el Pacífico eran los nuevos escenarios de los combates navales por controlar el comercio mundial. Donde además de las armadas de los principales países europeos, se encontraban las naves de los piratas y de los corsarios.

Bajo esa perspectiva, los Borbones sabían que no era posible controlar las rutas y los puertos que utilizaban los países competidores del comercio mundial, en un virreinato tan extenso y difícil de controlar, como el de Perú y México. Era urgente y necesario desconcentrar las funciones y competencias de la gestión colonial del Virreinato del Perú, concentrada en Lima y sin capacidad de control territorial. Por ello, (Segreti 1987: 38). Manifestaba que el régimen de asientos, o también conocido como "acuerdos comerciales exclusivos," (Mazzeo, 2020, se firmó entre países como España, Francia, Inglaterra, Holanda y otros, para ejercer dominio, control y monopolio sobre determinadas rutas comerciales con sus colonias en América, Asia y África, a

través de determinadas “compañías comerciales” Destaca el asiento más conflictivo y rentable dedicado a la compra venta de esclavos negros, por parte de la Compañía de Guinea que proveían de esclavos “por el puerto de Buenos Aires de negros procedentes de Guinea y Brasil.” (Mazzeo, 2020, p, 230). De este asiento, se aprovechaban para realizar contrabando en las zonas de “Tucumán, sino también el Alto Perú y Potosí.” perjudicando al puerto del Callao. Para frenar estas actividades comerciales ilícitas, los Borbones crean el Virreinato del Rio de la Plata en 1776, el Virreinato de nueva Granada y eleva a Capitanía General a Chile, Con ello, pensó reforzar los puertos de Valparaíso y Buenos Aires para facilitar el comercio con Europa por la ruta del Atlántico.

Lima empieza a perder poco a poco su posición monopólica comercial, y no podía contener el contrabando que empieza a buscar nuevas rutas internas, para llegar a más ciudades del virreinato del Perú. De esta manera empieza a “soportar la importación de mercancías baratas, que rompe con las relaciones comerciales verticales que tenían los corregimientos y encomiendas” (Mazzeo, 2020, p, 230) con Lima, que les abastecía de mercancías sobrevaloradas. Pero eso no era lo que buscaban los Borbones al liberar al comercio colonial, pues su pretensión fue dinamizar las rutas comerciales, y con ello las economías de sus dominios coloniales en América, para obtener mayores tributos y evitar futuras guerras comerciales.

Los Borbones tenían la necesidad de fortalecerse como Monarquía, y modernizarse como Estado, en su afán de adecuarlo a las nuevas exigencias mundiales, que el capitalismo emergente empezaba a trazar, sin preocuparse por cambiar la economía feudal colonial en la que descansaban sus reinos. Era necesario crear, modernizar y reforzar su fuerza militar, profesionalizándola y

transformándola en un ejército regular, con la tarea principal de respaldar el régimen, las decisiones políticas, asumir la defensa del Estado monárquico y disuadir posibles rebeliones de los nobles que vivían en espacios menores de la monarquía y su sueño era la autonomía.

El control del comercio colonial español se articuló mediante la Casa de Contratación y el sistema de flotas y galeones. Mazzeo (2010) señala que la Casa de Contratación de Sevilla establecía las fechas de salida y organizaba las flotas mercantes, que eran escoltadas por embarcaciones de guerra, entre ellas la capitana y la almiranta (p. 226). Este sistema se complementaba, en el Pacífico, con la Armada del Sur, encargada de proteger de corsarios y piratas a los buques que transportaban la plata peruana desde el Callao hacia Panamá (Mazzeo, 2010, pp. 226–227). La amenaza permanente sobre las rutas marítimas incrementaba los riesgos y los costos de transacción del comercio colonial; además, la financiación de la protección naval recaía parcialmente sobre los comerciantes mediante el derecho de avería, gravamen aplicado a las mercancías transportadas (Mazzeo, 2010, p. 227).

En el contexto mundial, el emergente capitalismo y los comerciantes, buscaban el control de nuevas rutas comerciales para trasladar e ingresar sus mercancías por puertos informales, para introducir sus mercancías de contrabando y comercializarlas a buenos precios en los pueblos del interior del virreinato del Perú y de México. “Los ingleses utilizaron como base de operaciones del contrabando el puerto de Jamaica, |…|; Barbados que los vinculaba con Caracas y sus zonas de influencia y Buenos Aires desde donde cubrían la zona de Chile, Alto Perú y el Bajo Perú. Los franceses utilizaban Martinica en el Caribe; los holandeses, Curasao; y los portugueses, Sacramento

en las costas del Río de la Plata." (Mazzeo, 2010, p, 235). Se afirma que los comerciantes franceses llegaban a tener hasta el 400% de gananciales por contrabando y eran los que también "comercializaban con la plata peruana de Potosí" (Cristina Mazzeo: 2005, p, 236). Además, el Puerto de Cádiz, considerado como el principal centro portuario de la corona española, para el comercio con sus colonias, estaba lleno de mercancías y productos a vender. Mazzeo (2010) señala que comerciantes "franceses ingleses, holandeses, flamencos, hamburgueses y genoveses" concurrían al puerto de Cádiz con mercancías destinadas al mercado americano, buscando obtener a cambio los metales preciosos procedentes de Nueva España y del Perú. Asimismo, indica que los productos suntuarios —sedas, telas, perfumes, tapices y licores— procedían, entre otros lugares, de centros manufactureros franceses como Ruán, Laval, Rennes y Cambrai (p. 238)

Se estaba evidenciando que los Borbones, solo estaban preocupados por recaudar el tributo indígena, recoger la plata de las minas de las colonias del Perú y de México, cobrar los impuestos y tasas por el ejercicio de las actividades comerciales en las colonias, fortalecer sus alianzas políticas con otras monarquías europeas, e internamente buscando siempre la lealtad de sus súbditos nobles, que actuaban como señores feudales; pero los Borbones, no estaban invirtiendo en fortalecer las capacidades básicas para el desarrollo de sus fuerzas productivas, proseguía alargando la vida del feudalismo a través de las colonias, mientras países como Inglaterra, mantenían sus posiciones coloniales, pero estaban fortaleciendo sus capacidades productivas capitalistas.

En el marco anterior, los países antes mencionados que utilizaban dichos puertos para introducir sus mercancías a las colonias españolas, poco a poco fueron creando redes con los "comerciantes españoles, criollos e indígenas", y eran ellos los que los introducían a los espacios regionales y menores de las colonias de los Borbones en América. En el caso peruano, estas mercancías llegaron hasta los corregimientos y encomiendas, a través de los comerciantes colonialistas, quienes cumplieron un papel preponderante en la creación e implementación de nuevas rutas comerciales internas del virreinato. A este propósito se unieron varios comerciantes limeños, que, con este lucrativo negocio del contrabando, se fueron transformando en un grupo de poder económico colonial, solo interesados en la utilidad que deja el comprar y el vender sin controles. Pero cuando la corona con sus medidas económicas empieza el control de las rutas comerciales, y potenciar el ingreso de mercancías por los puertos del Callao, el virreinato, ya hacía agua por la inundación de mercancías de contrabando. El Consulado de Comercio de Lima, "reconocía que algunos comerciantes matriculados participaban en este comercio clandestino". (Mazzeo, 2010, p. 236).

Otro factor que debilitó el comercio colonial de los Borbones, fueron las consecuencias que trajeron la firma de los diversos tratados comerciales firmados después de las guerras del siglo XVII y XVII con otras Monarquías. Por ejemplo, el Tratado de Utrecht en 1713, donde España, le otorgó a Gran Bretaña el derecho a participar en el comercio de esclavos con las colonias españolas en América. Estos "asientos" de los ingleses, sirvieron de pretexto para ingresar mercancías de contrabando en las colonias,

Otro factor que afecto al comercio español fueron las ferias, siendo la más famosa la feria de Portobello en Panamá, que surge por un acuerdo de ser un puerto de encuentro del comercio Inter colonial, entre las colonias españolas en América y las mercancías que venía desde el Puerto de Cádiz, lamentablemente inundado de mercancías inglesas, francesas, holandesas y pocas de procedencia española. La necesidad surge por la gran distancia existente entre el puerto del Callao -principal puerto del virreinato del Perú- y el Puerto de Cádiz en España, que era el puerto oficial del comercio Inter colonial. La distancia entre el Callao y el Cabo de Hornos en el extremo sur de América del Sur, es de aproximadamente 5,000 kilómetros; y desde el Cabo de Hornos hasta el Puerto de Cádiz, es de aproximadamente 15,700 kilómetros.

La distancia entre el puerto del Callao y el puerto de Cádiz variaba considerablemente según la ruta marítima utilizada. hay que recorrer aproximadamente 20,700 kilómetros, considerando los distintos tramos de la ruta marítima y terrestre utilizada." https://es.wikipedia.org/wiki/Ortodr%C3%B3mica En consecuencia, el recorrido efectivo de las mercancías entre el Perú y España era mucho mayor, pues comprendía diferentes trayectos marítimos y terrestres y estaba condicionado por las rutas comerciales establecidas por la Corona, los vientos, las corrientes, las escalas portuarias y las necesidades de protección naval

La distancia del Puerto del Callao a la Ciudad de Panamá es de alrededor de 2,500 kilómetros más 80 kilómetros por tierra para cruzar el istmo de Panamá y llegar a Portobello, hacen un total de 2,580 Kilómetros ahorrándose los barcos y galeones 18,130 kilómetros de recorrido. Por su parte, los barcos y galeones que salen del puerto de Cádiz en España con destino a

Panamá (Portobello), recorren 7,800 kilómetros, ahorrándose un viaje de 12,900 kilómetros, si viajasen directo al Callao.

Ese es el fundamento de las Ferias de Portobello en Panamá, porque es un punto equidistante y estratégico para el intercambio comercial entre las embarcaciones que vienen de diversos puertos de Europa y las colonias americanas y viceversa. La Feria de Portobello fue un evento comercial significativo en el comercio inter colonial durante los siglos XVII y XVIII. Donde se intercambiaron mercancías entre América y España; pero también fue el centro del contrabando colonial, del tráfico de tesoros, del centro donde se recolectaba y se trasladaba de un navío a otro el oro y la plata provenientes de las minas de oro y plata del Perú y de México.

En resumen, las ferias de Portobello fueron muy rentables para las economías inglesas, francesas, holandesas y otros, porque inundaron con sus mercaderías las rutas comerciales inter coloniales de América. Pero fueron un fracaso para los Borbones, porque España, no tenía que vender, no tenía la capacidad de producción fabril, propia del capitalismo emergente. Según Moreyra y Paz Soldán, entre la firma del Tratado de Utrecht en 1713 y 1740 España habría perdido alrededor de 224 millones de pesos como consecuencia del deterioro del comercio de las ferias, cuyo movimiento, estimado en doce millones de pesos anuales, habría descendido hasta aproximadamente cien mil pesos (Moreyra y Paz Soldán, 1994, p. 176, como se citó en Mazzeo, 2010, p. 241). Por lo tanto, no se podía competir con los precios bajos de las mercaderías legales e ilegales que traían los ingleses y franceses.

Por el contrario, Portobello se transformó en el centro de atracción de la codicia y los ataques de los Piratas y Corsarios, que terminaron asaltando

ciudades de las colonias españolas en América; así como atacando, abordando y asaltando los barcos y galeones españoles, que llevaban los tributos indígenas y el oro y la plata recaudada en los virreinatos de Perú y de México. Entre los piratas y corsarios que controlaban las rutas comerciales marítimas y coloniales del Caribe, el Atlántico norte y sur, América del Sur, destacan Sir Francis Drake, que capturó y desvalijó varios galeones españoles cargados de tesoros. Henry Morgan que, en 1671 asalto y saqueo la ciudad de Panamá y capturo varios galeones que llevaban plata y oro del Perú. Jean-David Nau, también conocido como L'Olonnais, corsario francés que atacó varias colonias españolas en el Caribe y capturó numerosos barcos españoles cargados de riquezas. Edward Teach (Barbanegra) que atacó numerosos barcos y galeones españoles. Roche Brasiliano, pirata neerlandés que participó en ataques a barcos y colonias españolas. William Kidd primero corsario autorizado de la corona inglesa, después se hizo pirata y fue perseguido por la corona británica. Todos ellos contribuyeron al declive del monopolio comercial español en las colonias.

1.10.2.- El comercio de esclavos.

Fueron los ingleses quienes monopolizaron el tráfico de esclavos negros en las colonias españolas en América, quienes habían logrado en el Tratado de la Paz de Utrecht en 1713, que otorgó a Gran Bretaña una posición privilegiada en el tráfico esclavista hacia las posesiones españolas. Mediante el denominado *Asiento de Negros*, los británicos obtuvieron durante treinta años el derecho exclusivo de introducir personas esclavizadas en la América española. Aunque Mazzeo (2010, p. 243) señala una autorización para introducir 40.000 esclavos, los términos del asiento establecían una cuota de

4.800 “piezas de Indias” anuales, equivalentes contractualmente a 144.000 piezas durante los treinta años de vigencia del acuerdo. Para muchos historiadores, este es el punto de quiebre, para que España pierda su hegemonía y monopolio comercial en sus colonias. Primero porque Inglaterra, va a vender esclavos y hacer grandes ganancias sin invertir en la producción, solo en el traslado de los mimos. Segundo porque va aprovechar este “asiento” o “exclusividad”, para introducir en los puertos de las colonias, mercancías de contrabando y a bajo precio, que rompen los precios del comercio Inter colonial español.

1.10.3. El comercio colonial peruano.

Los comerciantes Limeños, habían concentrado el negocio de la compra venta de la plata y el abastecimiento de los productos, e insumos que demandaban las minas de Potosí, Oruro y otras. Así mismo concentraban las mercancías que les repartían a comerciantes menores que las trasladaban a los corregimientos y encomiendas, para venderlas a precios exorbitantes a la población indígena. El “gremio mercantil limeño constituían una una élite sustentada no solo en su capacidad económica, sino también en su posición social y relaciones de clientelaje con sus pares españoles instalados en Cádiz.” (Mazzeo, 2010, P, 261)

Mazzeo (2010) sostiene que los grandes comerciantes fueron aquellos que, tanto por su capacidad económica como por sus relaciones sociales, pudieron considerarse como integrantes de una élite mercantil, un patriciado urbano que cumplió además otras funciones en el ámbito de la sociedad colonial. Pertenecieron a una orden militar, tuvieron cargos en la milicia, estuvieron vinculados a instituciones religiosas y, en algunos casos, compraron

títulos de nobleza. Dentro de las funciones más importantes estaba la de ser regidor perpetuo en el cabildo de Lima o alcalde en la misma institución, cargos que les permitían estar al tanto del comercio al menudeo, los precios, escaseces o abundancias y, por tanto, especular en las transacciones mercantiles" (p.261)

Estaban tan enraizados en el poder colonial, que se les consideraba un grupo social privilegiado, con fuertes relaciones políticas con los funcionarios del poder colonial, que sabían utilizar para favorecerse con la compra y la venta de mercancías para su negocio, incluso se decía los comerciantes gozaron de ciertos privilegios que les daba ventaja respecto a otros grupos sociales, en la medida en que eran quienes patrocinaban las necesidades de la Corona mediante préstamos, a veces, voluntarios y, otras, obligatorios" (Mazzeo, 2010, p. 261). Según Mazzeo (2010), a partir de los registros estudiados por Patricia Marks, entre 1779 y 1821 se identificaron 938 comerciantes vinculados al Consulado de Comercio de Lima. De ellos, fue posible determinar el lugar de nacimiento de 204, entre los cuales 126 procedían de la Península Ibérica (p. 262).

Uno de los principales comerciantes limeños vinculados al tráfico de personas esclavizadas fue José Antonio de Lavalle y Cortés. En 1798 obtuvo una Real Orden que lo autorizaba a introducir 2.000 esclavos a través del puerto de Buenos Aires. Como parte de las condiciones otorgadas por la Corona, podía extraer por dicho puerto 150 cueros al pelo libres del pago de derechos reales, además de determinadas cantidades de cacao igualmente exentas de derechos (Mazzeo, 2010, p. 258). Para 1803, la documentación utilizada por Mazzeo registra el ingreso al Perú de 1.896 personas esclavizadas pertenecientes a la familia Lavalle, transportadas principalmente desde Mozambique, la costa

africana y Río de Janeiro mediante embarcaciones neutrales (Mazzeo, 2010, pp. 258–259).

Las actividades económicas de la familia Lavalle no se limitaron al tráfico esclavista. José Antonio de Lavalle fue también uno de los principales exportadores de cascarilla, cobre y estaño hacia España, articulando sus operaciones mediante una extensa red familiar y mercantil entre Lima y Cádiz (Mazzeo, 2010, p. 263). Esta diversificación era característica de los grandes comerciantes limeños de finales del período colonial.

Dentro de esta élite mercantil destacaron también Domingo Ramírez de Arellano y Gaspar Quijano Velarde, quienes tuvieron una importante participación en el comercio del trigo chileno y del azúcar peruano. Quijano Velarde desarrolló además negocios vinculados con mulas, tabaco y productos destinados a los centros mineros del Alto Perú, mientras que Ramírez de Arellano mantuvo conexiones con Acapulco, Veracruz y el Río de la Plata e intercambió cobre, trigo, sebo y cueros por azúcar procedente del Perú (Mazzeo, 2010, pp. 263–264).

"Los Tagle, por su parte, se dedicaron a la habilitación de corregidores al interior del virreinato peruano, por lo cual es factible que las reformas los hayan perjudicado, debido a la suspensión del reparto de mercancías" (Mazzeo, 2010, pp. 263–264).

García-Baquero González (2003) muestra que dentro del reformismo comercial borbónico existieron propuestas destinadas a reducir la carga fiscal sobre los productos españoles enviados a América, con el propósito de estimular su comercialización en los mercados coloniales. Aunque no todas estas propuestas fueron incorporadas al Reglamento de 1778, este sí introdujo

determinadas rebajas tributarias, entre ellas la reducción del 5 % al 3 % de los derechos aplicados a la salida de frutos y caldos españoles (pp. 130–133).

Durante el período colonial, una parte importante de la población esclavizada de la costa peruana fue empleada en las haciendas y unidades productivas dedicadas a cultivos intensivos. Los cañaverales se concentraban principalmente en las zonas norte y central de la costa, desde Lambayeque hasta Cañete, mientras que hacia el sur adquirían predominio las haciendas vitivinícolas de Ica y otras regiones meridionales (Macera, 1977, pp. 68–69)

"A pesar de lo dicho, no quedan dudas del incremento de la recaudación fiscal no solo íntimamente vinculado con la expansión comercial, sino también con una mejora en la administración real, la introducción del sistema contable de partida doble, la eliminación de la venta de cargos y la creación de la aduana de Lima en 1773. Todas estas medidas, de alguna manera, ayudaron a combatir la corrupción administrativa" (Mazzeo, 2010, p. 266).

Como resultado político de las reformas borbónicas en el virreinato del Perú, fueron las modificaciones en la organización y los mecanismos de control de la administración virreinal. Entre ellas destacaron la modernización de los procedimientos fiscales, la incorporación del sistema contable de partida doble, las restricciones a la venta de cargos públicos y la creación de la Aduana de Lima en 1773. Según Mazzeo (2010), estas medidas contribuyeron simultáneamente al incremento de la recaudación fiscal y al fortalecimiento de los controles frente a determinadas prácticas de corrupción administrativa (p. 266).

Los primeros comerciantes que aparecen y recorren las encomiendas y corregimientos del sur del virreinato peruano, fueron los antiguos arrieros de las rutas mineras, que transportaban mercancías de mejor calidad y baratas, "provenientes de Buenos Aires y del contrabando". El libre comercio empieza a desatar los nudos georgianos de una colonia, que conjuntamente con el contrabando, acelera la crisis de gestión del colonialismo, que no puede controlar.

La creación de los corregimientos, respondió a una necesidad de la corona española, de desconcentrar la gestión pública de los virreyes, imposibilitados de implementar sus actos de gobierno en tan vastas regiones que abarcaban los actuales países de Perú, Bolivia, Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay, Colombia, Ecuador y Panamá, algunas regiones del oeste y sur de Brasil y sur de Venezuela, suman ocho millones de kilómetros cuadrados (8´000,000 km^2). Por ello se crearon los corregimientos, nuevos virreinatos y capitanías, dándoseles autonomía a muchas de ellas.

Los corregimientos, como su mismo nombre lo indican fueron creados para corregir el error de la corona, que pensó que un virrey, podía ejercer el poder real de manera administrativa sin hacer política y en un vasto territorio. La inmensidad territorial y la muy limitada capacidad administrativa para gobernar, sustenta la creación de los corregimientos como entes desconcentrados, en espacios regionales y con funciones administrativas y judiciales. Pero, existían dos grandes problemas a resolver: a) la inmensidad de un territorio considerado agreste, sin vías de comunicación y sin funcionarios especializados, era imposible la fiscalización virreinal a la gestión de los corregidores. b) La duplicidad de representación, porque los corregidores los

ojos y oídos del Rey, y no del Virrey; por lo tanto, eran los "responsables del cumplimiento de las leyes, decretos y demás normas reales", generando duplicidad del poder colonial.

Por ser correas de trasmisión del poder real, con competencia para administrar justicia a la población española e indígena, que, por lo lejanía de las mismas, no las cumplía la Real Audiencia de Lima. Recaudaban impuestos y eran los encargados de recolectar el tributo indígena. Con el tiempo se convirtieron en dueños de sus jurisdicciones, y ejercían un lucrativo comercio en las encomiendas y pueblos indígenas, "endeudando crónicamente a los indios, al obligarles a comprar mercaderías de Castilla." (Gallego, 2017). Se les conocía como los responsables de cometer grandes abusos contra los indios. Para frenar en algo el poder de los corregidores y encomenderos, los Borbones recortan los derechos de las encomiendas y antes de que termine el siglo XVIII, las elimina como unidades económicas y considera a la hacienda feudal como la nueva base económica.

Pronto el virreinato empieza a sufrir modificaciones en los centros de poder. Los comerciantes empiezan atrapar y ser atrapados por el comercio Inter colonial, el contrabando y las medidas administrativas de la corona. Sin embargo, a lo largo de su actividad comercial, unida a la minería, habían logrado incrementar su prestigio social y su poder político, porque había incluso haber otorgado algunos empréstitos a la gestión pública colonial, hasta ser "considerados en la estratificación social de aquel entonces, junto con los nobles y terratenientes," (Gallego, 2017), que sufrían apuros económicos frente a las nuevas medidas. Los indios forasteros y los yanaconas de las encomiendas, optan por vivir en sus comunidades, lejos de las encomiendas, y

otros que huían de las encomiendas, llegaron a vivir en la periferia de las ciudades, donde se realizaba comercio libre por pequeños comerciantes, y trabajaban artesanos libres de los obrajes y los asalariados de las actividades productivas coloniales.

Otra de las reformas borbónicas, es el "recorte de la inmunidad eclesiástica y el desplazamiento del clero regular por el secular." (Gallego, 2017). Le limita sus actividades económicas y posteriormente expulsa a los jesuitas del País. Todo ello con la finalidad de "dejar libres a las haciendas de las cargas del censo y capellanías, que había impuesto la iglesia a las haciendas, transformándolas en unidades económicas irrentables. (Gallego, 2017).

Los Borbones decretan la "eliminación del privilegio, de cobrar impuestos por parte del tribunal del consulado de los mercaderes con sede en Lima, a fin de dinamizar el comercio y poder competir con las importaciones. Recortó los derechos corporativos de los curacas, con la finalidad de minimizar su poder y aperturar mercados comerciales indígenas, sin imposiciones legales ni intermediarios. Recortó derechos a los virreyes, regentes, visitadores, corregidores. La centralización del Poder Real en las Colonias debe concretarse, por ello introduce el régimen de las intendencias, para mejorar el aparato administrativo colonial y sujetarlos al modelo absolutista.

Hay que resaltar que en el sur del país se ubicaba la ciudad imperial del Cuzco, Arequipa y su producción de vinos, Ayacucho y los obrajes, Huancavelica y las minas de Mercurio, Potosí y Oruro con las mimas de plata más ricas de América, habían constituido un circuito comercial fuerte en torno a las minas y su aprovisionamiento

Las respuestas no se dejan esperar, y entre 1723 a 1780, más de 20 levantamientos de indios y criollos, se producen en la colonia, y que culmina con la rebelión de Túpac Amaru, que marca para siempre la desarticulación de la identificación indígena. Pero también marca el momento, en que el comercio se desarrolla como una actividad económica libre, que no está sujeta a normas e imposiciones coloniales. Esta actividad en el interior del país, empieza a operar siguiendo las rutas del contrabando y de las importaciones, dirigidas por ex-encomenderos, ex-corregidores, ex-curacas e indios nobles, quienes, con la experiencia obtenida, conformaban un nuevo estilo de hacer comercio. Nada para ellos era novedoso, salvo la calidad de las mercancías importadas, la conformación de nuevas ciudades, haciendas y pueblos de indios. Su papel era de integrar mercantilmente y en forma esporádica a los diferentes pueblos. Pero sus montos de ventas, seguían siendo los mismos: La venta impuesta, a precios exorbitantes y la ruina del comprador indígena. La corona obtiene más rutas en sus puertos de embarques que en la corona.

Pronto el flujo comercial, por acuerdos políticos y por el contrabando, se intensificó enormemente entre Europa y América, incrementándose el número de mercancías que entraban sin control al país, quintuplicando los capitales, en la medida que ingresaban a estos circuitos comerciales los capitales de mineros y de otras actividades conexas, que también vieron en la agricultura una alternativa de diversificación económica. Sin embargo, este nuevo flujo comercial aceleró la crisis de las encomiendas y de los obrajes, y arruinó a todos aquellos comerciantes beneficiados con el monopolio comercial y que formaban parte del consulado de Lima.

La Revolución Industrial, transformó la estructura socio económica de la Europa feudal, en especial Inglaterra que trasforma las ciudades en centros industriales, y origina una nueva fase del sistema capitalista gracias a la tecnología del vapor de agua. Nuevas clases sociales empiezan a consolidarse económicamente y a desplazar aquellas que viven del feudo y del tributo. Nuevas expresiones jurídico-políticas e ideológicas del capitalismo, empiezan a desplazar a formas de pensar rígidas y metafísicas, y las leyes de la mecánica y del liberalismo invaden al nuevo sistema. El liberalismo económico y político, empieza a extender su influencia en el mundo, tomando como referencia la revolución francesa de 1789. Son estas nuevas ideas las que se propagan conjuntamente con el libre comercio, y asimiladas por quienes las ejercen en las colonias americanas. La libertad de comercio empieza a cortar paulatinamente, las amarras entre el grupo comerciante de Lima y los de provincias.

El sistema de intendencias implantado por la corona, intenta contrarrestar el efecto anterior, centralizando la administración de las provincias y distritos. Los cabildos urbanos, fueron restructurados y puestos al servicio de las intendencias y en las intendencias eran los comerciantes quienes tenían mejores posiciones económicas y sociales. Por tanto, era necesario amarrar el sistema a la tierra, antes que al modelo que era inherente a los comerciantes y que promovían la penetración de nuevas ideas liberales. Por su parte, los terratenientes aspiraban romper con el control burocrático de la corona y desarrollar su tendencia señorial, contenida en la lógica de la concentración de la tierra y el trabajo servil de los indígenas.

Por su parte, la corona española prosigue concentrando su preocupación en la recaudación de los tributos y la fiscalización del tráfico comercial, y a ello reorienta las funciones de la burocracia real en sus colonias. Todo lo anterior, solo permite ajustar, como dice Castell, el "nudo estructural", del colonialismo virreinal, porque la corona no puede desarrollar una nueva propuesta progresista de gestión de su territorio occidental, menos del virreinal, que siga la ruta del naciente capitalismo. Pero tampoco permitió el desarrollo de nuevas formas sociales de producción en el virreinato, con enfoque de liberalismo, como lo venían ejerciendo los comerciantes, que, frente a esa traba, optaron por el contrabando y la compra-venta de mercancías, y no pensaron en su producción. Tampoco la corona permitió el desarrollo de las formas señoriales de producción de la tierra por parte de los encomenderos y corregidores. Al margen de este escenario, lo indígena soñaba con la liberación del modo servil en que vivían y la recuperación del proyecto de gestión colectiva de la tierra y de su vida social. Todos tenían sus propios sueños, los mismos obstáculos, pero ninguno de ellos, tenían las fuerzas internas que descansen en la economía o en la política, con suficiente fuerza para recomponerse e imponerse.

En las ciudades, los criollos eran un grupo social débil y diferenciado, con tendencia social a vivir a costa de apoyar a la corona, de acuerdo a las funciones que cumplía en la gestión pública o apoyando a los grupos de poder, es decir estaban directamente emparentados con la administración colonial o el monopolio comercial, grupo "fidelista" o conservador. En tanto otros criollos, fueron comerciantes y muchos de ellos intelectuales pensaban en la ruptura con el modelo colonial. Por ello se van integrando al liberalismo, según la

adecuación de sus intereses al nuevo modelo. Pronto la administración colonial, empieza a constituirse en un serio obstáculo, para el crecimiento de las actividades económicas que se realizaban al interior del virreinato. El Feudalismo no puede seguir su curso histórico, es una opción, pero se encuentra entrampado. La elite criolla de provincias no lo entiende, mientras el hacendado solo sueña con la autonomía señorial. Por su parte, los comerciantes necesitan menos control colonial para desarrollar sus actividades más de usura, que de actividad económica, porque siempre utilizaban la especulación y la usura para vender mercancías a sobre precios al indio; mientras a los señores hacendados, les ofrecía precios de ocasión y de contado.

Tabla 1

Caudales de oro y plata enviados a España. (en pesos fuertes)

Periodo	Real Hacienda		Particulares		Total
	N°	%	N°	%	
1717 - 1738	21,691,509	14.2	130,817,094	85.8	152,508,603
1747 - 1778	38,725,680	8.8	401,002,760	91.2	439,728,440
	60,417,189		531,819,854		592,237,043

Fuente García Baquero 1976:344-345. Se hicieron modificaciones de forma a la tabla sin alterar su contenido.

En la tabla anterior, García Baquero, nos demuestra que fueron los comerciantes (85.8%) quienes enviaron más caudales de oro y plata a España, que la Real Hacienda (8.8%) entre los años 1717 y 1738. Pero entre 1747 y 1778, los particulares aportaron con el 91.2 %, con respecto al 8.8% de la Real Hacienda. Con estos datos, García Baquero, nos demuestra que eran los comerciantes los que más aportaban a la corona española, y tenían el poder económico en el virreinato. Poder que descansaba en el control monopólico de las rutas comerciales, el contrabando y otras formas mercantiles de obtener dinero.

Los comerciantes tenían mucha injerencia en la gestión pública y en la administración de justicia del virreinato, y se movían en medio de condiciones

favorables a sus negocios, bajo un manto de corrupción, que es lo que identificaba a la hacienda pública virreinal. Del Campillo y Cosio, sostenía que el comercio en las colonias era "un estanque general, que no puede producir sino enfermedades y muertes políticas" en América.

José del Campillo y Cosío, en su obra *Nuevo sistema de gobierno económico para la América*, redactada hacia 1743 y publicada por primera vez de manera independiente en Madrid en 1789, realizó una severa crítica del sistema económico mediante el cual la monarquía española administraba sus posesiones americanas. Campillo consideraba que la abundancia de metales preciosos procedentes de América no se había traducido necesariamente en el fortalecimiento de la estructura productiva española, debido, entre otros factores, a la debilidad de su agricultura y sus manufacturas y a la creciente participación de comerciantes y productores extranjeros en el abastecimiento de los mercados americanos. En este sentido, sostenía que "los tesoros que tiene de la América son más en su perjuicio que en su utilidad; pues nueve partes de diez van a las naciones extranjeras" (Campillo y Cosío, 1789, primera parte, cap. I, punto 21). Desde esta perspectiva mercantilista, Campillo advertía que una parte sustancial de la riqueza americana terminaba fortaleciendo las economías de otras potencias europeas, en lugar de contribuir al desarrollo productivo de España. Es decir, se beneficiaba Francia, Inglaterra, Holanda y otros países, que han visto potenciar sus economías con las riquezas de las colonias americanas. Después de todo, era evidente que se destinaron grandes cantidades de dinero para financiar las permanentes guerras que hicieron los Habsburgos y Borbones, por consolidar su poder monárquico.

Estas Guerras, como la Guerra contra Inglaterra (1796 a 1808) y la invasión de Napoleón a España (1808 y 1810), fueron decisivas para definir el control de las rutas marítimas del comercio mundial, y por ende la apertura del naciente capitalismo

a los mercados de las colonias americanas. Obviamente, que trajo consigo la difusión de la ideología del liberalismo, en confrontación abierta contra las rígidas formas de pensar del absolutismo feudal. Bajo estas nuevas condiciones políticas e ideológicas, difundidas a través de las rutas marítimas por todo el orbe, se da inicio a los movimientos separatistas que concluyen en las guerras de independencia con el fin de poner fin al colonialismo español en América, entre el año 1810 y el año 1824.

CAPITULO II. SEGUNDO PERÍODO: LA NUEVA REPÚBLICA.

2.1. La segunda intervención política del colonialismo en la gestión pública del Estado Nación del Perú; Colonialismo y criollismo.

Este período se inicia con la guerra de independencia, donde participa el capital inglés interesado en romper con el poder español, que monopolizaba el comercio con las colonias, donde actuaban comerciantes mestizos y extranjeros, criollos nacionales y algunos indios. Luego del triunfo político de los primeros, (con el apoyo militar de los indios), se crea una República remedo de occidente, con instituciones que imitan el modelo de gestión pública liberal sin "modificar el patrón de desarrollo" (José Carlos Mariátegui: 1980), manteniendo el viejo modelo de gestión pública colonial, que por su control se peleaban los "encomenderos, criollos comerciantes, nuevos terratenientes y los testaferros" (Basadre, 1990).

A partir de 1821, el Perú formalmente se declaraba como una República, independiente de la corona española, pero manteniendo el modelo colonial de gestión pública virreinal. El Estado Nación de la "Nueva República" se inició con luchas entre militares criollos y españoles por el control del poder, por disponer improductivamente de los fondos públicos. Eran los dueños de las tierras (encomiendas que se transforman en haciendas), dueños de las minas, controlaban el comercio y demás actividades económicas, pero no pagaban impuestos. Paradójicamente, la nueva república seguía descansando en la recaudación de "los tributos indígenas" (Basadre, 1990), quienes no formaban parte de los beneficios de la gestión pública.

En este periodo, surge la explotación colonial del guano y del salitre, mal concesionado al capital Ingles, pero que generó grandes ingresos al erario nacional, dando origen al colonialismo inglés, que a través de oscuros contratos con nuestro estado, paso a ser el gestor y explotador de nuestros recursos naturales y después inversionista de obras públicas en el Perú. Lejos de que el guano y el salitre sean una oportunidad histórica para nuestra economía, nuestros administradores políticos, aprovecharon el poder para reorientar los recursos económicos obtenidos de estos recursos naturales, para pagar deudas la externa y principalmente la deuda interna.

Deuda interna que favoreció a los criollos, militares, aristócratas y demás personajes políticos influyentes, que se enriquecieron ilícitamente al exigirle al estado, el pago de la deuda interna, que fueron inventadas como aportes a la campaña de independencia. De esta manera se consolidó la deuda interna y la alianza entre el colonialismo y la aristocracia criolla.

Gracias la consolidación de la deuda interna, la aristocracia compró tierras, se dedicó a comercio y los servicios y la economía peruana prosiguió siendo extractivista. La gestión pública no contemplaba las necesidades de la población indígena, de los negros y otras etnias. La República mantenía el viejo "*sistema de dominación", con un nuevo colonialismo, que* se sustentaba en La configuración y naturalización de la idea de "raza" constituyó uno de los fundamentos de la colonialidad del poder, al presentar como naturales diferencias y jerarquías que habían sido históricamente producidas por las relaciones coloniales de dominación (Quijano, 1992, p. 12; 2000, p. 203). La raza "blanca" dominaba, por ejercer funciones políticas directrices, que descansaba en el poder económico que ostentaba, sobre la población de raza indígena y negra, a la que consideraban inferior y no apta para gobernar, porque ejercían los roles de esclavos y de serviles. Esta matriz de colonialidad del factor raza

blanca superior a los indígenas, se va a fortalecer a través de los años y a reproducir durante la república.

El empleo público era un patronazgo colonial des institucionalizado, sin respuesta organizada como Estado. No existieron políticas públicas destinadas al desarrollo social, porque el estado solo estaba interesado en reproducir el modelo colonial de ser fuente de explotación de los recursos naturales y al manejo improductivo de los fondos públicos. Este período colonial, terminó con el enriquecimiento de la aristocracia, la "bancarrota del erario nacional" (Basadre,1990) y la guerra con Chile.

2.2. Liberalismo, independencia política y continuismo colonial.

Para entender la decadencia del colonialismo del siglo XIX en el Perú, y conocer las condiciones políticas que se dieron para el surgimiento del neocolonialismo y la transitabilidad de la colonialidad a la neocolonialidad de la gestión pública, es necesario analizar:

a. La coyuntura política de España y de Inglaterra, porque uno representa al modelo absolutista feudal; y el otro, al modelo monárquico constitucional, que lleva en sus entrañas al capitalismo global, y con su crecimiento, contribuye al fin del colonialismo español y la apertura del mercado mundial al neocolonialismo;
b. Analizar el papel del comercio (en especial del comerciante limeño), del terrateniente (en especial al encomendero y al hacendado), en su interés por mantener el modelo colonial virreinal, a través del monopolio comercial, el feudalismo y el absolutismo; formas económicas y políticas opuestas a la fuerza penetrante del liberalismo en el mercado.

2.2.1. La coyuntura política de la España absolutista-feudal y la monarquía constitucional de Inglaterra.

En las coyunturas políticas del siglo XVII, XVIII e inicios del siglo XIX, las monarquías europeas habían ingresado a una fase de tensiones, reacomodos y realineamientos políticos, en un contexto de crisis y transformación gradual del orden feudal y del antiguo régimen (Grafe & Irigoin, 2008; Marichal, s. f.). La monarquía española era gobernada verticalmente por los Borbones y practicaba una concepción centralista y absolutista del poder, basada en una organización jerarquizada y colonialista del Estado, donde el rey concentraba la autoridad política y buscaba fortalecer la administración y el control territorial (Fox, 2014; Wikipedia, 2025a).

El proceso de "reconquista de España", fue producto de los nobles feudales que iniciaron una lucha permanente para liberar la península de más de 700 años de invasión musulmana. A cambio de esta lucha, los nobles recibían como recompensa la tierra liberada (entregada en forma de encomienda), iniciando un proceso de reconcentración y ampliación de la tierra en forma de feudos, conforme avanzaba la ocupación de estos territorios. Como resultado de este proceso de concentración y jerarquización de la propiedad agraria, generó los ducados, marquesados, condados y otras formas nobiliarias (Beltrán Tapia et al., 2020; Oto-Peralías, 2016). Finalmente, libre de los musulmanes, España empezó por fusión, a transformarse en un gran reino, donde el principal factor de producción era la tierra y los siervos adscritos a ella, obligados a trabajar en condiciones de servidumbre y extrema pobreza, configurando relaciones sociales propias del antiguo régimen (Oto-Peralías, 2016). Con el tiempo, España amplió su territorio a América y otros continentes, donde implantó un colonialismo orientado a la extracción fiscal y de metales preciosos (Grafe & Irigoin, 2008; Marichal, s. f.).

El reino de España tuvo como base a esta nobleza feudal subordinada a la monarquía absolutista, que no cuestionó la autoridad del rey, como sí ocurrió en Inglaterra en la misma línea de tiempo (Goldstone, 1986; Tawney, 1941). Después de todo, los reyes de España recibían ingresos provenientes de las colonias de Perú, México y otras colonias de América, África y Asia, principalmente en forma de:

a. Tributos de la población indígena.
b. Impuestos al comercio con sus colonias en el mundo.
c. Las sobre ganancias obtenidas por la venta de mercancías baratas a sobre precios a sus colonias,
d. La recepción de grandes remesas de plata, oro, perlas y otras mercancías de valor provenientes de sus colonias.

Gracias a estos ingresos provenientes de las colonias, la monarquía española pudo costear los gastos de manutención de la familia real, de la corte nobiliaria que era improductiva y subordinada, financiaban los gastos del aparato administrativo y militar del Estado y el financiamiento de guerras (Marichal, s. f.; Grafe & Irigoin, 2008). Sin estos ingresos coloniales, España hubiese aumentado la presión fiscal interna sobre sus súbditos y enfrentar mayores tensiones políticas y sociales, como ocurrió en otros reinos europeos cuando el financiamiento estatal entró en crisis (Marichal, 1999).

Las condiciones políticas y económicas fueron diferentes en Inglaterra. Se construyó un Estado donde el poder real giró progresivamente en torno a nuevas coaliciones políticas, con una nobleza (nobleza mayor) y una gentry (nobleza menor), en ascenso, articuladas a las dinámicas del mercado y a intereses mercantiles, que se expresó en conflictos políticos mayores durante el siglo XVII (Goldstone, 1986; Tawney, 1941;). Inglaterra tenía un territorio aproximado de 130,462 km², y el Reino

Unido alrededor de 244,376 km²; por su parte, la superficie de España se estima en torno a 505,990 km² (Goerlich, s. f.). Por lo tanto, Inglaterra contaba con menor extensión territorial y enfrentó mayores presiones institucionales y políticas vinculadas a la distribución de recursos, la fiscalidad y el control del poder, lo que se refleja en dos grandes acontecimientos políticos del siglo XVII: la revolución/guerras civiles y la reconfiguración posterior del orden político (Goldstone, 1986; Hill, 1940/2020).

Primero, la Carta Magna firmada en Inglaterra en el año 1215, que, según la Unesco (https://www.unesco.org/es/memory-world/magna-carta-issued-1215), fue el inicio del proceso de constitución de un nuevo tipo de estado, que socavó los cimientos del absolutismo feudal de los reyes ingleses, poniéndoles límites sociales y políticos" (obra citada). Según la UNESCO, la Carta Magna de 1215 "impuso, por primera vez, limitaciones por escrito a la autoridad real en los ámbitos de la fiscalidad, de los derechos feudales y la justicia" y fortaleció las prácticas consuetudinarias como límite frente a la actuación arbitraria del monarca (UNESCO, s. f.).

Con esta Carta Magna se sentaron las bases para la construcción de un Estado de derecho, donde se buscaba que la justicia sea igual para todos, limitando el poder del rey y ampliando la participación de los nobles en la gestión del estado. Sin embargo, "los derechos a los hombres libres que se alude en la Carta Magna, se refieren a un círculo minoritario en el siglo XIII." (Álvarez: 2015). Este derecho no era para toda la población, pero era un gran avance social. Además, se destaca el fortalecimiento "del papel del Parlamento y el establecimiento de principios legales y derechos fundamentales que han perdurado hasta nuestros días". (Álvarez: 2015).

Este Estado Constitucionalista Ingles, tenía un parlamento más con "Funciones judiciales y deliberantes que legislativas," (Álvarez: 2015), donde se discutieron diversos problemas de la nación, pero no se discutieron temas importantes como los impuestos. Sin embargo, el parlamento consideraba como una premisa, que "no hay impuestos sin consentimiento" y "no hay impuestos sin representación" (Pereira Menaut: 1998). Por lo tanto, era conflictivo para un rey incrementar nuevos impuestos, por temor a la protesta social.

Segundo, en 1688-1689, sucedió la "Revolución Gloriosa o la Revolución", que fue un cambio político por el cual Jacobo II fue depuesto y Guillermo y María accedieron al trono, consolidándose como un hito en el desarrollo constitucional al reforzar el papel del Parlamento frente a la monarquía. (House of Commons Information Office. (2010) y con ello resolver los antagonismos sociales por el control político del Estado Ingles, entre los representantes del feudalismo tradicional y la nobleza inglesa (católicos que creen en el poder absoluto del rey); contra la nobleza con menos poder político, los pequeños propietarios de la tierra, burgueses y otros, que practicaban el protestantismo y cuestionaban la omnipotencia del rey. Eran más democráticos y representaban a las nuevas actividades económicas promotoras del comercio ultramarino, la producción mercantil de mercancías, entre otras.

Es decir que las nuevas actividades económicas (capitalismo naciente) se enfrentan con la vieja forma de producción y acumulación feudal, que concluyo en la Revolución Gloriosa o la Revolución de 1688, donde fue evidente el triunfo de las nuevas actividades económicas, sobre el feudalismo, porque exigían la conformación de "una monarquía constitucional" regulada por un parlamento y que le ponga límites al poder del rey. Según Elliot Bulmer en esta monarquía constitucional el rey o reina,

mantiene la jefatura del Estado como Tabla simbólica, pero no gobierna: la conducción efectiva del Ejecutivo y la formulación de políticas recaen en un gobierno responsable ante el Parlamento. (Elliot Bulmer, 2017, p. 3). Como resultado político de lo anterior, surge la Declaración de Derechos (1689), que otorgaba derechos individuales a los ciudadanos ingleses y se impulsa las nuevas actividades económicas propias del capitalismo, y así se abre paso al liberalismo como su sustrato ideológico.

España con su modelo de gestión absolutista, tuvo un conflicto bélico con Francia, entre 1808 y 1814 como consecuencia de que Napoleón mal utilizó el Tratado de Fontainebleau (1807) (https://enciclopediadehistoria.com/tratado-de-fontainebleau-1807/) suscrito entre ambos países, donde los reyes de España autorizaban el tránsito de las tropas francesas por territorio español para invadir Portugal, so pretexto de comerciar con Gran Bretaña. A cambio recibiría parte del territorio de Portugal. Ese pretexto lo utilizó Napoleón "para desplegar y afianzar fuerzas en España, lo que en la práctica supuso incumplir el espíritu del acuerdo y preparar la posterior imposición política sobre la Corona española (Esdaile, 2002, p. 88; Carlos IV & Napoleón I, 1807, p. 1). Napoleón, invade España y maniobró para lograr la "abdicación de Carlos IV en favor de su hijo Fernando VII y luego obligar a los reyes españoles, a abdicar en favor de su hermano, José Bonaparte. (Esdaile, 2002, p. 88). La reacción fue la "Guerra de la Independencia Española" para expulsar a los franceses, bajo la estrategia de la guerra de guerrillas.

En esta coyuntura, "Se convoca a las Cortes de Cádiz, y uno de sus principales productos políticos fue la Constitución Española de 1812" (Varela Suanzes-Carpegna, 2012, pp. 192–193), considerada como "revolucionaria" para su época por incorporar los principios nucleares del primer liberalismo -en particular, la

soberanía nacional y la división de poderes- (Varela Suanzes-Carpegna, 2012, pp. 191, 199–200), como se expresa en la fórmula de que "la soberanía reside esencialmente en la Nación" (Cortes Generales y Extraordinarias, 1812, p. 1) y en la distribución funcional del poder en los artículos 15–17 (Cortes Generales y Extraordinarias, 1812, p. 3)." Este hecho político, va a marcar el derrotero de las colonias españolas en América. Además, porque en su artículo I, considera al virreinato del Perú, como parte de la monarquía española, Asimismo, el artículo 2 declaró que "la Nación española es libre e independiente, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona" (Constitución Política de la Monarquía Española, 1812, arts. 1, 2 y 10). Desde el punto de vista de la transformación de la estructura política del poder, tuvo especial relevancia el artículo 3, al establecer que la soberanía residía esencialmente en la Nación y que a esta correspondía exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.

La Constitución de Cádiz introdujo así en los dominios americanos principios de soberanía nacional, representación política, ciudadanía y limitación constitucional del poder monárquico que contribuyeron a modificar la cultura política de comienzos del siglo XIX. Con ello se cuestionaba uno de los fundamentos centrales del absolutismo monárquico: la identificación de la soberanía con la persona del rey Esta condición política fue decisiva para romper con la concepción absolutista de los reyes de España e iniciar la lucha por la liberación

Estos dos grandes acontecimientos políticos mundiales, 1) la Declaración de Derechos (1689), que otorga derechos individuales a los ciudadanos ingleses, y 2) la liberal Constitución Española de 1812 (aunque de poca duración), debilitan políticamente al absolutismo y la condición de reyes omnipotentes de España, y contribuyeron al surgimiento de las ideas libertarias en las colonias americanas.

2.2.2. Papel del comerciante limeño en la independencia.

La Declaración de Derechos (1689), y la liberal Constitución Española de 1812, influencian en el comportamiento político del comerciante limeño frente al continuismo o al fin del colonialismo español y el tránsito hacia una república (Mazzeo, 2017, pp. 200–201). Según García Baquero, los comerciantes se consolidaron como un grupo de poder dentro del orden colonial y en torno a instituciones corporativas que defendían privilegios y exclusividad en el tráfico comercial (García-Baquero González, 1995, pp. 107–109). En el caso limeño, los comerciantes de Lima se habían constituido en un "grupo de poder colonial, organizados en torno al Tribunal del Consulado" (Flores Galindo, 1986, pp. 252–253), con influencia política y económica sobre la Corona y la gestión virreinal, en un marco de reciprocidades, concesiones y defensa de la exclusividad comercial (Mazzeo, 2017, pp. 200–201). Este Tribunal se organizó para mantener el control monopólico de las rutas comerciales transoceánicas y del circuito de redistribución colonial, protegiendo su "exclusividad en el tráfico comercial" y articulando coaliciones de interés para imponer condiciones de intercambio (Mazzeo, 2017, p. 200), contando, además, con redes y complicidades locales que facilitaban el control del comercio interno y sus intermediaciones (Flores Galindo, 1986, pp. 252–255).

Agréguese al monopolio comercial, el contrabando, el control del transporte marítimo y de carga con acémilas. Arrigo Amadori en su trabajo sobre "Fiscalidad y consenso en el Virreinato de Perú, 1620-1650", afirma que "durante la primera mitad del siglo XVII los grupos de poder americanos estaban consolidando su posición en el espacio local" (2012), y los comerciantes habían: utilizado sus influencias políticas en el poder virreinal, para: a) obtener ventajas económicas para fijar el precio de las mercancías que llegaban y salían del Callao; b) fletar embarcaciones, fijar los montos

de tazas, aranceles, alcabalas y almojarifazgos; y c), obtener puestos claves en la función pública para reorientar el marco legal colonial a sus intereses mercantiles.

Los comerciantes limeños, "a través del pago de sus impuestos y otras contribuciones aportaban significativamente a las arcas de la corona española," (Arrigo Amadori: 2012) por ello utilizan su poder para influenciar en el rumbo político de la "gestión pública y la administración de justicia del virreinato", consolidando sus redes de poder con los comerciantes que radicaban en España, construyendo con ellos una alianza estratégica para influenciar en la corte para orientar la toma de decisiones en la gestión virreinal, por donde transitaban sus mercancías.

Margarita Suárez Espinosa, en su libro El Perú en el mundo atlántico (1520-1739), define con mucha claridad como el comercio se transforma en la actividad económica más lucrativa del virreinato del Perú. Suarez destaca que el "papel de los mercaderes de Lima" era la de comprar mercancías en Europa "para satisfacer todas aquellas esferas del consumo español en el Perú", y que los reyes habían prohibido que las mercancías europeas se produzcan en la colonia; y, por lo tanto, la no introducción de nuevas actividades económicas, para asegurar el comercio colonial.

La producción de plata de las minas de Potosí y de otras minas del sur, generaron circuitos comerciales internos para abastecer a las mismas, y en esta actividad, participaron los comerciantes de Lima, comerciantes extranjeros, mineros, mestizos, encomenderos, indígenas, etc. Comerciando mercancías europeas y las producidas en los obrajes. Es decir, que la "abundancia de plata y la escasez de mercaderías europeas configurando el binomio que hizo que el comerciar fuese sinónimo de riqueza fácil." (Suárez Espinosa: 2005 P, 242). Heraclio Bonilla y Karen Spalding, afirman que la "libertad de comercio, en las áreas donde no existió un gran

desarrollo de sus fuerzas productivas, provocó la ruina de la producción interna" (¡972: P, 43).

Mientras España afrontaba las guerras Napoleónicas, Inglaterra, después de haber destruido la armada franco-española en Trafalgar, dejó a los ibéricos sin fuerza naval para el comercio ultramarino, situación que fue aprovechada para incrementar su presencia comercial, su influencia política y su poder económico en América (Gámez Duarte, 2004, p. 12). Motivada Inglaterra por el interés del libre comercio en el gran mercado de América, contribuye a la gesta libertaria anticolonial de los pueblos de América, que luchan por su autonomía política como Nación y Estado, y por su independencia para comerciar libremente (Beluche, 2024, p. 228).

Las marchas y contramarchas de los acontecimientos políticos de España, no modifican esta tendencia. Fernando VII es repuesto en el trono español, y de inmediato "reinstaura el absolutismo en España y dar por tierra con el ensayo constitucional de las Cortes de Cádiz" (Marcela Ternavasio: 2020. p,30). Y frente a la corriente independentista que fluía por las colonias americanas, decide "responder a las insurrecciones americanas con una guerra de alta intensidad enviando sus ejércitos ahora ociosos y disponibles" (Marcela Ternavasio: 2020, p, 30). Pero, los acontecimientos políticos en las colonias americanas, ya tienen otro giro; por más que se pretende reprimir, y reactualizar drásticamente las absolutistas reformas borbónicas de fines del siglo XVIII.

Hicieron una espontánea alianza con Inglaterra, los comerciantes antimonopolio de las colonias, algunos terratenientes, y otros grupos, que tenían sus intereses en el atlántico sur, en el virreinato del Río la Plata y en Venezuela, que querían romper con el monopolio comercial de la corona española, especialmente con el principal mercado que era Perú. Por ello, los ingleses y este grupo, financian

la campaña militar del ejército libertador del Sur y del Norte y se transforman en los actores principales de la independencia política del Perú. En este movimiento con olor a ganancia comercial, no participaron en su dirección, la aristocracia colonial, los acaudalados comerciantes limeños, los criollos. No hubo movimientos políticos de mestizos, indígenas o de otra raíz social. La lucha de los "ilustrados criollos" contra el colonialismo español, fue en el plano de las ideas, en el discurso. No participaron en la acción, en la conformación de una fuerza militar propia, que tenga como objetivo la lucha contra el colonialismo español.

La tesis central de Heraclio Bonilla y Karen Spalding (1972), respaldada por José Matos Mar en el libro "La Independencia en el Perú" del Instituto de Estudios Peruanos IEP, sostienen que: "la Independencia no fue el resultado de un conflicto entre metrópoli y colonia sino la consecuencia de una pugna en Europa entre metrópolis competidoras por el dominio universal". Esta investigación coincide con las tesis de Bonilla y Spalding que se describe líneas arriba, producto de la crisis causada por la Monarquía española en su afán por imponer y ampliar su influencia política basada en el absolutismo político, el catolicismo y el feudalismo como modelo económico en todo su reino. Mientras Inglaterra vivía las condiciones históricas, políticas e ideológicas, donde el anglicanismo y el liberalismo había logrado debilitar el absolutismo y el autoritarismo del Rey, y gracias a sus revoluciones logró imponer un estado constitucionalista, compartiendo las actividades económicas propias del feudalismo, con las nuevas actividades mercantilistas propias del capitalismo. Mientras el comercio de ultramar, posteriormente condicionó la revolución industrial.

Matos Mar y Bonilla (1972) sostienen que, en el caso peruano, "esta Independencia fue concedida y no conquistada" (p.10). No fue producto de la movilización y lucha de las fuerzas internas de la nación peruana. La independencia,

no fue un “fruto de una toma de conciencia nacional del pueblo peruano, puesto que las grandes mayorías estuvieron ausentes del proceso. Indios, negros y mestizos lucharon indistintamente en las filas de los ejércitos patriotas y realistas” (1972). Fue un producto de las fuerzas militares que venían con San Martín de Argentina y Chile, y de Bolívar de Venezuela y Colombia. Por lo tanto, según Bonilla y Spalding la “independencia no significó en manera alguna la quiebra del ordenamiento económico y social de carácter colonial que quedo vigente hasta el ocaso del siglo XIX.” (1972, p, 39)

La tesis de la Independencia concedida, se opone a la tesis de la Independencia como “resultado del enfrentamiento del pueblo peruano contra España” (1972) iniciada por las fuerzas internas existentes en el virreinato, contagiados por las ideas liberales contenidas en la constitución española de 1812. Es decir, que la independencia no fue fruto de una guerra civil, de una revolución que nace en el corazón de los criollos que nacionalistamente ven la necesidad de romper con el colonialismo español, que obstruía las posibilidades del desarrollo nacional y que solo buscaba imponer una gestión virreinal, concentrada en cobrar el tributo indígena, los impuestos, y enviar inmensas remesas de oro, plata y otros recursos a la corona.

Bonilla y Spalding (1972), señalan que la corona española era conocedora del intenso contrabando en sus colonias por parte de ingleses, holandeses y franceses, pero que no podía controlarlos y menos combatirlos navalmente. Sabía que contrabandeaban mercancías en los puertos de Venezuela, Brasil y Buenos Aires, que luego transportaban clandestinamente por rutas terrestres a Bolivia, Potosí y al sur del Perú, en complicidad con autoridades virreinales, comerciantes peruanos, algunos de ellos pertenecientes al consulado. Finalmente, este contrabando llegaba al Cusco, Arequipa y finalmente al Callao, quebrando la ruta comercial oficial.

La ruta comercial del contrabando, las prácticas asociadas de evasión y captura de rentas se consolidaron durante el siglo XVIII, erosionando la centralidad del Callao como "puerto mayor" y eje exclusivo del circuito mercantil del Mar del Sur (Flores Galindo, 1986, pp. 252–253). La propia dinámica de largas distancias y trayectos —incluida la navegación por el Cabo de Hornos y los costos/atrasos que ello implicaba— hacía poco eficaz cualquier pretensión de control total sobre los flujos comerciales y favorecía circuitos alternativos de internación (Rivalplata Varillas, 2009, p. 52). En ese contexto, la Corona buscó formalizar el nuevo escenario mediante el Real Decreto del 2 de febrero de 1778, que amplió el régimen de comercio libre incorporando Buenos Aires y la internación hacia Chile y el Perú (Rivalplata Varillas, 2009, p. 52), y luego con el Reglamento de 1778 que amplió el número de puertos habilitados en España y América (Cruz Barney, 2008, pp. 266–267).

Todas estas medidas legales realizadas por la misma corona española debilitan el monopolio comercial marino Cádiz – Callao, reconfigurando el circuito mercantil, y otorgando ventajas comparativas a competidores y redes comerciales mejor posicionadas para operar en un esquema más abierto (Flores Galindo, 1986, pp. 274–275). De esta manera, la Corona produjo su propio quiebre político-económico que, como afirmaban los comerciantes limeños, era una "institucionalización" de lo que antes se denunciaba como tráfico ilícito (Flores Galindo, 1986, pp. 274–275). Estos hechos, aceleran la entrada de principios de liberalización comercial en América y debilitan la racionalidad absolutista de control rentista-extractivo del orden virreinal (Cruz Barney, 2008, p. 266).

Otra acción del capitalismo inglés, en contra del colonialismo español en América y que le impedía expandir sus mercados, al obstruir las nuevas condiciones de la economía mercantil. Por eso miró con buenos ojos y le dio un apoyo indirecto a la rebelión de Túpac Amaru II, quien sustentó su lucha en el mejoramiento de las condiciones del trabajo indígena en las minas y obrajes. Reclamaba el cambio de corregidores por alcaldes mayores, porque allí radicaba el poderío burocrático de la colonia. Para Alberto Flores Galindo, en un artículo titulado "Independencia y Clases Sociales", la rebelión de Túpac Amaru, se le considera como:

> "Un programa que podría resumirse en tres puntos centrales. (a) La expulsión de los españoles o de los chapetones, como acostumbraba a decir despectivamente: no bastaba con suprimir los corregimientos y los repartos, debería abolirse la Audiencia, el Virrey e incluso romper cualquier relación dependiente con el monarca español. (b) La restitución del imperio incaico: fiel a su lectura del Inca Garcilaso, pensaba que podía restaurarse la monarquía incaica, teniendo a la cabeza a los descendientes de la aristocracia cusqueña. (c) La introducción de cambios sustantivos en la estructura económica: supresión de la mita, eliminación de grandes haciendas, abolición de aduanas y alcabalas, libertad de comercio. (Flores Galindo, 1990. P, 106)

Para que la lucha anticolonial de Túpac Amaru triunfe, necesitaba del apoyo de la población indígena, de los mestizos, criollos y otros grupos sociales, todos ellos formando un "nuevo cuerpo político" (Flores Galindo,1990. P, 106). Finalmente, la "revolución popular" de Túpac Amaru fracasó.

Después de Túpac Amaru, la aristocracia criolla, solo esperaba sentada, que mejoren las condiciones políticas, para comerciar. Antes de la independencia, se comportaba como un grupo social, interesado en mantener ciertos vínculos con la corona española, para poder tener acceso a los puestos de control de la burocracia colonial, y desde allí proteger sus intereses comerciales y de la tierra. Conseguida la independencia, parte de la aristócrata criolla viaja a España; y la mayoría se queda, esperando la oportunidad de volver a participar en la gestión pública.

La nueva República, no tiene otra opción que levantar sus instituciones "liberales" sobre las bases de las instituciones coloniales, sobre las mismas estructuras feudales coloniales, incluso sin modificarlas, sin impórtales que estén desarticuladas de las mayorías indígenas, de los negros y mestizos arruinados. La nueva república sin ningún norte político quiere construir sin destruir el viejo orden social. El País proseguía políticamente feudalizado, económicamente arruinado, socialmente desintegrado y administrativamente desorganizado

Se puede concluir, que los acontecimientos políticos y el desarrollo del capitalismo en Inglaterra y otros países de Europa, promovieron el liberalismo como soporte ideológico para el desarrollo del mercantilismo y de las ideas políticas para la gestión pública y el sustento del capitalismo, que empieza a oponerse al estado feudal. Por otro lado, el absolutismo como modelo de gestión del un estado nación feudal español, está mal administrado por los Borbones y permanecía inalterable, ajeno y a la vez temeroso del liberalismo, que lo llevo a reajustar e incrementar las medidas de control político a la gestión de sus colonias americanas y en ultramar, porque eran el sostén económico que financiaban la reproducción de su represivo sistema feudal y colonial y su frágil modo de vida.

2.3. El desplome del estado patrimonial colonial y los intentos ideológicos de reconstruir un nuevo Estado-nación neocolonial.

El Perú era considerado como un territorio colonial, que no debería considerarse como una nación, sin derecho a reproducir las condiciones políticas y sociales que lo conduzcan a la construcción de un estado nación. Max Weber en su obra "Economía y sociedad" (1922), denomina a este modelo, estado patrimonial, porque “el poder político y el control sobre los recursos económicos estaban altamente centralizados en manos de una élite gobernante”. En ese sentido, España consideraba que los territorios que ocupaba en América eran “sus colonias,” su propiedad, su patrimonio y tenían todo el derecho de explotarlas y usufructuarlas como mejor le parezca. Lo consideraban un derecho adquirido por ser ellos los que “descubrieron y conquistaron” estos territorios salvajes, por el solo hecho de tener una organización social y política basada en otros códigos de justicia; consumir alimentos y practicar hábitos de higiene diferentes; hablar un idioma que el español no entendía, por lo tanto eran inferiores; y porque adoraban otros dioses, y practicaban una religión que no era la católica; razones suficientes para tipificarlos como salvajes e infrahumanos, y con ello justificar la explotación colonial de sus recursos naturales, humanos y otros, en beneficio económico de la corona española. Esta es la esencia del colonialismo español en el Perú.

España consideraba al virreinato peruano como un vasto territorio de su propiedad, donde ejecutaba actividades económicas extractivas como la minería para la corona y la agricultura para reproducir el colonialismo. La población nativa era tratada como súbdita de la monarquía y obligada a servir y tributar a la Corona (Contreras, 2020, p. 2). El Estado patrimonial del Perú funcionaba como extensión del absolutismo de la Corona española, administrado a través de las encomiendas,

corregimientos, tributos y monopolio comercial— que articulaban autoridad política, control territorial y disciplina social (Fisher, 2000, pp. 39–40). En cuanto a la colonialidad, hubo una imposición cultural sistemática, donde la Iglesia operó como pieza estructural del sistema colonial, difundiendo la doctrina católica y legitimando jerarquías, mientras el ordenamiento idiomático y simbólico produjo una subordinación cultural de las lenguas y prácticas andinas (Acosta Rodríguez, 2014, p. 26; Cerrón-Palomino, 2010, pp. 4–5). En consecuencia, el castellano, la moral occidental y los repertorios jurídicos-religiosos funcionaron como soportes ideológicos de reproducción de la colonialidad española (Acosta Rodríguez, 2014, p. 26; Cerrón-Palomino, 2010, p. 4).

Sin embargo, esta propiedad patrimonial colonial fue minada desde dentro por la expansión del comercio inglés y el contrabando, que disputaban por el control de las rutas comerciales y el abastecimiento a las ciudades, a las minas, las encomiendas, etc., debilitando el monopolio comercial y erosionando su eficacia (Fisher, 2000, pp. 48–50). Con los circuitos mercantiles circularon ideas y lenguajes políticos liberales, que difundieron nociones de soberanía y autogobierno, reconfigurando expectativas en sectores criollos y comerciantes (Contreras & Cueto, 2007, p. 38). De este modo, dichos factores fueron corroyendo gradualmente las bases del monopolio colonial, abriendo un proceso de corrosión interna del edificio imperial (Fisher, 2000, pp. 48–50; Contreras & Cueto, 2007, p. 38).

El liberalismo empezó a influenciar a comerciantes, criollos y otros grupos sociales de la colonia, debilitando la adhesión a la gestión virreinal, pero sin alterar de inmediato las estructuras sociales heredadas (Contreras & Cueto, 2007, pp. 38–39). La encomienda, la hacienda feudal costeña, la minería, los obrajes, y los circuitos mercantiles mestizos e indígenas continuaron moviéndose según inercias históricas

propias, donde el poder local y la gran propiedad preservaban prácticas de dominación de origen pre capitalista (Mariátegui, 2007, pp. 185–186). Por eso, las bases del feudalismo en el Perú se mantuvieron en lo esencial, y el liberalismo aristocrático operó más como retórica política que como transformación material de las relaciones agrarias y laborales (Mariátegui, 2007, pp. 184–185). En ese sentido, el discurso liberal permaneció distante de la situación económica del indígena y de las condiciones sociales de las haciendas serranas y costeñas; al final, liberales y conservadores tendieron a converger en la defensa efectiva del orden terrateniente (Mariátegui, 2007, pp. 184–185).

El colapso del Estado colonial patrimonial dio lugar a la fragmentación del poder y a la persistencia de dominios locales de tipo señorial, sostenidos en la concentración de la propiedad territorial y en relaciones de autoridad asentadas en la gran propiedad (Mariátegui, 2007, p. 183). En paralelo, la élite comerciante era reducida y carecía de respaldo suficiente para constituirse en actor hegemónico, en un contexto donde el país no contaba con una burguesía capaz de organizar un Estado fuerte y donde el comercio y la finanza se encontraban, en gran medida, en manos extranjeras (Mariátegui, 2007, pp. 183, 185). La aristocracia criolla, por su parte, se reacomodó pragmáticamente frente a la independencia, mientras el nuevo orden estatal se vio condicionado por una "herencia colonial" que no podía borrarse de inmediato y que mantuvo estilos de conducción y rutinas administrativas provenientes del periodo virreinal (Contreras & Cueto, 2007, p. 39).

La independencia de las colonias americanas de América del sur, apuntaban a separarse de la administración colonial-centralista de España. La lucha por la independencia del Perú no fue producto de un "sentimiento popular" (J.C. Mariátegui. 1989), gestado al interior del grupo de los criollos, o de los rebeldes

mestizos, o de un "movimiento social indigenista" que quiere acabar con la explotación colonialista y esclava de los indígenas en las minas, o liberarlos del servilismo de la encomienda o de la hacienda feudal. (J.C. Mariátegui. 1989). No, no fue un movimiento indígena rebelde; por el contrario, para entender la independencia de las colonias españolas en América, hay que buscar sus raíces en la pugna ideológica y política entre la naciente economía política inglesa y el absolutismo feudal español, que se enfrentaron por controlar las rutas comerciales y los puertos de Europa, desde donde se exportaban y/o importaban las mercancías hacia América, mayormente producidas o adquiridas por Inglaterra, Holanda y demás países bajos.

En consecuencia, el impulso hacia la ruptura del orden colonial no emergió principalmente de los "pisoteados" intereses económico-políticos de la aristocracia criolla tradicional, ni de los antiguos encomenderos, ni de los españoles radicados mercantilmente en América. Si bien estos grupos manifestaban malestar frente a una administración colonial que controlaba sectores estratégicos como la minería y el monopolio comercial, su horizonte político no fue, en términos generales, el de una transformación revolucionaria anticolonial ni una adhesión orgánica al ideario liberal; más bien, buscaban reacomodar sus posiciones dentro del sistema para ampliar márgenes de apropiación económica (Cotler, 1978; Lynch, 1986).

En esa lógica, uno de los incentivos más inmediatos fue reducir o eludir las cargas fiscales asociadas a la extracción minera, particularmente el quinto real, gravamen histórico sobre la producción de oro y plata (Calderón, 2012). Del mismo modo, diversos actores procuraron capturar directamente recursos coloniales, como el tributo indígena, debilitando los mecanismos institucionales de intermediación fiscal de la Corona y del aparato virreinal (Cotler, 1978). En contraste, fueron las

autonomías locales—entendidas como poderes territoriales con base mercantil y capacidad de decisión restringida pero efectiva en sus circuitos regionales—las que mostraron mayor disposición a respaldar procesos de "independencia", no necesariamente por convicción ideológica, sino porque estos movimientos las liberaban de restricciones político-económicas que limitaban su margen de maniobra y su relativa autonomía de acumulación (Cotler, 1978).

Mariátegui (1989) afirmaba que la República peruana no fue el resultado de una revolución social ni de una transformación política estructural, sino más bien la reorganización de un poder que, tras la ruptura formal con España, se reconstituyó sobre continuidades coloniales. En su interpretación, la aristocracia colonial y monárquica se reconvirtió "formalmente" en burguesía republicana, y aunque el régimen económico-social de la Colonia se adaptó externamente al nuevo marco institucional, terminó por saturarlo de su espíritu colonial; bajo un "frío liberalismo de etiqueta" persistía la nostalgia del Virreinato (Mariátegui, 2007, p. 208).

Desde esta perspectiva, puede sostenerse que la naciente institucionalidad republicana operó con una matriz político-cultural de raigambre monárquica y colonial (paráfrasis interpretativa), en la medida en que conservó patrones de autoridad vertical, exclusión social y continuidad oligárquica. En consecuencia, el Parlamento y el aparato estatal fueron tempranamente capturados por elites que reprodujeron las jerarquías heredadas, otorgando al orden republicano un liberalismo predominantemente formal, sin correlato en una democratización efectiva de la estructura de poder (Mariátegui, 2007, p. 208).

Lo real, es que la nueva organización de la república, mantenía el estado patrimonialista, la colonialidad de las instituciones de gestión del estado, y el colonialismo feudal colonial en la forma de explotación de nuestra arruinada

economía. En lo social, seguía ostentando su posición la arruinada aristocracia criolla. Lo militar, estaba dominado por caudillos, que constantemente se enfrentaban entre sí, capitulaban, entraban en alianzas y las rompían, porque solo estaban interesados en llegar al poder del estado y desde allí apoderarse de las tierras abandonadas por los españoles y criollos que regresaron a España, además de las tierras de los indios. La naciente república no representaba sectores sociales nacionales, ni a intereses del naciente capitalismo. Por el contrario, proseguía la presencia social y política de la miope aristocracia feudal y señorial de la tierra. Proseguían reproduciéndose las instituciones coloniales, con un fuerte marco ideológico de defensa de la colonialidad de la sociedad peruana. Lo real, como afirma Jorge Basadre, es que existía una "enorme masa de indios, mestizos, negros y mulatos ajenos a la nueva República." (1964).

Parafraseando a J. C Mariátegui, la capital de la nueva república como es Lima, proseguía aislada y desconectada del resto del país. Lima proseguía siendo el centro administrativo de las actividades administrativas y de las acciones burocráticas, políticas y religiosas del estado peruano. A Lima continuaban, vía el Callao, llegando las mercancías de las viejas rutas comerciales de España y del contrabando, en especial de Inglaterra.

La región natural sierra, por la desconectividad vial con Lima, se encerró entre sus cordilleras y grandes valles, conservando sus propios patrones agrológicos para sembrar la tierra, A reproducir sus autóctonos estilos de vida social, basados en una economía colectiva de explotación de la tierra que respondía a una economía de subsistencia con un incipiente mercado. Conservó sus patrones culturales comunales y su propio arte y música. El ex encomendero se transformó en un gamonal, que sin frenos políticos empezó abusivamente a apoderarse de las tierras comunales, y

reducir al indígena a la servidumbre. Por eso el indio, se encerró en los contornos de sus comunidades, de espaldas a la realidad nacional, evadiendo el trato social indiferente con las que fueron tratados por quienes ejercían el poder. El indio prosiguió con su misma suerte. “Nada para él había cambiado desde hace 300 años” (Mariátegui: 2007). Sin embargo, “proseguía soportando el peso tributario del mantenimiento del aparato estatal” (Basadre: 1964).

Durante la república la sierra sur del país, se fue consolidando como un "eficiente circuito comercial en torno a las lanas, que acercaba a este espacio más a Inglaterra que a Lima" (Flores Galindo: 1980). Los medianos y pequeños propietarios sureños, paulatinamente se fueron articulando en torno a un espacio regional, que les permitía cierta autonomía con respecto a Lima y al resto del país. Por lo tanto, el proceso de feudalización del nuevo estado nación, proseguía ininterrumpidamente. Nada había cambiado en el plano económico y social

Según Mariátegui, la región selva era desconocida para los gestores públicos de la nueva república. Era considerada como una región salvaje, improductiva, imposible de conquistar e integrar social, económica y políticamente al País. La selva era impenetrable, imposible de integrar al territorio nacional, por eso que no había, por aquel entonces, interés económico alguno.

La. costa peruana si era vista desde un punto de vista colonial-feudal. Por ejemplo, en el norte peruano, las encomiendas situadas en Piura, Lambayeque, La Libertad, norte de Lima y otras provincias, paulatinamente se fueron transformando en grandes haciendas dedicadas a la producción de caña de azúcar, de tabaco, de algodón, producidas con el trabajo esclavo de los negros y el servil de los indios.

Lo anterior llevó a Jorge Basadre a sostener que la "nueva república" fue el “centro de grandes disputas políticas por el control de su administración política entre militares y no militares; entre españoles aristocráticos arruinados y españoles nacidos en el Perú, también arruinados, y ambos dedicados al comercio” (1964). Pero todos ellos vivían enfrentados por el control de la administración pública, sin importarles el futuro de las instituciones, sin proyecto político alguno. Solo estaban interesados en solucionar sus problemas económicos, y reproducir la colonialidad política.

Basadre sostiene que las Oligarquías y caudillos del sur, que emergieron de este proceso, quisieron "organizar a la república alrededor de sus intereses y perspectivas, en contra de Lima y el resto del país" (1964). Pero fue, la experiencia de la Confederación Perú Boliviana, la más significativa de ellas. Esta experiencia se diseñó con la finalidad de articular las antiguas ciudades que formaron parte del circuito minero y comercial existente en el sur del país, y se buscaba administración política del Estado Peruano, que quería retomar a la sierra como centro de las principales actividades económicas, sociales y políticas; pero que proseguía descansando, sobre las bases de un feudalismo anacrónico. En tanto, la hacienda norteña, buscaba ansiosamente el mercado externo. Nuestras instituciones políticas, se habían dividido ideológicamente entre los conservadores que soñaban que la monarquía les iba a reproducir las viejas rutas comerciales y sus viejos privilegios. En tanto los liberales, pensaban que a través de la república se iba ampliar y fortalecer nuevas formas de producción y de mercados.

El feudalismo permanecía intacto en sus estructuras económicas y sociales, donde curiosamente, todas las actividades económicas existentes en el país, estaban subordinadas al comercio. Y esta actividad estaba financieramente controlada por comerciantes ingleses, asentados en el País (más de 30 casas comerciales, 20 en Lima

y 10 en Arequipa, ciudad eje del circuito comercial de las lanas en el sur). Por su parte los comerciantes nacionales, la mayoría de ellos se había descapitalizado, solo eran dueños de rutas coloniales de comercio, de un sistema de arrieraje y con intereses en las haciendas. Además, el país no contaba con una flota de barcos mercantes, para dinamizar su actividad. El contrabando era una actividad incontrolable y contraria a los intereses de los comerciantes nacionales.

2.4. La independencia: gestión ideo política del liberalismo.

La "Independencia del Perú," solo se había logrado en la ciudad de Lima, y no se expresaba en el interior del virreinato. No se pudo desplazar de sus funciones en el poder político al cuerpo de funcionarios públicos, militares, religiosos y otros responsables de la gestión política y administrativa del virreinato, dejando intacta la colonialidad de dichas instituciones, que fueron construidas para defender a la corona de España, en las minas, el monopolio comercial, la encomienda, el corregimiento, la hacienda, etc. En el resto del país, nada había cambiado. Hay que señalar que los criollos aristocráticos habían tenido un "mayor acceso a los puestos lucrativos de la burocracia colonial, una de las pocas fuentes que proporcionaba, a la vez, altos ingresos y gran prestigio social." (Bonilla y Spalding 2007. P, 54). Una fracción de la aristocracia criolla tenían el "poder militar efectivo en sus manos (…) principalmente de Lima, Arequipa y Trujillo. " Virgilio Roel, (1981) y ellos obviamente actuaban y pensaban como absolutistas españoles. Por lo tanto, este grupo social para mantener su status social, deben férreamente defender la colonialidad de la gestión pública del virreinato.

Esta aristocracia criolla conformada por los comerciantes del Consulado de Lima, según Flores Galindo, eran los que "otorgaban los préstamos, donaciones y demás erogaciones a la corona española para evitar la emancipación de las colonias"

(1999). Según Flores Galindo, aportaron más de 2,303,885 pesos, desde 1810 hasta 1821. Incluso "ofrecían recompensas a todos aquéllos que desertasen del ejército rebelde." Por lo tanto, en "ningún momento los comerciantes pusieron en duda su vocación realista, su lealtad a España y la fidelidad al monarca, pero esta terquedad terminaría por ser una de las causas de su ruina como clase social." (Flores Galindo: 1999. P, 103). No entendían al liberalismo y las enormes ventajas que les ofrecía el nuevo mercado mundial y dejaron el camino libre a ser tomado después, por los comerciantes ligados al mercado inglés.

Existía un amplio grupo social de criollos, que no eran muy bien aceptados por la aristocracia criolla, y eran rechazados por la población indígena. A este estamento, Fernando Silva Santisteban (1983), los describe como un grupo social "conformado por comerciantes de menores recursos, funcionarios de segundo orden, artesanos prósperos y, sobre todo, profesionales liberales, maestros, curas e intelectuales." Estos criollos tienen un papel de "precursores", de difusores del liberalismo y de las ideas de emancipación, pero no tenían un proyecto político concreto.

En 1821, no existía ninguna base social homogénea, políticamente progresista y comprometida con la lucha anticolonial. De ahí la tesis de la Independencia concedida de Heraclio Bonilla y Karen Spalding que se fortalece con los acontecimientos políticos antes y después de las batallas de Junín y Ayacucho. La población negra y otras etnias que apoyaron desordenadamente al ejército libertador de San Martin, terminaron en el bandolerismo y otros actos delictivos. Se mantuvo intacto e inactivo el aparato público del estado. La base económica donde descansaba el colonialismo español y sostenía en el feudalismo colonial se mantenía incólume. La encomienda seguía intacta, los comerciantes y sus rutas comerciales continuaron

operando a lo largo de todo el territorio. El estrato social colonial que sostenía la gestión virreinal era la misma. En esa nueva coyuntura, los criollos se desarticulan y se realinean a las nuevas condiciones políticas, unos buscan espacios en la nueva gestión pública, y otros sobreviven socialmente,

La realidad social de la población indígena no había cambiado, seguían olvidados, explotados y viviendo en condiciones de marginalidad social y política, pobreza y servidumbre (en la tierra) y semi esclava (en las minas), pero pagando su tributo para mantener la colonialidad de la gestión pública y eran la mayoría poblacional. Finalmente se reagrupa en sus comunidades, y se pone de espaldas a todos los acontecimientos libertarios, porque ningún proyecto político los integra.

Hay que destacar al grupo de criollos urbanos que no gozaban de privilegios comerciales, y no accedieron a los puestos de control de la burocracia colonial. Primero deseaban la libertad política, luego aspiraban a la autonomía y después al separatismo. Ese era el orden de sus intereses. La más alta élite criolla urbana, ligada siempre a la burocracia colonial, se enfrenta a las ideas liberales y separatistas. La pugna ideológica comienza con el Mercurio Peruano, se extiende a la universidad y otras instituciones y permanece latente, hasta y después de la independencia.

¿Pero cuál fue el marco ideológico, que guio a los actores políticos que querían construir la nueva República del Perú, desde Lima? Para tal efecto, los vamos a dividir en los siguientes grupos:

a) Las propuestas ideológicas del grupo de criollos, que tomaron prestadas las ideas del liberalismo europeo, y no tenían un proyecto político con bases social, que apunte a cambiar la estructura económica del país.
b) El grupo de criollos conservadores que querían mantener el orden social monárquico.

c) El proyecto político proteccionista de San Martin y el proyecto político vitalicio de Simón Bolívar, considerados los libertadores del Perú.

d) El pragmatismo político de los militares y otros criollos, que oportunistamente pugnaban por llegar al poder y enriquecerse.

Todos estos grupos coincidían en el no al continuismo del colonialismo español; pero discrepaban en quién y con quién debía gobernarse la nueva república, abriendo una disputa temprana sobre la forma de gobierno y la organización política del territorio (Contreras & Cueto, 2007, p. 39). Todos tenían propuesta política en el plano de la idea y del discurso; sin embargo, ninguno contaba con una propuesta política de gestión pública, bases sociales cohesionadas, ni con un proyecto estructurado de gobierno con definiciones operativas sobre agricultura, minería, transporte, comercio y relaciones exteriores (Contreras & Cueto, 2007, p. 39). En ese vacío, "la independencia sudamericana se presenta decidida por las necesidades del desarrollo de la civilización occidental o, mejor dicho, capitalista", más que por un programa interno articulado (Mariátegui, 2007, p. 11). Inglaterra, como "sede del liberalismo y el protestantismo", con la industria y la máquina preparando el porvenir del capitalismo, asumió —según Mariátegui— un papel primario en la independencia sudamericana, coherente con su hegemonía en la economía y la civilización capitalista (Mariátegui, 2007, p. 11). A ello se agregaron condiciones estratégicas en el Atlántico: tras Trafalgar, una parte importante de la marina española fue destruida, debilitando severamente su capacidad naval y su proyección imperial (Valdez Bubnov, 2015, p. 10). En consecuencia, más que un tránsito planificado hacia un liberalismo mercantil con políticas públicas definidas, la república naciente heredó el reto de definir un proyecto, pero lo hizo sin un grupo dirigente aceptado por el conjunto, con finanzas públicas desorganizadas y fuertes fracturas sociales, condiciones que volvieron

ilusoria la gobernabilidad programática en los primeros años (Contreras & Cueto, 2007, p. 75).

El grupo a) conformado por liberales, sostenían sin proyecto alguno, la necesidad de reformar el aparato burocrático colonial, construyendo sin destruir sus bases, el nuevo Estado Nación, sin un proyecto político para destruir las bases coloniales y la colonialidad de la gestión pública. Pretendían a nivel del discurso político y constitucional, basado en los ideales de la Revolución francesa, "eliminar las prebendas a los estamentos corporativos, la autonomía de los gobiernos locales y del Poder legislativo" (Jorge Basadre: 1964), y b) Los conservadores, eran abiertos defensores del continuismo feudal y colonial, de las autonomías locales, de los privilegios de los estamentos corporativos expresados en las encomiendas, las haciendas serranas y costeñas, es decir reproducir el colonialismo y la colonialidad, pero sin España.

Pero en la práctica política, ambos liberales y conservadores no se diferenciaban, coincidían en la no reversión del orden feudal.

Bolívar y San Martín con sus respectivas propuestas, coinciden en que el poderío colonial español radicaba en el Perú y que Lima era su bastión principal, por ello la "necesidad de derrotar a los ejércitos realistas en el Perú como condición para consolidar la liberación de otras regiones de Hispanoamérica." (Heraclio Bonilla: 2007, P, 67) Por ello que la composición del ejercito libertador estaba conformado por, "3,000 colombianos, 1,000 argentinos y 1,000 peruanos" (Heraclio Bonilla: 2007, P, 8), con quienes se organizó la ofensiva militar contra el ejército realista, enfrentándolos en las batallas de Junín y Ayacucho en 1824, poniendo fin al colonialismo español.

La independencia política del Perú, se logró con la "ausencia de las masas" (J.C. Mariátegui) y los liberales y conservadores solo aportaron con "ideas" que

argumentaban libertad, emancipación, nacionalismos superficiales y separatismos absolutos.

La propuesta proteccionista de San Martín, estuvo contenida en su proclamación formal de la independencia, donde "San Martín inició la construcción de una nueva organización político-administrativa en los territorios liberados. El Reglamento Provisional del 12 de febrero de 1821 estableció la "demarcación del territorio que actualmente ocupa el Ejército Libertador del Perú" y una administración transitoria que debía mantenerse hasta la conformación de una autoridad central emanada de la voluntad de los pueblos libres (San Martín, 1821/1974, p. 1)

San Martin promulga el Estatuto Provisional del 8 de octubre de 1821, elaborado con enfoque liberal, porque concebía la división de poderes, y sostenía que solo administrará "el Poder directivo del Estado, cuyas atribuciones, sin ser las mismas, son análogas a las del poder legislativo y ejecutivo. Pero me abstendré de mezclarme jamás en el solemne ejercicio de las funciones judiciarias." (1821). Por lo tanto, el protector San Martin, concentraría los dos poderes básicos para el ejercicio del poder. Este Reglamento puede considerarse uno de los primeros instrumentos normativos de transición entre la administración virreinal y la organización del nuevo Estado peruano.

Quiroz (2013) sostiene que, ante la falta de recursos financieros durante la guerra de independencia, "en el periodo 1821-1822, el libertador José de San Martín y Bernardo Monteagudo, su ministro de confianza, expropiaron y dilapidaron a la élite mercantil y económica de Lima, sin conseguir la independencia definitiva del Perú" (p. 130). Se expropiaron tierras que luego fueron mal vendidas a "oficiales de alto rango" del ejército libertador, como Rufino Echenique, José de Sucre, Bernardo O´Higgins, etc. Según Quiroz, el gran Lord Cochrane se "apropio de las reservas de

plata” que habían celosamente sido guardadas por San Martín. Incluso se secuestraba y robaba embarcaciones mercantes peruanas.

Por ello no había apoyo del pueblo peruano a la gesta libertadora, y esta estaba desarticulada de la realidad de los criollos y otros aristócratas arruinados, vivían en constantes conflictos por el poder, que finalmente concuerdan en instalar el Primer Congreso Constituyente en 1822, y aceptar la renuncia de San Martín. Convocan y aprueban la liberal primera Junta Gubernativa del Perú, con los votos de los conservadores, y juntos elaboran e las "Bases de la Constitución Política", y la posterior promulgación de la primera Constitución Política del Perú (1823). Estaba inspirada en la Revolución Francesa y en la división de poderes, y al principio de que "tres no se unen para oprimir" (Sánchez Carrión: 1822). Sin embargo, carecía de un preámbulo donde describa el tipo de estado nación a gobernar, el fin del estado patrimonial colonial, el nuevo rol del feudalismo, la situación servil de la población indígena, las nuevas actividades económicas propias del capitalismo, la reforma de la colonialidad de la gestión pública, etc.

Mientras tanto, la dirección política del virreinato, para reforzar su fuerza militar abandona Lima y enrumba a la sierra peruana, reclutando indígenas para transformarlos a la fuerza en soldados del rey, y enfrentarlos militarmente contra los peruanos que pregonaban el liberalismo criollo. “Liberalismo que se fortaleció, por el retorno de España a las reformas liberales de 1812, conocido como el Trienio Liberal (1820-1823)” (Ternavasio: 2021). Esta etapa estuvo marcada por diversos conflictos internos y luchas de poder entre los liberales y los absolutistas que se oponían al cambio, y generó levantamientos y disturbios en toda España que repercutieron en las colonias americanas. “El liberalismo fue la ideología que justificó causas

contrapuestas, ya que el discurso independentista lo esgrimió para descalificar al hispano" (Ternavasio: 2021.

Mientras tanto en Lima, era constante el insulso enfrentamiento entre los representantes del parlamentarismo liberal. Las permanentes escaramuzas entre los pragmáticos militares criollos. El bandolerismo, entre otros problemas. En una pausa política se elige el Congreso y este elige al primer presidente de la república, Don José de la Riva Agüero, un inconsistente liberal, sin proyecto político, sin bases sociales, que no entendía la situación real del "Perú profundo" (Arguedas: 1990). Por el contrario, De la Riva Agüero, estaba confundido por los acontecimientos sociales y la lucha entre los criollos por apoderarse del control de la fofa colonialidad de las instituciones políticas del estado. Sin propuesta, y sintiéndose solo, el primer presidente del Perú, tuvo que dimitir.

Flores Galindo, en su artículo "Independencia y Clases Sociales" (1989. P, 100) menciona al historiador José de la Riva Agüero, quien reflexiona sobre la batalla de Ayacucho, y afirma que "ese paisaje le recuerda el destino errático del país que atribuye a la carencia de una "clase directiva" dispuesta a infundir entusiasmos colectivos: "¡Pobre aristocracia colonial! ¡pobre boba nobleza limeña, incapaz de toda idea y de todo esfuerzo!" (1969)

Frente a lo anterior, en la medida que los criollos y la aristocracia criolla, liberales y conservadores, como no tuvieron una organizada participación en las batallas de Junín y Ayacucho, decidieron desde el Congreso instalado en 1825, entregarle los poderes dictatoriales a Bolívar; que son sancionados en la Constitución vitalicia de 1826, donde se sientan las bases de una república federativa vitalicia. El Colegio Electoral de Lima sostuvo que "el Libertador y no otro debe ser el Presidente perpetuo de esta República" (Acta del Colegio Electoral de la Provincia de Lima,

1826, como se citó en Paniagua, 2007, p. 88). Pero las arcas de esta nueva república se encontraban vacías y llenas de deudas. Además, las provincias del Alto Perú, pasaron a conformar la hoy república de Bolivia.

En la constitución de 1826, empieza a organizar la vida administrativa del País. Se crean las cortes superiores de justicia. Ordena que los jueces de derecho, instalen oficinas de juzgados de paz para atender los problemas ocasionados por la guerra de la independencia. Crea el tribunal de seguridad pública, decreta la acuñación de la moneda peruana e inicia todo un proceso de moralización de los funcionarios de gobierno mal pagados saqueaban las rentas de provincias y confiscaban propiedades privadas" (Quiroz, 2013, p. 133).

Es importante destacar la posición política de Simón Bolívar, y ser elegido presidente vitalicio del Perú, bajo "presión a los electores y el servilismo de alguno de ellos" (Paniagua: 2007, pp, 88-89), pues cuando los colegios electorales "aprobaron la Constitución y 48 eligieron a Bolívar presidente vitalicio" (Paniagua, 2007, p. 89). Se eligió por "irreflexión e ignorancia", un poder absoluto que se contradecía con el liberalismo que alimentaba a la nueva república. Paniagua (2007), señalaba que, en el modelo de gestión política contenida en esta constitución, partía de un "cuerpo electoral, que designa al legislativo" y luego este presenta "ternas de candidatos para jueces, prefectos, gobernadores, corregidores, curas y vicarios de los respectivos distritos" (p.89)

Paniagua (2007) señala que el proyecto constitucional de Bolívar estructuraba el Poder Legislativo en tres cámaras —Censores, Senadores y Tribunos— y distribuía entre ellas la iniciativa legislativa, sometida al control de las demás. El Poder Judicial debía ser integrado mediante mecanismos de elección y designación en los que participaban el pueblo, el Senado y el Congreso. Por su parte,

el Poder Ejecutivo quedaba encabezado por un presidente "vitalicio, inviolable", facultado para efectuar los principales nombramientos en materia de guerra, hacienda y relaciones exteriores (pp. 80–81

En este modelo, Bolívar designa al vicepresidente, y el congreso lo ratifica. Su función principal es dirigir la administración del aparato del Estado, ser jefe de gobierno. El problema de este modelo, es que la base social sobre la que descansaba era el ciudadano. Bolívar concebía una ciudadanía restringida por determinadas condiciones de instrucción, contribución económica y ocupación. Al explicar las bases de su proyecto constitucional sostuvo que "el que no sabe escribir, ni paga contribución, ni tiene un oficio conocido, no es ciudadano" (Bolívar, 1825, como se citó en Paniagua, 2007, p. 82)., Por lo tanto, la mayoría indígena que vivía en condiciones serviles, los negros que vivían en condiciones de esclavitud, y la mayoría de criollos y mestizos, eran analfabetos; por lo tanto, no eran ciudadanos. Sin embargo, Bolívar aseguraba, que mi "Constitución será más liberal que la de Colombia" (Paniagua: 2006, p, 83). Finalmente, Bolívar antes de marcharse a la Gran Colombia el "Congreso servil recompensó a Bolívar en 1826 con más de un millón de pesos" (Quiroz 2013. p. 133).

En 1824 William Tudor, el cónsul estadounidense en Lima, citado por Alfonso Quiroz, en una carta dirigida al secretario de Estado John Quincy Adams, «los invasores que vinieron a proclamar la libertad y la independencia eran crueles, rapaces, carentes de principios e incapaces. Sus malos manejos, su despilfarro y su sed de saqueo pronto alienaron los afectos de los habitantes" (2013, p. 135).

Finalmente, el Alto Perú se pasó a denominar Bolivia en su honor y luego de ser elegido presidente Vitalicio, Bolívar encarga la presidencia y viaja a la gran Colombia, que empezaba a desmoronarse, acabándose con ello otro experimento

político, que demostraba que la independencia no fue un movimiento popular, una guerra civil, el levantamiento de todo un pueblo en contra de la opresión española.

Electo La Mar, deja sin efecto las medidas de Bolívar y reimplanta el tributo indígena, ante los escases de fondos fiscales. Promulga la Constitución liberal de 1828, donde restringe el derecho ciudadano, al voto censitario, con la exclusión total de las mayorías populares, que eran quienes sostenían sobre sus hombros, el tesoro público. La nueva república era ingobernable

La legislación civil española -según Basadre- "prosiguió vigente en la gestión pública de la nueva república hasta el año 1852". La religión oficial prosiguió siendo la católica y el clero conservó todas sus posiciones económicas y su control sobre los indios. Las leyes sobre minas, aguas y ordenanzas militares, se mantuvieron intactas hasta fines del siglo XIX y comienzos del XX. La esclavitud persistía en las haciendas de la costa, mientras en la sierra el yanaconismo, constituía la principal fuerza de la hacienda feudal. Aunque con la abolición de la mita, estas entraron en un franco proceso de crisis. La universidad peruana, permanecía con un modelo escolástico, fiel copia de la Universidad de Salamanca que le dio origen. La población indígena que se replegó a las tierras comunales, recompone su vida social en torno al Ayllu y se auto margina de una sociedad, que solo la aniquilaba como fuerza de trabajo y la despreciaba socialmente, por los patrones culturales tradicionales que practicaba.

En resumen, los orígenes de la República del Perú nos demuestran la construcción de un Estado Timocrático, débil y en permanente inestabilidad política por las constantes luchas militares por el poder; por la incapacidad de los ricos criollos para elaborar y construir un proyecto político acorde a las nuevas fuerzas productivas que el liberalismo había liberado. No bien se iniciaba la república, ya se

tenía una deuda interna que "incluía los salarios impagos de los empleados del gobierno, diversos reclamos de proveedores locales y propietarios expropiados, y pagos incumplidos originalmente respaldados por la deuda externa, todo lo cual sumaba aproximadamente siete millones de pesos, además de los más de catorce millones de pesos de la heredada deuda colonial legítimamente debida a acreedores locales." (Alfonso W. Quiroz, 2013, pp. 135-136)

Para comprender el cierre del colonialismo español que se daba en medio de grandes conflictos políticos, sin propuesta económica alguna, porque estábamos ad portas de un cambio en la concepción de la propiedad del estado. La concepción que tenía el Rey de España con respecto a sus colonias en América, eran las de considerarlas de su propiedad privada. Todo lo que existía en "sus colonias", las tierras, sus habitantes, las minas, los animales y todos los recursos naturales en general, eran de su propiedad personal, su patrimonio. Para el Rey, quienes iban de administradores de sus colonias, eran los administradores de su patrimonio, por ello que se definía al Perú virreinal como un Estado patrimonial, que se expresaba en la encomienda de las tierras, el monopolio del comercio, la explotación de las minas, los corregimientos, las expulsiones a quienes tenían practicas económicas que corroían su patrimonialismo como fue el caso de los jesuitas, etc.

Por eso que Independencia del Perú, significó para las instituciones, los militares, la población criolla, los extranjeros y demás actores sociales, la oportunidad para apropiarse del patrimonio del Rey, y transformarla en propiedad privada. La expulsión de los administradores coloniales, era la oportunidad para tomar posesión de las propiedades del rey, utilizando las nuevas instituciones de gobierno trazadas por el liberalismo. A esta realidad Julio Cotler en su libro Clases Estado y Nación, lo describía como el proceso de "privatizar el gobierno" (p, 51), a

través de una serie de disputas permanentes por el poder, “manteniendo un permanente estado de corrupción” (p, 51).

Cotler afirmaba, que los criollos ilustrados redujeron su participación al debatían la gobernabilidad del país, en torno a las ideas de república y de ciudadanía, inspirados en el liberalismo europeo, afirmaban “que todos los peruanos eran iguales ante la ley y que la autoridad debía residir en la soberanía popular” (P, 51), para lo cual se debería “universalizar los derechos y deberes ciudadanos (…) y establecer mecanismos de control popular sobre los gobernantes”.

Sobre este marco ideológico, se pretendía acabar con el Estado Patrimonialista heredado de la colonia, donde se debería convocar a la población para elegir a sus gobernantes y respetar la voluntad popular. Pero pusieron límites económicos y culturales al ciudadano hábil para el sufragio, con lo cual marginaron a la mayoría. El siguiente paso era abolir las instituciones coloniales, y adecuarlas al interés personal o de grupo con la finalidad de sacarle el mejor provecho al proceso de apropiación del patrimonio colonial del rey y transformarse en los nuevos dueños de la tierra, de los cargos públicos remunerados, de las rutas comerciales, de las tierras de los indígenas y de las comunales entre otros. Un punto y seguido es el mantener al tributo indígena para solventar los gastos que emanan de la administración pública.

En medio de esta confusión de gobernabilidad, entre la independencia de la gestión colonial española y la responsabilidad de los liberales y conservadores, de gobernar la nueva nación, solo hubo ideologismo de grupo, conflicto entre grupos, revueltas de improvisados militares, corrupción de los recursos del estado, apropiación ilegal de la tierra, expropiaciones, endeudamientos, etc. Pero el tributo indígena seguía manteniendo a la nueva república, hasta la aparición del recurso

guano de la isla y salitre. Las primeras décadas de la nueva república, los comerciantes mayoristas aprovecharon esta coyuntura de desgobierno, para fortalecer sus intereses económicos. En ese sentido, Cotler, quien cita a Jorge Basadre, sostiene que en el año 1840 "el Perú había cesado de mantener relaciones comerciales con España y los agentes importadores franceses eran dueños del comercio mayorista de las principales ciudades costeñas (Basadre, 1928); diez años más tarde se apropiarían finalmente del comercio minorista." (P, 76).

Nuestra historia poscolonial española está marcada por grandes disputas disfrazadas de política y de un discurso liberal o conservador, orientadas —en no pocos casos— a disponer improductivamente de fondos públicos mediante prácticas patrimonialistas y corruptas (Quiroz, 2020, pp. 9–10). Pero es a partir de la década de 1840, cuando el recurso natural guano (y, más tarde, el ciclo del salitre) se transforma en el principal sostén fiscal del Estado y en la base material de una "prosperidad" que abrió incentivos para capturas privadas del erario (Bonilla, 1984, p. 47; Quiroz, 2020, pp. 8–9). En ese contexto se configurando uno de los episodios más graves de corrupción temprana: la consolidación de la deuda interna en la era del guano, que fue percibida como un "grave escándalo" por su desorden y por la manera en que sirvió para producir fortunas y privilegios a partir de recursos fiscales extraordinarios (Quiroz, 2020, p. 9). Muchos actores que habían participado —real o supuestamente— en el proceso independentista empezaron a declararse beneficiarios de esa deuda interna, presentando acreencias y "servicios" como títulos de cobro frente al Estado, en un marco institucional poco exigente en la acreditación y vulnerable a fraudes, favoritismos y especulación (Quiroz, 2020, pp. 9, 17–18). Es decir, le "pasaron la factura" al país por servicios entre comillas prestados a la independencia, convirtiendo la renta del guano en un mecanismo de redistribución

regresiva y de captura privada del ingreso público, lo que marca uno de los más grandes actos de corrupción de nuestra historia republicana temprana (Quiroz, 2020, pp. 17–18; Bonilla, 1984, p. 47).

2.5. Guano, salitre, deuda externa y consolidación de la deuda interna.

La lucha por el control y la adecuación del estado patrimonial colonial, tenía como intención reorientar su funcionamiento y organización en favor de los intereses de quienes fungían de gestores públicos, como era la aristocracia criolla, militares y otros personajes, muchos de ellos influenciados ideológicamente por el liberalismo y el conservadurismo; o simplemente, bajo el pragmatismo monetario de los caudillos militares, que aliados con los aristócratas criollos, los comerciantes ricos y demás grupos liberales, buscaban apropiarse de lo que consideraban que era el patrimonio del rey y de sus súbditos. Consideraban que, con la independencia, este patrimonio quedaba en manos de los que controlaban el gobierno de un enclenque estado nación sin rumbo, que no ejercía posesión ni propiedad alguna sobre los recursos naturales; por lo tanto, era fácil apoderarse de los recursos patrimoniales "abandonados" por el rey en la colonia peruana.

El caos que generó la lucha militar por la independencia también fue aprovechado por el bandolerismo y por indeseables que incrementaron el temor y la inseguridad en la capital, afectando el abastecimiento y las comunicaciones, y haciendo inviable restablecer con normalidad el viejo orden colonial en amplias zonas (Fonseca Ariza, 2010, p. 15). En ese clima, los administradores españoles del patrimonio del rey y de sus posesiones "personales" se vieron forzados a replegarse o abandonar bienes y posiciones, no solo por el desgaste militar sino por el cerco, la escasez y el deterioro del control cotidiano, que incluso aceleró la salida masiva de peninsulares y la tensión social en Lima (Contreras & Cueto, 2007, pp. 51–52).

En las nuevas condiciones políticas, no existía una clase o grupo social progresista, ideológicamente definido, con una propuesta política y económica para el desarrollo nacional y una base social sólida capaz de sostener una nueva gobernabilidad republicana: tras la retirada de San Martín, el país quedó "librado a sus propias fuerzas" y ello exhibió la inoperancia y desunión de la clase dirigente para conducir la guerra y, a la vez, estructurar un orden político estable (Contreras & Cueto, 2007, p. 62). En esa misma línea, la propia dinámica militar—marcada por montoneros y guerrillas que hostigaban retaguardias y aislaban columnas— muestra que la ruptura del orden colonial no se tradujo automáticamente en un proyecto orgánico de Estado, sino en un escenario de disputa y reacomodo con frágil capacidad de conducción central (Fonseca Ariza, 2010, p. 15; Contreras & Cueto, 2007, p. 62).

En esta coyuntura, la gobernabilidad del Perú era evidente, sin grupo económico progresista; sin base social orgánica; masticando una ideología liberal que no entendían y era ajena a las condiciones políticas de nuestra realidad; sin recursos económicos y financieros para mantener la funcionalidad del estado. Por ello los primeros gobernantes tuvieron que solicitar "dos préstamos, uno en 1822, por £1,2 millones, y otro en 1825, por un monto adicional de £616 000." (Vizcarra. 2011. P, 11), para poner en marcha administrativa a la nueva república. Pero, pronto se agotaron los recursos y no existían posibilidades de cancelar estas deudas, obligándose a declararse "en moratoria en 1826 y se mantuvo en cesación de pagos hasta 1849" (Vizcarra. 2011. P, 11).

Por el contrario, en estos primeros años de la república, nada había cambiado para la población indígena, porque seguía con su tributo manteniendo la funcionalidad del aparato del estado y las remuneraciones de los empleados públicos que improductivamente trabajaban allí, y que se apropiaban de toda renta que

ingresaba a sus arcas. Lo que era evidente era la ingobernabilidad del Perú y "desde 1821 hasta 1845, las guerras de caudillos dominaron la política peruana, por lo que se produjeron más de cincuenta cambios de gobierno y siete constituciones […] y durante las guerras civiles de 1841-1845, período en el que la presidencia cambió de manos nueve veces." (Vizcarra. 2011. P, 20). Esta ingobernabilidad fue liderada por los caudillos militares, porque sus conflictos fueron financiados con dinero del erario nacional, proveniente del tributo indígena y de las aduanas, cuando faltaba dinero procedían a los préstamos a comerciantes, que eran registradas como deudas del Estado Peruano, pero eran gastados en asuntos personales, y años después, estas deudas fueron cobradas con los ingresos que aportaban nuestros recursos naturales, con intereses superiores a lo prestado.

2.5.1. El neocolonialismo a partir del guano de la isla y el salitre.

En esta ingobernabilidad de la nueva república, financiada en buena medida por el tributo/contribución indígena, se descubren las propiedades de un recurso natural que no había tenido centralidad fiscal en la economía colonial, pero que sí era conocido y usado desde épocas prehispánicas por los pueblos de la costa como fertilizante para la agricultura (Contreras, 2005, pp. 85–86; Casani, 2020, p. 3). En las condiciones propias del naciente capitalismo europeo, el guano de las islas y el salitre empezaron a ser demandados por Europa como insumos para recuperar suelos agrícolas degradados y sostener el aumento de productividad requerido por la expansión del mercado (Clark & Foster, 2011, pp. 5–6). Así, el guano —por su alta concentración de nutrientes— fue sometido a pruebas y rápidamente validado como fertilizante eficaz, lo que activó el "rush" internacional por este insumo (Clark & Foster, 2011, p. 5). Al mismo tiempo, la migración rural y la concentración de la población en ciudades en proceso de industrialización, elevaron la presión sobre la

agricultura (más alimentos, más materias primas y más forrajes), y los suelos eran muy pobres por la sobre explotación. De ahí nace la demanda de fertilizantes como el peruano, que solucionaría este problema.

Esta necesidad de explotar y exportar el guano primero, y el salitre después, a Inglaterra, llevó al Estado peruano a endeudarse por la exportación monopólica de este fertilizante natural, evitando recurrir a impuestos resistidos y difíciles de cobrar (Contreras, 2019, p. 11). En ese proceso, nuestras islas y, posteriormente, el desierto del sur del país se transformó en el centro de una gran actividad económica extractivista de inserción subordinada al mercado mundial, con efectos decisivos sobre la economía nacional y una creciente dependencia fiscal de rentas externas — que luego intentó extenderse al salitre. (Contreras, 2019, pp. 11–12).

El conocimiento de las propiedades del salitre como insumo para ciertas industrias del naciente capitalismo, por ser "una mezcla de nitrato de potasio (KNO3) y nitrato de sodio (NaNO3)" que son insumos básicos para la fabricación de explosivos, dinamita, pólvora, vidrios, etc. Así como un gran "fertilizante nitrogenado que puede reemplazar a la urea por su alto contenido en nitrógeno" (https://www.quimica.es/enciclopedia/Salitre.html). Es decir que el salitre se transforma en un insumo necesario para el financiamiento y la ejecución de obras civiles y en especial para fortalecer el poderío militar inglés para controlar las rutas comerciales.

El guano de la isla, es un gran fertilizante natural de alta potencia utilizado por los agricultores peruanos, para mejorar su siembra y cosecha. Los europeos replican esta práctica agrológica nativa, y utilizar este abono natural, para enriquecer sus empobrecidas tierras agrícolas y volverlas productivas para la siembra del algodón, pastos, pan llevar y otros productos de demanda de la naciente economía

capitalista. De esta manera, salitre y guano de la isla, se convirtieron en un recurso natural estratégico de alta demanda en el mercado mundial, y una oportunidad para el neocolonialismo para administrar los ingresos de la economía peruana.

En la naciente república, los comerciantes y los dueños de la tierra estaban agrupados amicalmente, pero no estaban en condiciones políticas para transformarse en un grupo económico, ideológico y político con capacidad empresarial de extraer, procesar, transportar y comercializar el salitre y el guano de las islas, para satisfacer la gran demanda en los mercados europeos. Estos rentistas y agiotistas no tenían la capacidad de organizarse como un grupo empresarial y explotar a mediana o gran escala las minas de salitre, y el guano de las islas. Según Catalina Vizcarra, esta actividad requería de "poca inversión de capital porque suponía excavar el guano y transportarlo por conductos desde los escarpados de la isla hasta las bodegas de los barcos que anclaban en la cercanía." (2011 P, 11). De esta manera, la extracción, transporte, comercialización y financiamiento de esta actividad, cayeron en manos de empresas extranjeras que, según Mathew, el "70% del costo por tonelada de guano era el transporte" (House of Gibbs, P, 29) mayormente de origen inglés. De esta manera se marcan las actividades del neocolonialismo inglés en nuestro país.

Con la explotación del guano en las islas a mediados del siglo XIX y décadas después el salitre en los desiertos del sur del Perú, el Estado peruano empezó a recibir grandes ingresos monetarios para financiar su funcionamiento (Bonilla, 1985, p. 1). Estos ingresos fueron fuente de los apetitos políticos de los aristócratas criollos, caudillos militares y otros, para apoderarse de los fondos de la débil función pública del Estado, para direccionar los ingresos fiscales en beneficio personal o de grupo, en un escenario donde la bonanza terminó alentando prácticas de corto plazo y preparando, paradójicamente, condiciones de crisis (Bonilla, 1985, p.1). Estos

ingresos cambiaron la forma de financiar y administrar políticamente al Estado peruano, porque por primera vez dispuso de una masa fiscal extraordinaria; sin embargo, esta disponibilidad no fufe orientada a financiar el crecimiento económico y el desarrollo social del país, porque a pesar de ser los dueños del recurso natural guano, el Estado siempre presentó fragilidad financiera, y siempre dependió de comerciantes (nativos y extranjeros) para cubrir los costos de explotación y comercialización del guano, que operó además como hipoteca fiscal para sostener déficits mediante préstamos (Bonilla, 1985, pp. 2–3). Los criollos, militares, comerciantes y demás "políticos", que supuestamente defendían ideas liberales, terminaron insertando la gestión pública en un patrón de dependencia comercial-financiera, donde la renta natural se articulaba a intereses externos y a redes internas de captura (Bonilla, 1985, pp. 2–3).

Desde la colonia, los comerciantes seguían controlando las rutas comerciales, creciendo su influencia y su capacidad financiera en el mercado regional, nacional e internacional, precisamente a ellos recurrió el Estado, para que sean los intermediarios de la explotación, venta, y engranaje del endeudamiento (Bonilla, 1985, p. 2). En Lima las casas comerciales como "Zaracondegui, Candamo, Oyague, Canevaro, Calderoni", así como empresas extranjeras como "Kendall & Sons, Prevost & Co., Montané, Graham Rowe & Co. o Gibbs Crawnley & Co." y, posteriormente, la Casa Gibbs, la Casa Grace y Hainsworth y Cía. (Miller, 2011, pp. 33–67). Todas estas empresas operaban como correas de transmisión entre nuestra economía neocolonial y el proceso de industrialización que intensificó el comercio mundial y reforzó la separación entre centro y periferia económica (Armas Asín & Monsalve Zanatti, 2019, p. 62).

Heraclio Bonilla sostiene que, desde los inicios del ciclo guanero hasta vísperas de la guerra con Chile, el Perú pudo exportar cerca de 10 millones de toneladas de guano por un valor aproximado de 750 millones de pesos, reteniendo entre 65% y 71% del total gracias a la propiedad ejercida por el Estado sobre el recurso (Bonilla, 1985, p. 1). Capital suficiente para que el Estado pudiera iniciar inversiones en el aparato productivo, incluso para que ellos mismos asuman la explotación y comercialización del Guano.

Pero la corrupción, llevó al Estado peruano a escoger el camino del endeudamiento y el mal uso de los recursos, diseñando un modelo de gestión que giraba alrededor de la comercialización, el crédito y la deuda: el Estado financió déficits recurriendo a préstamos, pudiendo endeudarse crecientemente porque podía ofrecer el guano como garantía (Bonilla, 1985, p. 2). En esa línea, cuando se consolidó la expectativa de ingresos y se intensificó el endeudamiento, el gobierno de Balta suscribió empréstitos para financiar ferrocarriles —incluyendo el eje Callao–La Oroya—, mostrando cómo la renta guanera y el crédito externo se conectaron con la infraestructura, pero también con mecanismos de especulación y costos financieros elevados (Bonilla, 1985, p. 3). Su formación rentista veía la coyuntura con una lógica circular: a más ventas del fertilizante, más ingresos del Estado; a más ingresos fiscales, más posibilidad de atender acreencias y compromisos; y a más compromisos, más presión por orientar la renta pública desde el aparato estatal (Bonilla, 1985, pp. 2–3).

Efectivamente, la extracción del guano era un factor de cambio económico y político, que se iba configurando de acuerdo con las relaciones comerciales entre el estado y las empresas inglesas. Por ello voy a levantar una cronología de los contratos firmados por el guano, siguiendo a Virgilio Roel:

1. Primer contrato. 10 noviembre de 1840 por 60,000 pesos se autorizó a Quiroz la explotación de todo el guano que existiese.
2. Segundo contrato, diciembre 1841 con Quiroz y Aquiles Allier, 64 al 66% de las utilidades eran para el Estado, solo las islas de Chincha por 5 años. se rescindió A los 71 días
3. Tercer contrato, Quiroz, Aquiles Allier y las firmas Poumaroux, Puimirol, Gibbs y Co, cifra por tonelada de registro y 75% de las utilidades para el estado y un empréstito.
4. Cuarto contrato, febrero 1847 con José Canevaro
5. Quinto contrato, marzo de 1847 en Londres.
6. Sexto contrato, junio de 1847 Pedro Blanco y Cía.
7. Sétimo contrato, junio de 1847 con Gibbs, Montané y Co

Como se puede observar, el 64% de las exportaciones del guano, fueron mal negociadas por representantes peruanos y pagados por el estado peruano con los ingleses. Fueron tan corrompidas estas negociaciones, que resultaron ser un negocio fabuloso para los Gibbs y grandes pérdidas económicas y financieras para el país, que fueron tipificadas como escandalosas, que obligaron al "Congreso lo considere contrarios a los intereses Nacionales" (1977, p,13).

Los negociadores de estos contratos, recibían el 5% de cada contrato de venta del guano, por eso proseguían concertando contratos. A fines de 1850, se vuelve a concretar un "empréstito al Perú por 1,272,000 libras esterlinas", que Virgilio Roel, señala que nuestra "riqueza del país estaba empeñada […] porque las ventas de los consignatarios ingleses llegaron a sumar 18 millones de libras una cifra astronómica para la época." (Pág13) De ellos, solo el estado recibió 6,120,000 libras esterlinas, y

306,000 libras esterlinas fueron comisiones para los negociadores Murrieta, Pedro Beltrán y Francisco Rivero. Según Virgilio Roel, en julio de 1849 cuando "expiraron estos contratos, se habían registrado cerca de 193,500 toneladas exportadas" (1977. P, 13). Y un estimado de más de "05 millones 500 mil pesos". En realidad, estas cifras fueron muy superiores a las registradas, por la enorme corrupción que existía en este negocio.

Pronto el neocolonialismo cambio de estrategia y de los contratos pasó a la firma de consignaciones, concebidas como un mecanismo más efectivo para la explotación del recurso natural, porque se trataba de una transacción comercial entre un vendedor denominado consignador (Estado Peruano) y un comprador o consignado (persona natural o jurídica), que "acuerda pagarle una vez que ha vendido la mercancía". Es decir, que el estado peruano, le otorgaba en concesión todo el guano que pudiese extraer y la empresa le pagaba una vez que lo hubiese vendido el guano en el extranjero. Negocio redondo. Siguiendo a Roel Pineda, el "primer contrato de consignación, el 04 de enero de 1849 con la casa Gibbs e hijos de Londres" (P, 13)

La segunda Consignación del guano de la isla, fue con los "Estados Unidos y se ajustó con los peruanos Federico Barreda, Nicolás Rodrigo y la Casa Zaracondegui y cía" (P, 14) se exportaron más de 354,000 TM de registro, y "posteriormente se hicieron 16 consignaciones más." (Roel Pineda, 1977, P, 14) En total, según Roel Pineda, se exportaron más de "259,000 toneladas en el Mundo" (P, 13). Sin embargo, esta cifra no es real, en la medida que, si describimos la precariedad del funcionamiento del Estado peruano de aquel tiempo, este carecía de un sistema de control y fiscalización que registre debidamente la extracción y embarcación del guano. Lo único que existía eran unas cuantas personas, designadas a dedo, que se

encargaban de verificar al ojo de buen cubero, cuantas toneladas de guano se extraían, cuantas toneladas de guano se embarcaban y cuantas embarcaciones atracaban o se amarraban alrededor de las islas o muelles artesanales construidos de emergencia. Por lo tanto, para medir el monto que le correspondía al Estado, se tomaba como referencia el registro de embarques que antojadizamente se llenaban. La realidad era otra.

De lo anterior se deduce que el Estado peruano nunca pudo medir el número real de toneladas de guano producidas y vendidas. En este provocado desorden, se deduce que el número de toneladas de guano embarcadas por el neocolonialismo, era más del triple que lo había registrado el país. Es decir, que solo se habían registrado para beneficio de nuestra nación más de 600,000 toneladas de guano, el resto fue corrupción. El auge era evidente, porque en "1857 los ingresos públicos fueron cubiertos en más del 83 % por el rubro guanero, seguido de lejos por las aduanas con algo más del 11% (p, 13) y el gasto por el pago de la "deuda externa superaba el 40%" (P, 13).

El neocolonialismo promovió el desorden de la extracción y comercialización del guano y exalto las ambiciones de los comerciantes limeños, de los arruinados criollos, de los liberales; además de alentar en los caudillos militares el bichito de organizar permanentes escaramuzas y conflictos. Cuando la neocolonialidad del liberalismo superó ideológicamente a los liberales, conservadores, patrioteros y otras formas de pensar, y los ingresos fiscales se hicieron atractivos, empezaron a enfrentarse entre sí, a confabular y a crear escenarios de ingobernabilidad, con la finalidad de obtener una mezquina cuota de poder en la gobernabilidad de la "nueva república." Lo que tenían en común, era su incapacidad para entender el país y para proponer un proyecto político de desarrollo de las fuerzas productivas nacionales.

Por el contrario, entre ellos se enfrentaron y se enfrascaron en “grandes disputas por disponer improductivamente los fondos públicos, que constituía en verdad, la principal característica de nuestra sociedad en el siglo XIX” (Clement 1998. P, 25). Catalina Vizcarra en su libro Guano, compromisos creíbles y el pago de la deuda externa peruana del siglo XIX, sostiene que “durante los veinticinco años correspondientes al auge del guano (1850-1875) hubo catorce cambios de gobierno, diez de los cuales siguieron a una guerra civil o a un levantamiento”. Lo curioso del caso, es que la ingobernabilidad del país, no restaba la credibilidad financiera para el Perú, que demuestra que nuestros recursos naturales guano y salitre, eran altamente rentables y no era un asombro, ver como “los tenedores de bonos valorasen tan altamente sus títulos” (P, 11).

Los ingresos del guano y el salitre, obligan al gobierno de turno, a la abolición de las contribuciones y prestaciones de servicios forzados, como es el tributo indígena, el servilismo, y la compra de la libertad de los esclavos, etc. Gran parte del presupuesto de la República, seguía destinado a los gastos militares y al financiamiento de los conflictos entre caudillos militares, que se enfrentaban por acceder al poder, en alianza con determinados comerciantes o aristócratas criollos, que una vez en el poder, se compensaban con fuertes favores, usufructuando el erario nacional. No gobernaban, se enriquecían, sin destruir las bases del colonialismo y la colonialidad de sus instituciones, porque allí descansaba el poder del caudillo. El país era ingobernable y el neocolonialismo se fortalecía. "El guano y el salitre ocuparon un puesto desmesurado en la economía peruana. Sus rendimientos se convirtieron en la principal renta fiscal. El país se sintió rico. El Estado usó sin medida de su crédito. Vivió en el derroche, hipotecando su porvenir a la finanza inglesa." (Mariátegui, 1973, p. 21)

En abril de 1874, el presidente Pardo contrató con Dreyfus el servicio de la deuda externa hasta julio de 1875, "autorizándolo a vender 850.000 toneladas de guano. Aunque este acuerdo aumentó en 9% la cotización de nuestros bonos (3121), estos volvieron a depreciarse a mediados de 1875, cuando la prensa inglesa anunció que "no existía ya más guano en el Perú" (El Comercio, Pág 44). En agosto de 1884, el neocolonialismo ingles fue audaz y atrevido, sin respetar nuestra soberanía a través de "Michael Grace le ofrece al presidente Cáceres cancelar la deuda externa a cambio de la entrega de 120.000 libras anuales, los ferrocarriles y derechos para explotar guano, minas y petróleo, establecer la navegación fluvial y fundar colonias amazónicas". (El Comercio P, 45)

La Constitución liberal de 1856, impulsada por la Convención Nacional y sus representantes liberales, el Estado peruano empezó a endeudarse para ejecutar una red ferroviaria que facilitara nuevas formas de articulación económica entre costa y sierra (Cajaleón, 2012, p. 639). En la práctica, la expansión ferroviaria del ciclo guanero quedó estrechamente asociada a los empréstitos externos orientados a financiar "vías férreas de penetración", como parte del programa de obras públicas de fines de la década de 1860 e inicios de la de 1870 (Bonilla, 1984, p. 4).

Posteriormente se impulsó el ferrocarril Callao–Lima–La Oroya, cuya construcción se inició en 1869 como eje central de conexión entre la costa y el espacio minero de la sierra central (Zegarra, 2011, p. 222). Más tarde, ya en una etapa posterior de expansión, se extendió el circuito minero mediante ramales: por ejemplo, la Cerro de Pasco Railway Co. construyó la línea La Oroya–Cerro de Pasco en 1904, ampliando el radio de influencia del ferrocarril central sobre los centros mineros (Zegarra, 2012, p. 11).

Para integrar el circuito de las lanas en el sur, se construyó el sistema ferroviario del sur articulado por los tramos Mollendo–Arequipa y Arequipa–Puno; además, se construyó una nueva línea desde Arequipa hacia Puno en 1871, consolidando la conexión entre el puerto, la sierra arequipeña y el altiplano (Zegarra, 2011, p. 223). Para articular Lima con valles productivos de la costa central, se construyeron líneas como Pisco–Ica (1869), conectando el puerto con el núcleo agrícola del valle (Zegarra, 2011, p. 223).

En el norte, se desarrolló un proceso de ferrocarriles vinculados a haciendas y puertos: por ejemplo, se construyeron líneas que conectaban Eten con Chiclayo y localidades cercanas (1871), además de ramales orientados a servir a haciendas y molinos azucareros de Lambayeque, y también se construyeron ferrocarriles para articular puertos y valles azucareros en La Libertad (Zegarra, 2011, pp. 223–224). Finalmente, la tabla siguiente sintetiza préstamos (empréstitos) vinculados al impulso ferroviario en el ciclo de endeudamiento de inicios de la década de 1870:

Tabla 2.
Préstamos al gobierno peruano (1822-1872) para construcción de ferrocarriles.

Fecha emisión	Agente	Préstamo	Monto (£)
1853	Hegan	Ferrocarril Tacna-Arica	403,100
1869	Thomson, Bonar and Co	Construcción ferrocarril	290,000
1870	J.H. Schroder	Construcción ferrocarriles	11,920,000
1872	J.H. Schrodery Stern Brothers	Ferrocarriles, conversión	22,130,000
	Total		34,743,100

Fuente: Tomado de Catalina Vizcarra en su libro Guano, compromisos creíbles y el pago de la deuda externa peruana del siglo XIX y adaptado por el autor.

La gran oportunidad histórica del estado peruano para explotar dos grandes recursos naturales de demanda mundial, a buen precio, generar acumulación de capital e invertir en nuestra infraestructura productiva. Sin embargo, esta oportunidad histórica se transformó en desgracia nacional, porque no teníamos grupos

económicos, no tuvimos capacidad organizacional como estado, para organizar el proceso de extraer, transportar y comercializar nuestros recursos naturales, obtener grandes utilidades y ganancias, que, transformados en capitales, se hubiese podido impulsar el financiamiento de nuevas actividades económicas propias del capitalismo. O de construir la infraestructura productiva básica, para promover el desarrollo nacional. Por el contrario, reforzamos el colonialismo y la colonialidad.

La ingobernabilidad del país, la corrupción generalizada de los recursos del estado, culminó declarando al tesoro público en bancarrota en el año de 1872, como consecuencia del despilfarro y la no inversión productiva de los recursos financieros obtenidos de la venta del guano y del salitre. La corrupción destino gran parte de los ingresos de la venta de nuestros recursos naturales, a consolidar la deuda interna, haciéndola externa y a pagarla. Por eso desde 1848, fecha en la que también se puso a debate y se aprueba el primer presupuesto de la República, la finalidad no era solamente de ordenar el gasto público, sino cumplir con los pagos de la deuda.

2.5.2. La neocolonialidad: consolidación de la deuda interna.

Existían funcionarios públicos y autoridades, agrupados en torno a intereses más personales que nacionales, y pugnaban por disponer de los beneficios del poder, en un contexto donde las alianzas políticas eran cambiantes y el control del aparato estatal se resolvía, muchas veces, por la fuerza y por pactos de conveniencia (Contreras & Cueto, 2007, p. 87). Estaban agrupados por familiaridad y/o afinidad, y ambos tenían en común ser parte inescrupulosa del aprovechamiento de los recursos financieros del Estado peruano, pues “los hombres de armas tenían el sable”, “los comerciantes el dinero” y “los políticos” los programas y manifiestos (Contreras & Cueto, 2007, p. 86). En ese sentido, los podríamos agrupar de la siguiente manera: a) los agrupados ideológicamente y divididos en liberales y conservadores; b) los

variopintos caudillos militares; c) los criollos arruinados, pero con abolengo aristocrático; d) los comerciantes mayoristas; e) los comerciantes minoristas; f) los clérigos con bienes, entre otros, que buscaban influir sobre el Estado y obtener ventajas (Contreras & Cueto, 2007, p. 87). En el otro extremo, estaban los marginados y los conformaban: a) la mayoría indígena, b) los criollos pobres, c) los negros y d) los amazónicos, que en la práctica quedaban fuera de la ciudadanía efectiva y de los circuitos de decisión, en un país donde la población indígena y otros subalternos eran "la mayoría", pero estaban excluidos del núcleo del poder (Contreras & Cueto, 2007, p. 197).

De todos los agrupados, los grandes comerciantes ostentaban poder económico, eran personajes encumbrados, controlaban rutas comerciales y eran los más influyentes frente al poder, porque los caudillos —una vez en el gobierno— buscaban su concurso para aliviar los apremios fiscales, y los comerciantes no entregaban recursos sin obtener privilegios, monopolios, favoritismos o cesión de bienes públicos (Contreras & Cueto, 2007, p. 87). Otra de sus actividades era la de ser prestamistas y financistas de actividades beneficiosas a sus intereses, consolidando una relación estructural entre comercio, crédito y decisiones estatales (Quiroz, 2020, p. 25). Conocedores del comportamiento administrativo y de la información que se manejaba en el gobierno, hicieron un gran negocio solicitándole al Estado peruano el reconocimiento de préstamos y acreencias surgidas durante y después de la independencia, canalizadas luego mediante la consolidación de la deuda interna, que unificó deudas antiguas en "bonos o títulos" negociables antes de su amortización (Contreras & Cueto, 2007, p. 127). Además, en ese mercado de papeles fiscales, los vales y bonos cambiaron de manos: hubo transacciones y endosos, y parte de los tenedores originales "probablemente vendieron vales a los más acaudalados (los

‘privilegiados prestamistas’)”, lo que acrecentó la concentración de riqueza y permitió a compradores con liquidez capturar el valor futuro de esos documentos (Contreras, 2019, p. 10). Es decir, muchos adquirieron bonos o vales por debajo de su valor —en un contexto de necesidad y de asimetrías de información— y luego cobraron al Estado montos reconocidos con intereses, en un proceso donde los vales “fueron cambiando de dueños” y se concentraron en pocas manos (Quiroz, 2020, pp. 39–40). La tabla siguiente muestra el agente y la transacción de los bonos.

Tabla 3.

Distribución de la primera consignación del Guano de la Isla.

Fecha emisión	Agente	Préstamo	Monto (£)
1849	Casa Murrieta	Acuerdo de pago	3,613,800
		Bonos activos:	1,759,100
		Bonos:	1,854,700
Feb.1853	Murrieta y Hambro & Sons	Renegociación 1849 Bonos Activos	2,600,000
1866	Agentes de EUA	Junto con Chile. Guerra con España.	6,213,800
TOTAL			16,041,400

Fuente. Elaborado sobre la base de Roel Pineda. libro “La República de las frustraciones”, 1977, p, 13.

Como se puede observar en la tabla anterior, se negociaron y renegociaron más de 9,827,600 millones de libras esterlinas en acuerdos de bonos y renegociación de bonos. Los negociadores peruanos de estos bonos en Europa, no solo se cobraron anticipadamente altísimos intereses por dicha función, sino que perjudicaron considerablemente a la economía nacional, favoreciendo a los tenedores de bonos. Así mismo, el pago de 6,213,400 libras Esterlinas a los Estados Unidos de Norteamérica, conjuntamente con Chile por concepto de pertrechos militares y otros, utilizados durante la guerra con España, cuando quisieron apoderarse de las Islas frente a Chincha, que eran grandes productoras de guano de la isla.

Posteriormente, los personajes agrupados tenían en común, aprovecharse de la disfuncionalidad del estado, y la de vivir o enriquecerse a costas de la ingobernabilidad del país. Su miopía política, solo los hacía ver la gran oportunidad de aprovecharse de los ingresos fiscales percibidos por el estado, por concepto de la venta del guano de la isla y el salitre. Su patrón ideológico reflejaba el quehacer del neocolonialismo, los hizo avizorar la ocasión perfecta para cobrarle los préstamos, donaciones y otros aportes realizados en favor del estado peruano, ocurridas durante la guerra por la independencia y los primeros años de la república. Si bien algunas de estas deudas, el estado peruano debería honrarlas por ser genuinas y debidamente sustentadas; fue ocasión para incrementar a través del engaño y la falsificación, deudas sustentadas en documentos falsos, con la intención de enriquecerse y después derrochar eses dinero o invertir. Para Virgilio Roel, en su libro la República de las frustraciones, la "etapa que va de 1945 a 1863, corresponde al período en que se enriquece la oligarquía republicana mediante el saqueo de las arcas fiscales." (1977: P, 12).

Es decir, que los grupos y personajes influyentes en el gobierno de turno, ante la ingobernabilidad y la falta de propuestas políticas, aprovechan la oportunidad para apropiarse —con mecanismos "legales" y redes de oficina— del dinero del fisco proveniente del guano, mediante reconocimientos y pagos de deuda que terminaron concentrándose en pocos beneficiarios (Quiroz, 2020, pp. 22–23). Para ello, comerciantes, criollos aristocráticos, liberales, conservadores, caudillos militares, clérigos y otros conminaron al gobierno el pago de las deudas vinculadas a la guerra de la independencia y a la temprana vida republicana, en el marco de una legislación cambiante sobre deuda interna que fue oscilando según los intereses en pugna (Quiroz, 2020, p. 23). Es decir, muchas deudas fueron sustentadas en expedientes frágiles y

prácticas de trámite que permitieron "negociar" papeles, comprar derechos a bajo precio y luego hacerlos reconocer por montos mayores, en un contexto donde también se cuestionaron reconocimientos dudosos por corrupción y abuso de autoridad (Quiroz, 2020, pp. 122–123).

Para Alfonso Quiroz, los grandes comerciantes fueron "los poderosos acreedores que cobraron altísimos intereses a hacendados empobrecidos y al propio Estado, bajo severísimas condiciones de escasez de capitales" (Quiroz, 2020, p. 23). Fueron también quienes ejercieron presión política y diplomática sobre el Estado peruano "para revertir la oscilante legislación de la consolidación a su favor, introducir la conversión de la deuda interna a externa, y garantizar el triunfo de una política económica de corte liberal" (Quiroz, 2020, p. 23). De esta manera, en los años finales de la década de 1840 —cuando se van estableciendo bases legales para el reconocimiento y ordenamiento de acreencias internas que luego desembocarían en la consolidación— el gobierno quedó crecientemente presionado por quienes alegaban haber "colaborado" o aportado a la guerra de la independencia y exigían su reconocimiento como acreedores del Estado (Quiroz, 2020, pp. 24–25), conforme se expresa en el siguiente decreto:

> Art. 1. Todos los deudores al Estado por obligaciones contraídas antes de la guerra de la independencia hasta el 31 de marzo de 1824 pueden solucionar íntegramente sus créditos con billetes o cédulas conforme al decreto del 21 de marzo de 1816 […]"
>
> Art. 2. Todos los deudores al Estado por obligaciones contraídas después de la guerra de la independencia hasta el 31 de marzo de 1830 inclusive, pueden cancelar sus créditos exhibiendo tres cuartas partes en iguales billetes o cédulas y una en dinero".

Art. 3. Todos los deudores al Estado por obligaciones contraídas después del año de 1830 inclusive pueden satisfacer sus adeudos enterando dos tercias partes en los mismos billetes o cédulas y una en dinero.

Así mismo no consideraban como beneficiarios a los funcionarios públicos, ni menos aquellos empleados que fueron denunciados por malversar los fondos del estado. Este decreto señalaba que los "administradores de tesorería," serán los que activarán los expedientes de recaudación de deudas por cobrar, para ejecutarlas. El problema de esta ley, no exigía requisito alguno para ser beneficiario y solicitar que se considere como acreedor del Estado. Simplemente bastaba con su declaración verbal o por escrito.

La presión por el cobro de las deudas, continuo, de manera que a finales del año 1847 e inicios del año1848, Castilla amplió los beneficios de este decreto, autorizando la admisión de toda declaración jurada, procedente de estos agrupados cercanos al poder. Incluso, se admitía con solo su palabra de honor, y se tomaba como cierto que habían "hecho suministros a las tropas durante la independencia" (Roel Pineda 1977, p,14). El gobierno no tenía por qué dudar de su palabra. Lo insólito es que, muchos de estos personajes pertenecieron y fueron beneficiarios de la gestión colonial española y con todo este antecedente, fueron indemnizados.

Como se puede observar en la tabla siguiente, este decreto, refleja la neocolonialidad de nuestro estado nación, pues utilizando los recursos de todos los peruanos, se beneficia a personajes cercanos al poder. Catalina Vizcarra, sostiene que entre mayo del año 1853 y el año 1865, 18,100,000 millones de libras esterlinas, se utilizaron para convertir la deuda interna (doméstica) en deuda externa, favoreciendo a los grupos cercanos al poder. En ese marco de corrupción, el Congreso también tuvo un comportamiento neocolonial al aprobar la ley de conversión de la deuda interna en

deuda externa, y no les intereso el rechazo generalizado de la población que incrementó la desconfianza sobre sus gobernantes, porque "destruían la confianza del público. Esta ley fue censurada porque redujo el valor de papeles ya depreciados y reveló la falta de honradez del Estado" (P, 46).

Tabla 4.
Conversión de deuda doméstica (interna) en deuda externa (1853-1865)

Fecha emisión	Agente	Préstamo	Monto (£)
Mayo 1853	Montané (Paris)	Conversión de deuda doméstica a deuda externa	800,000
Mayo 1854	Uribarren	Conversión de deuda doméstica a deuda externa	1,800,000
1862	Heywood, Kennard & Co.	Renegociación y pago de viejas deudas	5,500,000
1865	Thomson, Bonar & Co	Conversión, finanzas de guerra	10,000,000
Total			18,100,000

Fuente: Tomado de Catalina Vizcarra en su libro Guano, compromisos creíbles y el pago de la deuda externa peruana del siglo XIX y adaptado por el autor.

Como se puede observar en la tabla anterior, este decreto, refleja la neocolonialidad de nuestro estado nación, pues utilizando los recursos de todos los peruanos, se beneficia a personajes cercanos al poder. Catalina Vizcarra, sostiene que entre mayo del año 1853 y el año 1865, 18,100,000 millones de libras esterlinas, se utilizaron para convertir la deuda interna (doméstica) en deuda externa, favoreciendo a los grupos cercanos al poder. En ese marco de corrupción, el Congreso también tuvo un comportamiento neocolonial al aprobar la ley de conversión de la deuda interna en deuda externa, y no les intereso el rechazo generalizado de la población que incrementó la desconfianza sobre sus gobernantes, porque "destruían la confianza del público. Esta ley fue censurada porque redujo el valor de papeles ya depreciados y reveló la falta de honradez del Estado" (P, 46).

Alfonso Quiroz, en su libro “La deuda defraudada. Consolidación de 1850 y dominio económico en el Perú” (1987), hizo un estudio detallado del “grupo de 126 personas, que formaron el núcleo más favorecido con la consolidación de la deuda” y que recibieron vales por 31,000 o más pesos” (1987, P, 15), cuando una remuneración mensual era de 150 pesos al mes. La corrupción radicaba en el mismo espíritu jurídico de la “ley que no fue exigente con las pruebas porque en los años de guerra, que corrieron hasta 1826, no siempre se firmaron los documentos en regla o se tomaron las precauciones que dicta la seguridad de los negocios públicos” (Quiroz 1988. P, 14). Por ello, en las diversas notarías de Lima los “influyentes” las utilizaron para “fabricar documentos que probasen falsas acreencias.” (1988, P, 14). Para ser acreedor era suficiente saber leer y escribir, y como tenían acceso al poder, lograban acreditar como verdaderos, los documentos fraguados donde juraban haber apoyado con dinero, animales, caballos, armas, municiones, alimentos, vestido y demás pertrechos de guerra a los ejércitos libertadores de San Martín y de Bolívar. El estado nunca puso en tela de juicio los documentos presentados y simplemente se dio como aceptados, sin ningún filtro.

Según el diario el Comercio, el Estado Peruano reconoció y luego canceló la “deuda inglesa, contraída en 1822 y 1825, y que estuvo impaga hasta 1842, cuando se incluyó el servicio de sus intereses en la segunda consignación suscrita con Francisco Quirós”. (P, 39). El motivo fue, la conversión de las deudas contraídas durante la independencia con Inglaterra, que “sumaban 1,788,890 libras esterlinas y con intereses llegaban a la cifra de 1,891,300 libras” (Roel Pineda. 1977. P,13). Por lo tanto, que se le reconoció y compensó al neocolonialismo inglés, por haber “invertido” a manera de préstamo, en la liberación de los mercados coloniales de España, para beneficio de la venta de las mercancías de Inglaterra.

Otro escándalo se dio en el año 1831, cuando por ley el neocolonial Estado peruano reconoció y luego canceló, "la deuda española, contraída por los virreyes del Perú para combatir a los movimientos independientes surgidos (…) el adeudo a los que habían financiado las luchas anticoloniales llegaba a la astronómica cantidad de 25,439,482 pesos" (Roel Pineda 1977, P, 14) Dentro de este listado de beneficiarios se encontraban los grandes comerciantes del ex Tribunal del Consulado, aristócratas criollos, conservadores y otros personajes que cumplieron funciones administrativas en el virreinato. Lo increíble es que se les canceló una deuda a los hombres que formaron parte del colonialismo, que lucharon por mantener el orden colonial, en contra de los que luchaban por la independencia del Perú. Sin embargo, a los verdaderos hombres que lucharon codo a codo en el frente de guerra, a los indígenas y personajes que aportaron con sus fuerzas o con suministros de guerra de la independencia, nunca fueron reconocidos como tales, menos indemnizados.

Lo insólito de este caso, es que con el dinero del fraguado pago de la deuda interna, con el capital obtenido de mala fe, lo invirtieron en el comercio, la banca, la compra de tierras, etc., y se transformaron en la plutocracia peruana. Virgilio Roel, describe este momento indicando que quienes estafaron al país con la deuda interna, se transforman después en la "oligarquía republicana enriquecida por el saqueo fiscal y convertida en rentista por la adquisición de bienes inmobiliarios urbanos y latifundistas por la acumulación de tierras agrícolas y pecuarias." (1977. P, 19). Posteriormente, como dueños de grandes haciendas, se ufanarán de producir en forma de enclave con fuerza de trabajo semi esclavo chino, "el azúcar y el algodón que permitió al Perú aprovechar los trastornos del mercado de dichos productos, con ocasión de la Guerra Civil en los Estados Unidos y la Revolución cubana de 1868." (El Comercio, P, 45).

Pero en esta etapa, también muchos beneficiarios de la deuda interna, como militares, algunos comerciantes, criollos aristocráticos y otros personajes, derrocharon el dinero en suntuosidades, fiestas, boatos y compras de objetos suntuosos. El dinero empezó a ser derrochado y no invertido productivamente. En esta etapa se dieron las mejores condiciones para reproducir la neocolonialidad, en la medida que se empezó a despreciar y maginar todo aquello que era hecho o procedía del Perú y se empieza a exaltar todo lo que es inglés, francés o norteamericano. “Lo europeo deviene en lo culto, lo peruano en inculto; en la cabeza de la plutocracia republicana nuestra “raza” es la mala y para mejorarla es preciso la inmigración de los países europeos.” (Virgilio Roel 1977. P, 18).

Con el marco anterior, la neocolonialidad inicia un proceso de distorsión de nuestra historia para exaltar a las familias enriquecidas con el guano y el salitre. La neocolonialidad también modeló la forma como se debe de gestionar la cosa pública. Elitisan el objetivo y las funciones de la gestión pública, discriminando del campo de acción de las políticas públicas a los indígenas, los negros, los chinos y los grupos sociales que se encuentran en condiciones de pobreza. Sin embargo, los ingresos que percibe el estado, son improductivamente utilizados, malgastados, apropiados ilícitamente, financiando la vida social de la plutocracia. Llegar a gobernar, era sinónimo de apoderarse de los recursos del estado, y pasar a engrosar el patrimonio personal, sin ninguna sanción.

Mientras la neocolonialidad de la gestión pública promovía el saqueo de los recursos del Estado, el neocolonialismo, era protegido por las leyes peruanas para imponer su monopolio comercial y fijar los precios para vender, como para comprar y exportar. Poco a poco fueron ingresando a la explotación de minas, hidrocarburos y otras actividades económicas extractivistas, como especulativas.

2.5. La guerra con Chile – Inglaterra, y el reforzamiento del neocolonialismo Ingles.

La explotación neocolonial del guano y del salitre, fue el producto de la inestabilidad e inorganicidad política de quienes eran responsables de la gestión del Estado-nación, que presentaban un nivel negativo de gobernabilidad, bajo la dirección de personajes enriquecidos al calor de la corrupción, que genero la venta y consignación de nuestro recurso natural guano y salitre. En vez de constituirse en un grupo económico con vocación política para la gestión pública y el diseño de políticas de largo plazo, operaron como intermediarios y a fortalecer arreglos que concentraban beneficios y condicionaban el uso de los recursos públicos (Quiroz, 2020, pp. 18–19). Esa plutocracia, en coexistencia y disputa con caudillos y redes militares, reprodujo un escenario de competencia por el control del Estado, donde la lógica predominante fue la captura de rentas y posiciones, antes que la construcción de capacidad estatal coherente (Contreras & Cueto, 2007, pp. 149–150).

Frente a ese desgaste, los civiles enriquecidos optaron por organizarse en torno a un partido de élite, con redes de notables, para acceder al gobierno y desplazar el predominio del militarismo. En esa línea, el Partido Civil reunió terratenientes, grandes comerciantes y financistas costeños, además de profesionales e intelectuales influenciados por el liberalismo. Buscó "terminar" con el predominio militar en la conducción política (Contreras & Cueto, 2007, p. 149). No obstante, el conflicto político no desapareció: el propio texto histórico señala la reacción contra el "cariz plutocrático" de los civilistas y las contiendas que generó esa fractura (Contreras & Cueto, 2007, p. 152).

Fue evidente que un recurso natural de propiedad estatal como el guano —y luego el salitre— terminó funcionando, en gran medida, como un negocio extraordinariamente rentable para grupos con capacidad de influir en la

administración, en la asignación de contratos y en los mecanismos de crédito y reconocimiento de acreencias. En términos estructurales, la "consolidación de la deuda interna" fondos fiscales provenientes del guano se utilizaron para favorecer a grupos privilegiados, reforzando la acumulación en pocas manos y sentando condiciones de dependencia respecto del crédito externo (Quiroz, 2020, pp. 17–18). Es decir que la oportunidad histórica de la acumulación de capital. La oportunidad para iniciar un proceso de modernización productiva, e implementar una estrategia para el desarrollo del capitalismo, se transformó en caos, corrupción, en crecimiento del neocolonialismo y la neocolonialidad.

El comercio y la instalación de industrias de bienes de consumo, de actividades de giro corto, la instalación de fábricas de alimentos y bebidas y otros bienes de consumo, así como la expansión de cervecerías (con un fuerte peso de Lima y Callao en la producción nacional) y el impulso tecnológico a la industria de cigarrillos (Monsalve, 2020, pp. 248, 271). Paralelamente, la presencia de casas y capitales con conexiones internacionales reforzó la centralización económica y la subordinación de decisiones a circuitos externos de financiamiento y comercio, en un proceso que no equivalía por sí mismo a un desarrollo capitalista endógeno (Quiroz, 2020, p. 18).

Mientras un grupo de beneficiarios de la consolidación de la deuda interna, orientaron sus inversiones a la compra de haciendas a lo largo de la costa, inauguraron casas comerciales y aperturaron bancos. El grupo conformado por los caudillos militares, vivían entre escaramuza tras escaramuza, golpe fallido tras golpe fallido, tratando de obtener de mala fe, más prebendas y riquezas del estado. Lo mal obtenido, lo malgastaban celebrando pomposas fiestas, exhibiendo y ostentando lujos

personales, joyas, carruajes, viviendas, etc. Los caudillos más estables, solicitaron en pago tierras o invirtieron en la compra de tierras,

Las haciendas costeñas del norte peruano, antes y después de la guerra con Chile-Inglaterra, atravesaban por una aguda crisis económica, como producto de su irrentabilidad, por los bajos precios de productos como la azúcar, la falta de un mercado interno, la escasez de fuerza de trabajo. Esta situación permitió a los nuevos ricos del guano, comprar haciendas porque no podían competir con los bajos precios del azúcar, o carecían de mano de obra para el cultivo y la cosecha. "Según una estadística de 1875, había 235 haciendas de cultivo de caña en el país, mayormente ubicadas en los actuales departamentos de Lambayeque y La Libertad, cuya extensión conjunta ascendía a alrededor de 36 mil ha." (Fernando Armas Asín: 2007, P, 118). Pero, los nuevos ricos del guano las compraron para reflotarlas con nuevos capitales y la inmigración de chinos en condiciones semi esclava, para el trabajo forzado. Además, se presentaron condiciones favorables para el comercio exterior del algodón y caña de azúcar, por la guerra de sección norteamericana. En tanto en la sierra centro y Sur, el comercio de las lanas, se realizaba siguiendo los patrones agrológicos tradicionales. Las haciendas ganaderas, incorporaban a las comunidades a este circuito y obtuvieron de ellas, ingentes ganancias utilizando mecanismos de intercambio colonial, en contra de los indígenas.

La neocolonialidad de la gestión pública continuaba, fortalecimiento formas de administración colonial, que ayudaban a reproducir el feudalismo que permanecía estancado al interior del País; en tanto, el neocolonialismo, proseguía reproduciéndose en torno a la explotación de nuestros recursos naturales. Las nuevas formas de gestión política, obligan a la oligarquía a organizarse políticamente, para disputarles el poder a los caudillos militares. Es así como se gesta el primer partido

político peruano, con la denominación de Partido Civil, que apostaba como principal estrategia el "...desarrollo de los recursos naturales para la exportación..." (Bonilla: l979). Este partido aparece en momentos en que el erario nacional era declarado en bancarrota. Hay que señalar que muchos dirigentes del Partido Civil, tenían sus raíces en los beneficiarios del guano-salitre y de la deuda interna, teniendo como principal tarea, la demolición de los mecanismos de administración colonial del Estado; el fortalecimiento de la pequeña y mediana propiedad agraria para rescatarla de la crisis; fortalecer el trabajo del artesano local, que no podía competir con las importaciones, elaboradas en máquinas y a bajos costos. En medio de la crisis económica, social y política del País, se dio la guerra con Chile-Inglaterra, motivado por el control del recurso natural salitre y el control de ciertas rutas comerciales.

Bolivia es un país andino, configurado por la Cordillera de los Andes y la cuenca amazónica. En el siglo XIX, tan igual como en el Perú, fue un país ingobernable, con fuerte inestabilidad política y la sucesión de gobiernos por la vía del golpe y la disputa militar por el poder, fenómeno asociado a la “era caudillista” (Library of Congress, 2006, p. 3; Barragán Romano, 2015, p. 5). Como una réplica de lo que pasaba en el Perú, se enfrentaban caudillos militares y facciones civiles se vinculó a la crónica inestabilidad y al abuso de cargos públicos (Barragán Romano, 2015, p. 5). En ese marco, la influencia de grandes propietarios y elites locales se proyectaba sobre el espacio rural, mientras la economía campesina mantenía prácticas comunitarias y productivas orientadas a la subsistencia (INRA, 2010, pp. 7–8).

Desde los inicios de la república del Perú, se vivían, como en Bolivia, condiciones de opresión y segmentación heredada, la tributación indígena no desapareció: tras la independencia se abolió formalmente el tributo, pero el Estado

advirtió el impacto fiscal y lo restableció en 1826; luego se mantuvo —con cambios— hasta su derogación en 1882, e incluso se prohibió un año después el cobro a indígenas sin tierras (Bonilla, 2013, p. 166). Es decir, más que "no poder tributar", el problema fue que el Estado nacional se sostuvo largo tiempo sobre una fiscalidad que siguió cargando de manera desigual sobre la población indígena y sus recursos, en un contexto de fragilidad estatal y ruralidad empobrecida (Bonilla, 2013, p. 166).

Según Carlos Contreras y Marcos Cueto, en su libro "Historia del Perú Contemporáneo", subtitulado "desde las luchas por la Independencia hasta el presente", refieren que la provincia de Antofagasta, litoral costero boliviano se articulaba el mar con la sierra, donde se encontraban empresas chilenas, inglesas y de otras naciones, extrayendo el salitre y comercializándolo con Inglaterra. Esta explotación se realizaba sin el conocimiento y la autorización del país del altiplano, en una clara actitud neocolonial. Esto obligó al Estado Boliviano a reclamarle a Chile por dicha intromisión, y como solución a la misma, decidió cobrarles un moderado "impuesto de diez centavos por quintal de salitre." (Contreras y Cueto, 2013. P, 166) como alternativa de ingresos por recursos propios para el alicaído fisco boliviano.

La reacción del neocolonialismo inglés fue violenta, porque "las empresas chilenas (con quienes estaban asociadas también empresas británicas y de otras naciones europeas) rehusaron el pago del impuesto y pidieron el apoyo de su gobierno ante la inminente expropiación boliviana." (Contreras y Cueto, 2013, p. 166). Y este problema de tipo empresarial, fue llevado a una cuestión de estado y en ese nivel, el estado chileno reacciona rechazando dicho impuesto, y previa creación de ciertas condiciones políticas, le declara la guerra a Bolivia. Perú por un tema de solidaridad por la firma de un tratado con el país del altiplano, se ve involucrado en

una guerra, que estalló en abril de 1879, en plena ingobernabilidad y bancarrota del erario nacional.

"Gran Bretaña apoyó a Chile" (Contreras y Cueto, 2013. P, 167), no por un tema ideológico y de clara defensa a la "libre empresa y la libertad de comercio" como afirma Carlos Contreras, sino por el interés de monopolizar el salitre que era una materia prima estratégica, para un país que estaba en plena revolución industrial, en la primera fase de su desarrollo capitalista. Esta guerra, era dirigida por los caudillos militares de Perú y Bolivia, mientras Chile tenía la dirección técnica y el apoyo logístico de Inglaterra.

Chile-Inglaterra, primero en combate eliminan la no militarizada marina del Perú, pese al extraordinario esfuerzo del contralmirante Miguel Grau, que tuvo la noble misión de impedir el control marítimo de nuestros puertos, hasta que cayó en campaña. Luego los chilenos atacaron por el sur del país, a los improvisados y desorganizados ejércitos boliviano y peruano, siendo derrotados. Finalmente, la campaña de Lima, que culmina con la invasión de la capital peruana en enero de 1881. La guerra se perdió porque la dirección militar estaba en manos de los caudillos militares, que a la vez eran los presidentes de la república en sus países respectivos. En Perú, el presidente era Mariano Ignacio Prado, quien después de estar en el frente de guerra, viaja a Europa a comprar armas con el dinero del estado y nunca regresó. Frente al desgobierno, Nicolás de Piérola da el golpe de estado en plena guerra.

Lo anterior demuestra la ingobernabilidad, el desgobierno y caos nacional, que es una de las principales características de la colonialidad de nuestra gestión pública. El Perú no tenía un ejército de oficiales profesionales, tropas entrenadas, y menos existía identidad nacional, porque la población indígena no entendía y no les importaba la guerra, porque se encontraban marginados, ausentes de lo que la

aristocracia criolla lo llamaban Perú. La población negra y asiática "tomaron venganza de décadas de explotación, o sacaron a relucir sus propias rencillas internas, apoyándose en el ejército invasor" (Contreras y Cueto, 2013. P, 174).

La guerra con Chile, acelera la crisis económica, política y social de nuestro país, donde la corrupción se generalizaba; el vandalismo y el bandolerismo era incontrolable; había saqueo de negocios de comerciantes peruanos, pero no de las casas comerciales extranjeras; muchas haciendas fueron abandonadas y luego saqueadas. Había caos nacional y el país se descomponía por doquier. La aristocracia feudal agonizaba ante la destrucción de gran parte de su infraestructura productiva, especialmente aquella ubicada en los complejos azucareros de la costa norte peruana.

La compleja ruina económica, social y política, de los comerciantes, hacendados y otros grupos económicos, se le endosaba a la sociedad peruana, estimulando una crisis general, que no repercutía en la sierra ni en la selva, porque vivían de espaldas al Perú oficial. Los espacios sociales ocupados por las comunidades indígenas andinas y amazónicas, ni siquiera se percataron de la guerra y de que el país sangraba. "La ocupación chilena se prolongó por tres años y medio. Los hacendados de la costa y los comerciantes de las ciudades debieron pagar cupos a los invasores, bajo la amenaza de la destrucción de sus estancias y negocios. Muchas propiedades pasaron a manos de extranjeros, quienes amparados en su condición de neutrales no podían ser atacados por los chilenos." (Carlos Contreras/Marcos Cueto. 2013, p. 172)

Los chilenos, también habían destruido la infraestructura de las haciendas costeñas, de la pequeña y mediana propiedad. Pero las inversiones del capital inglés y de otros extranjeros en la minería, tierras, tiendas comerciales, banca, industrias de bienes de consumo, y otras fueron respetadas por los chilenos. Después de todo, el

neocolonialismo Ingles “apoyó a Chile, cuya causa se identificaba más con la libre empresa y la libertad de comercio que ella defendía”. Con lo cual, buscaba justificar su apoyo económico y militar, en nombre de la única libertad que buscaba, como era la de consolidar su presencia neocolonial en nuestra economía.

Pero, ¿cuál es el trasfondo de la guerra con Chile? A la firma del Tratado de Ancón (20 de octubre de 1883), por diez años se dispuso la ocupación chilena de Tacna y Arica y la realización de un plebiscito para definir su soberanía (Tratado de Ancón, 1883, p. 1). Pero se perdía Tarapacá, cuya cesión a Chile quedó establecida como perpetua e incondicional y donde se concentraban los depósitos de salitre (Tratado de Ancón, 1883, p. 1; Plasencia, 2015, p. 168). Tarapacá, además, fue un espacio de fuerte atracción poblacional y laboral asociado a la economía salitrera, con llegada y movilidad de trabajadores y migrantes de diversas procedencias (peruanos, bolivianos y europeos, entre otros), atraídos por el ciclo del nitrato (Biblioteca Nacional de Chile, 2020, p. 1; Miranda, 2009, p. 1). En ese marco, el capital británico tuvo una presencia relevante en el circuito salitrero, articulando extracción, transporte ferroviario y logística marítima, con empresas y consorcios vinculados a la producción y al transporte del nitrato (González Pizarro, 2018, p. 1601). Por ejemplo, la Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta (CSFA) operó con capitales chilenos y británicos y se vinculó a la construcción de ferrocarriles para conectar áreas de producción con el litoral (Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta, s. f., p. 1; Memoria Chilena, s. f., p. 1). Asimismo, la propia Antofagasta (Chili) and Bolivia Railway Company se constituyó como compañía incorporada en Londres para financiar y operar el eje ferroviario entre Antofagasta y el interior (Antofagasta plc, s.f., p. 1).

Chile se favorecía con el control de la extracción del salitre y el cobro de impuestos a extractores y operadores, y la historiografía ha destacado que la industria salitrera fue decisiva para la remodelación financiera del Estado chileno desde los inicios de la guerra, consolidando ingresos fiscales significativos (Donoso Rojas, 2018, p. 459). En esa lógica se impulsaron puertos, líneas de ferrocarril y obras orientadas al circuito productivo-exportador, reforzando la infraestructura que conectaba oficinas salitreras con los puertos de embarque (Memoria Chilena, s. f., p. 1). Ese fortalecimiento fiscal contribuyó a financiar capacidades estatales, incluida la modernización y profesionalización militar en la posguerra, en un contexto donde el control de territorios salitreros y sus rentas fue un componente estratégico (Donoso Rojas, 2018, p. 459; Plasencia, 2015, p. 168). Fue también un gran centro de atracción poblacional, con movimientos migratorios asociados a la economía del nitrato (Biblioteca Nacional de Chile, 2020, p. 1).

Pero lo desastroso del Tratado de Ancón fue el arreglo financiero ligado al guano: el propio texto del tratado estableció que, conforme al decreto chileno de 9 de febrero de 1882. El Tratado de Ancón, suscrito entre el Perú y Chile el 20 de octubre de 1883, reguló también el destino de los ingresos provenientes del guano. Su artículo IV dispuso la venta de un millón de toneladas y estableció que, una vez deducidos los gastos correspondientes, el producto líquido sería distribuido por partes iguales entre el Gobierno de Chile y los acreedores del Perú cuyos títulos estuvieran garantizados con dicho recurso. Concluida la venta de ese primer millón de toneladas, Chile debía continuar entregando a los acreedores peruanos el 50 % del producto líquido del guano “hasta que se extinga la deuda o se agoten las covaderas en actual explotación” (Tratado de Ancón, 1883, art. IV). En términos políticos-fiscales, esto significó que un componente crítico de la renta pública peruana quedaba severamente

condicionado en la posguerra, profundizando la fragilidad financiera del Estado (Plasencia, 2015, p. 167).

Para concretar esta indemnización, recibió la presión de los acreedores ingleses que reclamaban que ellos "habían adelantado préstamos al gobierno peruano bajo la garantía del guano y el salitre" (2013. P, 178), por tanto, poseían derechos sobre la extracción del guano y salitre. Ahora, si estos recursos naturales eran "expropiados por Chile, este país tenía que asumir el pago de la deuda" (2013, p. 178). Finalmente, se respetaron los contratos de concesión suscritos antes de 1879. Posteriormente, empresas chilenas e inglesas inician un proceso prepotente de sobre explotación y depredación de nuestro recurso natural guano de la isla, que, sin ningún control, con registros empíricos, con la extracción de cantidades superiores al millón de toneladas de guano. Hecho que repercutió enormemente en el crecimiento económico en Chile. En conclusión, la guerra con Chile puso

- Fin a la primera oportunidad histórica de la nueva república del Perú, para poder financiar su crecimiento económico, en base a actividades económicas productivas propias del capitalismo.
- Esta etapa demostró que la ingobernabilidad del país, reflejaba la naturaleza rentista, agiotista y feudal de nuestros agrupados sociales como comerciantes, hacendados, aristócratas criollos y otros personajes.
- Demostraba que, para los liberales, el liberalismo solo existía a nivel de las ideas, que las reproducían al interior de las instituciones del estado, donde cumplían funciones remuneradas. No construyeron una organización, ni una propuesta política que implemente el liberalismo para desarrollar la economía del país.
- Demostraba que el "Perú oficial", estaba de espaldas al "Perú profundo."

Por lo tanto, ante la ingobernabilidad de nuestro estado nación manejado ideológicamente por una neocolonialidad de nuestra gestión pública, la bancarrota de la economía nacional, el caos social nacional, la pérdida de nuestros recursos naturales como el guano y el salitre, fueron las condiciones necesarias para el surgimiento del neocolonialismo inglés. De esta manera, en menos de 68 años transitamos de la dependencia colonial española, al neocolonialismo inglés, que ingresa silenciosamente a nuestra vida republicana como comerciante de mercancías, un prestamista, un acreedor y después dueño de nuestros principales recursos. Por esa razón, la guerra con Chile, elimina la alianza en el gobierno, de Militares y conservadores, que no se ajustan a las nuevas exigencias mundiales.

Cotler afirma que "el Estado debe expandir sus funciones, para el capital extranjero y las atribuciones públicas del capital nacional", lo cual implica una nueva centralización estatal en torno a los grupos sociales que mantenían estrechas relaciones con el capital transnacional. El pasado quiere recuperar sus anteriores posiciones, y genera una serie de revueltas, que culminan con el triunfo de Piérola sobre Cáceres, (que representa la vieja tendencia), marcando el inicio de lo que se conoce como la República aristocrática.

CAPITULO III. TERCER PERÍODO, LA REPUBLICA ARISTOCRÁTICA.

3.1. Tercera intervención política del colonialismo en la gestión pública del Estado Nación del Perú, la Oligarquización y Neocolonialismo de la sociedad peruana.

La tercera intervención política del colonialismo en la gestión pública del Estado Nación en el Perú, es la "República Aristocrática," (Burga, M. Flores, A. (1979), donde la administración pública es ajena al quehacer de las grandes explotaciones mineras y petroleras, y los intereses feudales. Este período, se inicia después de la guerra con Chile, con presencia política del civilismo en la gestión pública del estado nación, que continúan implementando el modelo colonial de explotación de nuestros recursos naturales, y la postergación del crecimiento económico y el desarrollo social de nuestra sociedad. El país seguía descansando social y económicamente en las viejas raíces coloniales y feudales, sin políticas públicas que beneficien el bienestar social. En la sierra y parte norte del país los gamonales y hacendados; en Lima lo servicios y el poder político; pero nuestros recursos naturales, a disposición para ser explotados por el capitalismo de enclave inglés y el norteamericano, en alianza con los intereses de la aristocracia criolla

A partir de entonces, se puede hablar de un neocolonialismo en lo político, porque la aristocracia se subordina y mal articula al capitalismo, fortaleciendo al capital extranjero en nuestro país, y consolidándolo "como un patrón universal de explotación social" (Quijano, 2000). La gestión pública sigue la misma lógica colonial con profundas raíces feudales, pero esta vez se inicia un nuevo proceso de subordinación a las empresas extractivistas de nuestros recursos naturales y que

respondían a la lógica del capitalismo de enclave. El Estado peruano seguía careciendo de políticas públicas que beneficien el bienestar social de la población en general.

No existían procesos y procedimientos administrativos. Existían engorrosos y privilegiados trámites que solo favorecían a los aristocráticos, a los gestores de las grandes explotaciones mineras y petroleras, a los grandes comerciantes articulados al mercado mundial, a los promotores de un capitalismo individual que empezaba a fortalecerse como patrón universal de explotación social. En este período, se fortalece la "República Aristocrática" (Basadre: 1996) y se incrementa la pobreza y las desigualdades sociales, que culmina en el Oncenio de Leguía. Después de la caída de Leguía, se empieza a configurar un estado oligárquico, que por décadas va a reproducir la feudalidad y la vieja colonialidad, subordinada al gran capital occidental. Este período se interrumpe por el Gobierno Militar, quienes inician un proceso de modernización y reformas del Estado.

3.2. Condiciones histórico-sociales para la Oligarquización de nuestro estado nación.

3.2.1. Condiciones políticas de la postguerra de 1879.

El fin de la guerra con Chile (1879–1883), deja al Perú devastado, ingobernable, dividido por pugnas políticas, fuertemente endeudado para enriquecer a quienes gobernaban. Roberto Querejazu Calvo (p, 57, 1994) en su libro "La Guerra Del Pacifico. Síntesis Histórica de sus antecedentes, desarrollo y consecuencias" transcribe la opinión de Don José Antonio Lavalle, que manifiesta que en el Perú la aristocracia criolla se manifestaba entusiasmada con la guerra con Chile: "Los Pradistas pensaban que daría más popularidad al Presidente Prado; los civilistas porque podría darles oportunidad de ganar en las próximas elecciones; los pierolistas porque su caudillo podría volver del exilio; los militares y marinos por tener ocasión de ganar ascensos y lauros; los negociantes e industriales porque les proporcionaría pingües

ganancias; el resto de la población por “patriotera, por novelería, por impulso ajeno”. Nadie pensaba en el desarrollo nacional.

Un ejemplo del desgobierno y del fortalecimiento del neocolonialismo son “los veinticinco años correspondientes al auge del guano (1850-1875) hubo catorce cambios de gobierno, diez de los cuales siguieron a una guerra civil o a un levantamiento” (Vizcarra. 2009, p,11). El neocolonialismo inglés en esta coyuntura de postguerra se reposiciona empresarialmente en el mercado nacional, al utilizar “los empréstitos, los bonos y las compras nada limpias del guano y del salitre”, así como apoderarse de “los ferrocarriles y otros activos que fueron puestos en las manos de sus tenedores de bonos a través de la creación de la *Peruvian Corporation* en 1890. (Vizcarra, 2009. p.13).

Como un paréntesis histórico, hay que señalar la inconsistencia política y la fragilidad económica y financiera de la rancia aristocracia criolla —un grupo de ellos dedicados al comercio—, como grupo empresarial al perder la oportunidad, en los primeros años del ciclo guanero, de constituirse en la principal empresa responsable de la explotación y venta del fertilizante, ante su debilidad financiera la explotación del guano paso a manos de casas extranjeras con mayor respaldo de capital (Bonilla, 1994, pp. 30–31).

En 1850 el Estado peruano suscribió un contrato por diez años con un grupo de comerciantes nacionales para la comercialización del guano en España, Francia, China, las Antillas y Estados Unidos (Bonilla, 1994, p. 30). Para financiar la explotación de este recurso y capitalizarse, estos comerciantes crearon la Sociedad Consignataria del Guano y trataron de obtener los capitales necesarios mediante la emisión de acciones, pero fracasaron: no lograron reunir la masa de capital suficiente para sostener el esquema comercial en los términos pactados (Bonilla, 1994, p. 30).

Como consecuencia, un año más tarde se vieron obligados a restringir su acción al mercado estadounidense y a reducir la duración de los contratos a cinco años, confirmando la precariedad de la élite económica local para consolidarse de manera autónoma y sostenible en el ciclo guanero (Bonilla, 1994, p. 30). fracasaron en la actividad de extraer y comercializar el guano de la isla y constituirse en un grupo económico de poder e influenciar en la economía nacional.

Por el contrario, la enriquecida aristocracia criolla, como producto de su "acumulación originaria de capital" (Marx: 1867) obtenida con la consolidación de la deuda interna, la manutención de los esclavos y otras formas ilícitas de ganar dinero a costa del estado, se orientaron a invertir en la creación de bancos, compra de tierras (haciendas), el comercio, y otras, transformándose en un grupo económico rentista, que crece apegada a la gestión pública del Estado peruano.

Frente a la debilidad política de los gobernantes y el casi inexistente aparato de gestión pública, el capital británico (articulado a empresas comerciales, inversionistas y financistas vinculados al ciclo del salitre y del guano), cosechó los efectos de la guerra. Primero le "pasó la factura" a Chile, cobrándole por el soporte logístico–económico que acompañó su expansión militar sobre los territorios salitreros, durante la guerra Perú-Bolivia-Chile, que terminó favoreciéndolos con la apropiación privada de las zonas de extracción y el control de circuitos de transporte (ferrocarriles y puertos) asociados a la exportación (Foster, 2004, p. 191).

Sin embargo, es necesario precisar que el "neocolonialismo inglés", no es un colonialismo clásico planificado y ejecutado de Estado a Estado, sino a una modalidad en la que los empresarios del capitalismo Ingles, basados en "su sistema económico y, político" (Nkrumah, 1965, pp. 1–2) utilizan los mecanismos económicos y monetarios, y buscan el apoyo de las instituciones de la gestión pública

del Estado Ingles, para ejercer dominio sobre los recursos naturales de otro Estado Nación, con gobernabilidad negativa como el Perú del siglo XIX. El poder lo ejerce el capital industrial, comercial y financiero inglés, que utilizando el marco legal de su país que norma el crédito, la banca, las condiciones de financiamiento, logística, transporte y comercio exterior, configurando una forma de dominación donde opera "poder sin responsabilidad" para quien lo ejerce y "explotación sin reparación" para quien lo padece (Nkrumah, 1965, pp. 2–3).

Era diferente al colonialismo español, caracterizado por imponer su soberanía imperial y absolutista, imponer un modelo de gestión pública colonial para normar el control político directo sobre la población y sus recursos naturales, creando un orden colonial centralista, extractivo y explotador, gestionado por instituciones del Estado imperial y élites locales (Grafe & Irigoin, 2008, pp. 2–3). En el Perú, ese control gestionaba la cobranza violenta del *tributo indígena*, el trabajo forzoso de la *mita* y otras instituciones que forzaban la inserción de las comunidades en la economía colonial, transfiriendo excedentes en beneficio de los colonos y del rey (Brown, 2024, p. 74). La conquista "dio inicio" a una economía articulada por la minería y conectó al virreinato con el resto del mundo precisamente por esa vía, canalizando la producción de plata (y en menor medida oro) hacia los circuitos imperiales y el mercado global (Contreras, 2009, p. 11; Brown, 2024, p. 9)

Por eso que después de la guerra con Chile, se recrudece la crisis económica y social del país, el país estaba sin dirección política, sin rumbo administrativo, sin consistencia como Estado. La casi inexistente gestión pública solicitaba una reorganización del modelo de gestión de la cosa pública, sin pensar en lo nacional, en lo andino, en lo amazónico, que eran distantes y desconocidos. El débil aparato del Estado, reflejaba los intereses de quienes deficientemente lo administraban como una

hacienda, porque no gobernaban (Basadre, 1979), porque su única actividad era usufructuar la fuente de ingresos procedente del guano y del salitre, cuyas utilidades se "perdieron en la corrupción" (Quiroz 2009) y encima endeudaron el presente y el futuro de la nación peruana.

La administración pública del estado no existía, sus instituciones estaban dispersas y quienes las gestionaban lo hacían a título personal o de grupo. La anarquía era evidente, incluso el diseño y la implementación de ciertas funciones y competencias propias del ejecutivo, estaban a cargo del congreso de la república y esta institución representaba intereses personales, familiares o de grupo de familias. Para Bourricaud (1969), un núcleo de familias ejercía un estrecho control sobre la vida económica del país.

3.2.2. Papel de la élite criolla aristocrática en los Gobiernos Oligárquicos del Perú.

En La República de las frustraciones (1977), Virgilio Roel detalla una de los diversos mecanismos de acumulación ilícita utilizados por la aristocracia criolla, como la "deuda interna y el escándalo de la consolidación" (Roel, 1977, p. 14). Este proceso, como se vio en el capítulo anterior, se inició con un decreto de 1846 que permitió la aparición de supuestos acreedores del Estado bajo el argumento de haber contribuido a la guerra de Independencia. Se llegó a pagar más de 25 millones de pesos por deudas contraídas por los virreyes para combatir los movimientos independentistas (Roel, 1977, p.7). Se promovió la transferencia de bienes públicos a los tenedores de la deuda interna, pagándoles con tierras y otros bienes del estado, propiciando el despojo de tierras a la población indígena. El pago exorbitante por la "manumisión de los esclavos como estrategia de lucha de Ramon Castilla." (Roel, 1977). En este periodo se logró la expansión de las haciendas y la consolidación de un modelo feudal, que convivía con el neocolonialismo del capitalismo inglés.

Jorge Basadre a estos “notables de la República temprana,” los tipificaba como élite criolla aristocrática, pero no los consideraba grupo económico nacional, porque carecían de poder económico y político, y de capacidad institucional para intervenir en el crecimiento económico. Para Portocarrero (2005) estos “notables de la República temprana,” se desenvolvieron en un tipo de “modernidad señorial”, donde la acumulación estaba asociada al control de la tierra, al rentismo y a la inserción subordinada en cadenas comerciales externas. Lo hilarante de este grupo era que eran liberales de pensamiento en el discurso y en el derecho, pero su sustrato ideológico no tenía compromiso nacional. Desde la perspectiva de la teoría de la colonialidad del poder, Quijano (2000) explica que el liberalismo en América Latina funcionó como parte del andamiaje ideológico de la neocolonialidad, justificando un tipo de Estado que reproducía la dependencia económica, la jerarquización racial y la hegemonía de grupos con escaso compromiso con la construcción de un proyecto nacional.

Estas son las condiciones políticas y económicas que favorecen al neocolonialismo empresarial inglés, donde la “seuda aristocracia criolla” prosigue reproduciéndose en la gestión pública del Estado, utilizando su pragmatismo e interés personal para hacer uso de los empréstitos, menospreciar la solución de los problemas nacionales, y solo promover al colonialismo inglés en la explotación intensiva del guano de las islas, salitre, petróleo y otros productos agrícolas, destinados a la exportación como materias primas. Burga y Flores Galindo (1984), a esta orientación la denominaron patrón económico dependiente.

El capitalismo no estaba interesado en la agricultura de corte feudal desarrollada en las haciendas de la sierra, que coexistían con la agricultura de subsistencia de las comunidades, porque para eran actividades irrentables y no tenían relación directa con sus negocios. Relativamente no estaba interesados en las

haciendas de la costa, porque parte de su aparato productivo era ejecutado con improductivas prácticas agrícolas de gestión feudal, heredadas de las antiguas encomiendas. La numerosa, aislada y marginada población indígena de las zonas costeras y andinas, estaban agrupadas en comunidades, o en pequeños pueblos, y no eran importantes para el capital inglés, porque su agricultura de subsistencia, aislada de otras formas de producción, no estaban integradas a ningún mercado, para ellos no eran rentables.

Años después, y frente a la demanda externa de azúcar, algodón, vid, tabaco y otros productos, las haciendas de la costa, en manos de hacendados peruanos primero y extranjeros después, introducen la gestión empresarial capitalista, manteniendo las condiciones sociales y económicas coloniales y feudales. Bourricaud (1969) señalaba que los dueños de estas haciendas, "apoyados en los ingresos que les proporciona la agricultura del azúcar y del algodón, manejaban los hilos de la economía del Perú y gobernaban por interpósita persona" (p. 7).

Las nuevas condiciones y exigencias económicas y políticas del neocolonialismo presionaron a los seudo aristócratas criollos a improvisar la gestión pública del Estado siguiendo pautas de un patrón exportador controlado crecientemente por capitales externos: el capital extranjero organizó un patrón de exportaciones agrario-minero, extendiéndose hacia banca, comercio internacional y transportes, sin propagar sus efectos a la industria ni integrar verticalmente el mercado interno (Cotler, 1978, pp. 16–17). En esa dirección, Burga y Flores Galindo caracterizaron este orden como un desarrollo "hacia afuera", cuyas consecuencias políticas y sociales fueron centrales para comprender la República Aristocrática y su modalidad de inserción dependiente (Contreras, 2002, p. 522). Bajo las condiciones políticas antes descritas, los "notables de la República temprana," empiezan a

enfrentarse entre ellos, por el control de la administración pública de un Estado que a esa fecha estaba endeudado, quebrado, era ingobernable, no tenía identidad nacional, sin bases sociales y sin capacidad de gestión de la cosa pública. Dicha ingobernabilidad los empuja a fortalecer su relación con el empresario ingles que reproducía el neocolonialismo económico y la neocolonialidad en la gestión pública, porque a través de ella, se garantizaba la firma de los contratos de consignación y posteriormente de concesión de nuestros recursos naturales, a favor de sus intereses comerciales.

En esa lógica, los criollos aristocratizados no tuvieron otra alternativa que abrir las puertas al neocolonialismo inglés y al norteamericano, interesados en invertir en minería, ferrocarriles y otras actividades económicas, con la portada de reactivar la economía peruana. Bajo dichas condiciones, le correspondía empíricamente implementar un modelo de gestión política del Estado peruano, que se adecue a las reglas del neocolonialismo económico y que paulatinamente se implemente a través de un conjunto de normas de neocolonialidad de la gestión del gobierno central, y el producto en su conjunto, Basadre lo denominó "República Aristocrática."

Para Jorge Basadre, este modelo y condiciona al proceso de reconstrucción nacional que concluye al finalizar el siglo XIX, bajo la conducción de los civilistas, que coincidentemente fueron los más grandes beneficiarios de la deuda interna pagada con recursos del guano de la isla. La neocolonialidad de la gestión pública del gobierno de nuestro Estado Nación, se estaba consolidando. A partir de entonces, se da inicio a lo que Jorge Basadre denominó como la República Aristocrática y el suscrito la denominara la época de los Gobiernos Oligárquicos que ejercen la gestión

pública bajo un modelo de neocolonialidad, y que son producto de dos grandes procesos con continuidad hasta el siglo XX y XXI:

a) La neocolonialidad de la gestión pública, apertura al neocolonialismo la explotación en forma de concesiones o contratos ley, de nuestros recursos naturales.

b) La Oligarquizarían del Estado nación, sobre la base de los intereses económicos del neocolonialismo.

3.3. La neocolonialidad de la gestión pública, apertura al neocolonialismo la explotación en forma de concesiones o contratos ley, de nuestros recursos naturales.

El neocolonialismo inglés, empieza a reproducirse con apoyo de la neocolonialidad de la gestión pública controlada por la élite criolla aristocrática, instalada en el gobierno central del Estado Nación Perú. En el plano económico, esta élite criolla aristocrática al llegar al poder político se transforma en oligarquía peruana dedicada a actividades económicas que reproducían relaciones sociales de producción señoriales y pre capitalistas asociadas a la explotación de la tierra, complementadas con actividades comerciales, rentistas y agiotistas, reforzadas por su acceso a prebendas y favores gubernamentales más que por una vocación productiva transformadora (Cotler, 1978, pp. 15–17). Ideológicamente se identificaban con formas de pensamiento liberal vinculadas a la inserción del país en el mercado internacional; pero se reproducían social y económicamente con formas semi feudales de explotación de la tierra y del comercio.

El Perú profundo (Arguedas, 1964) proseguía descansando su economía en el latifundio y la servidumbre, mientras nuestro recurso natural guano, salitre, cobre y otros minerales empezaba a ser explotado por empresas extranjeras, con fuerte

influencia en la gestión pública del gobierno de nuestro debilitado Estado sin integración nacional. En términos de estructura agraria, el gamonalismo y el latifundismo siguieron operando como soportes de servidumbre y coerción, configurando para el indígena mecanismos vividos como "mita" dentro del régimen de latifundio (Mariátegui, 2007, pp. 85–86).

El neocolonialismo Ingles, para fortalecerse realiza endebles alianzas con los hacendados de la costa y sierra peruana, apoyados en las taras sociales, políticas e ideológicas de los hacendados, que provenían de su pasado republicano, donde se enriquecieron a costa del Estado y en detrimento de la población indígena y otras minorías. Gran parte de sus fortunas se originó en la *"estafa política de la consolidación de la deuda interna"* (Roel, 1977, p. 14), en los negocios del guano y del salitre, en la adquisición fraudulenta de tierras y aguas, así como en otras formas violentas de acumulación de capital, transformándose en aliados del neocolonialismo

El neocolonialismo empezó a fortalecer su presencia en la actividad minera, en su fase de exploración y las primeras explotaciones, del cobre y el petróleo. Bajo dichas condiciones históricas, el modelo de empresas inglesas y norteamericanas organizadas en torno a los principios del "capital, el interés y la ganancia" (Marx. 1867). Como era lógico, solo estaban interesados en la materia prima para extraer y trasladar a sus países de origen, donde sus empresas las procesaban en sus industrias, las transformaban en mercancías y obtenían utilidad y ganancia. La actitud empresarial era extractivista, porque nuestros gobiernos no estaban interesados en el capitalismo como sistema sino en reproducir el colonialismo y el feudalismo, en la renta y no en el capital. Bajo estas condiciones históricas, fue fácil que el colonialismo imponga la economía de enclave, que era la forma de explotación que más se adecuaba a las empresas extranjeras.

El enclave permitía que sociedad peruana proseguía reproduciendo sus formas de producción colonial y feudal en el campo. Por el contrario, lejos de no complementarse con la economía minera extractivista de las empresas capitalistas, nada hicieron para oponerse al neocolonialismo, que ocasionó el peor nudo estructural en nuestra sociedad.

3.3.1. Las primeras concesiones. Guano, salitre, ferrocarriles y otros.

Desde mediados del siglo XIX y durante el siglo XX, el Estado peruano otorgó (o consolidó) varias concesiones y contratos de explotación de nuestros recursos naturales que marcaron el modelo primario-exportador y la ruta política de todos nuestros gobiernos del siglo XIX, XX y con vigencia hasta el presente siglo. Desde entonces, la neocolonialidad de nuestra gestión pública, está marcada por la práctica política, administrativa, y legal de la mal fundamentada otorgación de concesiones para la explotación de nuestros recursos naturales, con el visto bueno de nuestros poderes del Estado y promovido por nuestros gobernantes, como contratos ley a las empresas internacionales y nacionales, facilitando la penetración del neocolonialismo en lo económico y la neocolonialidad en los ideológico.

Para Héctor Omar Neojovich, uno de los primeros problemas de este fenómeno se ubica entre los años “1865-1869, desde la creación de la Compañía Consignataria del Guano y el empréstito Thompson Bonar seguido luego con el mentado Contrato Dreyfus” (2017, p, 253). Neojovich, parte del concepto que las “finanzas coloniales fueron esencialmente rentistas” (2017). En ese sentido, las primeras tres décadas de la República sus ingresos estaban basadas en aduanas y en el tributo indígena, y posteriormente sus ingresos fiscales estaban basados en el

guano y el salitre. Por lo tanto, la característica principal de las finanzas públicas de la república del siglo XIX y XX tuvieron el carácter de rentistas y concesionarias.

Según Levin (1964), el negocio del guano de la isla empezó a explotarse por varias formas de organización hasta llegar al sistema de las concesiones. El problema fue que, a partir de la firma de contratos con terceros para la explotación del guano y el salitre, los gobernantes de turno, la aristocracia criolla y los caudillos militares, vieron la oportunidad de enriquecerse utilizando la caja fiscal, para el pago de la deuda interna, la compra de tierras con recursos del estado, entre otros. La primera consecuencia política de la neocolonialidad de la gestión pública, se expresó en las diversas formas de corrupción de utilizar los recursos públicos, para fines personales de sus funcionarios. El problema fue la impunidad y la forma como se consideraba un "derecho de linaje o del ejercicio de la función pública" aprovecharse de los recursos económicos del Estado.

En 1862, se otorga una licitación para un nuevo contrato adjudicada a la Compañía Nacional de Consignatarios del Guano, (cf. Palacios Moreyra, 1983, p. 90), que luego se asoció con la empresa inglesa Thompson Bonar & Co., con quienes se gestionan empréstitos para atender las finanzas públicas y empezó una desenfrenada carrera por el endeudamiento a cuenta de la explotación del guano y del salitre, de manera que entre 1850 y 1875, el Perú tenía una deuda que superaba los 51 millones de libras esterlinas. (Palacios Moreyra, 1983, pp. 90–97) señalaba que no había una relación entre los ingresos por el guano, que daban un producto neto de 12 millones, y los gastos fiscales que eran superiores a los 20 millones. Siempre había un déficit fiscal, que frustraba toda posibilidad de gestión de la cosa pública y hacía inviable la construcción de nuestro Estado Nación.

En un documento de la Biblioteca Nacional de la imprenta de “La Patria”, Zarate N°175 por Juan Álvarez se transcribe el Contrato celebrado entre el Supremo Gobierno del Perú y la Casa Dreyfus Hermanos y Cª “como compradores de huano o como agentes financieros de la República" de fecha 1873, en su artículo 1 se comprometen a comprar dos millones de Toneladas de huano de dos mil doscientas cuarenta libras…” en su artículo 5, precisa que los compradores pagarán al gobierno 36.50 centavos por cada tonelada efectiva en su buques; y 35.5 en los buques fletados.

En su artículo 09, señala que el valor de los cargamentos de huano que reciban los compradores lo abonaran en la cuenta del gobierno un año después de despachados; y si es en los almacenes de los consignatarios, inmediatamente que lo vendan. Que tal negocio, Incluso si el huano se pierde en el tránsito en parte o completo, por averías o siniestros marítimos serán a cuenta del gobierno. Por último, fueron declarados los hermanos Dreyfus agentes financieros del Perú. Es decir, el neocolonialismo extraía el recurso natural, lo comercializaba en Europa y después de venderlo, recién le pagaba al país el importe del recurso; pero era el gobierno peruano, quien financiaba los riesgos ocurridos durante el trasporte marítimo, de la calidad del producto y de la comercialización. Negocio redondo del neocolonialismo empresarial, que no arriesgaba nada, que todo el riesgo era asumido por el gobierno peruano, porque así lo habían gestionado y aprobado los funcionarios responsables de la neocolonialidad de la gestión pública peruana.

Se demuestra que la neocolonialidad de la gestión pública, ideológicamente impregnaba a los administradores políticos del gobierno del Estado de los siglos XIX, XX y continua en el siglo XXI, se sustenta en el derecho de los consignatarios y/o concesionarios de los recursos naturales, a explotar y apropiarse de la compra venta de los mismos, sin importarles si los recursos públicos que ellos generaban, y deberían

ingresar al tesoro público, en el camino eran apropiados por los funcionarios de la colonialidad de la gestión pública peruana y que muchos de ellos provenían de las élites tradicionales coloniales. Incluso muchos de ellos, lo sustentaban como un derecho patrimonialista que les corresponden por estar ejerciendo la función pública de administrar los recursos del Estado peruano. Una extensión del derecho del criollo aristocratizado de ejercer la delicada función pública, que no podían ejercerla millones de habitantes peruanos, porque no sabían leer ni escribir.

Este insostenible derecho patrimonialista de los recursos del estado, lo utilizaron los aristócratas criollos para auto pagarse una consolidada y muy codiciada deuda interna, inventada por ellos y por los políticos patrimonialistas, propietarios rentistas, todos ellos ascendidos a ser miembros de la aristocracia criolla. En este marco, el cargo público deja de ser el ejercicio de una función orientada administrar los recursos del estado para él logró del crecimiento económico y el desarrollo social nacional, cuyo resultado se puede medir en el nivel de bienestar social obtenido por la población que viven en la nación peruana. En aquellos tiempos, y continua aún, la función pública se interpreta como una posición de acceso privilegiado para administrar de acuerdo al interés mezquino del grupo, del partido, etc., el presupuesto del estado, normalizando la confusión entre interés público e interés privado y debilitando la capacidad del Estado para sostener un proyecto de integración nacional y modernización institucional. (Cotler, 1977).

En este modelo neocolonial, al cargo público se accede como una prebenda, como un privilegio propio de las familias que rodean al poder político, de quienes están en turno de gobierno bajo el modelo de la neocolonialidad de la gestión pública. Donde es prioritario que los puestos, contratos, concesiones y favores políticos se distribuyen entre la oligarquía y sus aliados, como recompensas políticas o mecanismos de

reproducción oligárquica, consolidando una "economía política del privilegio" que organiza el Estado como botín para repartirse o hacer un mal uso de los presupuestos públicos o de los empréstitos obtenidos a las empresas capitalistas extranjeras primero y a los gobiernos después.

Como bien señala Alonso Quiroz (2008) los recursos que podrían financiar inversión social, infraestructura y desarrollo territorial se desvían hacia redes de intermediación, corrupción y beneficio selectivo, primero de caudillos militares, paralelamente compartido con la aristocracia criolla y la oligarquía reproduciendo una trayectoria histórica de un estado nación, con baja institucionalidad y de espaldas al desarrollo nacional. En esta perspectiva, la neocolonialidad de la gestión pública, es el instrumento de gestión que utiliza la oligárquica para el control del aparato estatal y darles continuidad a las consignaciones primero y a las concesiones después que exigían las empresas capitalistas extranjeras para proseguir operando en el país, y reproducir las condiciones políticas del neocolonialismo.

En este escenario, existe una unidad anti dialéctica, entre la reproducción de las condiciones administrativas del poder político de la oligarquía, y la reproducción de la neocolonialidad de la gestión pública del estado, porque desde esta posición, orientaba fondos públicos para fortalecer y diversificar sus intereses económicos rentistas. Este era el modelo de gestión básico del Estado oligárquico, que explica por qué razón la oligarquía desde la gestión pública, cree que es su derecho orientar la ejecución presupuestal de las actividades y proyectos, siempre y cuando contribuyan a preservar y/o incrementar sus privilegios como grupo económico. Era obvio su desinterés por construir un horizonte nacional de desarrollo, porque reproducía un orden político excluyente y funcional a intereses particulares. (Mariátegui, 2007, pp. XXIII–XXV).

En esta tendencia política, Dreyfus operó como comercializador del recurso y como agente financiero del Estado. Tenía el derecho de aplicar descuentos, comisiones y reasignaciones de remesas (p.ej., reducciones de transferencias mensuales para atender servicios de empréstitos), lo que disminuía el ingreso líquido disponible para el gasto público y reforzaba la dependencia de nuevos financiamientos (Bonilla, 1985). Cuando los costos logísticos (flete, seguro, almacenaje y comercialización) absorbían parte importante del precio final, la rentabilidad estructural se sostuvo en los beneficios financieros asociados a la deuda (comisiones, primas y mecanismos de colocación), antes que en un simple arbitraje de precios del guano (Greenhill, 1973; Vizcarra, 2009). Es decir, la Casa Dreyfus & Hnos., reorganiza la renta del guano para financiar deuda y obras, transformándose en un concesionario/beneficiario. Dreyfus operaba "tanto como vendedor de guano como encargado del pago de las amortizaciones y de los intereses de la deuda externa." (Bonilla, 1985).

En su momento el Perú fue el país más endeudado de América y un pésimo negociador de su deuda. "Un ingrediente importante para las ya maltrechas finanzas públicas fue la contratación del ciudadano ingles Enrique Meiggs para la construcción de ferrocarriles pagándole en bonos de la deuda pública. Meiggs había huido de "San Francisco en 1854 cuando estaba por estallar un escándalo financiero por un fraude con "warrants" (vales/bonos municipales) para obtener dinero ilícito, (Stewart, W. (1946).

Elio Galessio, en su trabajo "Breve reseña histórica de los ferrocarriles en el Perú", se remite al "Anuario sobre los ferrocarriles latinoamericanos", publicado en Londres en 1911 por John Vavasour Noel, y en este documento se registra que, hacia esa fecha, el Perú contaba con 2,528 km de líneas férreas en operación (más o

menos la distancia en kms entre Tumbes y Tacna), 722 km en construcción (distancia en kms entre Lima y Chiclayo), y 3,686 km en proyecto. Estas magnitudes permiten dimensionar la amplitud de la cartera ferroviaria prevista y el alcance de la expansión infraestructural promovida en el tránsito del siglo XIX al XX.

No obstante, Jorge Basadre advierte que este ciclo de modernización ferroviaria se desarrolló bajo condiciones institucionales y financieras frágiles: “los ferrocarriles en su mayor parte no llegaron a ser concluidos en los plazos estipulados y suscitaron complejos problemas alrededor de su financiación, o de su administración o de su terminación.” (Basadre, 1983, p. 133). En esa perspectiva, la brecha entre la planificación de grandes redes y su ejecución efectiva no solo expresa dificultades técnicas, sino también restricciones estructurales de gestión pública, capacidades administrativas limitadas y esquemas de financiamiento que derivaron en obras inconclusas o de sostenibilidad precaria.

Tras la Guerra del Pacífico, el Estado peruano quedo en una ruina total, con una fuerte crisis en la economía, no tenía recursos que recaudar, no tenía ingresos propios, la caja fiscal estaba vacía, saqueada y ningún país creía en la reputación crediticia del Perú. Bajo las nuevas condiciones económicas y políticas, el gobierno peruano firmó el Contrato Grace (1888–1889) con la finalidad de reestructurar la “deuda externa bajo la modalidad de compensación con activos y concesiones: ante la imposibilidad efectiva de pago, el Estado peruano optó por reconvertir obligaciones financieras en cesión de derechos económicos estratégicos, con el propósito de restablecer su acceso a los mercados internacionales (Plasencia, 2016; Universidad de Lima, 2021). El acuerdo comprendió, entre sus cláusulas principales, la transferencia de la administración de los ferrocarriles del Estado por 66 años al Comité Inglés de Tenedores de Bonos y la entrega de tres millones de toneladas de

guano, entre otros compromisos vinculados al uso de infraestructura y la continuidad de obras prioritarias (Universidad de Lima, 2021).

Sin embargo, el alcance del Contrato Grace excedió lo financiero, porque constituyó un arreglo de gobernanza económica subordinada, en tanto el control operativo de una infraestructura crítica para la conectividad nacional fue desplazado hacia un operador asociado a los acreedores, The Peruvian Corporation, organizada en Londres para ejecutar la administración ferroviaria y canalizar el rendimiento del activo como garantía económica del acuerdo (Banco Central de Reserva del Perú [BCRP], 2020; Plasencia, 2016). En términos de economía política, ello implicó que la reconstrucción institucional del Estado se apoyara en una lógica de reorganización externa del poder económico: la reinserción crediticia se "pagó" con capacidad de decisión sobre transporte e integración territorial, reduciendo márgenes de autonomía para orientar la infraestructura según prioridades de cohesión interna y no únicamente de rentabilidad (BCRP, 2020). El balance histórico, por tanto, es ambivalente porque Grace contribuyó a aliviar el estrangulamiento de la deuda y a recomponer la confianza internacional, pero también consolidó un patrón de reconstitución estatal basado en la cesión de espacios estratégicos de control, reforzando un tipo de dependencia donde la viabilidad fiscal y la expansión infraestructural quedaron condicionadas por intereses externos y por la selectividad económica en la gestión de la red ferroviaria (BCRP, 2011; Plasencia, 2016).

El crecimiento de la economía capitalista en Europa, concentro la población en grandes ciudades industriales, que demandan alimentos, materias primas. Esta demanda exigía la recuperación y ampliación de tierras agrícolas con suelos más enriquecidos, porque muchos de estos suelos habían sido por siglos sobre explotados. Mientras otros suelos querían ser orientados a pastizales para orientarlos a la ganadería

ovina. La solución fue un fertilizante estratégico como fue el guano y el salitre, este último un mineral que en forma natural y abundante se encontraba en territorios del sur del Perú, y en territorios del norte de Chile y al oeste de Bolivia. El colonialismo ingles se concentró en estos territorios costeros para explorarlos y explotarlos para la agricultura y la industria química y militar, como es la fabricación de explosivos, municiones, colorantes, esmaltes, pigmentos, fertilizantes y otros derivados nitrados.

El gran problema para los responsables de la gestión pública peruana, carentes de organización y logística, envueltos dentro del modelo de colonialidad, se sentían incapaces de controlar la explotación de este mineral, que se encontraba en los desiertos del sur en Tarapacá, a cientos de kilómetros de la sede política del gobierno central del Perú. El país ya tenía una amarga experiencia con la gestión comercial del guano de la isla, que, gracias a la neocolonialidad de la gestión pública, había permitido que la gran deuda externa, crezca más por la especulación financiera de los bonos nacionales por parte del colonialismo inglés, que por el mismo endeudamiento. Sin embargo, "mientras que la propiedad del guano era del Estado, el salitre y las oficinas dedicadas a la extracción eran de propiedad privada. Por consiguiente, Para evitar que la competencia entre arribos fertilizantes influyera de manera negativa en los precios era indispensable que el Estado regulara su producción" (Bonilla, 2004).

La alternativa estatal fue crear el estanco del salitre, con el fin de generar condiciones para que el Estado peruano pudiera intervenir/monopolizar la comercialización y defender el precio fiscal del nitrato en un escenario de crisis de ingresos guaneros y urgencia recaudatoria, particularmente durante el gobierno civilista de Manuel Pardo (Flores Soria, 2021, pp. 13–16). Esta apuesta chocó con el poder comercial y logístico del circuito salitrero ya articulado por capitales y casas

mercantiles vinculadas al mercado atlántico: el neocolonialismo inglés no operaba como dominación “Estado a Estado”, sino como predominio de empresas privadas (casas comerciales, banqueros, aseguradores, navieros e inversionistas) que estructuraban el financiamiento, el abastecimiento y la circulación del mineral hacia Europa, aprovechando su superioridad en capital y en integración de la cadena productiva (Purbrick, 2014, pp. 29–31). En términos prácticos, ese circuito controlaba rutas marítimas y puertos de exportación, así como la provisión de maquinaria, insumos, sacos, agua y transporte ferroviario desde el desierto hacia los embarques, lo que le otorgaba una ventaja decisiva para fijar condiciones y sostener clientelas en el mercado europeo (Purbrick, 2014, pp. 30–31). Por ello, el estanco —concebido como instrumento fiscal y de control comercial— enfrentó resistencias empresariales y limitaciones de información y capacidad operativa estatal en Tarapacá, volviéndose una medida de aplicación problemática y políticamente disputada (Flores Soria, 2021, pp. 14–18).

Pero la política del estanco del salitre (1873) como intento del Civilismo de capturar la renta exportadora, combinando el impuesto con la participación estatal en la comercialización del salitre exportado, desde Iquique, fracasó poque la renta salitrera —aunque fundamental para Europa— tendía a consolidar una inserción subordinada del Estado peruano en la economía mundial. (Flores Soria, 2021; González Miranda, 2013; Wisniak & Garcés, 2008; 1914–1918 Online, s. f.). Era una muestra que las medidas de neocolonialidad de la gestión pública del Estado peruano, no puede ponerle condiciones al neocolonialismo económico. Es decir, que la neocolonialidad de la gestión pública nacional, no tenía la capacidad ni la fuerza institucional necesaria, respaldada por los poderes del Estado, para ponerle

condiciones y marcar un punto de quiebre con el neocolonialismo de las empresas ingleses.

La casa Gibbs, consignataria en el circuito del salitre, informó en 1877 que el salitre expropiado, después de deducidos los costos de producción, transporte y comisiones, produjo para el Estado peruano solo 4 peniques por tonelada sobre un precio de venta de £ 14 6s. 8d. por el mismo volumen (Miller, 2020, p. 58). Más bien, la cuestión del salitre, añadida a la cuestión de la deuda externa, se convirtió en un poderoso factor en el desencadenamiento de la guerra de 1879, porque el intento peruano de controlar/monopolizar el rubro (estanco, expropiación y administración estatal) se cruzó con la crisis fiscal de la década de 1870 y con el reordenamiento del mercado de materias primas (Ravest Mora, 2008, pp. 64–66; Sicotte, Vizcarra & Willebald, 2005, pp. 6–7). En esa línea, la Compañía Salitrera del Perú (luego Compañía Nacional del Salitre, bajo administración bancaria) fue parte del esfuerzo estatal por administrar producción y venta tras la expropiación, pero operó en un escenario de restricciones de crédito, costos elevados y rendimientos fiscales exiguos, lo que debilitó su eficacia como solución fiscal (Miller, 2020, pp. 58–59; Sicotte et al., 2005, p. 7). Punto crítico: tras la Guerra del Pacífico, el Perú pierde Tarapacá (zona salitrera principal) en el Tratado de Ancón (1883), por lo que el "ciclo" de control/gestión del salitre bajo soberanía peruana se reduce drásticamente (Tratado de Ancón, 1883, p. 1).

La guerra con Chile pone fin a las consignaciones como esquema dominante de colocación internacional de rentas naturales, y específicamente se ingresa con mayor fuerza a concesiones en sectores extractivos (minería e hidrocarburos), además de un régimen de petitorio/denuncio y titulación que facilita la acumulación de derechos y su articulación con logística e inversión, con peso creciente de capitales

externos (Tejada Gurmendi, 2014, pp. 290–291, 294). En hidrocarburos, por ejemplo, los conflictos y arreglos contractuales en torno a La Brea y Pariñas muestran cómo la explotación petrolera y la disputa por obligaciones fiscales y derechos se canalizaron mediante arrendamientos, concesiones y transferencias empresariales con fuerte participación extranjera (Paredes, 2018, p. 6; Bolaños, 2017, p. 3).

3.3.2.- Marco legal para las concesiones de nuestros recursos naturales en el siglo XX.

La tesis central de la presente investigación, es el neocolonialismo del capitalismo global que, a través de un régimen de concesiones explotan nuestros recursos naturales, utilizando el marco legal y los procedimientos administrativos de la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado nación, que en la práctica reproducen el atraso, la dependencia externa y no deja desarrollar el capitalismo en nuestro país. Por el contrario, le ofrece al neocolonialismo todas las condiciones actuar en nuestra economía, a través de una estructura administrativa y legal de nuestra gestión pública, que tiene como principal soporte el Estado de Derecho que oferta la constitución política y todo el aparato administrativo del Estado. Este soporte legal sustenta el marco regulatorio que ordena, habilita y normaliza la economía del neocolonialismo, dotándola de legalidad y de capacidad de reproducción empresarial en el tiempo, mientras opera como enclave.

En la Constitución de 1920, el régimen de “concesiones” aparece como un dispositivo constitucional de economía política sustentado en tres ideas: a) dominio estatal de la riqueza minera, b) habilitación legal para otorgar títulos de aprovechamiento y c) candados soberanos (frontera e interés nacional). El núcleo del régimen constitucional minero establecido en 1920 se encuentra en el artículo 42, que consagró un sistema de dominio estatal sobre los recursos minerales. La Constitución dispuso expresamente que “la propiedad minera en toda su amplitud pertenece al

Estado" y que únicamente podía concederse a los particulares "la posesión o el usufructo en la forma y bajo las condiciones que las leyes dispongan" (Constitución para la República del Perú, 1920, art. 42). De esta manera, la propiedad originaria de los recursos mineros quedó reservada al Estado, mientras que su aprovechamiento privado dependía de un título jurídico derivado y sujeto a las condiciones establecidas por la legislación.

La Constitución Política del Perú de 1933 configuró un arreglo político-institucional de "República democrática," Estado unitario, y constitucionalismo social. Tenía un enfoque liberal con presencia estatal en la economía, el trabajo y la propiedad, para lo cual se requería un fuerte aparato burocrático de gestión pública, que no contaba el Estado peruano. El enfoque liberal de la constitución de 1933, definía al Perú como una República democrática, donde el poder emana del pueblo y se ejerce con límites constitucionales y legales (Constitución Política del Perú, 1933, art. 1). En su art. 2, se sustenta la unidad e indivisibilidad del Estado, en el art. 3 se sustenta la inalienabilidad del territorio. En el plano socioeconómico, asume que la libertad económica no es absoluta, sino jurídicamente ordenada por el interés público. Reconoce la propiedad privada y la libertad económica, pero simultáneamente introduce límites que permiten al Estado orientar resultados sociales.

Para entender el tipo de Estado económico y el régimen de concesiones, hay que analizar la definición del dominio estatal sobre las fuentes naturales de riqueza contenidas en esta constitución política de 1933. "Las minas, tierras, bosques, aguas y en general todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos. La ley fijará las condiciones de su utilización por el Estado, o de su concesión, en propiedad o en usufructo, a los particulares" (Constitución Política del Perú, 1933, art. 37. Esta fórmula cumple una doble función

política: (i) afirma soberanía y centralidad estatal sobre recursos estratégicos, y (ii) habilita un modelo de acumulación concesional en el que la empresa privada puede explotar recursos, pero bajo un título derivado del Estado y condicionado por ley (Lastres Bérninzon, 1994). Con este artículo, se busca legalizar la introducción del capitalismo global, para explotar nuestros recursos naturales en concesión para la explotación de minas, petróleo y otros recursos. Es decir, atrae capital privado (incluido extranjero) sin renunciar, al principio de dominio estatal sobre la riqueza natural (Constitución Política del Perú, 1933, art. 37; Lastres Bérninzon, 1994).

En el artículo 41 reconoció la potestad estatal de captar parte de las utilidades de las empresas mineras, en el monto y proporción que fijara la ley (Constitución Política del Perú, 1933, art. 41). El Estado no sólo concede, sino que reclama participación en los excedentes generados por la explotación de recursos, insertando un mecanismo de apropiación fiscal-política del beneficio extractivo (Constitución Política del Perú, 1933, art. 41). Se afirmó el dominio estatal de las fuentes naturales de riqueza y, simultáneamente, se institucionalizó la concesión como Tablas jurídico-política de articulación entre Estado y capital privado, que permite la explotación empresarial de nuestros recursos naturales, subordinada a títulos y condiciones legales derivadas del Estado, con restricciones estratégicas (fronteras) y mecanismos de participación estatal en la renta (Constitución Política del Perú, 1933, arts. 36–37, 41; Lastres Bérninzon, 1994; Ochoa Cardich, 2020, pp. 107–108).

Con el marco jurídico de las Constituciones Políticas de 1920 y, de manera más sistemática, de 1933, se configurando formalmente un modelo de Estado moderno, liberal y anclado en la lógica del Estado de Derecho, como la libertad de contratación y régimen de propiedad. Sin embargo, ese diseño normativo no incorpora la resolución de los grandes problemas nacionales ni altera la matriz de

poder económico; por el contrario, *regulariza la explotación de la riqueza natural bajo disposición estatal-concesional*, permitiendo que la explotación de nuestros recursos naturales se articule el capital con los requisitos que se imponen desde la gestión pública del Estado. Así, el derecho constitucional reconoce la capacidad asociativa y contractual y regula el dominio y uso de recursos, mientras mantiene abiertas las condiciones para la consolidación de relaciones empresariales transnacionales (Constitución Política del Perú, 1933, p. 3; Constitución Política del Perú, 1920, p. 4).

3.3.3. Las concesiones petroleras.

En la Constitución Política del Perú de 1933, la concepción liberal de la neocolonialidad, introduce la Tabla jurídica de la "concesión minera" y "el contrato petrolero". Conceptualmente son considerados como "fuentes naturales de riqueza", dominios originarios del Estado y utiliza la Tabla jurídica de la concesión, para su aprovechamiento privado. "Las minas, tierras, bosques, aguas y, en general, todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos. La ley fijará las condiciones de su utilización por el Estado, o de su concesión, en propiedad o en usufructo, a los particulares" (Constitución Política del Perú, 1933, art. 37). Esta cláusula cubre explícitamente a las minas y, por extensión, a los recursos estratégicos asociados al subsuelo, por lo que la Constitución de 1933 conceptualiza la concesión como atribución de derechos de aprovechamiento económico sobre recursos estatales, sin distinguir todavía Tablas contractuales sectoriales.

Respecto de hidrocarburos, la Constitución de 1933 no emplea la categoría de "contrato petrolero" como institución específica, pero utiliza el término "combustibles." En el artículo 36 prohíbe que, dentro de los cincuenta kilómetros de

frontera, los extranjeros adquieran o posean “tierras, aguas, minas o combustibles”, salvo excepción por necesidad nacional declarada por ley (Constitución Política del Perú, 1933, p. 2). Ello evidencia que el constituyente los trata como activo estratégico sujeto a consideraciones de soberanía y seguridad, coherente con el dominio estatal del artículo 37. Finalmente, el artículo 41 dispone que el Estado percibirá parte de las utilidades de las empresas mineras, en la proporción que determine la ley (Constitución Política del Perú, 1933, p. 3). En suma, el significado político-constitucional de 1933 reside en que: (a) afirma el control estatal de los recursos, (b) legitima su explotación privada por concesión bajo condiciones legales, y (c) reserva instrumentos de captura de renta minera, configurando un marco que luego sería operacionalizado por la legislación minera y petrolera posterior (Constitución Política del Perú, 1933, pp. 2–3). En 1942 durante el gobierno de Manuel Prado Ugarteche se prolongaron más beneficios para el consorcio. Incluso hubo un intento de entregarle los yacimientos de Sechura a la IPC, en 1947, acción que fue paralizada por la campaña encabezada por Francisco Graña Garland, director del diario “La Prensa”.

La Ley del Petróleo N° 11780 (1952) promulgada por Manuel A. Odría, fue concebida como un esfuerzo de la neocolonialidad por sistematizar y unificar el modo como se deberían de explotar los yacimientos de petróleo e “hidrocarburos análogos” a los que eran considerados como bienes de propiedad imprescriptible del Estado. Pero a la vez, el Congreso de la República, declaraba de utilidad pública la exploración, explotación, manufactura, refinación, transporte y almacenamiento del petróleo, que se debería de explotar bajo el régimen de concesiones, que para que sea rentable su producción, se le debería otorgar derechos exclusivos de explotación por plazos extensos y diferenciados por región (por ejemplo, hasta 40 años en la costa, 45 en la sierra y 50 en el oriente, con prórrogas), habilitando además la ejecución integral de

operaciones e infraestructura (Ley del Petróleo N° 11780, 1952, p. 6). En el plano institucional, creó el Consejo Superior de Petróleo como órgano consultivo (Ley del Petróleo N° 11780, 1952, p. 20) y reforzó dispositivos estatales de gestión (registro sectorial y articulación con la Empresa Petrolera Fiscal), incluyendo mecanismos de incentivo como exoneraciones y facilidades de importación de equipos para refinación/ manufactura/ transporte/almacenamiento (Ley del Petróleo N° 11780, 1952, p. 16). En términos de estructura económica, la Ley 11780 contribuyó a institucionalizar el neocolonialismo a través de un patrón de capitalismo de enclave particularmente visible en el petróleo—con fuerte control empresarial externo y débiles encadenamientos internos—que la historiografía caracteriza como una forma de inserción dependiente en el mercado mundial (Contreras & Cueto, 2007, p. 206).

En la costa norte, la explotación petrolera operó históricamente como un enclave, con total autonomía operativa con una población laboral ubicada en "campamentos" bajo control de la empresa, como es el caso de la experiencia urbana de Negritos, Talara, Lobitos, gestionadas durante décadas por la IPC, en un marco donde la racionalidad burocrática buscó ordenar y dominar la vida colectiva del asentamiento (Dioses, 2020, pp. 1, 7). Paralelamente, en Lima se instalan y modernizan industrias de bienes de consumo aprovechando materia prima y mercados en expansión. Este proceso se vincula con la urbanización inducida por el ciclo exportador y con la aparición de manufacturas de consumo en ciudades como parte de los efectos indirectos del auge (Contreras, 1994, p. 10).

Según Jorge Luis Lossio, en su libro del copey a las energías alternativas: Panorama histórico de las fuentes de energía en la región Piura (2013), señala que la explotación petrolera de La Brea y Pariñas experimentó una notable expansión entre finales del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX. Según Orrego (2008), la

producción pasó de poco más de 8,000 barriles anuales en 1890 a más de 200,000 hacia 1900, alcanzando aproximadamente 1,8 millones de barriles en 1915. Posteriormente, bajo el control de la International Petroleum Company (IPC), subsidiaria vinculada a la Standard Oil, la modernización tecnológica de Talara permitió que la producción superara los diez millones de barriles hacia 1930 (Orrego, 2008, pp. 131–168; Lossio, 2014, p. 26).

La primera muestra neocolonial de esta empresa, fue denunciada por el Ing. Ricardo Deústua, en la medida que esta empresa operaba en 166,000 hectáreas y no en las 40 hectáreas que le había declarado la neocolonial gestión pública del Estado peruano. Sin embargo, se ordenó "que la LPPC pagase una obligación tributaria de 1,248,420 soles (600,000 dólares) anuales en lugar de los 300 soles que había pagado" (Lossio, 2013, p, 28). La reacción del capitalismo global no se hizo esperar "la IPC solicitó la protección del Gobierno Británico, mientras que la Standard Oíl pidió la intervención del Departamento de Estado de los Estados Unidos, países que demandaron al Estado peruano anular lo decretado. Amenazaron también con paralizar las inversiones en el Perú" (Lossio, 2014, p, 28). ambos países presionaron al Estado peruano para que anulara la medida y se llegó a amenazar con la paralización de inversiones en el Perú (p. 28). El neocolonialismo del capitalismo global, se expresó en este conflicto tributario, porque la solución la llevo al plano diplomático con la finalidad de movilizar el respaldo político de los Estados Unidos o de Inglaterra, en defensa de sus intereses económicos.

Durante el gobierno de Augusto B. Leguía se llegó a un acuerdo con el representante británico en el Perú que estableció un régimen excepcional para la explotación de La Brea y Pariñas. Según Lossio (2014), el acuerdo reconoció que la propiedad comprendía tanto el suelo como el subsuelo y estableció por cincuenta años

condiciones tributarias especialmente favorables para sus explotadores, además de limitar durante veinte años el incremento de los impuestos aplicables a la exportación de los derivados del petróleo (p. 29). Según Muzzo, (1964, p. 150), El acuerdo de Arreglo o Convenio Transaccional Salomón–Grant Duff, celebrado el 2 de marzo de 1922 entre el gobierno peruano y el británico, posteriormente el Tribunal Arbitral reunido en París incorporó dicho acuerdo a su Laudo del 24 de abril de 1922 llamado Laudo de París fueron:

- La propiedad de "La Brea y Pariñas" zona mineralizada comprendía una extensión de 41,614 pertenencias de 40,000 m^2cada una. (1964, p. 150)
- Durante 50 años los propietarios y arrendatarios de dicha propiedad deberán abonar una cantidad de S/30.00 anuales por cada pertenencia laborada y S/1.00 por la pertenencia no utilizada. Las pertenencias que han sido abandonadas quedarían a merced del Estado peruano.
- Los propietarios y/o arrendatarios reembolsarían al estado peruano el impuesto de exportación a los productos de la industria petrolera, en amparo de las leyes, el cual no debería elevarse durante 20 años. (1964, p. 150)
- Los propietarios ingresarían un millón de pesos y oro americano por los tributos que fueron devengados hasta fines de 1921, consiguientemente otro cargo que existiera en relación con "La Brea y Pariñas". (1964, p. 150)
- Las Resoluciones Supremas del 31 de marzo de 1911, asimismo la resolución del 15 de marzo de 1915 y otra posterior con el problema, quedaran sin efecto por el Gobierno Peruano.

Sin embargo, todo se mantuvo igual y la propiedad del subsuelo no se definió. Después de todo en el año 1926 la IPC obtuvo 1,372 toneladas métricas de gasolina en estado natural, 27,982 en 1927. Esta empresa en 1936 ya producía 41,300 barriles

diarios y empleaba a más de 4,000 personas. (Orrego, 2008, pp.131-168.) En 1939 con la finalidad de participar en el mercado del petróleo, se formó la Empresa Petrolera Fiscal para manejar los yacimientos de Zorritos.

En 1942 durante el gobierno de Manuel Prado Ugarteche se prolongaron más beneficios para el consorcio. Incluso hubo un intento de entregarle los yacimientos de Sechura a la IPC, en 1947, acción que fue paralizada por la campaña encabezada por Francisco Graña Garland, director del diario "La Prensa". (Muzzo, 1964, p. 150),

En la década del 50 en el Perú, no se dieron las condiciones necesarias para que las empresas pudieran realizar la etapa de exploración del petróleo, para lo cual se deberían de realizar estudios especializados de geología, geofísicos, geoquímicos y otros, para determinar las zonas del país donde es posible encontrar yacimientos de petróleo o gas natural, para iniciar la fase de explotación. Por lo tanto, la falta de nuevos campos petrolíferos, incrementa la demanda interna y "las empresas petroleras a reclamar un sustancial incremento en el precio del combustible (exigían triplicar el precio, que en 1958 era de 0,09 por galón). (Lossio, 2014, p. 35). Lo anterior generó una crisis, se formó una comisión que finalmente terminó duplicando el precio del petróleo y "generó una ola de protestas públicas y los políticos de diversos sectores lo usaron como caballo de batalla para retomar el tema del laudo arbitral de 1922 y cuestionar la legalidad de la presencia de la IPC en el Perú." (Lossio, 2014, pp. 35–36)

En 1963, el electo presidente Fernando Belaunde Terry envió al Parlamento un anteproyecto de ley por el cual se le restituía al Estado la propiedad del subsuelo de La Brea y Pariñas. El Parlamento asumió una postura más radical y aprobó dos leyes sustitutorias: La ley 14695 que revocaba la ley de 1918 que había autorizado al Gobierno peruano a ir a un tribunal arbitral internacional; y la Ley 14696, que

declaraba nulos los contenidos del laudo de 1922, dejando a la IPC en un limbo legal.” (Lossio, 2014, pp. 35–3).

Mediante Ley N° 14863, se autoriza al Poder Ejecutivo, para que de acuerdo a las Leyes que indica, disponga lo conveniente para resolver las cuestiones pendientes sobre "La Brea y Pariñas". Ley que en su artículo 1º.- “Autorizase al Poder Ejecutivo para que, de acuerdo con lo prescrito por las Leyes números 14695 y 14696, disponga lo conveniente para resolver las cuestiones pendientes sobre "La Brea y Pariñas"; y establezca el régimen a que se someterá la explotación de los citados yacimientos petrolíferos, en la forma que mejor garantice los intereses del país y el irrenunciable derecho del Estado sobre esa riqueza nacional.

Al iniciarse el primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry, el conflicto de La Brea y Pariñas volvió a adquirir centralidad política. La Ley N.º 14695, promulgada el 6 de noviembre de 1963, revocó la autorización que la Ley N.º 3016 había otorgado al Poder Ejecutivo para pactar con el Gobierno británico el sometimiento de la controversia de La Brea y Pariñas a un arbitraje internacional, quedando aquella norma derogada (Ley N.º 14695, 1963, art. único). Ese mismo día fue promulgada la Ley N.º 14696, “Declarando nulos ipso jure, los denominados Acuerdo, Convenio y Laudo sobre La Brea y Pariñas”, estableciendo que dichos instrumentos, “por haber violado los requisitos legales pertinentes son nulos ipso jure y no obligan a la República” (Ley N.º 14696, 1963, art. único).

Estas decisiones expresaron el creciente carácter político adquirido por el conflicto petrolero. Lossio (2014), apoyándose en Candela (2008), sostiene que el problema del petróleo había dejado de ser tratado exclusivamente desde una perspectiva técnica o económica para convertirse en una cuestión primordialmente política. La controversia sobre la legalidad del Laudo de 1922, la propiedad de los

yacimientos de La Brea y Pariñas y la permanencia de la International Petroleum Company se convirtió así en uno de los principales temas del debate político nacional.

El 12 de febrero de 1964 se expidió la Ley N.º 14863, mediante la cual se autorizó al Poder Ejecutivo para que, de acuerdo con las leyes señaladas en la propia norma, adoptara las medidas necesarias para resolver las cuestiones pendientes relacionadas con La Brea y Pariñas (Ley N.º 14863, 1964). Sin embargo, esta autorización no resolvió definitivamente el conflicto, que continuó durante el gobierno de Belaúnde hasta la aprobación de la Ley N.º 16674 de 1967 y, finalmente, la expropiación de los yacimientos e instalaciones de la IPC en octubre de 1968.

Pasaron años y no se resolvía el problema. Jorge Luis Bossio, manifiesta que, en las fiestas patrias de 1968, Belaunde anunció que se "había llegado a un acuerdo con la IPC por el cual el Perú recuperaría sus yacimientos sin pagar un solo centavo. El 13 de agosto de 1968 se firmó el Acta de Talara, por medio del cual se ponía fin, supuestamente, a un largo litigio entre el Estado y la empresa norteamericana." (2013, p, 38)

El Acta de Talara (13 de agosto de 1968) y el contrato de crudo/gas asociado pueden leerse como un arreglo dependiente: el Estado buscó cerrar el pleito histórico con la IPC y garantizar continuidad operativa, pero lo hizo trasladando el conflicto desde la titularidad formal de los yacimientos hacia el terreno decisivo de la renta, esto es, la fórmula de compra-venta y el precio neto del crudo luego de deducciones por costos/servicios. En la negociación descrita por la literatura histórica, la disputa no giró únicamente en torno al "precio" nominal (p. ej., US$ 2.30 versus 1.97), sino en torno al neto final que sostendría financieramente a la Empresa Petrolera Fiscal (EPF) y definiría quién capturaba el excedente (Paredes, 2018, pp. 30–31). En ese contexto, la "Página 11" operó como dispositivo de crisis: según la denuncia pública,

allí se habría consignado (o anotado a mano) el precio neto/mínimo garantizado que la IPC pagaría a la EPF, y su ausencia convirtió una controversia técnico-contractual en un relato de "entrega" estatal (Vivas, 2018).

Tras el golpe del 3 de octubre, el nuevo régimen declaró nulos el contrato del 12 de agosto y el Acta de Talara, junto con los actos vinculados (Perú, Decreto Ley N° 17065, 1968, p. 1), y enseguida dispuso la expropiación del Complejo Industrial de Talara y dejó sin valor los contratos de venta de gas y crudo referidos al arreglo (Perú, Decreto Ley N° 17066, 1968, p. 1), consolidando la ruptura como "rectificación" y reubicando la soberanía en la captura directa de la renta.

3.3.4.- Concesiones Mineras.

Otro de los mecanismos legales utilizados por el neocolonialismo, a través de la neocolonialidad de la gestión pública, fue el Código de Minería de 1950, promulgado por Decreto Ley N° 11357, considerado como un punto de partida crucial del proceso de legalidad del accionar del capitalismo global en nuestra realidad, porque reordenó el régimen jurídico minero y consolidó un marco de seguridad y transferibilidad de derechos que resultó funcional a la expansión de la gran minería con fuerte participación de capital extranjero (Morales Dasso & Morante Brigneti, 2015, pp. 138–139; Lira, 2007, p. 45).

La propuesta fue sustentada por los técnicos y asesores de los políticos que sustentaban sus propuestas parlamentarias con enfoque liberal y de clara defensa del capitalismo global. Los técnicos formaban parte de la burocracia política y administrativa del poder legislativo y ejecutivo, que defendían el modelo de neocolonialidad de la gestión pública del Estado nación, y basándose en el estado de derecho propusieron un marco legal, que sustentaba la propiedad del subsuelo, del suelo y de la tierra, que se plasmó en el código de minería, donde el Estado es

concebido como titular de los yacimientos (dueño del subsuelo) y el particular adquiere propiedad sobre los minerales una vez extraídos (Lira, 2007, p. 45). Esta separación fue crucial para viabilizar un mercado de derechos mineros independiente de la propiedad superficial.

Se consolidó la concesión como un derecho jurídicamente estructurado (con procedimientos administrativos y órganos especializados) y se introdujo como innovación relevante el Registro de Concesiones y Derechos Mineros, con inscripción imperativa para dar publicidad y certeza frente a terceros (Morales Dasso & Morante Brigneti, 2015, pp. 138–139). El Código calificó la industria minera como de utilidad pública y reforzó la idea de que la concesión debía estar vinculada a la actividad económica efectiva, introduciendo mecanismos como el sobre canon territorial para desincentivar la inmovilización de concesiones y forzar su trabajo o devolución al Estado (Morales Dasso & Morante Brigneti, 2015, p. 139). Desde el inicio del siglo XX, la neocolonialidad de la gestión pública había diseñado un modelo de concesión administrativa para la explotación petrolera y minera, donde literalmente el Estado mantenía la propiedad del recurso; pero concesionaba a la empresa privada para explorar y explotar mediante títulos condicionados a plazos, por traslape con el derecho minero (cateo/petición/obligaciones).

En el Perú del siglo XX, la Cerro de Pasco Copper Corporation operó como un enclave minero-metalúrgico articulado al capital global, exportadora de minerales, con poder territorial y con una fuerte influencia en la economía de la sierra central. Concentró yacimientos, infraestructura, fundición, de modo que “el gran grueso” de la producción minera pasó por sus circuitos y los depósitos promisorios tendieron a quedar bajo su control, reduciendo el espacio de la empresa nacional independiente (Bertrán, 2024, p. 16). Integró minas, el ferrocarril, el carbón, la

fundición y 17 haciendas dedicadas a la agricultura y a la ganadería. Dinamizó el empleo, el comercio y promovió proceso de urbanización en Pasco–Junín, pero subordinó dichas dinámicas a la captura externa de la renta y a la disciplina tecnológica-logística de la firma, que incluso erosionó competidores regionales mediante modernización y control de rutas (Contreras & Cueto, 2007, p. 204).

En la economía nacional, la empresa fue columna de exportaciones metálicas y, por su escala, condicionó decisiones públicas; su expansión se apoyó en el marco normativo Pro Inversión y en mecanismos de incidencia institucional, visibles en "turbias maniobras jurídicas" que despojaron a actores locales del control empresarial, así como en la compra de tierras para reconfigurar mercados de trabajo (Contreras & Cueto, 2007, pp. 204–206). La ruptura llega con el ciclo estatizador, la expropiación se declaró de "necesidad nacional e interés social" y se justificó, entre otros, por incumplimientos y afectaciones asociadas a su régimen empresarial (Perú, 1973, p. 1); de esa nacionalización derivó la formación de Centromin Perú como operador estatal del complejo (UNCTAD, 1993, p. 35).

3.3.5. El caucho amazónico.

Desde el siglo XVI al siglo XIX, la selva amazónica era para los europeos, un paradisiaco lugar, donde posiblemente se encontraba "el dorado", la ciudad llena de oro pérdida dentro de la inmensa selva, donde este metal no tenía fines económicos. Las aventuras españolas por las selvas amazónicas, siempre fueron frustrantes y muchas expediciones nunca regresaron a su punto de partida y muchos conquistadores murieron en plena empresa, y dejaron sus huesos y sus sueños "dorados" en estas selvas. Por eso no hubo proceso de mestizaje alguno, entre españoles y las etnias amazónicas. Sin embargo, el boom del caucho cambia su vida económica y social y

ciudades como Manos en Brasil e Iquitos en Perú, se transforma en polos de atracción poblacional, de caza fortunas, trabajadores y demás estratos sociales.

Un acontecimiento científico inesperado ocurrió en los Estados Unidos. Nelson Goodyear, había encontrado un nuevo uso a una resina, diferente al uso que le daban los indígenas amazónicos. Se trataba de la "vulcanización en caliente" (R. Scoles: 2003), aplicado en la industria automovilística, para la fabricación de llantas, fajas, y demás accesorios de amortiguamiento. De esta manera, las industrias norteamericanas destinan fuertes capitales, para la extracción de látex de la *seringueira,* considerada ya una importante materia prima, que se encontraba en las selvas amazónicas de Brasil, Colombia, Venezuela y del Perú.

De esta manera el neocolonialismo inicia la explotación de un recurso natural ubicado en nuestras selvas amazónicas, introduciendo una economía extractivista colonial, que, en forma violenta, toma posesión de la selva. Posteriormente y utilizando la neocolonialidad política de la gestión pública de nuestro Estado, vías convenios de cooperación firmados con el capitalismo global, desarrollan una actividad económica, que supuestamente iba a beneficiar a la Amazonía. Para Hall (1991:21), este hecho se considera como "la primera penetración importante del capital internacional en la Amazonía para finalidades económicas", cuyo auge duró de 1870 a 1912". Al analizar las denuncias realizadas por el Cónsul de Inglaterra en Rio de Janeiro (Sir Roger Casement), demostraba con pruebas en la mano, la cruel explotación de los indios del Putumayo, por parte de una empresa explotadora del caucho. En él se denunciaba la muerte de indios Quichuas, Ticunas y otras etnias, de parte de la empresa cauchera del Sr. José Arana, considerado el "dueño del Putumayo"

Entre el fin del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, el boom cauchero en Loreto configuró un régimen neocolonial de concesiones y control de

facto: más que “propiedad” legal estable, lo decisivo fue capturar rutas fluviales, puestos de acopio y redes de patronazgo comercial para monopolizar el acceso a los “montes” de shiringa y forzar cuotas de entrega (Hardenburg, 1913, pp. 29–30). El dispositivo económico clave fue la habilitación: crédito en bienes y adelantos que convertía el trabajo indígena y ribereño en deuda permanente, operando como un mecanismo de sujeción extralegal (“hacer que una persona trabaje… haciéndole contraer una deuda y manteniéndolo allí”), con restricciones físicas y disciplinarias asociadas (Casement et al., 1912/2011, p. 50). En el circuito del Putumayo, articulado a Julio C. Arana y la Peruvian Amazon Company, esta racionalidad de rentabilidad se expresó como terror productivo: la tortura y el látigo funcionaron como instrumentos para “traiga más caucho” y sostener comisiones por resultados, no como sanción legítima (Casement et al., 1912/2011, p. 97; Hardenburg, 1913, p. 214). En términos de dependencia, se trató de una economía de enclave: extracción primaria subordinada al mercado mundial, con excedentes que se fugan y con “la concesión” definida por el sistema de poder local mediador del control externo (Cardoso & Faletto, 1969, pp. 22–23). Así, la frontera amazónica exhibe la “paradoja” latinoamericana de Estados formalmente independientes y sociedades coloniales, donde la colonialidad organiza jerarquías y coerciones para la acumulación (Quijano, 2000, p. 10).

Pero el neocolonialismo, no solo esclavizo a nuestras etnias amazónicas, sino que la producción del caucho amazónico fue finalmente desplazada por la producción organizada en las colonias asiáticas. García Morcillo (1982) señala que las semillas de *Hevea brasiliensis* recogidas por H. A. Wickham en la Amazonía brasileña fueron trasladadas al jardín botánico de Kew, en Gran Bretaña, donde fueron aclimatadas en 1876, extendiéndose posteriormente su cultivo hacia Malasia

y Ceilán. Para 1915, las plantaciones asiáticas producían dos veces más caucho que las explotaciones amazónicas; en 1920, ocho veces más y, en 1939, aproximadamente el 98 % de la producción mundial de caucho procedía de las plantaciones asiáticas (García Morcillo, 1982, p. 262). La consecuencia inmediata para nuestra economía, fue la fulminante caída do los precios del caucho en los mercados internacionales que provocó la ruina y la despoblación de la Amazonia, cesando la corriente inmigratoria y dejando miles de indígenas muertos. Para 1904, se registra que por Iquitos se exportaron 2,160,240 kg, con destinos principales: Gran Bretaña 53%, Francia 30%, etc.

Tabla 5.
"Exportación de caucho desde el puerto de Iquitos", 1907-1911.

Año	Exportación total. Iquitos (kg)	Exportación (TM)
1907	2,896,407	2,896.40
1908	2,385,152	2,385.20
1909	2,582,066	2,582.70
1910	2,294,191	2,294.20
1911	2,081,887	2,082.90

Fuente: Elaboración propia con base en British Foreign Office (1913), Report for the year 1912 on the trade of Iquitos, Annual Series No. 5054; reproducido en Vivian (1921, p. 138).

La gran producción del caucho en el Asia, promovida por el neocolonialismo inglés, desplaza del mercado mundial, la extracción del caucho de nuestra Amazonía, provocó una profunda crisis económica en los departamentos de Loreto, Madre de dios y demás espacio de la Amazonía peruana. Obviamente si el principal y único producto de exportación había desaparecido del mercado, las demás actividades económicas que giraban en torno al caucho, van a sufrir serias repercusiones como el comercio, el crédito, la valorización de los predios urbanos y rurales, el transporte fluvial y marítimo, empresas de

servicios y otras vinculadas al caucho desaparecieron o se mudaron a otras regiones. (Santos Granero & Barclay, 2002).

El gran problema era estructural, porque el boom del caucho, había permitido el desarrollo de una economía extractivista que había logrado insertar a la economía Loretana a los mercados mundiales, que dependía de las demandas externas. No hubo el desarrollo de otras actividades económicas progresistas que no dependan de la explotación y comercialización del caucho. No hubo diversificación productiva, lo que postergó y aisló por años, a la Amazonía peruana de las propuestas económicas nacionales.

La bonanza de un recurso natural en nuestro país, produjo crecimiento exportador, sin necesariamente generar una transformación productiva sostenible. Como en el caso del guano y el salitre, donde están los resultados económicos de esta bonanza.

3.4. Oligarquización y neocolonialismo.

La principal lección política desde la Guerra del Pacífico (1879–1883), es que el neocolonialismo y la aristocracia criolla, no están interesados en el desarrollo nacional, y en la democracia representativa. Para el Perú la derrota militar, fue una derrota del modelo criollo de ejercer la gestión pública del estado, desarticulada de las necesidades del territorio, sin planificación ni organización de los servicios públicos. Con un poder legislativo con crisis de representatividad y de legitimidad política. El poder ejecutivo, ejercía una débil gobernabilidad y sin gobernanza política. No existían partidos políticos u organizaciones socio económicas preparadas para diseñar y construir un proyecto político nacional. El estado no tenía ingresos, menos presupuesto de la república destinado a la programación de inversiones. Tampoco el país era atractivo para ser sujeto de crédito.

Se inició el siglo XX con una aristocracia criolla, conformada por precarios grupos económicos, con funcionarios públicos reproductores de la neocolonialidad de la gestión pública, con políticos directa e indirectamente subordinados al neocolonialismo inglés y norteamericano. Con grupos económicos y funcionarios públicos, con un discurso ideológicamente sustentado en el liberalismo, pero con práctica administrativa propia de la neocolonialidad de la gestión pública, con un aparato estatal que expresaba los intereses de los grupos dominantes agrarios y comerciales. Se consolidó un patrón oligárquico de gobierno en el que la gestión de lo público funcionó como instrumento de reproducción de privilegios y de control del excedente económico. (Basadre, 1979; Cotler, 1977).

En el siglo XX, La gestión pública, no dependía del guano o del salitre. por el contrario, tuvo que reestructurar su deuda con el neocolonialismo, y a través del Contrato Grace transferir la gestión de la infraestructura ferroviaria del Estado, a la Peruvian Corporation registrada en Londres. Los nuevos pilares fiscales del siglo XX, descansaban en el patrón primario-exportador que le asignó el neocolonialismo, con la minería y el petróleo, reforzando una inserción internacional basada en enclaves extractivos y arreglos concesionales que limitaron la diversificación productiva interna. En minería, la expansión de inversiones y la articulación entre transporte, financiamiento y exportación reprodujeron un circuito económico concentrado y altamente dependiente de condiciones externas.

En términos de economía política, los inicios del siglo XX el estado peruano presentaba una debilidad institucional de la gestión pública, que coexistía con la dependencia externa, donde el Estado oligárquico-rentista, priorizó la administración de excedentes extractivos y la estabilidad financiera antes que la construcción de capacidades productivas, redistributivas y regulatorias. En síntesis, la posguerra había

consolidado el neocolonialismo y recompuesto su viabilidad, bajo nuevas condiciones impuestas por el capital internacional y administradas por élites internas, reproduciendo un modelo de desarrollo subordinado y socialmente restrictivo. (Thorp & Bertram, 2013; Paredes M., 2018; Banco Central de Reserva del Perú, 2020).

En el siglo XX, no hay un replanteamiento de las condiciones feudales de la tierra. En la costa van a proseguir coexistiendo la agricultura agroexportadora, con las economías de enclave, siendo considerada como la primera actividad económica, que, por sus condiciones básicas de producción, necesitaba de tierra, agua, semillas y fuerza de trabajo para reactivarse. La agricultura agro exportadora, la asumieron los propietarios de las grandes haciendas agroexportadoras, que tenían trabajadores asalariados, trabajadores bajo condiciones feudales (peones traídos de la sierra), y trabajadores bajo condiciones de esclavitud como los negros y chinos. Su producción se orientó hacia el monocultivo para la exportación de azúcar, algodón, tabaco, vid. Para mejor integrarse a los mercados externos, construyeron puertos agrícolas y una red ferroviaria. “La producción costeña se convirtió en una unidad agroexportadora articulada al capitalismo internacional, mientras que el interior seguía sometido a estructuras feudales” (Cotler, 1978). Diferente camino tuvo la hacienda serrana basada en el trabajo servil, con estructuras productivas arcaicas, con formas feudales de producción vinculadas al latifundismo y al trabajo servil indígena (Flores Galindo, 1987).

3.5. Realineamiento de la neocoloniadad de la gestión pública a las demandas del neocolonialismo.

En las primeras décadas del siglo XX, se produce una etapa de expansión del capitalismo global, sin el menor esfuerzo por desestructurar el colonialismo y la feudalidad de nuestra sociedad, sin las mínimas condiciones histórica para una

"transición" lineal del feudalismo al capitalismo. Las nuevas demandas del neocolonialismo exigían un reajuste de funciones del Estado, para fortalecer la articulación de las viejas estructuras agrarias de las haciendas costeras, a los requerimientos del mercado externo, controlados por el neocolonialismo. Este intento de adecuación de nuestro Estado a esta tendencia era superficial e inconsistente, porque no quiere desmantelar las condiciones semi-feudales y coloniales de la propiedad de la tierra, ni las jerarquías de dominación rural. Pero si tenía la intención, de utilizar la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado nación, para fortalecer la coexistencia del modelo de enclave del capitalismo global, con nuestras estructuras feudales y coloniales, en torno al modelo económico de patrón primario-exportador. La subordinación de nuestra economía a los ciclos y necesidades del neocolonialismo del mercado internacional, iba a ser permanente. Esta coexistencia estructural fue advertida tempranamente por Mariátegui al señalar que en nuestro país convivían "elementos de tres economías diferentes" y que, en la costa, sobre un "suelo feudal", crecía una economía burguesa con rasgos tardíos y dependientes. (Mariátegui, 1928/2007, p. 146).

En el marco anterior, la oligarquía peruana y los militares no profesionales eran las únicas instituciones que tenían oportunidad para llegar al gobierno; y desde ahí, administrar al Estado de acuerdo a sus intereses mercantiles y financieros, articulado a las exigencias del capitalismo global. Las empresas —primero británicas y luego estadounidenses— eran las correas de trasmisión del neocolonialismo del capitalismo global, que se articulaba indirectamente a la neocolonialidad de la gestión pública, para que puedan funcionalmente controlar y manipular las exigencias de apoyo estatal de las formas precapitalistas de producción que a pesar de no producir excedentes, por su marginalidad e ignorancia eran grandes generadores de pobreza y

de migración del campo a la ciudad, y ajenos del papel anti nacional que cumplía la economía de enclaves . En consecuencia, la adecuación que exigía el capitalismo enclavista, era la expansión "moderna" en sectores estratégicos, montada sobre relaciones rurales tradicionales que resultaban útiles para abaratar costos y disciplinar el trabajo. (Mariátegui, 1928/2007, p. 146).

El neocolonialismo, coexistía con la República Aristocrática, gobernada por el civilismo, que ideológicamente se proclamaban liberales, pero en su práctica política eran promotores de proseguir "modernizando" el modelo de Estado patrimonialista y rentista, porque se adecuaba a sus intereses económicos. El neocolonialismo, no temía todo intento de reforma administrativa de la gestión pública, porque no contemplaba un proyecto de transformación social, de aniquilamiento de formas precapitalistas de producción. Por el contrario, promovía las propuestas de consolidación de un orden de poder excluyente y rentista, basados en formas precapitalistas de producción. En términos de historia política, la dirección civilista no fue nunca una fuerza modernizadora, por el contrario, fue el instrumento de gobierno de una élite comercial-financiera con rasgos aristocráticos, orientada a preservar intereses de grupo y reproducir mecanismos tradicionales de dominación estatal. (Contreras Carranza, 2013, pp. 284–285).

Los deficientes servicios públicos que ofertaba el Estado peruano, con serias dificultades solo llegaban atender a una pequeña población radicada en Lima y algunas familias de ciudades del interior del país. La escasa y casi nula presencia institucional del Estado en la mayoría de las ciudades y centros poblados del espacio territorial, demostraba que la neocolonialidad de la gestión pública, era deficiente porque ni siquiera podía universalizar los servicios públicos más elementales como educación y salud. Pese a esa gran deficiencia, si sirvió como aparato de control político criollo,

con distribución de cargos de manera patrimonial, para facilitar o neutralizar adversarios económicos, como un instrumento de dominación del neocolonialismo. Esta precariedad de estatalidad, que reforzaba el poder de las élites locales, explica por qué la vida pública se organizó alrededor del acceso a posiciones estatales antes que alrededor de reformas programáticas de alcance nacional. (Contreras Carranza, 2013, p. 285).

En estas condiciones históricas, el neocolonialismo subordinó la economía agraria ligada a los enclaves exportadores a la lógica del mercado externo, otorgándole el papel de proveedora de alimentos, de materias primas, servicios productivos, mano de obra, etc. La gran hacienda costeña, con formas de administración capitalista utilizaba mano de obra propia de las relaciones serviles o semi-serviles, orientadas a maximizar la rentabilidad de la casa hacienda. En consecuencia, el agro no operó como motor de un mercado interno expansivo, sino como soporte social de un patrón extractivo orientado al exterior. (Mariátegui, 1928/2007, pp. 146, 159–160).

Lo anterior sustenta la naturaleza oligárquico-rentista de nuestras haciendas, comercio, finanzas y otras actividades, subordinadas a las empresas del capitalismo global que se insertaron en nuestro país, cuyos intermediarios políticos eran los gestores públicos del gobierno, que por su corte de neocolonialidad no eran capaces de proponer propuestas para el desarrollo nacional; por el contrario, como políticos y funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones reproducían las condiciones para el trabajo barato, las concesiones favorables al capitalismo global, y la reproducción de las estructuras semi-feudales de producción. Los comerciantes criollos y extranjeros estaban preocupados en la venta de sus mercancías al interior del país y a la naciente clase media, por eso exigían siempre mejores condiciones para la importación de mercancías, y la ampliación del mercado a nuevos territorios urbanos

y rurales. En esa dinámica, el mercado no integró socialmente, solo estratificó, jerarquizó y profundizó la subordinación del campo a la ciudad y del país al sistema internacional. (Mariátegui, 1928/2007, p. 146).

Es decir, que el proceso histórico de inicios del siglo XX, fue la consolidación de la alianza del Estado oligárquico-rentista y dependiente, con el capitalismo global, donde no estaba considerada la construcción del mercado interno nacional, sino la administración empresarial de las concesiones petroleras, mineras, del caucho, ferrocarriles y otras, que sin control social, se explotaba en forma de enclaves y circuitos de exportación, coexistiendo con un orden agrario tradicional que, funcionó como condición activa de la dependencia. El capitalismo no "sustituyó" al feudalismo: lo subordinó, lo reconfiguró y lo utilizó como base social de acumulación periférica. (Mariátegui, 1928/2007, pp. 144–146).

El tránsito del Perú oligárquico de fines del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, aceleró la articulación de las estructuras agrarias de dominación tradicional y la expansión del capitalismo global, sin ruptura de la sociedad, sin reordenamiento funcional de las relaciones precapitalistas en el campo. Pero si se habilitaron espacios selectivos para la acumulación exportadora y la inversión foránea, configurando el patrón de poder del neocolonialismo que entendía la modernización como todo intento de gestión pública emanada del estado nación, que refuerce el enclave y las estructuras semi-feudales de producción. En términos estructurales, esta dinámica fue posible porque el capital monopólico "se implantó" en sectores estratégicos sin necesidad de desintegrar las relaciones no capitalistas, pues su permanencia resultaba útil para asegurar costos laborales deprimidos y altas tasas de ganancia en economías periféricas (Quijano, 2007, pp. 16–17).

La coexistencia del neocolonialismo del capitalismo global y la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado nación, fue un producto de la debilidad de nuestro Estado, que no tenía proyecto político para desarrollar las condiciones socio económicas de nuestra sociedad, y estimulaba la coexistencia de economías y modos de producción diversos, donde el capitalismo se expandía en la costa sobre un "suelo feudal", mientras que en la sierra persistían estructuras de dominación terrateniente y subsistencias comunitarias subordinadas. La consecuencia política de este ensamblaje fue un Estado cuyo aparato normativo y coercitivo tendió a proteger al neocolonialismo y a la reproducción de la gran propiedad de la tierra y la renta, en lugar de promover una ciudadanía económica y social integradora, consolidando una modernización desigual y jerarquizada (Mariátegui, 2007, p. 146).

El civilismo y la llamada "República Aristocrática" representaron, así, una forma de conducción estatal sin modernización institucional, con gestión pública no diseñada para democratizar la estructura productiva o redistribuir el poder territorial, sino en asegurar las condiciones de gobernabilidad para el neocolonialismo del capitalismo global. En esa línea, el civilismo peruano no impulsó reformas equivalentes a otros liberalismos latinoamericanos y en su lógica política estuvo estrechamente vinculada al ciclo de la economía primaria y a la reproducción del poder social de las élites costeras (Contreras, 2022, pp. 2–3).

El capitalismo global reforzó esta matriz en el Perú, porque entre las primeras décadas del siglo XX y la Primera Guerra Mundial, se consolidaron los enclaves mineros, petroleros y el caucho, asociados a capitales estadounidenses y británicos, con el visto bueno de un aparato estatal que funcionaba como garante del orden social. La empresa Cerro de Pasco Mining Corporation incrementó su producción de cobre, oro y plata, modernizando su infraestructura productiva y diversificándose las

refinerías y fundiciones, subordinando la economía regional y desplazando a los productores de economías campesinas. Paralelamente la explotación petrolera en la costa norte, reorganizó territorios y relaciones laborales bajo lógicas de campamento y control empresarial (Contreras & Cueto, 2007, pp. 204–205).

En el campo costeño, las haciendas azucareras y algodoneras se integraron al mercado mundial bajo esquemas productivos que combinaron salario y explotación servil, consolidando una economía dependiente del capital global que excluía a las actividades económicas rentistas. En estas condiciones la oligarquía operó como propietaria rentista, articulando sus intereses agrarios, comerciales y financieros a la gestión pública del Estado, reproduciendo un patrón donde la acumulación dependía más de la renta, el monopolio y la intermediación que de una transformación productiva nacional (Mariátegui, 2007, p. 147).

La expansión de la influencia del neocolonialismo, trajo como consecuencia el endurecimiento de las condiciones de vida urbana, y estimula el surgimiento de organizaciones obreras y demandas por derechos sociales básicos, como la lucha por la jornada de ocho horas, las huelgas y la politización estudiantil que evidenciaron que el crecimiento económico oligárquico no generaba integración social, sino nuevas tensiones en el espacio urbano y en las zonas de plantación. La jornada de ocho horas fue una reivindicación central del movimiento obrero y se convirtió en un hito del ciclo de protesta que precedió al colapso del viejo sistema político (Contreras & Cueto, 2007, pp. 221–227).

La crisis generada por la deficiente gestión política del Estado por parte de la oligarquía, abrió una ventana de oportunidad para el proyecto leguiísta, porque desarticuló los mecanismos de control político y de intermediación oligárquica que habían sostenido la gobernabilidad previa. En ese vacío de legitimidad, Leguía pudo

presentarse como “Patria Nueva”, articulando un relato de progreso, eficiencia y “reorganización” del Estado que sintonizaba con demandas urbanas emergentes y con la expectativa de modernización material (Contreras & Cueto, 2007, pp. 231–235). Leguía pretendía la concentración del poder, tras el golpe de 1919, la disolución del Congreso y el tránsito hacia una nueva arquitectura constitucional (Constitución de 1920) que le permitieron capturar el aparato estatal y gobernar mediante una administración crecientemente centralizada (Congreso de la República, 1920; Grández, 2020). En la práctica, el oncenio reforzó el modelo de neocolonialidad de la gestión pública expandiendo la burocracia, profesionalizando segmentos técnicos, ejecutando obras públicas, y a través de empréstitos externos se reforzaron capacidades administrativas sin traducirse en una democratización sustantiva del poder político (Contreras & Cueto, 2007, pp. 231–235; Martinière, 2014). Lo que, si logró la propuesta de Leguía, la “Patria Nueva,” es robustecer a la clase media y reconfigurar el sistema político, pero también incubó tensiones sociales y políticas —por centralismo, exclusión y disciplinamiento— que terminaron convergiendo en su propia crisis y caída (Contreras & Cueto, 2007, pp. 231–235).

El fortalecimiento de la neocolonialidad de la gestión pública se reflejó en el crecimiento estatal, y el motor de su propuesta de modernización descansó en crédito extranjero y en la continuidad del patrón primario-exportador (Contreras & Cueto, 2007, pp. 231–235). Esto vuelve especialmente pertinente la crítica politológica de Mariátegui: el debate republicano ya no podía agotarse en lo “administrativo”, porque el núcleo del problema residía en las “bases económicas del Estado”; en sociedades estructuralmente desiguales, la economía —y sus relaciones de poder— termina “dominando y absorbiendo” a la política, condicionando tanto la orientación del Estado como los límites reales de cualquier reforma institucional (Mariátegui, 2007,

p. 304). En consecuencia, la modernización administrativa del leguiísmo operó como fortalecimiento estatal con dependencia: produjo capacidades, obra y centralización, pero reprodujo asimetrías de poder y exposición financiera que erosionaron su sostenibilidad política.

A fines de la década de 1920, el régimen leguiísta profundizó el centralismo político y debilitó los contrapesos locales, sustituyendo gobiernos municipales por "juntas de notables" nombradas desde el Ejecutivo y administrando un sistema electoral crecientemente controlado, lo que permitió la reelección continua y la captura del aparato estatal por el presidencialismo. Esta dinámica no solo consolidó una forma autoritaria de gobierno, sino que desestructuró las mediaciones políticas tradicionales y agravó la fragilidad institucional al concentrar la toma de decisiones en Lima, reduciendo la autonomía territorial y reforzando el carácter vertical del Estado. (Contreras & Cueto, 2007, p. 232).

Durante el oncenio se fortaleció el neocolonialismo al sustentarse en un patrón de acumulación dependiente y enclavista, articulado a la inversión del capitalismo global en minería y petróleo.

- En la sierra central, la Cerro de Pasco Investment Company (1902) y en 1915 con el nombre Cerro de Pasco Copper Corporation, de capital financiero e industrial estadounidense, trabajo como un gran enclave que articuló la gran minería de explotación del cobre, oro y plata; el transporte ferroviario; la fundición —instalación de la fundición de La Oroya—e incluso la administración de 17 haciendas
- En la costa norte la actividad petrolera a cargo de la London and Pacific Petroleum (Capital británico), y posteriormente de la IPC, propiedad de Standard Oil Company of New Jersey, EE. UU. Explotaron La Brea y Pariñas,

Negritos y Lobitos como principales centros de producción petrolera, que también operó la refinería de petróleo en Talara y otros servicios empresariales urbanos.

Lo anterior expresa una lógica de enclave con fuerte capacidad de control territorial y bajos encadenamientos internos. (Contreras & Cueto, 2007, pp. 204–206). Finalmente, la crisis mundial del capitalismo global en 1929, aceleraron el colapso del leguiísmo precipitaron un escenario de politización masiva, emergencia de movimientos como el APRA y reconfiguración del vínculo entre élites y fuerzas armadas. Al desintegrarse los canales institucionales del viejo civilismo y no existir un mecanismo democrático estable de competencia política, la clase propietaria tendió a replegarse tras el aparato militar como garantía de orden, bloqueando la ampliación efectiva de ciudadanía social y reproduciendo el carácter oligárquico del Estado bajo nuevos dispositivos de control (Contreras & Cueto, 2007, pp. 231–232).

Sin embargo, las empresas del capitalismo global, proseguían operando sus economías de enclave, sin perturbarse por el alboroto que representaba la crisis de ingobernabilidad del país, reproducida por la neocolonialidad de la gestión pública.

En el plano político, la crisis del Estado Oligárquico (Basadre,) generó un escenario de violencia y militarismo, marcado por la ausencia de partidos tradicionales capaces de ordenar el conflicto social y por la emergencia de organizaciones de masas que disputaron el sentido del Estado. La muerte de Sánchez Cerro en 1933 y la designación de Benavides por la Asamblea Constituyente simbolizaron el ingreso a una etapa en la que la autoridad estatal buscó recomponerse a través de la primacía militar y el control coercitivo de la conflictividad, configurando una gobernabilidad fundada más en la disciplina del orden que en la representación plural. (Contreras & Cueto, 2007, p. 255). Las primeras tres décadas del siglo XX, constituye un período

donde el capitalismo global reorganizó el "feudalismo" sin destruirlo, utilizándolo como soporte social de mano de obra barata y control territorial. A la élite civilista y los grupos empresariales ligados a la oligarquía peruana, se les dio el papel de intermediarios rentistas del neocolonialismo, interesados en asegurar las mejores condiciones para la agroexportación de sus productos. Es decir que el Estado oligárquico no fue un Estado débil, sino un Estado selectivamente eficaz para asegurar la acumulación periférica, convirtiendo la dependencia en principio de gobernanza y la desigualdad en condición de funcionamiento del modelo (Quijano, 2007, pp. 16–17).

En ese marco, desde la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado nación, se empiezan a consolidar las relaciones empresariales vinculadas al capital inglés y al capital norteamericano, ambos orientadas a la explotación de recursos naturales bajo un patrón neocolonial, sostenido por testaferros e intermediarios peruanos. La neocolonialidad no opera al margen del Estado, sino que a través de la gestión pública planifica y organiza al gobierno, a través de las políticas de estado -como la política económica- a través de la cual se diseña la primarización de nuestra economía y la inserción agro-minero-exportadora de nuestro país, al capitalismo global. En este modelo, a la oligarquía peruana le corresponde cumplir el papel de agro exportador, comerciante, y otras actividades basadas en la renta y la especulación.

Para poner en marcha este modelo, se contaba con el aparato Administrativo de Estado conde Ingresan para la Gestión pública (gobierno) los allegados al poder para aprovechar las oportunidades que le oferta el presupuesto para obras públicas, los proveedores, programas de asistencialismo, entre otros, que deben de ser reorientarlos a los intereses de los grupos de poder, o de la reorientación que la hacen

los que ocupan altos cargos de funcionarios públicos en ministerios y otras dependencias del Estado. Ellos ocupaban cargos de ministro, vice ministros, directores nacionales, y otros cargos funcionales, bajo el mandato del presidente de la República o de los altos funcionarios del Estado, donde se diseña, formulan e implementan las condiciones administrativas para que ejerzan sin problemas las inversiones del capitalismo global.

El otro grupo era el político partidario, los que ejercían función pública de representatividad, como diputados y senadores, que eran los directos responsables de ofrecer el marco legal que el capitalismo global exigía para proseguir operando empresarialmente. Actuaban de modo divergente, de espaldas a las necesidades de desarrollo nacional, eran insensibles a la solución a los grandes problemas sociales nacionales; por el contrario, se subordinaban a la dinámica enclavista del capital estadounidense y a un circuito comercial externo heredado y reconfigurado.

En este modelo de neocolonialidad de la gestión pública, existía un patrón de crecimiento económico sin desarrollo social, donde los representantes del criollismo aristocrático, de la oligarquía peruana, adecuaban los intereses de sus haciendas algodoneras, azucareras y otras, Adecuaban el mercado a sus intereses comerciales y financieros urbanos, entre otras formas empresariales articuladas a las exigencias del mercado externo, en tanto el auge exportador era el cobre, la azúcar, el algodón, el petróleo, las lanas, el caucho, etc., generando encadenamientos fiscales y urbanos, que modernizaron sectores específicos sin democratizar estructuralmente la economía ni el poder (Contreras, 1994, pp. 9–10).

En la lógica del neocolonialismo del capitalismo global, las haciendas se ven en la necesidad de modernizarse incorporando tecnología de punta y asumiendo el modelo de gestión capitalista en parte de sus procesos de producción y de

administración; pero, en la práctica, combinan el salario capitalista junto con formas pre capitalistas y serviles de trabajo como los peones de las haciendas. En la ciudad, la especulación, la renta, la usura y la maximización del beneficio privado encuentran soporte en una administración pública cuyo patrón de decisión opera de manera congruente con la economía primario-exportadora y con los intereses de los sectores dominantes. En términos estructurales, la economía deviene dual, con modernización intensiva en el sector moderno/capitalista y estancamiento relativo en el sector tradicional, sin que ello se traduzca en modernización social generalizada (Contreras, 1994, p. 9).

A partir de entonces, se refuerza la continuidad de la dinámica económica del país, subordina al patrón neocolonial del capital global, que le otorga a nuestra producción nacional la de abastecedores de materias primas como el azúcar, algodón, lanas, petróleo crudo, cobre, entre otros, al mercado externo. En la sierra central, la presencia de la gran empresa minera configurando un régimen de enclave con efectos territoriales, donde la minería se diversifica en actividades de fundición, refinería y otras. Además de su influencia en el mundo rural circundante mediante adquisición de tierras y reconfigurando economías regionales (Vega-Centeno, 2011, pp. 114–115). En esa misma trayectoria, el inicio y consolidación de operaciones acentúa procesos de diferenciación campesina y concentración de la propiedad en zonas alto andinas, mostrando que la modernización extractiva puede coexistir con recomposición desigual del poder agrario (Rénique, 1978, p. 7).

3.6. Bretton Woods: Las reformas de la primera generación para reconfigurar la neocolonialidad de la gestión pública.

Después de la Segunda Guerra Mundial, era lógico que Europa, cuna del capitalismo, este paralizada su economía. Destruida su infraestructura productiva, sin

fuerza laboral y en un proceso de reestructuración del patrón de acumulación global, de reordenamiento del capitalismo mundial, y el papel de las economías periféricas, como sostiene la teoría del estructuralismo de Raúl Prebisch (1950); o las tesis de las economías dependientes o subdesarrolladas (Fernando Cardoso, 1967), dentro de la cual se encontraba la economía peruana.

La economía norteamericana, había salido fortalecida después de la II guerra mundial, porque todo el peso de la guerra fue de la Unión Soviética en cuanto a frentes, inversiones y número de muertos, por ello, USA con menos pasivos bélicos, asumió el liderazgo del proceso de restructuración de la economía global. Por ello en julio de 1944 en Bretton Woods, New Hampshire (EE. UU.), en el Mount Washington Hotel (EE. UU.) impulsaron a las Naciones Unidas, para organizar una agitada Conferencia monetaria y financiera para decidir el nuevo orden monetario-mundial, la construcción de un nuevo orden global, los cimientos de una nueva gobernanza enmarcada dentro de un Estado de Bienestar. que permita la expansión del capitalismo de posguerra. Con esta propuesta se quería institucionalizar mecanismos de ajuste y liquidez alrededor del dólar como moneda ancla orientado a reducir la inestabilidad cambiaria y a prevenir las devaluaciones competitivas que habían desorganizado el comercio internacional en el periodo de entreguerras (Bordo, 1993, pp. 5, 82). Bretton Woods operó como un dispositivo de gobernanza económica que facilitó la reconstrucción europea, la expansión del mercado mundial, y la reproducción de nuevas relaciones neocoloniales entre centro y periferia. Para sostener dicho arreglo se crearon el Fondo Monetario Internacional (FMI), (financiamiento de corto plazo) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), concebido para canalizar recursos hacia la reconstrucción y, posteriormente, hacia el financiamiento del desarrollo (Ikenberry, 1993, p. 179).

En Bretton Woods se adecuó el sistema monetario internacional (944), a los intereses económicos y políticos de Estados Unidos, pues puso como patrón el oro y como “eje la convertibilidad del dólar estadounidense en oro.” que solo los bancos centrales y gobiernos extranjeros podían convertir sus reservas en dólares ante Estados Unidos a una tasa fija de 35 dólares por onza de oro. En ese sentido, Bretton Woods constituyó un patrón oro-dólar: el oro operaba como referencia última de valor, mientras que el dólar se convertía en la principal moneda de reserva, pago y unidad de cuenta del capitalismo mundial de posguerra (Bordo, 2018, pp. 5–6).

Después de la Segunda Guerra Mundial, nadie dudaba de la hegemonía económica y política de Estados Unidos, fuera de Pearl Harbor atacada sorpresivamente por los japoneses, el territorio de los Estados Unidos no fue escenario de guerra y por lo tanto mantenía intacta toda su infraestructura productiva, fábricas, industrias, vías de comunicación, agricultura, minería, puertos, aéreo puertos etc. y ocupaba una posición dominante en el comercio y las finanzas internacionales. Por lo tanto, concentraba un poder económico además de las reservas mundiales de oro, Por ello, las demás economías aceptaban mantener sus reservas en dólares, bajo la confianza de que esos dólares podían convertirse en oro. Como explica Ghizoni, el sistema de Bretton Woods estableció monedas fijas, pero ajustables, frente al dólar; y el dólar, a su vez, quedó vinculado al oro a una tasa de 35 dólares por onza (Ghizoni, s. f., párrs. 2–3).

Bretton Woods despliega y fortalece el capitalismo global, combinando para Europa el multilateralismo económico con intervención estatal para sostener el empleo, darles estabilidad a sus economías con pactos sociales, incluyendo la aceptación inicial de controles de capital (Ruggie, 1982, pp. 393, 413). Pero para las economías periféricas como el Perú, se diseñaron y aplicaron otras políticas

económicas que refuercen la dependencia del financiamiento y el neocolonialismo, cuyo objetivo es subordinar las políticas de Estado, fortalecer la neocolonialidad de la gestión pública y el modelo de crecimiento económico basado en el interés oligárquico y desligado del desarrollo social de nuestro Estado nación. Se va a fortalecer la neocolonialidad de la gestión pública, diseñando instituciones subordinadas al capitalismo global, distorsionando las estrategias de desarrollo nacional, limitando a los productores y comerciantes nacionales su acceso al crédito; el "espacio de la política" se mantuvieron limitados y expuestos a reorientaciones del orden internacional, dejando una herencia de coordinación que posteriormente sería desplazada por la liberalización financiera (UNCTAD, 2015, p. 11; Bordo, 1993, pp. 82–83)

Posterior a esta conferencia, Estados Unidos fortalece el capitalismo global y utiliza el marco internacional de posguerra para imponer flujos comerciales, financieros y tecnológicos sólidos, para Europa; pero para América Latina, impone la estrategia de "desarrollo hacia adentro" como respuesta a la restricción externa y a las conmociones heredadas de la depresión y la guerra (FitzGerald, 1996, pp. 1–2; Prebisch, 1950, p. 8). En el Perú, esta tendencia del neocolonialismo empujaba, presionaba a la oligarquía peruana a modernizarse; pero no lo entendieron y se resistieron al cambio, se opusieron a la "transformación estructural del Estado oligárquico," (Cotler, 1978, p.1). Gracias a esta estrategia, se refuerza la dependencia de nuestra economía al neocolonialismo del capitalismo global, fortaleciendo la neocolonialidad de la gestión pública centralista, que no define servicios y actividades para satisfacer las necesidades de la población que viven en formas pre capitalistas de producción.

En este contexto, el capitalismo global impone a nuestro país, la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, entendida como "desarrollo hacia adentro," impuesta como estrategia del neocolonialismo del capitalismo global, reforzando el patrón de crecimiento dependiente del sector primario-exportador, expandiendo la producción manufacturera para el mercado interno, reduciendo la vulnerabilidad frente a choques externos y la dependencia de bienes importados (Tello Vidal, 2019, pp. 237–238). Para ello fortaleció las condiciones de la economía liberal que se implementaba a través de la neocolonialidad de la gestión pública que se ejecutaba a través de un marco legal y académico liberal, actuando como correa de trasmisión del neocolonialismo del capitalismo global.

Durante el ochenio de Odría (1948 a 1956) el "desarrollo hacia adentro" operó como una estrategia de modernización económica que pretendía consolidar un mercado interno y una estructura industrial menos dependiente de la importación de bienes de consumo y de la especialización primaria (Tello Vidal, 2019, p. 263; Contreras & Cueto, 2007, p. 324). En esta estrategia predominó la actividad económica del ensamblaje de insumos importados y la dependencia de bienes intermedios y de capital externos, lo que hizo a la industria crecientemente vulnerable a la disponibilidad de divisas (Jiménez, 1998, pp. 14–15). Este modelo atendía parte de la economía urbana, porque las actividades económicas primario exportador altamente rentables como el enclave minero y petrolero, las economías agroexportadoras de las grandes haciendas costeras y la producción local regional de las haciendas serranas. En términos conceptuales, esa coexistencia puede leerse como la internalización de mecanismos de reproducción del sistema —sin ruptura de las bases tradicionales—, donde la modernización sectorial no equivalía a democratización económica ni a transformación agraria (Lê Châu, 1986, p. 292).

En la década del 50 y el 60 del siglo XX, la neocolonialidad de la gestión pública de nuestra Estado nación, fue pragmática, autoritaria y pro-oligárquica. Defensora del sector agro minero exportador como "locomotora" del crecimiento, aplicándose medidas de estabilización y desplegando una política social y de infraestructura apoyada por expertos norteamericanos, consolidando un patrón de modernización centralista compatible con la lógica del capital externo y de los sectores dominantes (Contreras & Cueto, 2007, p. 297). Este tipo de trayectoria reforzaba la gravitación de actividades primario-exportadoras y de enclaves —con pocos encadenamientos internos—, una dinámica que la historiografía identifica con claridad al describir sectores que "parasitaban los recursos nacionales" y remitían excedentes fuera del país, especialmente en el caso del petróleo (Contreras & Cueto, 2007, p. 206).

La neocolonialidad de la gestión pública, impulso el proceso de industrialización de bienes de consumo concentrada en Lima, haciéndola una actividad económica dependiente del mercado externo, de las importaciones de tecnología, equipos, patentes e insumos, lo que profundizó la dependencia externa del aparato productivo (Jiménez, 1998, pp. 14–15). En paralelo, la crisis agraria estructural alimentó la migración campo-ciudad y la reconfiguración demográfica y desde 1940 aceleró el proceso de urbanización, de manera que en el ciclo 1950–1961, Lima duplicó su población, en un proceso asociado a la crisis del agro y a la concentración de oportunidades en la capital (Contreras & Cueto, 2007, pp. 274, 298–299). Así, el crecimiento "hacia adentro" convivía con un país territorialmente fracturado y con un mercado interno incompleto.

El crecimiento hacia adentro era un producto del neocolonialismo del capitalismo global, que a través de la neocolonialidad de la gestión pública reordenaron a este modelo el aparato administrativo del Estado, y condicionaron el

surgimiento de partidos políticos como Acción Popular y la Democracia Cristiana que expresan las aspiraciones de las clases medias urbanas, sin que ello implicara, por sí mismo, una democratización sustantiva del poder económico (Contreras & Cueto, 2007, pp. 310–312). En suma, este proceso de industrialización estaba orientado a la producción de bienes de consumo o ensamblajes, era protegida por el estado, pero no por el mercado. El reformismo administrativo impuesto por la neocolonialidad de la gestión pública maquillaban su modernización y se articulaba al neocolonialismo del capitalismo global, además de reproducir políticas públicas que solo reproducían las condiciones socio económicas de las actividades económicas de la oligarquía en la costa, las formas socio económicas precapitalistas de la sierra y de la amazonia peruana, todas ellas dependientes de la dinámica de las economías de enclaves minero y petrolera del capitalismo global de nuestro país.

Los agroexportadores en sus haciendas de los valles costeños, mantuvieran la explotación del trabajo servil (enganche, peonaje por deudas y otras formas coercitivas), que generaban excedentes y acumulación de capital, aunque de naturaleza altamente concentrada y socialmente excluyente (Barraclough & Eguren, 2006, p. 16; Mariátegui, 2007, p. 22). Parte de esta acumulación de capital, se realizaba en el exterior y retornaba al país como bienes de capital y equipamiento para su modernización productiva, sin que ello implicara la construcción de un mercado interno integrado o una transformación estructural del orden oligárquico (Cotler, 1978, pp. 13–16). En esa tendencia, la oligarquía asumió un comportamiento político adecuando su racionalidad política a las nuevas exigencias del capitalismo mundial, aceptando el papel subordinado que le asignaba el gran capital (Cotler, 1978, pp. 13–16); e invirtiendo en industrias urbanas de bienes de consumo, dentro de una industrialización “hacia adentro” limitada y dependiente, funcional a un patrón de

crecimiento que no alteraba la estructura de poder y reproducía la dependencia tecnológica y de insumos importados (Contreras & Cueto, 2007, pp. 303–316). Los agroexportadores se diversificaron invirtiendo en inmobiliarias, servicios vinculados a la gran minería y negocios especulativos— concentradas en Lima por su proximidad a las decisiones estatales (Contreras & Cueto, 2007, pp. 303–316).

El neocolonialismo del capitalismo global para asegurar el control del Estado oligárquico, utilizó el Estado de Derecho, que es el principal sustrato ideológico liberal del capitalismo, cuyos marcos normativos, modelos organizativos y herramientas sustentan el accionar de la gestión empresarial, y que a la gestión pública se aplican con la misma lógica de la producción y reproducción de la utilidad y de la ganancia, con reformas o propuestas de modernización del Estado defendiendo los movimientos propios del mercado, pero con la finalidad encubierta intención de fortalecer la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado nación. El procedimiento político de esta estrategia es la siguiente. Primero se encuadraba a los intereses de los agroexportadores y después se imponía como leyes, reglamentos o directivas, diseñadas desde el liberal poder Legislativo, para ser aplicada por el Ejecutivo, con lo cual se legalizaba la norma como buena para el comportamiento rentista de la oligarquía y forzaban el cliché de aporte para el desarrollo nacional. Es decir, que el Estado se comprometía administrativamente, a implementar dichas propuestas, sin importarle el horizonte del desarrollo nacional, operando como soporte de la dominación social y de la centralización política (Cotler, 1978, pp. 13–16). En ese marco se consolidó un Estado simultáneamente fuerte en el control de las funciones de las actividades empresariales del Estado y bajo control en la implementación de las actividades burocrático-asistencial propia de los servicios públicos, que motivaron la creación de entidades públicas y corporaciones, como la Corporación Nacional de

Turismo (Congreso de la República del Perú, 1946, p. 1) y dispositivos municipales transitorios (Congreso de la República del Perú, 1945, p. 1).

La neocolonialidad de la gestión pública instituyó marcos jurídicos favorables a la inversión extractiva, como la Ley del Petróleo N° 11780 (1952) es un hito normativo del periodo (Berrú, 2012, p. 147) y el Código de Minería de 1950 promulgado por Decreto Ley N° 11357 (Gamarra, 2015, p. 57). Inversiones que dizque se complementaban con las economías de enclave que eran grandes generadoras de divisas, que el país necesitaba para financiar los servicios públicos. La neocolonialidad de la gestión pública, no estaba interesada en incluir en los planes de desarrollo la agricultura y a la economía campesina que se debatía entre la subsistencia y relaciones de dominación persistentes, mientras la urbanización popular abría la antesala de la informalidad y el "desborde" social posterior (Matos Mar, 1984, p. 30).

3.7. El reformismo de la gestión pública del Primer Belaundismo.

En las elecciones presidenciales del 10 de junio de 1962, Víctor Raúl Haya de la Torre, candidato del Partido Aprista Peruano, obtuvo la primera mayoría con 557 007 votos (33,0 %); Fernando Belaúnde Terry alcanzó 544 180 votos (32,2 %), y Manuel A. Odría obtuvo 480 378 votos (28,4 %). No obstante, ninguno de los tres candidatos alcanzó la tercera parte de los votos válidos exigida por la Constitución Política de 1933 para ser proclamado directamente presidente de la República (Oficina Nacional de Procesos Electorales [ONPE], 2001). Esta situación activaba el procedimiento previsto en el artículo 138 de la Constitución de 1933, según el cual, para ser proclamado presidente por el Jurado Nacional de Elecciones, el candidato debía obtener la mayoría de sufragios, siempre que esta no fuera inferior a la tercera parte de los votos válidos. Asimismo, disponía que, si "ninguno de los candidatos obtiene la mayoría requerida", el Jurado Nacional de Elecciones debía comunicar al

Congreso el resultado del escrutinio, correspondiendo a este elegir al presidente de la República entre los tres candidatos que hubieran obtenido el mayor número de votos válidos (Constitución Política del Perú, 1933, art. 138).

El problema no era jurídico, sino político, porque se generó un ambiente de reclamos partidarios aduciendo fraude electoral, que obligaron la intervención de las Fuerzas Armadas vetando la candidatura de Haya de la Torre e impidiendo no solo su elección, sino también la formación de cualquier gobierno con predominancia aprista, aun cuando se exploraban acuerdos congresales entre el APRA, Odría y otros actores (Congreso de la República del Perú, s. f., pp. 10-11). La definición constitucional quedó atrapada en un contexto de desconfianza sobre la limpieza del proceso, rivalidad entre las tres principales fuerzas y abierta injerencia militar, lo que terminó por clausurar la salida democrática y precipitar el golpe de Estado del 18 de julio de 1962 (Congreso de la República del Perú, s. f., pp. 9-11). De esta manera, una solución que constitucionalmente correspondía al Congreso fue interrumpida por una ruptura del orden constitucional.

Se instala una Junta Militar (1962-1963), encabezada por Ricardo Pérez Godoy, que comprende la necesidad de modernizar la gestión pública, hasta entonces muy incipiente y desorganizada y al servicio de la oligarquía. Mediante el Decreto Ley N.° 14220, crea el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social y del Instituto Nacional de Planificación, para acelerar el mejoramiento de las condiciones de vida de la población mediante planes sistemáticos de desarrollo y para articular la acción pública con el presupuesto y la programación estatal (Decreto Ley N.° 14220, 1962; CEPLAN, s. f.). En los considerandos de este Decreto Ley considera que es necesario que los planes de desarrollo económico y social contengan metas de largo, mediano y corto plazo, y que el presupuesto fiscal se convierta en instrumento

fundamental del desarrollo económico y social, que sustente las metas de los planes y asegure su ejecución y control. Era necesario contar con un sistema nacional de planificación, para fortalecer la capacidad institucional de la administración pública para gestionar bajo la orientación de planes.

Pérez Godoy, también impulsó la banca pública sectorial de fomento al crear el Banco de la Vivienda del Perú y reorganizar las asociaciones mutuales y cajas de ahorro y préstamo para vivienda, orientando capitales públicos y privados hacia la política habitacional y la industria de la construcción (Decreto Ley N.° 14241, 1962; Decreto Ley N.° 14242, 1962; Banco de la Nación, 2024).

Los gamonales en el sur, habían creado las condiciones políticas para el surgimiento de un fuerte movimiento campesino en el sur, que reclamaba tierras y mejores condiciones para la agricultura campesina. Bajo esa presión plantearon una reforma agraria, mediante el Decreto Ley N.° 14238 que buscaba corregir la estructura agraria, reducir la excesiva concentración de la tierra y el fraccionamiento de la propiedad que solo generaba pobreza y marginalidad. Con Decreto Ley N.° 14444 declaró al territorio del Cusco —en particular La Convención y Lares— como zona inicial de aplicación, convalidando de hecho el proceso abierto por la movilización campesina (Decreto Ley N.° 14238, 1962; Decreto Ley N.° 14444, 1963; CEPES, s. f.).

Se convocan a elecciones en 1963, y gana Fernando Belaúnde Terry de la alianza Acción Popular Partido-Demócrata Cristiano con 708,662 votos (39.1%), quedando en segundo lugar Víctor Raúl Haya de la Torre Partido Aprista Peruano con 623,501 votos (34.4%) y en tercer lugar Manuel A. Odría Unión Nacional Odriísta con 463,085 votos (25.5%). Así se inicia el primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1963-1968), con la cancha trazada por los militares, y una sociedad que exigía

modernización democrática de la gestión pública del Estado nación, con la finalidad de ampliar la presencia democrática del Estado, integrar territorialmente al país y ejecutar un programa de reformas graduales bajo conducción civil (Klarén, 2004, pp. 392-393; Ferrary Merino, 2024, pp. 245-246). Reformas que no deberían alterar la base económica de la Oligarquía, ni menos las condiciones sociales económicas y políticas para su reproducción como grupo de poder.

Es necesario señalar, que Belaunde descubrió que la parte financiera de la gestión pública de nuestro Estado nación, era controlada por la oligarquía a través del manejo y control de la Caja de depósitos y consignaciones, creada en 1905 por José Pardo. Era obvio que el que controlaba la "caja fiscal y depositaria del Estado", los depósitos oficiales y la recaudación de ingresos públicos, prácticamente controlaba la gestión pública del Estado. Según el BCRP, la Caja de depósitos, era "administrada por la banca privada", que tenía entre sus accionistas a los diez principales bancos privados que operaban en el país, todos ellos relacionados con la Oligarquía. Belaunde no tenía otra opción que, recuperar la recaudación de las rentas fiscales y la custodia de los depósitos administrativos y judiciales (Banco de la Nación, s. f.). Para resolver este problema, en 1966, crea el Banco de la Nación con el objetivo político de fortalecer la capacidad del estado para poder garantizar los fondos públicos necesarios para la elaboración del presupuesto de la república y extender la presencia administrativa del Estado mediante agencias y oficinas en el territorio nacional (Banco Central de Reserva del Perú [BCRP], 2022, p. 15; Ley N.° 16000, 1966, arts. 2-3). De esta manera empezó a recaudar directamente los impuestos, sin depender de la banca privada, y con ello fortaleciendo su autonomía fiscal

Empezó una mayor recaudación tributaria, que llevó a una mayor inversión estatal en obras públicas, permitiéndole contar con fondos básicos y permanentes para

la ejecución de obras de infraestructura, vivienda, irrigación, energía, salud y educación, (Contreras & Cueto, 2007, p. 323; Martinelli & Vega, 2022, pp. 207-208). Es decir que el Banco de la Nación potenció la capacidad recaudadora del Estado, centralizando "las actividades operativas, económicas y financieras del sector público, asegurando el control directo de los fondos públicos y extendiendo la presencia administrativa del Estado mediante agencias y oficinas en el territorio nacional (Banco Central de Reserva del Perú [BCRP], 2022, p. 15; Ley N.° 16000, 1966, arts. 2-3).

Belaunde, también promovió la expansión de la acción estatal, de la conectividad vial del país, al iniciar la carretera de penetración a la selva, con la finalidad de articular económica y socialmente el territorio regional con lo nacional. También busco la participación ciudadana en la gestión pública de su propio ámbito administrativo (distrito o provincia), al eliminar la designación del gobierno central a los alcaldes, que eran personajes notables cercanos a la Oligarquía, oficializando la elección popular de los alcaldes mediante el voto secreto, directo y universal al promulgar la Ley N° 14669 de 1963.

Belaúnde también amplia la gratuidad educativa de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, a la gratuidad de la enseñanza secundaria (Ley N° 10263) fortaleciendo a la secundaria común y técnica, la formación magisterial y los estudios universitarios en universidades públicas.

Pero no pudo resolver la conflictividad agraria que el campesinado del sur inició, por la tierra y en contra del abuso del gamonal, colocando la consigna de Reforma Agraria en el centro de la escena nacional (Matos Mar, 1984, p. 38). Lo anterior generó las acciones guerrilleras de 1962, 1963 y 1965, que reclamaban transformaciones estructurales, que amplios sectores sociales las reconocían como necesarias, tensionando aún más una institucionalidad estatal tradicional que

evidenciaba debilidad e inadecuación frente a una sociedad en cambio acelerado (Matos Mar, 1984, p. 38).

La reforma agraria de Belaunde buscaba desarticular las formas semi-feudales de explotación de la tierra, especialmente en la sierra peruana, donde persistía el gamonalismo como expresión de concentración de la propiedad de la tierra, de relaciones sociales serviles, baja productividad, sobre explotación, pobreza y miseria rural, que motivaron revueltas campesinas. Belaunde responde con la Ley de reforma agraria (ley N° 15037, 1964) a la presión del movimiento campesino y a las tomas de tierras, especialmente en La Convención y Lares. Intenta de manera selectiva corregir las estructuras tradicionales consideradas obstáculos para la modernización y el desarrollo agrario, preservando en buena medida a los complejos agroindustriales costeños más eficientes (Ley N.° 15037, 1964, arts. 1-3, 13-16, 38-47, 50).

La Reforma agraria no afectó las tierras agrícolas de las grandes haciendas de la costa y la sierra por la combinación de límites políticos y de implementación impuesta por la fuerza parlamentaria APRA–UNO vinculada a intereses agroexportadores, lo que acotó su alcance real (Eguren, 1975, p. 40). Por eso el tratamiento a las haciendas azucareras de la costa y los métodos de compensación; y, dada la intención de no modificar "profunda y rápidamente" la estructura agraria, los resultados generaron frustración y quedaron por debajo de lo esperado (Nueva Sociedad, 1975, p. 2). En la práctica, la aplicación tendió a reducirse a transferencias parciales (áreas enfeudadas/yanaconaje) y a una ejecución limitada, mientras los grandes latifundios buscaron "blindarse" mediante parcelaciones reales o ficticias (Eguren, 1975, pp. 41–42). Por lo tanto, la oligarquía peruana mantenía intacta su poder económico y político.

De esta realidad no escaparon Lima ni las principales ciudades del país: a las invasiones de tierras en la sierra se sumaron grandes invasiones de predios urbanos en la costa, especialmente en Lima dando lugar al crecimiento desmesurado de barriadas y asociaciones vecinales, cuyos pobladores reclamaban viviendas, títulos y servicios básicos (Matos Mar, 1984, p. 38). En paralelo, "los sectores emergentes demandaban insistentemente innovaciones en la estructura misma de la economía nacional", incluyendo cambios en la tenencia de la tierra, participación obrera, nacionalización/estatización de actividades estratégicas y participación popular en el gobierno (Matos Mar, 1984, p. 38). Esta presión social creciente reconfiguró el campo político y puso en evidencia la crisis de representación y de proyecto de la república oligárquica, mientras las respuestas estatales tendían a operar con lógicas administrativas y de control antes que con una estrategia de transformación estructural (Matos Mar, 1984, p. 38).

Para ampliar la capacidad de la gestión pública del interior del país, el primer Belaundismo creaba las Corporaciones Departamentales siguientes (según el Instituto Nacional de Planificación).

- Corporación de Rehabilitación y Desarrollo Económico de Moquegua, creada mediante la Ley 14676.
- Junta Departamental de Obras Públicas de Junín. creada mediante la Ley 14700.
- Corporación de Fomento y Desarrollo Económico y Social de Ayacucho. creada mediante la Ley 16077.
- La Corporación de Fomento Económico y Social de La Libertad. creada mediante la Ley 15794.

- La Corporación de Fomento y Desarrollo Económico de Lambayeque. creada mediante la Ley 16205.
- La Corporación de Desarrollo Económico y Social de Piura. creada mediante la Ley 16227.
- La Corporación de Fomento y Desarrollo Integra de Pasco. creada mediante la Ley 16350.
- La Corporación de Desarrollo Económico y Social de Apurímac. creada mediante la Ley 16075.
- La Corporación de Fomento y Desarrollo Social de Cajamarca. creada mediante la Ley 17001

Para ver el funcionamiento y competencias de estas corporaciones de desarrollo, veamos las competencias y el campo de acción (servicios) que se ofertan en la ley N° 16205 que crea la "Corporación de Fomento y Desarrollo Social y Económico del Departamento de Lambayeque, como persona jurídica de derecho público interno, con autonomía económica y administrativa (artículo 2)". Que tiene por principal atribución planificar y ejecutar la promoción y desarrollo social y económico del Departamento de Lambayeque (artículo 3), teniendo como objetivos básicos (artículo 4º) los siguientes

a) Reestructurar el régimen agrario con la incorporación de nuevas áreas cultivables, tecnificación de la agricultura, crédito agrícola, estudio de suelos, aprovechamiento de las aguas de regadío.
b) Promover y desarrollar la industria,
c) Un Programa de Saneamiento Ambiental, planes de Vivienda e instalación de nuevos centros poblados y servicios afines;

d) Un Programa Educacional tendente a la difusión de la enseñanza técnica que comprenda el ciclo Primario, Secundario y de Enseñanza Superior;

e) Un Programa de Fomento y Desarrollo del Cooperativismo;

f) Un Programa destinado a estimular al Sector Privado;

g) Un Programa destinado a formar una adecuada Administración para el Desarrollo, sobre la base de su racionalización, selección de su personal, con criterio de idoneidad y honestidad que elimine la duplicidad de funciones de Organismos, funcionarios y empleados.

En su artículo 5, la Corporación formulará un Programa de Acción Inmediata a corto plazo, tendente:

1. A incrementar la producción agrícola y ganadera;
2. Tecnificar las Comunidades Indígenas y a promover la formación de Cooperativas Agropecuarias; modernizando sus sistemas de riego, sus sistemas de cultivo y crianza de ganado;
3. Desarrollar la actividad pesquera, auspiciando su industrialización,
4. promover el saneamiento ambiental, que supone agua y desagüe y demás servicios básicos;
5. A coordinar y ejecutar con los Organismos del Estado, el saneamiento y remodelación de las barriadas;
6. Con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, diseñar programas de construcción de postas sanitarias;
7. Con el Ministerio de Educación Pública, un Plan de Construcciones Escolares en el Departamento, y también campos deportivos;
8. A organizar Institutos de Capacitación Técnica para obreros;
9. A la ejecución de un Plan Vial-Departamental; y

10. Mejoramiento de las carreteras que unen las ciudades de Chiclayo, Monsefú, Villa Eten, Puerto Eten y Pimentel.

Estas corporaciones estaban administradas por un consejo funcional de delegados, conformada por el alcalde provincial, alcaldes delegados, un delegado del ministerio de fomento, del colegio de abogados, de la asociación médica, de la sociedad de ingenieros, de la federación departamental de agricultores, de las universidades, de la cámara de comercio, de la federación de empleados, de la Unión Sindical de Trabajadores, comunidades indígenas, junta de regantes, representantes de las cooperativas y de las organizaciones de pescadores.

EI Comité Ejecutivo estará constituido por: El presidente del Consejo Funcional de delegados, que lo presidirá; y cuatro representantes del Consejo Funcional de delegados, elegidos entre sus miembros, uno que represente a la industria y el comercio, uno a la agricultura, uno a los empleados y obreros y otro que será el delegado del ministerio de fomento. En la práctica, esta corporación, se transformaron en formuladoras y ejecutoras de proyectos de inversión y a designar trabajadores en los sectores respectivos

En balance, se trató de un gobierno que promovió la modernización de la gestión pública y la ejecución de obras para mejorar la calidad de vida de la clase media del país, pero que no logró resolver de manera estructural la desigualdad social, la dependencia económica ni la inestabilidad política del Perú de la época (Contreras & Cueto, 2007, p. 323). Mantuvo intacta la estructura económica, social y política de la Oligarquía.

El primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry representó una posición pro oligárquica y de apertura económica al capital global. No hubo intento de ruptura con la oligarquía, ni menos con el neocolonialismo del capitalismo global. La

neocolonialidad de la gestión pública, hizo un intento fallido de modernizar la gestión del Estado peruano sin desmantelar el bloque de poder oligárquico-burgués, sin afectar las relaciones con el capital transnacional y favoreciéndola con decisiones jurídicas.

En el sector agrario, con la Ley N.° 15037 literalmente se proclamó la sustitución del latifundio y el minifundio por un régimen más justo de propiedad y explotación, pero, en la práctica, preservó intacta la infraestructura del agroexportador costeño al declarar inafectos las grandes haciendas costeñas vinculadas a los cultivos con fines industriales de la caña de azúcar, el algodón y otros productos de agro exportación, que las procesaban en sus plantas de transformación. Pero si esta reforma puso énfasis en las haciendas de la serranía del "Perú profundo," (Arguedas, 1966) donde operaba bajo formas feudales de explotación de la tierra, el gamonalismo serrano a quien apuntaban para liquidarlo como poder terrateniente (Ley N.° 15037, 1964, arts. 1-3 y 38-40; Gitlitz, 1971).

Con nuestros recurso natural petróleo, Belaunde buscó una "solución negociada con la International Petroleum Company en el Acta de Talara", y con un comportamiento político conciliador con la empresa, el Estado recuperaba formalmente los yacimientos de La Brea y Pariñas, y la empresa conservaba ventajas decisivas en refinación, abastecimiento, exploración y comercialización, de modo que la llamada "recuperación" no supuso una apropiación soberana plena de la renta petrolera, sino una transacción políticamente costosa que terminó siendo percibida como cesión ante intereses extranjeros (Olson, 1975; U.S. Department of State, 1968).

En minería, esa misma racionalidad se manifestó en la modificación del artículo 56 del Código de Minería por la Ley N.° 16892, que facultó al Poder Ejecutivo a celebrar contratos especiales de explotación y otorgar beneficios y garantías a los concesionarios —reducción de cargas tributarias, reglas favorables de amortización,

disponibilidad de divisas, libre comercialización y estabilidad contractual por hasta diez años—, consolidando así un orden jurídico funcional a la acumulación de capital minero, especialmente extranjero, aun cuando el gobierno desplegara simultáneamente un discurso nacionalista y ciertos mecanismos de fiscalización política (Ley N.° 16892, 1968, art. 56; Sanborn et al., 2017). Es decir que esta ley, favoreció a las empresas dedicadas a la explotación minera como fueron Southern Peru Copper Corporation, Marcona Mining Company y Cerro de Pasco Mining Company; sin embargo, la beneficiaria más directa y específica de la Ley N.° 16892 fue Southern Perú Copper Corporation, en cuanto dicha norma sirvió de base para el régimen contractual excepcional que hizo posible la explotación de Cuajone.

Estas empresas con la reducción del impuesto a las utilidades, amortización y depreciación aceleradas, deducción de pérdidas, garantías de disponibilidad de divisas, libre comercialización de productos, inmunidad frente a otros gravámenes mineros durante la vigencia del contrato y un régimen de recuperación de la inversión con estabilidad temporal, demuestra su papel neocolonial en la economía peruana

En consecuencia, más que una política de confrontación con la oligarquía y el capital foráneo, el primer Belaundismo configuró una estrategia donde el Estado buscó ganar capacidad de conducción, sin alterar la estructura de propiedad ni la subordinación del proceso de acumulación peruano a los intereses del capital agroexportador, minero y petrolero.

Como corolario, que define la situación de la presencia neocolonial del capitalismo global, en el Perú, hacemos referencia al libro de Carlos Malpica, “Los Dueños del Perú” edición 1978, publicado por Ediciones PAISA Lima, donde considera hasta 1969, la existencia de los siguientes grupos de poder, que paso a transcribir:

1. El grupo de poder básico estaba constituido por las grandes empresas mineras, pesqueras y agrarias, por las casas comerciales dedicadas a la exportación y por las empresas marítimas y de aviación; es decir, por compañías dedicadas a la producción, transporte y comercialización' de materias primas exportables.
2. Entre los exportadores era el sector más importante la minería que producía cerca del 50°/o de las divisas del país.
3. Las principales compañías mineras pertenecían a empresarios extranjeros, en especial norteamericanos; habiendo exportado, el año 1965, productos por valor de 302´795,000 dólares, cifra equivalente al 85.4% de empresarios extranjeros, en especial norteamericanos; habiendo exportado, el año 1965, productos por valor de 302'795,000 dólares, cifra equivalente al 85.49% de la exportación del sector. Destacan Anaconda, Cerro Corporation, American Smelting and Refining Company y Kayser y Aluminium Company, para explotar los yacimientos de Cerro Verde, Toromocho, Michiquillay, Quellaveco v Bayóvar.

   Las tres empresas mineras más importantes (Cerro Southern y Marcona) y sus subsidiarias, exportaron productos por valor de 272´7143,000 dólares, suma equivalente al 76.7°/o de la exportación del sector y al 40.8°/o del ingreso de divisas al país por concepto de exportación de bienes y servicios.
4. El valor de la producción de la empresa Cerro de Pasco Corporation y de sus subsidiarias era casi tan grande como el valor total de la exportación de algodón y azúcar. Es decir, una sola empresa yanqui producía tanto como todos los ‘‘barones del algodón y del azúcar"' juntos.

5. Existía un grupo de empresas mineras nacionales cuya producción alcanzo a un valor de 51’800,000 dólares, cifra equivalente al 14.6°/o de la exportación del sector.
6. El 88.5°/o de la producción de petróleo crudo y el 72.79/o de la capacidad de refinación estaba en manos de empresas extranjeras.
7. Les empresas dedicadas a la pesca y su industrialización, en su mayoría, también pertenecían a extranjeros. De los 28 grupos más importantes, 17 eran propiedad de extranjeros o de sociedades de peruanos con foráneos.
8. La pesca producía el 27°/o de las divisas que ingresaban al país por concepto de exportación y era la única actividad cuyos productores exportaban directamente a través de los denominados “‘canales de comercializaci6n” creados por el Decreto Supremo N° 77.

La estructura económica y de poder del Perú hasta antes de 1969, era oligárquico, con dominio neocolonial del capitalismo global, que se beneficiaba con el modelo primario-exportador que reproducía los viejos “nudos estructurales” (Castell. 1969), donde la Oligarquía operaba como intermediaria política y económica no interesada en integrar el mercado interno. Como advierte Cotler (1980), el Perú no contó con un grupo dirigente capaz y dispuesto a profundizar el desarrollo capitalista hasta constituir un mercado nacional integrado; por el contrario, la oligarquía se articuló con la herencia terrateniente y el capital extranjero, reproduciendo un Estado oligárquico. En la misma línea, Thorp y Bertram (2013) describen una economía “hacia afuera” y dependiente, marcada por el peso de la demanda externa, la importancia del capital extranjero en la propiedad y control del excedente, y la escasa capacidad de arrastre del sector exportador sobre el resto de la economía.

A su vez, Klarén (2004) destaca que una pequeña élite dominó históricamente a la mayoría andina y bloqueó la integración nacional, mientras que Quijano (2020) permite comprender este patrón como una forma de dependencia histórico-estructural, en la cual la inserción subordinada en el capitalismo internacional impidió que la expansión económica se tradujera en nacionalización efectiva de la sociedad, democratización del Estado o desarrollo sustantivo del mercado interno.

3.8. La gestión monopólica de los impuestos del Estado Oligárquico: Los Estancos y la Caja de Depósitos y Consignaciones de gestión privada.

La neocolonialidad de la gestión pública del Estado Oligárquico, se expresó en la creación y gestión de los estancos en el Perú del siglo XIX y siglo XX, como una forma de control y manejo de los impuestos recaudados o por recaudar. Durante el virreinato, los encargados de cobrar el tributo indígena fueron primero los encomenderos y después los corregidores, con la participación de los caciques o curacas. Finalmente, las cajas de la comunidad alimentaban la caja real y culminaban enviándola a la corona española. Esta práctica continuó después de la independencia y no fue abolida hasta que fue posible desplazar este tributo por la explotación del guano y del salitre.

El BCRP explica que el arrendamiento de impuestos fue la forma convencional mediante la cual la administración colonial del virreinato concesionaba, arrendaba la recaudación de tributos a personalidades influyentes, que tengan soporte económico y por sus propios medios realicen la cobranza y entreguen a la corona el monto del tributo acordado. Por eso los arrendatarios -como se les denominaban- eran generalmente aristocráticos acaudalados, que en los espacios sociales donde había mayor concentración de población y con dinámica económica y comercial, asumían la

responsabilidad de la cobranza y de siempre responder con el pago del monto por el arriendo a la corona.

Otra forma como se expresó la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Oligárquico, fue la creación y gestión de los estancos en el Perú del siglo XIX y siglo XX, como una forma de control de ciertos productos y su respectiva generación de impuestos. El Estado peruano tuvo al menos seis estancos o regímenes estancados relevantes en el siglo XX: opio, sal, tabaco, alcohol, fósforos y coca. En sentido más amplio, la literatura tributaria de 1949 todavía incluía además a los naipes y a los vinos y licores extranjeros dentro del repertorio de ventas monopólicas o estancos estatales, lo que confirma que no se trató de un sistema fijo, sino de una constelación cambiante de monopolios fiscales (Banco Central de Reserva del Perú [BCRP], 2020; García, 1949; Biblioteca Nacional del Perú [BNP], ¿1931?; Empresa Nacional de la Coca S. A. [ENACO], 2019).

La aparición de estos estancos obedeció, en lo esencial, a tres necesidades de la gestión pública con enfoque oligárquico. La primera fue la necesidad de tener ingresos directamente recaudados que, para la época, solo se podría recaudar a través de los estancos, que aseguraban ingresos permanentes en contextos de déficit fiscal, o de debilidad institucional para recaudar impuestos. La segunda fue el control de bienes de consumo masivo o de alta rentabilidad, como el tabaco, el alcohol o los fósforos, con la finalidad de recaudar impuestos para dedicarlos -en teoría- para financiar proyectos del Estado. La tercera necesidad era la de intervenir en asuntos de salud pública por que su consumo afectaba la salud de las personas como fue el caso del opio y la coca. En otras palabras, el estanco no fue una institución aislada, sino una técnica de intervención estatal que combinó recaudación, control de mercado y disciplina administrativa (BCRP, 2020; García, 1949).

La Real Academia Española define estanco como “embargo o prohibición del curso y venta libre de algunas cosas” o como el “asiento que se hace para reservar exclusivamente las ventas de mercancías o géneros.” El Diccionario panhispánico del español jurídico precisa que el término alude a la reserva de utilización, aprovechamiento o comercialización de determinados productos a favor del poder soberano, normalmente por razones fiscales (Real Academia Española & Cumbre Judicial Iberoamericana [RAE & CJI], 2025).

Por extensión, estanco significa impedir la libre circulación de una mercancía, de monopolizar o reservar su venta. De “detener” a “prohibir el libre curso.” Es la reserva exclusiva del Estado, de la producción, importación, distribución o venta de un bien con fines de control político o sanitario. El estanco es una forma de monopolio legal o fiscal, mediante la cual el poder público restringe la libre circulación de ciertos bienes para asumir directamente su control o su renta, a cambio de una recaudación (impuesto) para financiar los gastos que generaba el pago de las remuneraciones de los servidores públicos; y por otro lado, el financiamiento de ciertas obras públicas.

El Estanco del Tabaco. El tabaco es oriundo de América, utilizado por los indígenas en su medicina tradicional para tratar heridas, afecciones respiratorias, articulares, digestivos, también lo mascaban para suplir el alimento y lo fumaban. Esta costumbre se trasladó a España, y pronto se hizo popular el consumo de tabaco, primero entre los nobles y después en consumo masivo, en medicina y en el placer de fumar. Este fenómeno también era popular en el virreinato de Perú, como el de México. Por eso “la Corte de Madrid, ante la fuerte producción, consumo e impacto fiscal del tabaco a mediados del siglo XVIII, implantó el estanco del tabaco. (Orrego, 2020). Céspedes del Castillo (1992) calculó que, el consumo de tabaco en el Perú virreinal era de cien mil libras, cuya venta se acercaba a los dos millones de pesos. La

producción de tabaco nacional no abastecía plenamente al número de fumadores, lo que generó el contrabando y con ello la evasión de impuestos, obligando al virrey a fortalecer el Estanco del tabaco para captar más ingresos,

Durante el período colonial existía la creencia de que el tabaco poseía propiedades medicinales y que podía utilizarse para aliviar diversas dolencias, particularmente afecciones asmáticas y bronquiales (Orrego, 2020, p. 127). Sin embargo, la importancia del tabaco para la Corona fue fundamentalmente fiscal. El estanco establecido en el Perú funcionaba como una administración de rentas separada de la Real Hacienda, cuyos ingresos "no eran incluidos dentro de la contabilidad estatal, sino enviados directamente a España para el financiamiento de la Corona" (Flores Guzmán, 2010, p. 345).

En la época de la República, se creó el Estanco del Tabaco en Febrero de 1904 y durante su larga trayectoria, ha contribuido notablemente a la intensificación de las rentas nacionales. En 1910 el Congreso Nacional con el fin de encauzar debidamente la administración de las rentas fiscales del tabaco, promulga la ley N.° 1246 denominada Estanco del tabaco, mediante la cual se reglamenta la expropiacion de las fábricas de cigarros y demás artículos elaborados. De esta manera se completa el proceso de expropiación de las plantas que pasarán a ser adminstradas por el Estanco del Tabaco.

En ese mismo año la venta produjo S. 2'483 693.29 Apenas transcurrido éste -en 1911— aumentó a S. 4'104,675.97 y en 31 de Diciembre de 1927 en vísperas de inaugurarse el local para este servicio y cuando se hizo cargo de la administración de la renta el Departamento de Recaudación de la caja de Depósitos y Consignaciones, los ingresos ascendieron a S. 12'030,218.51, continuando su marcha ascendente, año tras año. https://www.facebook.com/profile.php?id=100057600578529

El 22 de febrero de 1904 se da la ley 12347 que en su articulo 1º queda abolido el Estanco del Tabaco creado por Ley del 22 de febrero de 1904, y restablécese, en consecuencia, la libertad de producción, industrialización y comercio del tabaco y sus manufacturas en todo el territorio de la República. posteriormente, sus rentas se destinaron a obras ferroviarias y a la garantía de bonos especiales (BCRP, 2020). Su supresión fue expresa en la Ley N.º 12347 (1955), que abolió el Estanco del Tabaco. Este caso muestra con claridad que la desaparición de los estancos obedeció también al giro de mediados del siglo XX contra los monopolios fiscales clásicos y a favor de un sistema de imposición menos rígido y más compatible con la libertad de industria (Ley N.º 12347, 1955).

En 1965 Belaunde promulga la Ley N 15741, Ley Tabacalera Nacional que en su capitulo I Régimen Tabacalero, articulo 2° se crea la Corporación Nacional del Tabaco como organismo de coordinación, fomento y vigilancia de la producción agrícola, industrialización y comercio del tabaco, con las facultades y atribuciones que se determinan en el Capítulo II de esta ley. La Corporación Nacional del Tabaco tendría como funciones la de "Coordinar y promover el desarrollo y mejoramiento de la producción tabacalera, y su industrialización y comercialización en sus aspectos técnico, económico y social; además de planificar los sembríos de tabaco, de acuerdo a las necesidades de la industria manufacturera nacional y las posibilidades de exportación. Entre otros. (Ley N 15741).

Ley N° 5085 Monopolio de los fósforos. Artículo 1o.-Establécese por el Estado el monopolio de la industria y comercio de los fósforos y de sus similares, cualquiera que sea su clase y condición. Artículo 2. °-E1 producto de este monopolio se invertirá única y exclusivamente en obras de irrigación. Artículo 3.-El Poder

Ejecutivo dictará las disposiciones complementarias que requiere la ejecución de esta ley, dando cuenta al Congreso del uso que haga de esta autorización.

El estanco del opio fue un régimen heredado del siglo XIX, pero con proyección en el siglo XX. Según el BCRP, el negocio fue ofrecido en remate por un plazo máximo de dos años y, al no obtener postores satisfactorios, el Estado lo administró directamente hasta 1896, año en que lo transfirió al sector privado (BCRP, 2020). Sin embargo, su continuidad como categoría regulatoria y fiscal no desapareció de inmediato: En la Biblioteca Nacional del Perú se conserva un impreso de 1931 titulado *El estanco del opio*, descrito como un texto sobre la regulación estatal de la importación y venta del opio en el país (BNP, 1931). Por ello, más que una desaparición súbita, en este caso hubo una pérdida progresiva de centralidad, asociada al desplazamiento desde la lógica puramente fiscal hacia una lógica de control sanitario y de drogas.

El estanco de la sal fue establecido en 1896 con una finalidad fiscal y política muy concreta:" reunir fondos para el rescate de Tacna y Arica y suplir la contribución personal abolida". El BCRP señala que dicho estanco prohibió la libre explotación de salinas, impuso la venta exclusiva al Estado y alteró las formas tradicionales de comercio indígena; además, la gestión estatal operó entre 1896 y 1901, mientras que la explotación privada continuó entre 1901 y 1929 (BCRP, 2020). Su desaparición respondió al agotamiento de la razón extraordinaria que le dio origen y a la sustitución del monopolio por mecanismos tributarios y administrativos más compatibles con un Estado fiscal moderno.

El estanco del alcohol tuvo un desarrollo más inestable. Los debates parlamentarios de 1925 aluden expresamente a la Ley N.º 4650 como la norma que estableció el Estanco del Alcohol, y la propia legislación oficial contiene referencias

operativas a su administración y vigilancia; además, la literatura tributaria de 1949 todavía ubicaba al alcohol potable dentro del esquema de ventas monopólicas estatales, bajo administración de la Caja de Depósitos y Consignaciones (Ley N.º 4650, 1923; García, 1949). No obstante, el mismo debate congresal posterior deja ver el tránsito "del régimen del impuesto en lugar del de estanco", lo que revela que este modelo fue perdiendo eficacia o legitimidad (Perú, Congreso de la República, 1927). En consecuencia, el alcohol no desapareció tanto por una abolición única y espectacular, sino por una reversión gradual hacia el régimen impositivo, favorecida por problemas de eficiencia, contrabando y dificultades de administración.

El estanco de la coca fue establecido en 1949. La memoria institucional de ENACO indica que se creó para cumplir convenios internacionales que restringían el consumo de drogas y narcóticos, y que se le encargó el control del sembrío, cultivo, cosecha, distribución, consumo y exportación de la coca, porque el estanco estaba "en proceso de fundación" conforme al Decreto Ley N.º 11046 (ENACO, 2019; García, 1949). A diferencia de los casos anteriores, este estanco no desapareció por liberalización, sino por transformación institucional: primero derivó en la Empresa de la Coca y Derivados y, más adelante, en ENACO, manteniéndose el monopolio estatal sobre la comercialización bajo una forma empresarial y regulatoria distinta.

En síntesis, se puede observar la naturaleza de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado peruano en el siglo XX, al tener a los estancos como principales formas de control y de monopolio, de un Estado ineficaz que necesitó "recaudar con rapidez, controlar mercados rentables y someter a vigilancia bienes considerados estratégicos o peligrosos" (BCRP. 2020). En tanto nuestros recursos naturales, que debieron ser considerados como bienes estratégicos, por su alta rentabilidad, estaban en manos de monopolios extranjeros que los explotaban bajo sus propias leyes.

Tiempo después, la gestión de los estancos fue quedando caduca, porque surgieron nuevas formas de recaudación tributaria, al modernizarse el sistema tributario que hizo menos necesaria la técnica del monopolio fiscal; la liberalización de ciertas actividades económicas, como el tabaco y los fósforos; y la reconversión del control estatal hacia formas regulatorias o empresariales, como ocurrió con la coca.

3.8.1. El Banco de la Nación y el fin de la gestión privada de la recaudación de impuestos por la Caja de Depósitos y Consignaciones y de los Estancos.

Garlos Basombrío Porras, en un artículo sobre Organismos y sistemas de recaudación en el Perú (s/f), manifiesta que hasta el año 1896, la recaudación de contribuciones en el Perú estaba a cargo de rematistas, que sólo aspiraban a obtener las mayores utilidades. En 1896 se autorizaba al Poder Ejecutivo a darle solución a la cobranza de los impuestos fiscales al opio, tabaco, alcoholes y timbres, que dio origen a la creación de la primera Sociedad Recaudadora de Impuestos.

Mediante ley N° 53, en su artículo 1. °-se crea una institución, con el nombre de "Caja de depósitos y consignaciones," para custodiar gratuitamente los valores cuyo depósito debe ordenarse ó aceptarse por el poder judicial, o por las diferentes oficinas de la administración de la república. En su artículo 2. °-Para constituir la "Caja de depósitos y consignaciones", procurará que el Gobierno que las instituciones de crédito que ofrezcan las más sólidas garantías, concurran con el capital que à cada una le convenga aportar, el que en conjunto no bajará de cien mil libras oro peruanas, quedando responsables con los fondos depositados en ella, por las operaciones que la institución practique.

En 1927, se promulga la Ley N° 5746, encomendando a la Caja de Depósitos y Consignaciones, la recaudación de rentas Fiscales. Esta ley autoriza al Poder Ejecutivo contratar con la Caja de Depósitos y Consignaciones, la administración del

estanco del tabaco, opio, la recaudación de las rentas derechos o impuestos del alcohol, defensa nacional, y demás, que actualmente recauda da Administración Nacional de Recaudación, o que más tarde, el Gobierno resolviere encomendarle. (1927). Surgió así pues dentro de la Caja de Depósitos y Consignaciones S.A. el llamado Departamento de Recaudación que con el tiempo habría de cobrar gran importancia y expansión, pues el Gobierno le fue confiando nuevos encargos de recaudación y administración, habiendo llegado a tener en 1963 más de 5,000 empleados y oficinas a todo lo largo y ancho del territorio del Perú. (Basombrío, s/f)

El Estado Peruano decidió "encargar la recaudación de las contribuciones a entidades privadas," (Basombrío, s/f) a la Caja de Depósitos y Consignaciones S.A. cuyos accionistas eran miembros de las familias oligárquicas, que, a la vez, controlaban la neocolonialidad de la gestión pública peruana. En ese sentido, Belaunde, para obtener un mejor control de los ingresos propios para financiar las necesidades del aparato burocrático del Estado, decide recuperar la recaudación de sus rentas, como garantía para el cumplimiento del servicio de la deuda externa, previa reforma tributaria y que culminó con la promulgación del Decreto Supremo que ordenó la "expropiación de las acciones de la Caja de Depósitos y Consignaciones S. A., cuya propiedad correspondía a diversos bancos comerciales del país." (Basombrío, s/f)

Según Basombrío, (s/f) con esta medida, se buscaba recuperar la función principal del Estado, de recaudar, custodiar y administrar los ingresos propios del Estado, provenientes de las rentas públicas, depósitos judiciales y otras en manos privadas, (oligarquía). Recuperar esta función misional del Estado, era considerado como una expresión de soberanía nacional. Mediante ley No. 16000 de fecha 27 de enero de 1966 se creó el "Banco de la Nación," y en su artículo 01, se tipificaba al Banco de la Nación, "como persona jurídica de derecho público interno con autonomía

en el ejercicio de sus funciones" y en artículo 2°, preciso que su "finalidad principal era proporcionar a todos los órganos del Sector Público Nacional los servicios bancarios que dichas entidades requieran para el cumplimiento de sus funciones." Su capital inicial fue de quinientos millones de soles. (1966)

De esta manera se le arrebataba a la Oligarquía una fuente de captación de ingresos, que las reinvertían en sus intereses económicos, sin importarles el cobro de los tributos e impuestos a las grandes empresas.

3.9. El monopolio de La Brea y Pariñas como caso emblemático de la neocolonialidad de la gestión pública y del neocolonialismo en el Perú.

En la época del presidente Bernardo Leguía, el problema de la Brea y Pariñas llegó a comprometer la soberanía nacional, cuando se "acepto el llamado Laudo Arbitral de Paris, que lesionó nuestra soberanía." (Paredes, 1018). Este problema fue una serie de acontecimientos políticos que terminaron debilitando la gestión pública del Estado oligárquico por el entreguismo del recurso natural petróleo, explotado por el colonialismo del capitalismo global, ejercido por empresas inglesas y norteamericanas. El punto de quiebre giraba en torno a "la propiedad, que en un determinado momento se convirtió "La Brea y Pariñas" (1850), que comprendía tanto el suelo dedicado a la agricultura, como el subsuelo, dedicado a la actividad minera. (Paredes, 2018, p.1).

En el punto 3.2.3. denominado Las concesiones petroleras, de la presente investigación, se hace un recuento histórico de este problema, para precisar el papel de detonante de la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado nación, y su relación con el debilitamiento del poder económico y político de la oligarquía en su desastrosa gestión de la cosa pública. Sin embargo, es necesario una interpretación del problema, para demostrar como ineficiencia de la neocolonialidad de la gestión

pública del Estado Oligárquico, generó el más grande problema político, que termino siendo el detonante del fin de su gestión.

El punto de partida se encuentra en la gestión del colonialismo español, que tenía como práctica política la entrega en concesión de las minas en la colonia, a cambio de un canon. “Nunca entregaba en propiedad absoluta.” (Paredes, 2018). En la república, se sigue con la lógica colonial de la gestión, porque nunca entregó en propiedad las minas, solo las concesionaba. Sin embargo, Simón Bolívar en 1826 (Basadre 2014), firma una Resolución Congresal sobre procedimientos para amortizar la deuda pública, donde ordena “aplicar la extinción de la deuda pública con los bienes muebles e inmuebles de libre disposición pertenecientes al Estado, entre ellos haciendas, minas, casas e imposiciones.” En virtud de esa ley, el Estado peruano saldó una deuda ascendente a 4,964 pesos a José Antonio de Quintana, cediéndole la mina de brea situada en Cerro Prieto y conocida como Amotape, en Paita – Piura.” (Paredes, 2018). Al saldarse la deuda, se configuró que la adjudicación de la mencionada mina fue en calidad de concesión y el Estado conservaba el dominio directo. (Paredes, 2018).

José Antonio de Quintana traspasó en 1827 la mina de brea de Amotape a Mateo de Lama, quien intervino como apoderado y representante de su hermano José de Lama. De este modo, José de Lama adquirió los derechos sobre la mina y, posteriormente, en 1830, compró al Estado peruano el dominio directo de la hacienda Máncora (Paredes, 2018, pp. 9–10). Tras su fallecimiento en 1850, la propiedad fue dividida: Luisa Godos de Lama recibió el sector denominado Pariñas, mientras que Josefa Lama recibió La Brea, donde se ubicaba la mina. A la muerte de Luisa, Josefa quedó como propietaria de ambos sectores, constituyéndose la hacienda-mina La Brea y Pariñas. En 1872, Josefa falleció dejando la propiedad a Juan Helguero y sus seis

hijos; posteriormente, mediante escritura pública del 23 de julio de 1873, Juan Genaro Helguero adquirió de su padre y de sus cinco hermanos todos los derechos sobre La Brea y Pariñas (Paredes, 2018, p. 10).

La controversia se agudizó cuando, el 12 de octubre de 1887, Juan Genaro Helguero solicitó al Gobierno que se le declarase "dueño absoluto, en sustitución del Estado, de todas las riquezas subyacentes" comprendidas en La Brea y Pariñas (Paredes, 2018, p. 11). Para entonces era conocida la existencia de petróleo en el subsuelo, cuya explotación había comenzado en el norte peruano desde la década de 1860. La Resolución Suprema del 22 de diciembre de 1887 reconoció a Helguero el derecho de explotar la riqueza minera comprendida dentro de sus títulos, aunque sujeto a la legislación minera vigente (Rodríguez Huaynate, 2009, p. 29)

Según Paredes (2018) J. G. Helguero en febrero de 1888 cedió todos "los derechos de su hacienda-mina al ciudadano inglés Herbert Wilking Tweddle, luego este vendió a William Keswick, la mitad de la misma hacienda. En 1890 Tweddle y Keswick, por escritura pública arrendaron su condominio de "La Brea y Pariñas", por un periodo de noventa y nueve años, a la London Pacific Petroleum, transformándose en socios, para la explotación de petróleo (Paredes, 2018) y se registró su primera inscripción de dominio de 10 pertenencias en Registros Públicos de Piura con una extensión de 165,000 hectáreas. Se demostraba que uno de los recursos naturales base de la nueva sociedad, se gestionaban al margen del aparato administrativo del gobierno central.

Desde el marco conceptual de la neocolonialidad de la gestión pública, este proceso puede interpretarse como una expresión de la debilidad institucional del Estado para proteger y administrar soberanamente sus recursos naturales. Paredes (2018) identifica durante este período descuido estatal frente a irregularidades en la

propiedad, las concesiones, la tributación y la medición de La Brea y Pariñas, e incluso advierte indicios de una posible actuación irregular de funcionarios públicos (p. 47).

Otra muestra del comportamiento neocolonial de esta empresa, fue denunciada por el Ing. Ricardo Deústua, en la medida que esta empresa operaba en 166,000 hectáreas y no en las 40 hectáreas que le había declarado a la neocolonizada gestión pública del Estado peruano. En 1915, ante denuncias que venía explotando más de 10 pertenencias, se logra la re mensura de estas tierras y se determina que tienen 1664 Km^2 de superficie y 41,614 pertenencias. Una pertenencia es cada uno de los lotes mineros o campos intermedios de exploración en la que se divide la concesión. Una concesión puede tener una a más pertenencias. (Martínez, 2025). El Estado peruano exigió el pago de 3 libras peruanas por pertenencia (41,614 Lp) y no las 30 Lp que venía pagando la empresa por la supuesta posesión de diez pertenecías. (Basadre, 1931, pp. 123-124).

Se ordenó que la IPC "pagase una obligación tributaria de 1,248,429 soles (600,000 dólares) anuales en lugar de los 300 soles que había pagado" (Lossio, 2013, p, 28). La reacción del capitalismo global no se hizo esperar "la IPC solicitó la protección del Gobierno Británico, mientras que la Standard Oíl pidió la intervención del Departamento de Estado de los Estados Unidos, países que demandaron al Estado peruano anular lo decretado. Amenazaron también con paralizar las inversiones en el Perú" (Lossio, 2013, p, 28).

El reclamo de la empresa, despertó la furia del neocolonialismo del Estado Ingles y de los Estados Unidos. "El ministro inglés exigía, en forma prepotente y anti diplomática, que el gobierno viese la forma como anular los dispositivos legales por ellos reclamados." (Paredes, 2018, p.14). Robert Lansing, consejero del Departamento de Estado, manifestó que «Una [...J potencia cuyos súbditos son tenedores de la deuda

pública de un Estado americano y que ha invertido ahí grandes montos de capital puede controlar el gobierno de ese Estado de la misma forma que si hubiera adquirido derechos soberanos sobre el territorio por medio de la ocupación, conquista o cesión»" (Lansing, 1914/1940, p. 463). Declaraciones que reflejan la concepción neocolonial de la visión que tienen de nuestro Estado Nación. De esta manera se transforma en un problema nacional, la empresa amenaza con retirarse del país, el Congreso le transfiere la responsabilidad al ejecutivo para que se solucione la controversia con el Estado Ingles, en un arbitraje internacional manifestado en el Artículo único de la Ley 3026 (1918), sobre la "Brea y Pariñas."

La neocolonialidad de la gestión pública ejercida por el presidente Augusto B. Leguía, tuvo como pretexto fomentar las inversiones extranjeras, firman un acuerdo con el embajador británico en el Perú donde "la propiedad de La Brea y Pariñas abarcaba el suelo y subsuelo; liberaba a la IPC de pagar por cincuenta años los impuestos del canon de producción, regalías y otros impuestos; y liberaba por veinte años de impuestos a la exportación de los derivados del petróleo." (Lossio, 2014, p, 29). Según Pons Muzzo, (1964, p. 150). Finalmente se impuso el criterio de la empresa que sostenía que La Brea y Pariñas es una propiedad y no una concesión, abarcando un total de 41,614 pertenencias, tanto de suelo como de subsuelo y fijo el plazo del pago del canon de superficie, de producción, regalía y otro impuesto. Todo esto fue llevado a un falso Laudo arbitral en Paris. Finalmente, la IPC, adquirió la propiedad de La Brea y Pariñas y el Estado peruano aprobó esta adquisición por Resoluciones Supremas de 6 de abril de 1925 y 23 de septiembre de 1926. (Paredes, 1918, p. 20). Desde aquel entonces fue un problema político que no fue resuelto por el Estado Oligárquico.

Según Paredes (2018), la International Petroleum Company controlaba una parte decisiva de la industria petrolera peruana y contaba con el respaldo del Departamento de Estado de los Estados Unidos, de modo que la controversia con la compañía se convirtió en un problema que afectaba "la soberanía y el honor nacional" (p. 23). En el primer gobierno de Fernando Belaunde se declara nulo los Acuerdo, Convenio y Laudo sobre La Brea y Pariñas y la IPC se negó a reconocer esta ley (ley N° 14696, 1996, art. Único). Por lo tanto, se retrotrae al año 1915 donde se "aprobó la remensura de la propiedad, la cual estableció que comprendía 41,614 pertenencias regulares y, por otra parte, estableció el pago del canon de superficie sobre dicha extensión a razón de treinta soles anuales por pertenencia." (Paredes, 2018, p. 13, 23).

Según Paredes (2018), desde 1914 la International Petroleum Company (IPC) era arrendataria de La Brea y Pariñas y, desde 1924, propietaria del yacimiento. En consecuencia, al declararse nulos los denominados Acuerdo, Convenio y Laudo de 1922, la empresa quedó enfrentada a las implicancias jurídicas y tributarias derivadas de la situación establecida en 1915, entre ellas los adeudos acumulados y el canon de producción establecido por la legislación petrolera, obligaciones que la IPC se negó a reconocer (p. 24).

Posteriormente, la Ley N.º 16674, promulgada el 26 de julio de 1967 durante el gobierno de Fernando Belaúnde Terry, estableció expresamente que los yacimientos de La Brea y Pariñas "pertenecen al Estado y son de su propiedad" (Ley N.º 16674, 1967, art. 1). Asimismo, los declaró área de reserva nacional, ordenó su inscripción a nombre del Estado y facultó al Poder Ejecutivo para establecer el régimen de explotación más conveniente al interés nacional, considerando los adeudos de la IPC al Estado (arts. 2–3). En cumplimiento de dicha norma, mediante Resolución Suprema N.º 61-F, del 31 de julio de 1967, La Brea y Pariñas fue inscrita a nombre del Estado

peruano. Poco después, la deuda atribuida a la IPC fue calculada en US$ 144 015 582,22, suma que, según Furnish, constituyó el antecedente del adeudo que posteriormente, el 6 de febrero de 1969, fue fijado en US$ 690 524 283 (Furnish, 1970, pp. 130–131; Paredes, 2018, p. 26). No obstante, el gobierno de Belaúnde optó finalmente por una salida negociada y transaccional que Paredes (2018) califica como "totalmente desventajosa para el país" (p. 27), proceso que culminó en el Acta de Talara de agosto de 1968.

Lopoldo Gonzales, en un artículo publicado en la Revista Mexicana de Ciencia Política, Perú: Historia de un conflicto (2022), señala que el caso fue llevado a la decisión arbitral de la Corte Federal de la Confederación Suiza por un acuerdo adoptado el 27 de agosto de 1921 entre los gobiernos del Perú y Gran Bretaña. El Laudo decide que la empresa puede seguir en posesión de los yacimientos. Es decir, se le legitiman sus derechos adquiridos, se anulan los procesos judiciales, la compensación es mínima y se le prohíbe al Estado Peruano Interferir en las operaciones petroleras. Noriega Clamet (2022) la denominó una transacción internacional disfrazada de arbitraje.

Lo anterior potenció el neocolonialismo del capitalismo global a través de esta empresa petrolera, que multiplicó sus utilidades y se transformó en un enclave dentro de nuestro territorio. La IPC gobernaba su territorio imponiendo sus leyes y condiciones sociales, económicas y políticas, como si fuera un Estado dentro de otro Estado, hasta 1968.

Después del Laudo de Paris de 1922, quedo demostrada la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado nación, y de la fuerza del neocolonialismo del capitalismo global, porque para ellos la Constitución Política de 1933, que "las compañías mercantiles, nacionales o extranjeras, están sujetas, sin restricciones, a las

leyes de la República" y dispuso, además, que en todo contrato o concesión estatal otorgada a extranjeros debía constar expresamente su sometimiento a las leyes y tribunales peruanos, así como "su renuncia a toda reclamación diplomática" (Constitución Política del Perú, 1933, art. 17).

La Constitución Política de 1933 establecía expresamente que "las minas, tierras, bosques, aguas y, en general, todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos", correspondiendo a la ley determinar las condiciones para su utilización estatal o para su concesión a particulares "en propiedad o en usufructo" (Constitución Política del Perú, 1933, art. 37). A ello se añadía que toda propiedad, cualquiera fuese su titular, estaba sometida a las leyes, contribuciones, gravámenes y limitaciones de la República (art. 31), y que las compañías extranjeras se encontraban sujetas, sin restricciones, a las leyes peruanas (art. 17).

Belaunde en 1963, al asumir el poder dijo que en 90 días solucionaba el problema de La Brea y Pariñas. Años después la IPC presentó los contratos del gas y del petróleo y se firmó el 12 de agosto de 1968, se suscribió el Acta de Talara y se procedió al día siguiente, la entrega de los yacimientos. Según Paredes (2018), con este acuerdo la IPC reconocía que La Brea y Pariñas era propiedad del Estado peruano y transfería las instalaciones de la extracción del petróleo crudo y gas, pero se quedaba en poder de la refinería con sus anexos, campos de almacenamiento, planta de destilación, planta eléctrica, la planta de agua, y los oleoductos que transportan a Talara el petróleo crudo de las diversas zonas de producción." (p.27). En el acto formal de entrega, los representantes peruanos dejaron constancia de que el Estado recuperaba el pleno dominio y posesión de los yacimientos y adquiría la propiedad del terreno superficial y de las instalaciones destinadas a la extracción de petróleo crudo y gas

(Paredes, 2018, pp. 27–28). La pérdida de la página 11 del contrato suscrito, generó un gran escándalo y precipitó la caída de Belaunde.

Frente a esa realidad no atendida por décadas, el Gobierno Militar, emite el decreto N° 03 (Decreto Ley N.º 17065, del 4 de octubre de 1968) que declara nulo el contrato celebrado entre el Estado y la International Petroleum Company Limited, el Acta de Talara y todos los actos administrativos vinculados a dichos instrumentos. Nulos y sin valor alguno los llamados contratos de venta de gas y de crudo y las llamadas concesiones" (Decreto Ley N° 17065, 1968).

Con el Decreto Ley N° 17066, 1968, artículo primero, se declara de necesidad, utilidad y seguridad pública la expropiación del llamado Complejo Industrial de Talara, la refinería y sus instalaciones, tanques de almacenamiento del Tablazo de Talara, instalaciones de Verdún Alto, incluyendo las plantas de destilación, eléctrica y de agua de Portachuelo; los sistemas de transporte de gases e hidrocarburos análogos, las instalaciones portuarias; los campamentos; la superficie del fundo Brea y Pariñas en las partes que fueren de dominio privado; y todo lo que le sea anexo y accesorio a dicho Complejo Industrial y autorizase al Ministerio de Fomento y Obras Públicas a iniciar y culminar el procedimiento de expropiación pertinente, debiendo tenerse en cuenta, para los efectos del pago, el monto de los adeudos que tiene la International Petroleum Company Limited a favor del Estado, cuyo cobro hará efectivo. (Decreto Ley N° 17066, 1968)

En el Decreto Ley N° 17066, se autoriza la posesión por parte de las Fuerzas Armadas, de los yacimientos de la Brea y Pariñas de propiedad del Estado y del complejo industrial de Talara, encargándose a la Empresa Petrolera Fiscal la administración de lo antes expropiado (art. 02.) El problema es que la nacionalización

y expropiación, tarde o temprano está sujeto al pago del monto del justiprecio de lo expropiado. Debió de ser confiscación.

De esta manera se resolvió un postergado problema nacional, creado en los neocolonializados procedimientos administrativos de la gestión pública del Estado Oligárquico, que se tramitaban sin criterio técnico y bajo la lógica de sus intereses económicos, y que durante muchísimos años permitió que sin control una empresa explotará los yacimientos petroleros de la Brea y Pariñas, argumentando ser dueños de la tierra, el suelo y el subsuelo de la hacienda que la IPC adquirió. Por su parte, el capitalismo global prosiguió con su política de fortalecimiento del neocolonialismo, utilizando la presión de los Estados Unidos de Norteamérica, que asume la defensa de las inversiones de sus empresas en el mundo, (una de ellas la IPC). No descanso de presionar a través del Estado de Derecho para que La Brea y Pariñas sea recompensada por los daños sufridos por la nacionalización, y que culminó con el convenio Greene – De la Flor Valle firmado en 1974. En este convenio, el Perú "se allanaba a pagar una indemnización global ascendente a la suma de 76 millones de dólares." (Paredes, 2018). Es decir, que terminamos resarciendo económicamente a la IPC, fortaleciendo al neocolonialismo, al gran deudor, que finalmente fue resarcido. La empresa, puso un candado.

CAPITULO IV. CUARTO PERÍODO, EL MILITARISMO, LA DESOLIGARQUIZACIÓN Y LA DESCOLONIZACIÓN FRUSTRADA.

4.1. Cuarta intervención política del neocolonialismo es su lucha contra el militarismo, la desoligarquización y la descolonización frustrada

La cuarta intervención política del neocolonialismo en la gestión pública del Estado Nación en el Perú, es el Gobierno Militar, que inicia un proceso político para desestructurar el modelo colonial de explotación de nuestros recursos naturales, a partir de la nacionalización del petróleo; desestructurar la feudalidad al expropiar el latifundio y la hacienda, e iniciar un proceso desoligarquización de la economía y la sociedad peruana. Esta política implicaba implementar un proceso de modernización del Estado Peruano, para romper con toda la influencia de la neocolonialidad de la gestión pública impuesta por la oligarquía y trababa el bienestar de la sociedad. El objetivo político era modelar un estado, con funciones de promotor y gestor de industrias básicas, constructor de la infraestructura productiva necesaria, para ampliar el mercado de consumo de bienes importados.

Se empieza a romper con el viejo modelo colonial de la administración pública, y se imponen nuevas políticas públicas, funciones y competencias al aparato del Estado como el sistema de planificación social (Instituto Nacional de planificación), los presupuestos estructurados, las competencias sectoriales, la descentralización de funciones, la carrera pública, la mejora salarial, y el acceso a la carrera pública. Se crean 06 sistemas administrativos, el Instituto Nacional de administración Pública para dirigir el proceso de Reforma de la Administración

Pública y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) como ente rector de la capacitación de funcionarios y servidores del Sector Publico. Se “incrementa el número de servidores públicos, y las competencias del estado en actividades económicas que las consideran estratégicas” (Walter Mendoza: 1975). Con ello, se inicia una nueva institucionalización de la gestión pública, con la finalidad de ponerla al servicio de la ciudadanía, mejorar el bienestar social de las mayorías, normándola y otorgándole funciones administrativas más específicas y orientadas a incrementar la cobertura y mejorar la calidad los servicios públicos.

4.2. El fin de la gestión pública oligárquica: reforma del Estado, neocolonialismo y modernización estatal durante el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado.

En la política el Estado oligárquico reproducían las condiciones del colonialismo y del feudalismo, y administraba al país, con una gestión pública reactiva, lenta, con procedimientos administrativos engorrosos, con funcionarios y servidores públicos sin iniciativas porque respondían al clientelismo político partidario, centralizado en Lima. La toma de decisiones y la ejecución de los actos administrativos y los proyectos, eran verticales. Las grandes inversiones estaban concentradas en las actividades extractivas como la minería, hidrocarburos, pesca, forestales y otros, cuyas inversiones se decidían en las esferas políticas del ejecutivo.

En lo político el modelo de gestión pública del Estado Oligárquico no planificó, ni articuló de manera integral el proceso de industrialización con el desarrollo interno del país. Por el contrario, fue indiferente a la permanente descapitalización del agro, obligando al paupérrimo campesino a migrar del campo a la ciudad. El agro se encontraba en crisis permanente, sin solución del problema de la tierra, del campesino y del agua. "El nudo estructural" (Castell: 1973), prosiguió ahondándose. Nuestra oligarquía y el resto del país, estaba atada al neocolonialismo

del capitalismo global. La aspiración a ser una sociedad moderna seguía siendo una utopía política, en la cual no se involucraban, ni en sueños, a nuestros indígenas andinos y amazónicos. En el campo, los terratenientes, por su incapacidad empresarial y su formación feudal y rentista, no podían utilizar gran parte de sus haciendas, y no querían romper sus ataduras coloniales, en las cuales se sentían políticamente cómodos.

El golpe de Estado de 1968, fue producto de un proyecto político largamente concebido y que se pone en acción, ante un caso vergonzoso de entrega de nuestra soberanía nacional, iniciando un proceso para poder reformar o eliminar el modelo de gestión neocolonial del país, mal administrado por una oligarquía formada política, económica y socialmente por un modelo político rentista y feudal, que gobernaba sin políticas públicas, con criterio clientelista y gestionaba la cosa pública sin criterio de crecimiento económico, menos de desarrollo social. Esta forma oligárquica de gestionar nuestro Estado nación, pretendió ser desmontada, cambiada y modernizada, implantando un modelo político de gestión pública orientado a la solución de los problemas nacionales. Para ello debería destruir las bases económicas del gamonalismo, de los hacendados costeños y demás agentes económicos que conformaban la oligarquía peruana, de implantar un nuevo aparato productivo, con la finalidad de revertir el proyecto político de la rentista oligarquía, e invitándole para que muestre interés y apoyo político, en favor de las "reformas". (Clement, 1998, p,). En esta lógica, el Gobierno militar busca nuevas "condiciones favorables para la reproducción del capital, especialmente a través de industrias y finanzas en el Perú" (Santistevan, 2016, p. 66.)

En esa línea, el 3 de octubre de 1968 se aprobó, mediante el Decreto Ley N.º 17063, el Estatuto del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada. En su

artículo 1, las Fuerzas Armadas justificaron la ruptura del orden político existente señalando, entre otros problemas, el deterioro económico, la inmoralidad administrativa, la improvisación gubernamental, la pérdida del principio de autoridad y la incapacidad del Estado para realizar las reformas estructurales que, a su juicio, requería el país. Asimismo, cuestionaron expresamente el "entreguismo respecto a las fuentes naturales de riqueza" y su explotación en beneficio de grupos privilegiados, declarando que asumían la conducción del Estado para orientar su actuación hacia el cumplimiento de los objetivos nacionales (Decreto Ley N.º 17063, 1968, art. 1).

Era bien claro el mensaje, romper con "el entreguismo respecto a las fuentes naturales de riqueza" (1995) que es uno de los factores estratégicos para el desarrollo del capitalismo como sistema, en cualquier parte del mundo, porque constituye la materia prima que a través de los medios de producción y el factor fuerza de trabajo, se producen bienes y se generan servicios, que se comercializan en el mercado. Esta iniciativa política rompe con dos formas de producción: a) Las grandes empresas mineras, petroleras y otras formas de producción extractivista, que utilizan las fuentes naturales de riqueza para exportarlas a sus países de origen y ahí transformarlas en mercancías; y b) la producción agro pecuaria en las grandes haciendas costeñas con modelo de gestión financiera capitalista, basadas en formas semi-feudales de explotación del factor trabajo; la explotación semi-feudal de las haciendas serranas, con un modelo de gestión gamonalista.

Este proceso de liquidación del proceso político de gestión oligárquica del Estado y su gran secuela la pobreza y el atraso del país, se direccionó en el artículo 2 del Estatuto del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada que definió cinco objetivos centrales de la nueva administración estatal: reorganizar y modernizar la

estructura del Estado para hacer más eficiente la acción gubernamental; transformar las estructuras económicas, sociales y culturales con la finalidad de elevar las condiciones de vida de los sectores menos favorecidos; imprimir al gobierno una orientación nacionalista e independiente basada en la defensa de la soberanía nacional; moralizar la administración y restablecer la autoridad, la legalidad y la justicia; y promover la integración y el fortalecimiento de la conciencia nacional (Decreto Ley N.º 17063, 1968, art. 2.)

Bajo este esquema, la Junta Militar de Gobierno, iniciaba un proceso reformista de corte burgués, que aplicado -desde el gobierno- apuntaba a desplazar al poder oligárquico (Pease 1981) y se intentaba forjar desde arriba "una democracia social" que inicialmente logra sacudir a las masas populares del letargo político en que se encontraban.

El Gobierno Militar de Juan Velasco Alvarado, apunta a modernizar el Estado Peruano y a demostrar que el interés político de la oligarquía no era el crecimiento económico y el desarrollo social de la sociedad peruana, por ello promovía una gestión pública llena de trámites, donde el servidor público dependía forma parte del clientelaje de la oligarquía, que había copado los poderes del Estado y creado una red de empleados públicos, bajo el mando del cuerpo de funcionarios, que respondían a los intereses de la oligarquía. Por ello controlaban todos los poderes del Estado y el modelo se repetía solo. La gestión pública estaba oligarquizada por este lado.

Pero la alianza de la oligarquía con las grandes empresas petroleras, mineras, pesquera, banca y otras, como responsable del modelo de gestión pública con enfoque de neocolonialidad del Estado Nación peruano, desde Lima obligaban a los altos funcionarios del Estado, elegidos por voto popular y designados por la oligarquía, actuar desde el congreso y los ministerios, para normativamente orientar la gestión

pública en favor de las exigencias del capitalismo global. En tanto en provincias, mayormente en control de la oligarquía y de los hacendados serranos, los empleados de la gestión pública, siempre designados por ellos, solo respondían a sus intereses y en su ejecución en las directivas emanadas por los altos funcionarios del Estado, que de manera vertical definían lo que debería ejecutarse.

Juan Velasco Alvarado apuntó al cambio del modelo anterior y propuso un modelo basado en el logro del bienestar de la sociedad, modelando un estado promotor y gestor de industrias básicas, constructor de la infraestructura productiva necesaria para ampliar el mercado de consumo de bienes importados. El Estado quiere transformar el modelo primario exportador de materias primas a bajos costos, en un modelo que paulatinamente vaya rompiendo con la dependencia de los insumos importados, al momento de producir. La coyuntura de inicio de la década del 70 del siglo pasado, coincide con el boom petrolero mundial y existían gran cantidad de Petrodólares buscando financiar explotaciones petroleras, invertir en pesca, en metalurgia, carreteras, obras de irrigación, hidroeléctricas, etc. que respondan a un modelo de crecimiento económico nacional, con inversiones para fortalecer las funciones urbano industriales en ciudades como Lima, Trujillo, Chiclayo, Piura, Arequipa y otras ciudades. Obviamente, que este proceso lleva consigo el crecimiento de actividades económicas formales e informales, así como el crecimiento de una masa trabajadora organizada y no organizada, gremial y popular.

Los intentos de reformas por parte del Estado Oligárquico, fueron ejecutadas con el único interés político de bloquear y eliminar socialmente, cualquier tipo de protesta e insurgencia de campesinos sin tierra, de yanaconas, de peones de haciendas y de pequeños campesinos que viven en condiciones feudales, sin relación con el mercado y que se movilizan reclamando la tierra apta para el cultivo, como

única alternativa de sobrevivencia. Son movimientos campesinos que reclaman la tierra que perteneció a sus ancestros. De este marco, surge la propuesta de un modelo neocolonial de Reforma Agraria para frenar al movimiento campesino en el sur, sin afectar los intereses de la oligarquía ni de los gamonales.

En el primer y segundo considerando del D.L. 17271, (1968) se fija como uno de los objetivos básicos del gobierno revolucionario de la fuerza armada, la transformación de la estructura del Estado para hacerla más dinámica y eficiente, mediante una profunda reforma de la estructura del sector público, la racionalización de la administración pública y el reordenamiento de las finanzas nacionales.

En los siguientes considerandos del D.L. 17271, se señala que es necesario imprimir al sector público un carácter eminentemente dinámico que haga posible la transformación de las estructuras económicas, sociales y culturales y una mejor orientación de las políticas de desarrollo y de seguridad nacional; (1968). Políticamente están claros, al definir que en la gestión pública existe un "desorden e inadecuación sectorial de los organismos públicos que exige proceder en término perentorio a una nueva diferenciación de Sectores." Las entidades del Estado, están desorganizadas, dispersas, hay duplicidad de funciones, muchos conflictos exceso de gastos administrativos, no están definidas las funciones, servicios y tareas que deben de realizar las entidades del sector público, lo que se evidencia en los deficientes y discriminatorios servicios públicos. (1968).

Cada sector, ejecuta sus políticas y programas de acuerdo a la concepción e intereses de quien en ese momento cumple las funciones de titular del pliego, incluso son muy centralistas, por lo tanto, señalan que es necesario el ejercicio de funciones y responsabilidades de dirección intersectorial, concluyendo en la conformación de 11 ministerios que son: el Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones

Exteriores, Ministerio de Guerra, Ministerio de Marina, Ministerio de Aeronáutica, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo. Ministerio de Agricultura, Ministerio de Industria y Comercio, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Energía y Minas y Ministerio de Vivienda.

El D.L. 17271 (1968), señala que el "Presidente del Consejo de ministros o primer ministro, además de las funciones y atribuciones que la constitución le señala, asegurará el nexo entre el poder ejecutivo y el poder judicial; tendrá bajo su dependencia los organismos superiores de asesoramiento y los asuntos legales del gobierno; los servicios nacionales de información y actuará como titular del pliego de la presidencia de la República, sin tener ministerio alguno a su cargo." (1968, art. 3) El Gobierno militar, al intentar reestructurar las funciones administrativas del Estado, buscaba superar la neocolonialidad de la gestión pública del Estado nación, a un modelo de gestión pública que busca la participación ciudadana, el apoyo de las organizaciones sociales, aplicar la concertación de clases y encuadrar las organizaciones laborales y populares a la política del Estado de esta manera, promueve una nueva corriente de trabajo–sindical: el sindicalismo participacioncita" (Santiesteban y Delgado 1983).

Para transformar el modelo de sociedad y de Estado por décadas moldeado a imagen y semejanza de los intereses de la Oligarquía y del Capitalismo global, que buscan reproducir sus formas de producción, el Gobierno Militar rompe este viejo orden, al promover un Estado promotor y gestor de industrias básicas, de infraestructura productiva, de un mercado de consumo de bienes importados, para lo cual, "incrementa las competencias del estado en actividades económicas que las consideran estratégicas." (Mendoza: 1975). Con ello, inicia la institucionalización de

la gestión pública con fines de bienestar social para las mayorías, normándola y otorgándole funciones administrativas más específicas y orientadas a mejorar los servicios sociales.

Para romper con las condiciones de semi feudalidad impuesta por la oligarquía y la fuerte presencia neocolonial del capitalismo global en actividades extractivistas, con fuerte dominio de los recursos naturales, el gobierno militar inicia un proceso de rompimiento de dicho modelo, para lo cual es necesario iniciar una reducción de las brechas de infraestructura productiva y de servicios; la articulación vial, portuaria y aeroportuaria del territorio; fortalecer la capacidad productiva del agro. Se modifican las condiciones económicas y financieras de la exportación de materias primas. La coyuntura de la gestión política del gobierno militar, coincide con el boom petrolero mundial y el flujo de petrodólares para financiar explotaciones petroleras, pesca, metalurgia, carreteras, obras de irrigación, hidroeléctricas, etc. que permitiría el crecimiento del mercado interno, desplazando de su control a la Oligarquía que se resistía al cambio. Que no entendía los cambios que se estaban produciendo, que solo estaban interesados en darle más peso económico a sus actividades urbano-industriales con modelo de gestión empresarial capitalista, pero no estaban interesados en el desarrollo del capitalismo como sistema en el Perú.

Los militares, cooperativizan las grandes haciendas e implantan un nuevo modelo de producción. Para la rentista y enceguecida oligarquía peruana, lo que estaba aconteciendo era producto del comunismo. Su escenario político había sido recortado, porque no podía operar desde el parlamento que fue cerrado. (El país funcionaba sin el primer poder del Estado). Ni mucho menos desde el ejecutivo, que pasó a ser controlado y dirigido por los militares, encargados de operativizar este nuevo proyecto.

Veamos las principales reformas, que se impulsaron, para lograr el objetivo político de destruir las bases del Estado oligárquico.

Como consecuencia de ellos, se atrae poblaciones del campo a la ciudad, que, como parte de la solución de su problema de la vivienda, generan invasiones de predios urbanos abandonados y en terrenos de propiedad privada. Invaden terrenos de propiedad del Estado, arenales, terrenos varios vulnerables a la invasión y en todo terreno posible construir, sin planificación. Pero veamos los principales instrumentos políticos de transformación de las estructuras oligárquicas, como la Ley de Reforma Agraria

4.2.1.- Decreto Ley N.º 17716, Ley de Reforma Agraria

El Decreto Ley N.º 17716, conocido como Ley de Reforma Agraria fue la estrategia política mejor implementada por el Gobierno Militar, que generó grandes controversias políticas y transformaciones económicas y sociales, y tuvo como finalidad: "liquidar el latifundio, debilitar el poder de la oligarquía terrateniente, eliminar relaciones serviles en el campo y transferir tierras a cooperativas agrarias, comunidades campesinas y trabajadores rurales. El proceso significó la desaparición del antiguo sistema de hacienda y transformó profundamente la estructura de propiedad rural." (DL 17716, 1969).

La Reforma Agraria, era un estratégico instrumento político para liquidar el poder económico de la oligarquía, que era un generador de injusticia social en el campo, un gran obstáculo estructural para el crecimiento económico y el desarrollo social de nuestra sociedad, principal traba y obstáculo para el desarrollo del mercado interno, enemiga de todo proceso de industrialización de bienes productivos, solo interesada en la industria de bienes de consumo que utiliza muchos insumos importados. Por tanto, la intencionalidad política del gobierno militar, es la

transformación de la estructura agraria del país, destinado a sustituir los regímenes del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, que contribuya al desarrollo social y económico de la Nación, mediante la creación de un ordenamiento agrario que garantice la justicia social en el campo y aumente la producción y la productividad del sector agropecuario, elevando y asegurando los ingresos de los campesinos para que la tierra constituya, para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su bienestar y garantía de su dignidad y libertad. (Decreto Ley N.º 17716, Ley de Reforma Agraria).

La Reforma Agraria, se había constituido en el principal instrumento político del Gobierno Militar, para eliminar el modo oligárquico de gobernar el país conviviendo formas semi-feudales y semicoloniales de producción y de comercialización, que se normalizaban a través de las normas, procesos y procedimientos programados a través de un marco legal y directivas que orientaban la función pública nacional. Es decir, ya estaba diseñada por los esquemas y normas provenientes de la neocolonialidad de la gestión pública, diseñada para reproducir formas serviles de producción en el campo, formas neocoloniales de explotación del recurso natural suelo, subsuelo, tierra, agua, aire, de donde se explotaba el recurso natural petróleo, los recursos naturales de la minería, los recursos marinos extraídos a través de la pesca, telecomunicaciones, puertos, tierras agrícolas, bosques, etc. La reforma agraria, regula el derecho de propiedad de la tierra para que se use en armonía con el interés social, consolidar la pequeña y la mediana propiedad, fortalecer el derecho a la propiedad de las comunidades campesinas, fomentar el cooperativismo, conservación uso y recuperación de los recursos naturales, entre otras medidas, que ponían fin al régimen oligárquico. (DL. 17753, 1969).

4.2.2. Nacionalización del petróleo y de recursos estratégicos.

El gobierno asumió una política de recuperación de los recursos naturales considerados estratégicos. El caso simbólico fue la toma de los yacimientos y la refinería de Talara, pertenecientes a la International Petroleum Company —IPC—, el 9 de octubre de 1968, declarada como acto de soberanía nacional. A partir de esa orientación, el Estado amplió su presencia en petróleo, minería, pesca, energía, telecomunicaciones e industrias básicas, creando o fortaleciendo empresas públicas y limitando la propiedad extranjera en sectores estratégicos.

En el proyecto de la revolución de democracia social de participación plena de Velasco Alvarado, la nacionalización del petróleo fue un golpe político para demostrar a la población peruana que el gobierno militar se enfrentaba políticamente al neocolonialismo y a la vieja formal feudal oligárquica de seguir administrando al país con una distribución desigual de la riqueza. Para atraer a la población en la participación de los asuntos públicos, modeló y fortaleció dentro de su proyecto político la "democracia social de participación plena" como pilar ideológico del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (1968-1975). Entonces, desde un punto de vista político, la nacionalización del petróleo era el espacio político para demostrar con acciones que el gobierno militar se enfrentaba abiertamente a las empresas extractivistas extranjeras y a la vieja oligarquía peruana, que eran los principales responsables de ajustar cada día el “nudo estructural” (Castell,1960), al basar sus actividades empresariales en el control de los recursos naturales, contrario a la propuesta nacionalista del Estado, que sostenía Velasco Alvarado.

Es decir que la nacionalización del petróleo fue un acto político de ruptura con el poder colonialista de la IPC y otras empresas del capitalismo global, que sostenían el modelo primario-exportador dependiente de nuestra economía,

normalizado por las normas, procesos y procedimientos de la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado Nación. Al recuperar el Estado, la administración de la renta generada por la exploración, explotación, refinamiento y comercialización del petróleo y colocarla al servicio de la economía nacional, se fortaleció el proyecto político de gestión pública basada en una democracia social de participación plena.

4.2.3. Reforma de la propiedad empresarial y empresas públicas, Ley General de Industrias, la Reforma industrial y la Comunidad Industrial

La reforma de la propiedad empresarial durante el gobierno de Juan Velasco Alvarado no buscó crear una economía capitalista de mercado en sentido liberal, ni instaurar un socialismo marxista-leninista de partido único y planificación total. Su objetivo político fue construir una economía nacional-desarrollista, estatal, corporativa y participativa, presentada como una "tercera vía" o como una democracia social de participación plena. En la práctica, sin embargo, el modelo terminó configurando una forma de capitalismo de Estado, porque mantuvo el mercado, la empresa, la rentabilidad, la acumulación y la producción mercantil, pero subordinadas a la dirección política del Estado y a mecanismos de participación laboral.

El régimen fortaleció el papel económico del Estado. Se reservaron para el Estado sectores como siderurgia, cemento, papel, química básica y fertilizantes; además, se crearon empresas públicas en minería, petróleo y otros sectores. Esta política buscaba reducir el poder de los grupos económicos tradicionales y de las empresas extranjeras.

El Gobierno Militar desarrolló las siguientes propuestas políticas para el sector secundario. La expansión de empresas públicas en sectores estratégicos, Primero, el régimen amplió decisivamente la presencia empresarial del Estado. A diferencia del Estado liberal-oligárquico anterior, que actuaba principalmente como

proveedor de infraestructura y servicios básicos, el gobierno militar asumió un rol directo en la producción, la inversión, la comercialización y el control de sectores estratégicos. Álvarez Rodrich señala que desde 1968 se produjo un punto de ruptura: el Estado incrementó sustancialmente su propiedad y control sobre los "sectores clave" y dictó normas para orientar y regular la actividad privada (Álvarez Rodrich, 1985, pp. 4–5). Esa expansión comprendió petróleo, minería, pesca, energía, siderurgia, telecomunicaciones y comercialización de productos de exportación e importación. En esa lógica aparecieron o se fortalecieron empresas como Petroperú, Minero Perú, Centromin Perú, Pesca Perú, Electroperú, Siderperú y otras entidades estatales estratégicas (Álvarez Rodrich, 1985, pp. 5–8).

La reforma de la empresa privada mediante comunidades laborales. No existía en el país una política industrial que busque el desarrollo del capitalismo como sistema, porque la estructura económica impulsada por la oligarquía, tenía como objetivo reproducir la semi feudalidad y la dependencia de nuestra economía a mercados donde se imponían industrias de bienes de producción de última tecnología. Todos los intentos de industrialización, no estaban encuadrados dentro de un proyecto político que buscará el desarrollo del capitalismo como sistema en el Perú. Velasco pretendía crear una forma de capitalismo estatal con participación laboral.

La Reforma Industrial, tiene como objetivo político resquebrajar las viejas estructuras económicas de la Oligarquía y de las economías de enclaves del neocolonialismo del capitalismo global, presentes desde el siglo XIX, Se pretendía remplazar el modelo de primarización y de exportación de materias primas. por actividades económicas más dinámicas, que permitan el crecimiento de nuestro mercado interno, como es el caso de la actividad manufacturera, y fortalecer las relaciones de poder entre el Estado, el empresariado nacional y los trabajadores. Por

ello impulsó la Ley General de Industrias, (Decreto Ley N.º 18350 de 1970), orientada a modificar la estructura de propiedad y de decisión en el sector industrial, incorporando la participación laboral en la propiedad, la gestión y las utilidades de las empresas (Pásara & Santisteban, 1973, p. 141).

Desde el punto de vista político, la reforma buscó limitar el poder de la oligarquía dedicada a la actividad empresarial tradicional, vinculada al capital extranjero, a la sustitución de importaciones dependiente y a la apropiación privada de los beneficios de la protección estatal. Antes del régimen militar, existía una producción industrial, de bienes de consumo y se encontraba bajo la influencia del capital extranjero, y la industria metalmecánica productora de bienes de consumo, pero no bienes de capital, lo que revelaba una fuerte dependencia tecnológica y productiva (Jiménez, Aguilar & Kapsoli, 1998, pp. 13-14).

Según Kapsoli, la Reforma Industrial debería crear las condiciones políticas, económicas y sociales, para que, a falta de una burguesía nacional progresista, el Estado asumía un rol desarrollista, planificador y empresario. El objetivo era reducir la dependencia externa, corregir desequilibrios sectoriales, modernizar la estructura productiva y construir una economía nacional más autónoma. Sin embargo, Jiménez, Aguilar y Kapsoli sostienen que, aunque el gobierno de Velasco intentó reivindicar el papel desarrollista del Estado, su estrategia industrialista no logró consolidar plenamente la inversión privada, superar el atraso agrícola ni articular de manera efectiva la economía interna (1998, pp. 14-15).

La Comunidad Industrial tenía como finalidad convertir a los trabajadores en sujetos activos de la empresa, no solo como asalariados, sino como participantes en la gestión, la propiedad y las utilidades. Según Pásara y Santisteban, la Comunidad Industrial era una persona jurídica integrada por los trabajadores estables y a tiempo

completo de una empresa industrial, para fortalecer la empresa mediante la acción unitaria de los trabajadores en la gestión, la propiedad empresarial, la reinversión y la relación entre capital y trabajo (1973, pp. 142-143).

La Comunidad Industrial recibía anualmente el 15 % de la renta neta de la empresa, antes de impuestos, para reinvertir en la propia empresa o adquirir acciones de los propietarios privados, hasta alcanzar el 50 % del capital social. Al llegar a ese límite, la comunidad mantenía su participación y continuaba recibiendo recursos para sostener su posición patrimonial (Pásara & Santisteban, 1973, p. 143). Velasco apuntaba hacia una industrialización de bienes de producción, y de bienes de consumo, dando especial importancia a las industrias básicas, los bienes de capital, los insumos fundamentales, la maquinaria, los equipos de transporte, la química básica, el cemento, el papel, la metalurgia y otros sectores estratégicos. Además, reservó determinadas industrias básicas al sector público, lo que muestra la intención de construir una base industrial controlada o conducida por el Estado (Gobierno Revolucionario del Perú, 1970, arts. 4, 6 y 7).

La creación de las Empresas de Propiedad Social. El gobierno creó las Empresas de Propiedad Social mediante el Decreto Ley N.º 20598 de 1974. Esta norma declaró que la Revolución Peruana se orientaba hacia la construcción de una "democracia social de participación plena" y que debían generarse formas empresariales distintas de la propiedad estatal, privada tradicional y privada reformada. Las Empresas de Propiedad Social fueron definidas como personas jurídicas de derecho social integradas exclusivamente por trabajadores, basadas en la participación plena, la propiedad social, la acumulación social y la capacitación permanente (Gobierno Revolucionario del Perú, 1974, arts. 1–5

Tabla 6.

Empresas creadas por el Gobierno Militar, en los sectores estratégicos.

Sector	Empresa	Naturaleza y papel
Petróleo	PETROPERÚ — Petróleos del Perú	Creada sobre la base de la Empresa Petrolera Fiscal y recibió los activos estratégicos del complejo de Talara, luego de la nacionalización de la IPC. El Decreto Ley N.º 17753, (1969), formalizó a PETROPERÚ como empresa estatal del sector hidrocarburos. (Fuente: Petroperú)
Minería	MINERO PERÚ — Empresa Minera del Perú	Creada por la Ley de Minería, Decreto Ley N.º 18225, (1970). Su función permitir la intervención directa del Estado en exploración, explotación, comercialización y desarrollo minero. (Fuente: Justia Perú)
Minería-metalurgia	CENTROMIN PERÚ	Sobre la base de la expropiación minero-metalúrgico de la Cerro de Pasco Corporation. Fue creada el 1 de enero de 1974 y operó extracción, concentración, fundición y refinación de metales no ferrosos en la sierra central. (Fuente: Banco Mundial)
Hierro y acero	HIERRO PERÚ	Nació tras la nacionalización de los bienes de la Marcona Mining Company mediante el Decreto Ley N.º 21228, de julio de 1975. Su función era controlar la explotación del hierro de Marcona y articularla con la industria siderúrgica nacional.
Siderurgia / acero	SIDERPERÚ — Empresa Siderúrgica del Perú	La antigua SOGESA, vinculada a la planta siderúrgica de Chimbote, fue transformada en 1971 en empresa estatal de derecho privado bajo el nombre de SIDERPERÚ. Fue clave para la estrategia de industria básica, acero y bienes intermedios. (Fuente: SMV)
Industria básica	INDUPERÚ — Industrias del Perú	Creada por Decreto Ley N.º 19272, en 1972. Su función fue formular proyectos industriales, administrar empresas industriales estatales y promover la industria básica dentro del Plan Nacional de Desarrollo.
Electricidad	ELECTROPERÚ — Electricidad del Perú	Creada mediante el Decreto Ley N.º 19521 (1972). Con responsabilidad estatal en generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica. (Fuente: Electro Perú)
Telecomunicaciones	ENTEL PERÚ — Empresa Nacional de Telecomunicaciones	Creada por Decreto Ley N.º 17881 y reforzada por la Ley General de Telecomunicaciones de 1971. El Estado asumió la dirección, regulación y control de las telecomunicaciones por razones de seguridad, integración y desarrollo nacional. (Fuente: Justia Perú)
Pesca industrial	PESCA PERÚ	Decreto Ley N.º 19999, (1973), como Empresa Pública de Producción de Harina y Aceite de Pescado. Se orientó a controlar la producción de harina y aceite de pescado, sector clave de exportación.
Comercialización pesquera	EPCHAP — Empresa Pública de Comercialización de Harina y Aceite de Pescado	Su función fue centralizar la comercialización interna y externa de harina y aceite de pescado, reduciendo el poder de intermediarios privados.

Pesca para consumo humano	EPSEP — Empresa Pública de Servicios Pesqueros	Funcionó dentro de la reforma pesquera para abastecimiento, distribución y comercialización de productos hidrobiológicos orientados al consumo humano directo. (Fuente: Repositorio de Tesis PUCP)
Ferrocarriles	ENAFER PERÚ — Empresa Nacional de Ferrocarriles del Perú	Ley Orgánica Decreto Ley N.º 19538, (1972). Su finalidad fue administrar, operar y desarrollar los servicios ferroviarios bajo control estatal.
Puertos	ENAPU PERÚ — Empresa Nacional de Puertos	Inició funciones el 1 de enero de 1970, según el Decreto Ley N.º 17526. Fue encargada de administrar, operar y mantener terminales y muelles fiscales marítimos, fluviales y lacustres. (Fuente: Enapu)
Transporte aéreo	AEROPERÚ. Empresa Transporte Aéreo del Perú	Creada por Decreto Ley N.º 20030, en 1973, sobre la base del Servicio Aéreo de Transportes Comerciales —SATCO—. Fue concebida como aerolínea estatal de bandera.
Financiamiento del desarrollo	COFIDE. Corporación Financiera de Desarrollo	Creada por Decreto Ley N.º 18807, en 1971, para fortalecer la acción empresarial y financiera del Estado, promover inversiones y apoyar empresas estratégicas.
Agro comercialización	EPSA — Empresa Pública de Servicios Agropecuarios	Fue utilizada para comercialización de productos agropecuarios, abastecimiento interno e intervención estatal en mercados alimentarios. (Fuente: Herodoto y Tolomeo)
Insumos industriales y alimentos	ENCI. Empresa Nacional de Comercialización de Insumos	Creada en 1974 en el sector comercio para la comercialización interna y externa de insumos industriales y productos de abastecimiento. (Fuente: Justia Perú)
Artesanía	EPPA. Empresa Peruana de Promoción Artesanal	Creada por Decreto Ley N.º 19588, en 1972, para promover producción artesanal, empleo, capacitación y comercialización de artesanía peruana.
Tabaco	ENATA — Empresa Nacional del Tabaco	El régimen aprobó su Ley Orgánica mediante Decreto Ley N.º 18854, integrándola dentro del aparato empresarial estatal vinculado a monopolios y producción regulada. (Fuente: v Lex)

Fuente: Las fuentes se señalan en cada una de las leyes de creación de las empresas y archivo de las mismas, apoyados por IA.

Como se puede observar en el cuadro anterior, la relación de empresas representa la propuesta de Velasco, de impulsar un proyecto político empresarial donde el estado remplaza a la falta de iniciativa empresarial capitalista de los grupos de poder nacional, mayormente dedicado a actividades económicas rentistas. La nueva propuesta política nacionalista de los militares apuntaba al control de los sectores económicos estratégicos, para impulsar un proyecto político que apunte al desarrollo nacional, utilizando de manera integral los recursos naturales, la energía, la industria

básica, el transporte, el comercio exterior y el financiamiento estatal. Con este propósito, las empresas Petroperú, Minero Perú, Centromin, Hierro Perú, Siderperú, Electroperú, Pesca Perú, Enafer, Enapu, Aeroperú, Entel, Induperú, Cofide, etc., forman parte del proyecto político de economía nacional dirigida por el Estado, bajo la supervisión del gobierno militar, que busca reducir la dependencia extranjera y motivar políticamente a oligarquía peruana a reorientar sus inversiones en el desarrollo nacional.

En este periodo, 1969 -1975, el gobierno militar impulsa la fabricación de "insumos, maquinaria, bienes intermedios y bienes de capital." (1980). En términos económicos, el objetivo era pasar de una industrialización liviana, dependiente de importaciones, hacia una industrialización más pesada, articulada internamente y menos subordinada a la tecnología extranjera. Pero este objetivo no logró consolidarse plenamente. Jiménez, Aguilar y Kapsoli sostienen que el proceso sustitutivo peruano falló en desarrollar industrias de bienes de capital, insumos y tecnología, y que la manufactura siguió dependiendo de importaciones para sostener su capacidad productiva (1998, pp. 15-16). Lo anterior se limitó por la dependencia tecnológica, la retracción de la inversión privada, la debilidad institucional del Estado y la falta de una burguesía industrial nacional capaz de sostener el proyecto.

El departamento de Relaciones Públicas de CENTROMIN (1977), manifestaba en su revista institucional que esta empresa ofrecía directamente, trabajo adecuadamente remunerado a 16,100 trabajadores y generaba 96,000 puestos de trabajo periféricos. Invertía un monto de 515 millones de soles mensuales en planillas, de manera que de cada 4.43 soles de ventas, un sol es para planillas. Generaba 51 millones de soles diarios en compras. 3,167 soles diarios de compras por puesto de trabajo. CENTROMIN en 1977, aportó al fisco la suma de 1,170 millones de soles por

concepto de impuestos a la renta y por otros conceptos tributarios, la suma de 3,288 millones de soles, haciendo un total, para dicho año, de 4,458 millones de soles en impuestos pagados al fisco.

Velasco tuvo muchos retractores, orientados y apoyados por la vieja oligarquía que había por décadas mantenido al Perú en dependencia del capitalismo global, y las "influencias semi-feudales, rentistas y reproductoras de la pobreza, ajena a toda propuesta de desarrollo del capitalismo estatal nacionalista, como lo denominaban muchos intelectuales de la época." El objetivo era que la renta del petróleo, la minería, la pesca, la electricidad, el transporte y la industria básica sirviera para financiar el proceso de industrialización del país; la articulación vial, portuaria y aeroportuaria del territorio; el crecimiento de las economías regionales. De un fuerte mercado interno y de la búsqueda de la autonomía económica del país.

4.2.4. Reforma educativa

La reforma educativa, Decreto Ley N.º 19326, Ley General de Educación, de 1972. Fue presentada como parte de la transformación estructural del país y buscó vincular educación, trabajo, comunidad y cambio social. Entre sus innovaciones estuvieron la educación inicial, la educación básica laboral, la participación comunitaria mediante Núcleos Educativos Comunales, la diversificación curricular y una orientación crítica, cooperativa y social de la enseñanza.

El papel político de esta reforma educativa era la "desoligarquización del Estado peruano," desmontar el principal aparato ideológico en que utiliza el capitalismo global para reproducir la neocolonialidad y con ello las condiciones de dependencia de nuestra economía. La instrucción pública que se ofertaba en la escuela tradicional, reproducía formas de aprendizajes memorísticos basado en la lectura en voz alta, que resonaba en toda la escuela, como símbolo de que los niños estaban

estudiando. De una escuela que solo le interesaba la memoria, la reproducción de datos aprendidos de un libro de lectura “Coquito”, “Luisito” o de un “venciendo.” Donde la intención era formar futuros trabajadores manuales, reproductores de las condiciones oligárquicas.

En la exposición de motivos del Decreto Ley N.º 19326 señalaba que los problemas educativos derivaban de la condición estructural de un país “subdesarrollado y dependiente”, donde la distribución de la propiedad y del poder generaba concentración, marginación y exclusión. También criticaba el carácter “selectivo y discriminador”, el “verbalismo”, el “memorismo” y la tendencia “academizante” de la educación tradicional.

Es decir, que la Reforma Educativa de 1972 era una estrategia ideológica del proyecto político del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, para desmontar los mecanismos culturales de reproducción del viejo orden oligárquico, porque no se trataba de resolver con que corriente pedagógica se debe de enseñar a las nuevas generaciones; sino de desmontar un aparato ideológico cultural, como es la escuela oligárquica. La reforma educativa constituía “una pieza esencial en el proceso de transformación social” y parte integrante de la política global de cambio estructural del régimen (Rojas Girón, 2020, p. 35). Esta lectura coincide con la interpretación de Bizot, quien señala que la educación solo podía cumplir una función de desarrollo nacional si se insertaba en un contexto global de reformas estructurales destinadas a superar la dependencia y las desigualdades internas de la sociedad peruana (Bizot, 1976, pp. 1–2).

Pero, como afirmaba Salazar Bondy (1971), la educación tradicional oligarquizada, reproducía una cultura elitista, urbana, castellanizante, memorista y socialmente excluyente. Por ello que la Reforma Educativa, no fue concebida solo

como una reforma pedagógica, sino como una reforma cultural, social y política, destinada a formar un nuevo sujeto nacional: crítico, productivo, comunitario y comprometido con la transformación de la sociedad.

Desde esta perspectiva, la desoligarquización no se limitaba a la reforma agraria, la nacionalización de recursos estratégicos o la modificación de las relaciones de propiedad. También implicaba disputar el poder simbólico mediante el cual la república oligárquica había definido qué saberes eran legítimos, qué lengua era válida, qué sujetos podían acceder a la ciudadanía plena y qué sectores sociales debían permanecer subordinados. Por ello, la crítica al sistema educativo tradicional fue central: se lo acusaba de estar al servicio de una minoría, de hallarse desconectado de la realidad nacional, de reproducir el intelectualismo, la memorización, la tendencia academizante, la rigidez burocrática y la falta de sentido peruanista (Rojas Girón, 2020, p. 37). En términos políticos, la reforma buscó desplazar una escuela funcional al orden oligárquico por una educación comprometida con la transformación social y la afirmación nacional.

En esa perspectiva, la reforma buscó democratizar el acceso educativo, vincular la escuela con el trabajo y la comunidad, y convertir la educación en un medio de concientización nacional y de intervención activa en la transformación de la sociedad peruana (Rojas Girón, 2020, pp. 35–37; Bizot, 1976, pp. 3, 19). La reforma buscaba una escuela capaz de formar ciudadanos que intervinieran en la transformación de su realidad. Tuvo una dimensión descolonizadora y anti neocolonial, al oficializar el quechua como idioma oficial, conforme lo señala el artículo 1º del Decreto Ley N.º 21156 de 1975. Además, en su artículo 2º, sostiene que, en la iniciación del año escolar de 1976, la enseñanza del idioma quechua es obligatorio en todos los niveles de educación de la República. El Ministerio de

Educación, será responsable de asegurar la preparación y edición de los diccionarios, textos, manuales y otros documentos necesarios para el pleno cumplimiento del presente Decreto Ley. (1975, art. 4)

Con estas medidas, s estaba cuestionando el patrón cultural castellanizante del Estado oligárquico en los espacios sociales quechua hablantes y que eran excluidos pensar, hablar y escribir en su lengua materna, pero que eran resarcidos de sus derechos por razones idiomáticas (Gobierno Revolucionario del Perú, 1975, p. 1). Esta política lingüística reforzaba el propósito de construir una democracia social inclusiva, donde lo indígena, andino y campesino dejara de ocupar una posición subordinada frente a la cultura criolla dominante. En ese sentido, la reforma educativa buscó desmontar los patrones culturales de la dominación oligárquica y neocolonial: el desprecio por el trabajo manual, la subordinación del saber nacional, el centralismo limeño y la exclusión de las culturas originarias.

4.2.5. El Nuevo Modelo de Gestión Pública.

La intención del gobierno militar fue crear las condiciones para una acumulación nacional de capital dirigida por el Estado, con control público de sectores estratégicos, sustitución de importaciones, protección del mercado interno, industrialización básica y participación laboral. Álvarez Rodrich señala que la expansión de empresas estatales no fue un fin en sí mismo, sino un instrumento para alcanzar los objetivos generales de la Revolución, especialmente ante el fracaso del capital nacional para sostener la industrialización y negociar eficazmente con empresas extranjeras (Álvarez Rodrich, 1985, p. 8).

Con el Decreto Ley N° 17271, se inicia un proceso de implementación del Estatuto del Gobierno Revolucionario, que tiene como objetivo básico la transformación de la estructura del Estado para hacerla más dinámica y eficiente. En

sus considerandos, plantean que la "transformación sólo será posible mediante una profunda reforma de la estructura del sector público, la racionalización de la Administración Pública y el reordenamiento de las finanzas nacionales," (1968). Por ello consideraban necesario que el sector público participe en la transformación de las estructuras económicas, sociales y culturales y una mejor orientación de las políticas de desarrollo y de seguridad nacional. Es decir, su intención era quitarle la neocolonialidad del modelo de gestión pública del Estado, con fuerte influencia oligárquica.

Según este Decreto Supremo, el aparato del Estado estaba pésimamente organizado y no cumplía con las funciones y competencias básicas, para contribuir con el bienestar social de la población. La oligarquía nunca estuvo interesada en la gestión pública sectorial, menos a nivel de los departamentos, provincias y distritos, donde imperaba el desorden y la ineficiencia de las instituciones públicas, que muchas veces duplicaban funciones, dispersaban esfuerzos, mal uso de los presupuestos públicos y el personal era mayormente recomendado.

En este marco legal, el concepto orientador de la reforma, es el Ministerio, considerado como la institución central de cada Sector, con funciones y competencias definidas para ejecutar las políticas de Estado. En su Artículo 29, se definen los siguientes ministerios: Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Guerra, Ministerio de Marina, Ministerio de Aeronáutica, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Industria y Comercio, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Vivienda. El presidente del Consejo de ministros o primer ministro, será el nexo entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial y tendrá bajo su dependencia los organismos

superiores de asesoramiento y los asuntos legales del Gobierno; los servicios nacionales de información y actuará como Titular del Pliego de la Presidencia de la República (Artículo 3)

Mediante Decreto Ley N 17532 el Gobierno Revolucionario en cumplimiento de los artículos 3º y 21° del Decreto Ley N° 17271, Ley Orgánica de la Presidencia de la República, determina las entidades asesoras y auxiliares de la Presidencia de la República y sus funciones básicas. Pasan a depender de la Presidencia de la República, El Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social, el Instituto Nacional de Planificación, el Consejo de Defensa Nacional, la Secretaría de Defensa Nacional, el Servicio de Inteligencia Nacional, el Consejo Nacional de Investigación, y el Comité de Asesoramiento de la Presidencia de la República. Es decir, se fortaleció la planificación, el uso de la estadística gubernamental, el control y la racionalización administrativa. (Gobierno Revolucionario del Perú, 1969, pp. 1–2).

Se definen las funciones del "Instituto Nacional de Planificación, como organismo central del Sistema de Planificación Nacional, tiene a su cargo la función técnica de asesoramiento en la orientación y conducción de la política de desarrollo nacional que permita alcanzar cambios o mejoras sustanciales en las condiciones económicas y sociales del país. "En el artículo 199, especifica los Organismos Multisectoriales, como son la Oficina Nacional de Administración de Personal, la Oficina Nacional de Desarrollo Comunal, la Oficina Nacional de Desarrollo de Pueblos Jóvenes, la Oficina Nacional de Asuntos Jurídicos, la Oficina Nacional de Estadística y Censos, la Oficina Nacional de Desarrollo Cooperativo, y la Escuela Superior de Administración Pública.

En esta coyuntura crea el aparato estatal de movilización, organización y politización social, para conectar el gobierno militar con los campesinos, trabajadores,

pobladores, jóvenes, cooperativas, comunidades y organizaciones populares. Se creó el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social —SINAMOS—, como aparato estatal orientado a organizar, movilizar y canalizar la participación popular en apoyo del proceso revolucionario.

En la sesión inaugural de la II Reunión Ministerial del Grupo de los 77, el presidente de la República manifestó que el proceso revolucionario peruano se orienta a edificar una democracia social de participación plena, basado en un orden moral de solidaridad, no de individualismo; en una economía autogestora, donde los medios de producción sean de propiedad social, bajo el control de quienes con su trabajo generan la riqueza; y en un ordenamiento político donde el poder de decisión, lejos de ser monopolio de oligarquías políticas o económicas, se difunda y radique esencialmente en instituciones sociales, económicas y políticas conducidas, sin intermediación o con el mínimo de ella, por los hombres y mujeres que las formen. (1971).

En esta sesión inaugural, también se expreso la necesidad institucional de una nueva estructura orgánica de la gestión pública, que se articule con las necesidades de organización progresiva de la población, lo que hoy decimos una mayor participación ciudadana en los asuntos del Estado. Tenía que reformar la acción desarticulada, repetitiva y pro oligárquica de muchas entidades públicas. Este encargo, recibe el SINAMOS que debe de coordinar e integrar las actividades las organizaciones sociales de base y fomentar el desarrollo local, mediante la intervención y el aporte de la comunidad. Difundir los nuevos valores, propósitos y realizaciones del proceso revolucionario; apoyar en la capacitación de organizaciones populares para que asuman responsabilidades en favor del desarrollo local; asegurar la comunicación y el diálogo entre el Gobierno y las mayorías nacionales; y promover las instituciones sociales de base, especialmente aquellas que contribuyan a crear nuevas formas de

organización productiva a partir de la propiedad social de la riqueza.” (Exposición de motivos, 1971)

El jefe del SINAMOS, tenía la categoría de ministro de Estado, con dependencia directa del presidente de la República, conforme lo establece el Decreto-Ley 18896. Era considerado como parte de la Reforma de la Administración Pública con funciones descentralizadas en los siguientes ámbitos: Los pueblos jóvenes y áreas de subdesarrollo urbano interno, comunidades campesinas y las comunidades nativas de la selva, las organizaciones laborales, sindicatos, como las Comunidades Laborales, las organizaciones culturales y profesionales, y las organizaciones económicas de propiedad social (cooperativas, SAIS y empresas de autogestión).

SINAMOS expresa el objetivo central de la Reforma de la Administración Pública al regionalizar su base administrativa eran las Oficinas Regionales de Apoyo a la Movilización Social (ORAMS) con autonomía en materia presupuestal y administrativa y tenían responsabilidad para programar, supervisar y coordinar la ejecución de acciones en el ámbito de una región que cubre con pocas excepciones dos o más departamentos. A nivel de cada departamento se constituían las Oficinas Zonales de Movilización Social (OZAMS); y a nivel de provincias funcionaban las oficinas del (SINAMOS) responsables de la planificación, la programación, la ejecución, mantenimiento y ejecución de proyectos de inversión, con estrecho vínculo con la población y las organizaciones sociales de base.

En teoría, buscaba promover una democracia social participativa; en la práctica, funcionó también como instrumento de control político y movilización desde el Estado. Su papel fue doble, por un lado, buscó promover la organización popular, la capacitación, la participación comunitaria y la comunicación entre Estado y sociedad. Por otro lado, funcionó como mecanismo de control político, porque el

régimen militar rechazaba los partidos tradicionales y pretendía canalizar la participación desde el propio Estado. Por eso, puede afirmarse que el SINAMOS fue el intento de construir una democracia corporativa, organizada desde arriba, no una democracia representativa liberal.

En términos políticos, SINAMOS pretendía reemplazar la intermediación de los partidos por organizaciones sociales funcionales: cooperativas, comunidades laborales, organizaciones vecinales, organizaciones rurales, juveniles, culturales y profesionales. La propia Ley Orgánica señalaba que su función era apoyar la participación de la población organizada y transferir progresivamente responsabilidades a las organizaciones populares (Gobierno Revolucionario del Perú, 1972, pp. 1–2). En síntesis, estas fueron las principales normas de modernización institucional del Estado, con la finalidad de debilitar la organización y funciones de la neocolonialidad de la gestión pública:

1. Decreto Ley N.º 17063, Estatuto del Gobierno Revolucionario: que estableció un marco político-jurídico institucional acorde a los objetivos del Gobierno Militar
    a) Decreto Ley N.º 17271: reorganizó las funciones y competencias de los ministerios, bajo el principio de sectorización administrativa (Gobierno Revolucionario del Perú, 1968, pp. 1–2).
    b) Decreto Ley N.º 17532, Ley Orgánica de la Presidencia de la República: ordenó organismos de asesoramiento y apoyo como el Instituto Nacional de Planificación, la Oficina Nacional de Estadística y Censos, la Oficina Nacional de Administración de Personal y la Escuela Superior de Administración Pública (Gobierno Revolucionario del Perú, 1969, pp. 1–2).

c) Decreto Ley N.º 17726: fortaleció la Escuela Superior de Administración Pública —ESAP— como organismo multisectorial dependiente del primer ministro, con funciones de capacitación técnica y profesional de servidores públicos (Gobierno Revolucionario del Perú, 1969, p. 1).

d) Decreto Ley N.º 19039, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Actividad Pública: estructuró el control gubernamental, el control previo y posterior, y otorgó a la Contraloría un papel superior de control sobre el sector público nacional (Gobierno Revolucionario del Perú, 1971, pp. 1–2).

e) Decreto Ley N.º 18896 y Decreto Ley N.º 19351: crearon y organizaron el SINAMOS como sistema de apoyo a la movilización social y participación popular (Gobierno Revolucionario del Perú, 1972, pp. 1–2).

f) Decreto Ley N.º 20316, Ley Orgánica del INAP: creó el Instituto Nacional de Administración Pública como entidad rectora de la reforma administrativa, racionalización, personal y capacitación estatal (Ibídem).

Es decir que el modelo de gestión pública del Gobierno Militar, si resquebrajo la neocolonialidad de la gestión pública, la introducir la planificación, fortalecer la capacidad empresarial del Estado, la participación ciudadana en la gestión pública, participar directamente en la economía y reorganizar la sociedad. Se implementó la modernización administrativa, se sectorizaron ministerios, se fortaleció la planificación, se crearon organismos técnicos, se institucionalizó el control público y se impulsó la capacitación administrativa.

4.3. Crisis económica mundial y su repercusión en el gobierno militar.

En medio de una gran movilización social nacional que buscaba un nuevo crecimiento económico, promovida por una gestión pública que buscaba superar indicadores macro económicos al intervenir con grandes inversiones. Existía una

dinámica actividad empresarial del Estado, con mayor participación ciudadana en la gestión pública del gobierno militar, que poco a poco se fue agudizando una crisis económica que, en el ámbito mundial tenía dos grandes factores: La crisis petrolera mundial y el cambio de convertibilidad del patrón oro hecho por Richard Nixon. comenzó a perfilarse desde 1974, y profundizándose en los siguientes años. Se fueron dando ciertas condiciones políticas que el gobierno militar debería manejarlo con criterio político, pero se transformó en uno de los factores decisivos del desplazamiento político de Juan Velasco Alvarado y del posterior viraje por parte del ala conservadora y reaccionaria del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada.

Hacia mediados de la década de 1970, para Iguiñiz (1987), el modelo reformista, estatista y nacionalista impulsado por Velasco enfrentaba severas restricciones macroeconómicas: inflación persistente, desequilibrio fiscal, déficit externo, contracción de reservas internacionales, endeudamiento acelerado, deterioro de la balanza de pagos y desaceleración productiva. Iguiñiz sostiene que, entre 1976 y 1978, la política económica peruana se orientó a reducir el nivel de actividad económica y a equilibrar el sector externo mediante un proceso simultáneo de estancamiento e inflación (Iguiñiz, 1987, p. 155).

El Estado había ampliado su papel en la economía, pero no contaba con una base fiscal, tecnológica y exportadora suficientemente sólida para sostener ese nivel de intervención en un contexto internacional adverso. El encarecimiento del petróleo agravó la inflación, presionó la balanza de pagos y aumentó la necesidad de financiamiento externo. Así, una política pública orientada a construir autonomía nacional quedó condicionada por factores que el Perú no controlaba: precio internacional del petróleo, valor del dólar, crédito externo y disponibilidad de divisas.

Desde una perspectiva crítica, la crisis petrolera mostró los límites estructurales de un Estado reformista situado en una economía periférica. Velasco buscó reducir la dependencia mediante nacionalizaciones, reforma agraria y expansión del sector público; sin embargo, la economía peruana seguía dependiendo de importaciones estratégicas, financiamiento externo y precios internacionales. La crisis de 1973 no produjo por sí sola el agotamiento del velasquismo, pero sí aceleró sus contradicciones económicas y contribuyó al deterioro fiscal, inflacionario y externo que desembocó en la crisis política de 1975 y en el giro estabilizador de Morales Bermúdez.

En síntesis, la crisis petrolera de 1973 afectó al Perú porque encareció una variable esencial para la reproducción económica nacional: la energía. En el caso de Velasco Alvarado, golpeó un modelo estatal expansivo que requería recursos, divisas e importaciones para sostener sus reformas. Por ello, la crisis internacional debilitó la capacidad del Estado peruano para financiar su proyecto nacional-reformista y reveló que la autonomía política proclamada por el gobierno militar seguía condicionada por la estructura dependiente de la economía mundial.

Esta crisis no fue meramente coyuntural, sino expresión de las contradicciones internas del modelo de industrialización dependiente, de la vulnerabilidad externa del aparato productivo y de la persistente subordinación del país a los circuitos financieros del capitalismo global, que se reproduce a través de las normas, funciones, competencias, procesos y procedimientos diseñados en la neocolonialidad de la gestión pública.

La crisis de 1974-1975 evidenció los límites estructurales del intento Velasquista de construir una economía nacional sin haber resuelto la dependencia tecnológica, financiera y comercial del Perú. El endeudamiento externo en 1972, 1973

y 1974, incrementó los créditos concertados, pasando de US$500 millones en 1972 a US$1,025 millones y US$1,294 millones en los dos años siguientes, según la reconstrucción de Iguiñiz (1987, p. 163). Es decir, el gobierno militar financió su programa de transformación mediante recursos externos, y terminó reinsertando al país en una relación de dependencia financiera con la banca internacional, cayendo en la red del sistema financiero del capitalismo global. Por ello se deben de señalar dos grandes momentos políticos de la gestión pública de Morales Bermúdez,

a. Sus dos primeros años de desactivación y desmontaje de las reformas de la I fase.
b. El Plan Túpac Amaru y el proceso de transferencia del poder a la civilidad.

4.3.1. Morales Bermúdez: La desactivación y el desmontaje de las reformas de la I fase del Gobierno Militar.

El primer momento se inicia con el Tacnazo (1975), conocido golpe de estado en agosto de 1975, con la cual Morales Bermúdez derrocó a Juan Velasco Alvarado, iniciando esta segunda fase. La salud de Velasco y la coyuntura política caracterizada por la crisis económica, la presión política de los grupos empresariales oligárquicos antes afectados por las reformas hoy aliados al capitalismo global; la resistencia institucional de los sectores conservadores de las fuerzas armadas que no quieren apoyar el proyecto reformista de Velasco; el ascenso de un movimiento social y popular; la influencia del capital financiero internacional, fueron factores que condicionaron el golpe de Estado del General Morales Bermúdez que asumió al poder en agosto de 1975. Primero proclamó la continuidad revolucionaria del gobierno militar; y después, empezó a virar el timón de la política económica y social. El Instituto de Estudios Peruanos, (1980) señala que Morales Bermúdez, inicialmente afirmó que profundizaría las reformas, pero pronto las empezó a desactivar, en la

medida que desplazaba a los militares de izquierda que apoyaban el proyecto político de Velasco.

Con Morales Bermúdez, se inicia el viraje de la Revolución de Velasco, utilizando el aparato administrativo del Estado, iniciando un proceso de reducción de la participación de los trabajadores en las utilidades de la Comunidad industrial; trabando, bloqueando y desfinanciando la reforma agraria; otorgando subsidios al gran capital vía "exoneraciones tributarias y otros privilegios crediticios y financieros." Prosigue con su política de endeudamiento externo, promueve una recesión en la industria, en la construcción, en la agricultura etc. la contención del gasto público, el otorgamiento de beneficios tributarios y financieros a sectores empresariales, la renegociación de la deuda externa y la búsqueda de acuerdos con el Fondo Monetario Internacional. Álvarez Rodrich muestra que, desde 1977, el gobierno de Morales Bermúdez reabrió negociaciones con el FMI para obtener un acuerdo stand-by, en un contexto marcado por discrepancias sobre la devaluación, el déficit fiscal, el precio de los combustibles y la reducción de subsidios (Álvarez Rodrich, 1990, pp. 52–56). Este proceso revela que la crisis fue administrada crecientemente bajo criterios de estabilización ortodoxa, aun cuando el discurso oficial continuara invocando la continuidad del proceso revolucionario. Finalmente implanta una política económica basada en: "una estrategia mundial y una menor intervención del estado en el mercado interno, buscando una nueva forma de integración a la economía mundial, fundamentalmente basadas en las fuerzas del mercado (26)"

La política económica de Morales Bermúdez adoptó, así, una orientación de ajuste fondomonetarista. Su objetivo declarado era corregir los desequilibrios macroeconómicos; sin embargo, su efecto social fue trasladar el costo de la crisis

hacia los sectores populares mediante reducción del salario real, encarecimiento de bienes básicos, contención del empleo público, restricción del gasto estatal y recesión productiva. Iguiñiz advierte que, durante la contracción de 1976-1979, la producción destinada al mercado interno se redujo significativamente y el ingreso real promedio cayó en magnitud semejante (Iguiniz, 1987, p. 168). En consecuencia, el ajuste no solo tuvo efectos económicos, sino también políticos: debilitó la base social del velasquismo y abrió paso a una recomposición del poder empresarial y financiero.

Esta orientación representó un viraje hacia una forma temprana de neoliberalización, aunque todavía no plenamente consolidada como programa doctrinario. No se trataba aún del neoliberalismo estructural de los años noventa, pero sí de una transición hacia una política económica más favorable al mercado, a la banca externa, al capital privado y a la reinserción subordinada del país en la economía mundial. Álvarez Rodrich señala que el acuerdo stand-by aprobado en 1977 abrió las puertas al Perú para recibir nuevos préstamos de la banca internacional (Álvarez Rodrich, 1990, p. 57). Posteriormente, en 1978, las negociaciones con el FMI incorporaron medidas como devaluación, flexibilización financiera, liberalización de precios controlados y comercio exterior, elementos que anticipaban el desplazamiento desde el nacional-desarrollismo hacia una lógica de estabilización y apertura (Álvarez Rodrich, 1990, p. 71).

El viraje, de la denominada segunda fase del gobierno militar tuvo un significado profundo, porque apuntaba a retomar y reorientar a las nuevas condiciones políticas, el modelo de neocolonialidad de la gestión pública, utilizándola como medio para desactivar el modelo de Estado que recusaba al capitalismo y al socialismo. Tenía que enfrentar al proyecto de Velasco que había intentado convertir al Estado en agente de soberanía económica, planificación

nacional y redistribución social. Es decir, que la gestión pública que sustentó la I fase del gobierno militar, empezó a ser desactivada y reorientada hacia una función de administración de la crisis, de los servicios públicos, orientados por los organismos financieros internacionales.

Es decir, que la gestión pública dejó de operar como instrumento de transformación estructural y comenzó a funcionar como parte del proceso de desactivación de las reformas que antes como sectores habían impulsado. Su actuar administrativo estaba condicionado por las exigencias políticas del ajuste fiscal, del control del gasto público y la restauración de condiciones favorables para el gran capital. En términos de Quijano, esta dinámica puede interpretarse como una recomposición de la colonialidad del poder, en tanto el control del trabajo, la autoridad estatal y la producción de decisiones económicas volvieron a subordinarse a una estructura mundial capitalista de dominación (Quijano, 2000, pp. 201–246). Asimismo, desde la perspectiva de Wallerstein, el ajuste confirmó la posición periférica del Perú dentro de la economía-mundo capitalista, al reforzar su dependencia financiera, tecnológica y comercial respecto de los centros de poder económico mundial (Wallerstein, 2004, pp. 23–28).

El gobierno de Morales Bermúdez combinó, por tanto, continuidad discursiva y ruptura práctica. En el plano retórico, mantuvo la referencia al proceso revolucionario y a la necesidad de preservar ciertas reformas; en el plano económico, inició una política de estabilización que favoreció la recomposición del poder empresarial, la restauración parcial de la confianza de la banca internacional y el debilitamiento de los mecanismos de participación popular creados durante el velasquismo. Esta contradicción explica el carácter ambiguo del Plan Túpac Amaru:

formalmente no negaba la Revolución Peruana, pero en la práctica desactivaba su orientación anti oligárquica, estatista y participativa.

El costo social de esta política fue elevado. La inflación, la recesión, el desempleo, el subempleo y la caída de los ingresos reales incrementaron la conflictividad social y obligaron al régimen a recurrir con mayor intensidad a mecanismos represivos. La crisis económica se transformó así en crisis política de legitimidad. El ajuste no pudo ser presentado como resultado de una decisión democrática, sino como imposición tecnocrática desde un Estado militar que, al perder capacidad de consenso, recurrió a la coerción. De este modo, el régimen abandonó progresivamente la promesa de una democracia social de participación plena y pasó a administrar una transición controlada hacia el retorno del orden constitucional, bajo condiciones de debilitamiento del movimiento popular y recomposición de las fuerzas conservadoras.

En síntesis, Morales Bermúdez no significó una simple segunda fase del gobierno militar, sino el inicio del desmontaje del proyecto Velasquista. Su gobierno administró la crisis económica mediante políticas de ajuste, endeudamiento, negociación con el FMI, contención salarial y reducción de la intervención transformadora del Estado.

El proceso de cambio del viraje de la Revolución de Velasco, se dio desde la gestión pública dirigida por Morales, quien modifica la base de cálculo de la participación líquida y patrimonial de los trabajadores, disponiendo que se calculara sobre el saldo de la renta neta después del impuesto a la renta, que “es el resultado financiero final, a menudo llamado utilidad neta o renta neta imponible final, que representa el monto real que queda después de restar a los ingresos brutos todos los gastos deducibles y el impuesto correspondiente.” (Sunat,2010). Por lo tanto, se

cargaba a los trabajadores, gran parte de los gastos de la empresa. Sin bien, Morales argumentaba que no estaba eliminando la participación laboral, pero el sabía que en el fondo estaba corroyendo las bases económicas de la reforma de Velasco. Políticamente, inició el tránsito de un Estado reformista, con componentes de participación laboral, hacia un Estado de reajuste fiscal y recomposición del capital privado.

Mediante el Decreto Ley N.° 22401, la segunda Fase del régimen militar utiliza la gestión pública para operar a través de sus procesos y procedimientos, para recomponer al poder económico, que exigían las empresas transnacionales como condiciones previas para invertir. Por lo tanto, no se trató de una simple modificación tributaria, sino de una decisión estatal, que, empieza a darle poco a poco el papel de neocolonialidad al aparato administrativo del estado, al reducir la participación laboral y priorizar incentivos a la reinversión privada, y crear las mejores condiciones para recomponer la relación entre empresa, trabajadores y utilidades y desplazar el centro de gravedad desde el proyecto reformista y nacionalista, hacia un modelo neoliberal.

Este proceso reabrió el camino a una nueva articulación neocolonial entre Estado, capital financiero internacional y grupos empresariales internos. En consecuencia, la crisis de 1974-1978 no solo cerró el ciclo del reformismo militar, sino que marcó el tránsito desde un Estado nacional-desarrollista, estatista y participativo hacia una gestión pública crecientemente condicionada por la lógica del ajuste, la deuda externa y la reinserción subordinada en el capitalismo global.

4.3.2. Crisis económica y Mercado Único de Cambio.

Morales Bermúdez administraba una economía en un completo desorden económico y financiero, con debilitamiento de exportaciones, aumento del déficit

fiscal, inflación creciente y reducción de reservas internacionales (Pastor, 2012, p. 53). En esta coyuntura, la segunda fase del gobierno militar, frente a la presión social y política del movimiento sindical y social, buscaba estabilizar la economía, y para corregir desequilibrios externos entre el año 1977 y 1980, aplicó acuerdos de estabilización con el Fondo Monetario Internacional orientados a restaurar reservas y evitar el incumplimiento de la deuda externa (Pastor, 2012, p. 48).

Una de sus medidas económicas, para afrontar la crisis y también para tomar distancia de la primera fase del gobierno militar, en octubre de 1977, Francisco Morales Bermúdez modificó sustancialmente el régimen cambiario mediante el Decreto Ley N.º 21953. La norma justificó la reforma señalando que el régimen de control de cambios vigente resultaba inapropiado para la coyuntura económica, dificultaba el restablecimiento del equilibrio financiero interno y externo y obstaculizaba el acceso del país a las fuentes exteriores de crédito (Decreto Ley N.º 21953, 1977, segundo considerando).

El Decreto Ley N.º 21953 justificó la creación del Mercado Único de Cambios señalando que el régimen de control cambiario existente resultaba inadecuado para restablecer el equilibrio financiero interno y externo y dificultaba el acceso del país a fuentes externas de crédito. Asimismo, sostuvo que esta situación se había agravado por los efectos internos de la recesión económica mundial, generando una insuficiencia de divisas que afectaba la balanza de pagos y exigía modificar el sistema cambiario (Decreto Ley N.º 21953, 1977, considerandos segundo y tercero).

Las consecuencias de la crisis mundial, había afectado el proyecto político de la primera y segunda fase del gobierno militar y optaron por efectuar reajustes en el sistema cambiario a fin de darle mayor fluidez, por ello en su artículo 1, del Decreto Ley N 21953, se reestructura “el régimen vigente de operaciones en moneda

extranjera, mediante la creación del Mercado Único de Cambios." (Decreto Ley N.º 21953, 1977). Se le encarga esta función al Banco Central de Reserva del Perú, como ente regulador del mercado cambiario, sujeto a la "política que formule el ministro de Economía y Finanzas", pero tendrá "preferencia a comprar la moneda extranjera y abonar su valor en moneda nacional al tipo medio neto de compra del mercado," (Decreto Ley N.º 21953, 1977), registrado por la Superintendencia de Banca y Seguros, al cierre de las operaciones del día anterior.

Con este decreto Ley, se condiciona el comportamiento que van a tener lo exportadores, donde el precio oficial que tienen los bienes en el país de origen, de los exportadores, le será entregada al Banco Central de Reserva del Perú, y a cambio recibirán Certificados de Moneda Extranjera emitidos en la forma y condiciones que establezca dicha Institución.

Desde la tesis de la neocolonialidad de la gestión pública, el decreto revela cómo el Estado peruano pasó de intentar controlar soberanamente sectores estratégicos durante Velasco a administrar la crisis bajo las restricciones del capitalismo financiero internacional durante Morales Bermúdez. El aparato público ya no fue usado principalmente para profundizar reformas estructurales, sino para reconstruir condiciones de confianza hacia la banca, los importadores, los acreedores externos y los operadores financieros. Así, la gestión pública dejó de tener una orientación reformista-nacional y empezó a cumplir una función de estabilización, apertura controlada y normalización de la dependencia financiera.

En síntesis, el Decreto Ley N.° 21953 no benefició a un empresario individual, sino a fracciones económicas específicas: banca, sistema financiero, importadores formales, operadores de comercio exterior y acreedores externos. Al mismo tiempo, fue una pieza normativa de la estrategia de Morales Bermúdez para

desactivar gradualmente la política económica Velasquista, contener la crisis y reinsertar al Perú en los circuitos del crédito internacional.

4.3.3. El Plan de gobierno Túpac Amaru y la transferencia del Poder a la Civilidad.

El 09 de octubre del año 1977, se publica el Plan de Gobierno Túpac Amaru, que tenía como finalidad, disque "Consolidar el Proceso Revolucionario, evitando que derive hacia el estatismo comunista o que, por reacción, retroceda a formas ya superadas del capitalismo prerrevolucionario; completar y reajustar las reformas estructurales, de manera de lograr un avance que haga irreversible la marcha del Proceso hacia la consecución de su objetivo final que es la Democracia Social de Participación Plena." (1977).

El Plan de Gobierno Túpac Amaru, tenía como objetivos generales continuar con la transformación de la estructura del Estado, la política de moralización, aumentar la producción, perfeccionar la estructura productiva del país, reducir los desequilibrios socio-económicos, el reconocimiento de la familia como fundamento de la sociedad, Incrementar el nivel de ocupación, remuneración mínima a los trabajadores. Sin embargo, lo que más se resalta es el objetivo 10, que busca "Institucionalizar a través de una Constitución, las reformas estructurales haciéndoles los indispensables reajustes que la experiencia aconseja."

La parte dos de la Segunda Fase del gobierno militar, arrastraba las consecuencias de la crisis económica y financiera que comenzó a perfilarse desde 1974 y constituyó el punto de inflexión que permitió el desplazamiento político de Juan Velasco Alvarado y el inicio del desmontaje parcial del proyecto anti oligárquico del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada. La inflación, la recesión, el desempleo, el subempleo, el déficit fiscal, el desequilibrio de la balanza de pagos y el crecimiento de la deuda externa no solo erosionaron la viabilidad económica del

modelo Velasquista, sino que abrieron las condiciones para una recomposición de los grupos de poder tradicionales, de la gran empresa privada y del capital financiero internacional. En ese contexto, el gobierno de Francisco Morales Bermúdez pasó de proclamar una continuidad revolucionaria formal, expresada en el Plan Túpac Amaru, a implementar una política económica de estabilización, ajuste y contención social que modificó sustancialmente el sentido del proceso iniciado en 1968.

Desde una perspectiva histórico-estructural, la crisis no puede entenderse únicamente como resultado de errores en el manejo de la política económica interna. Eran los resultados de un proyecto nacional-desarrollista que intentó construir "soberanía estatal, industrialización básica y redistribución social" sin haber superado la dependencia tecnológica, financiera y comercial del Perú frente al capitalismo global. El endeudamiento externo más con fines militares, la necesidad de divisas, la presión de los acreedores y las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional colocaron al Estado peruano en una posición subordinada dentro del sistema financiero internacional. Álvarez Rodrich muestra que, durante las negociaciones con el FMI, los puntos centrales de presión fueron la reducción del déficit fiscal, la política cambiaria, el precio de los combustibles, el control del gasto público y la recomposición de reservas internacionales (Álvarez Rodrich, 1990, pp. 43–48, 51). En términos de la teoría del sistema-mundo, esta situación revela cómo las economías periféricas tienden a quedar condicionadas por los centros financieros, tecnológicos y comerciales de la economía capitalista mundial (Wallerstein, 2004, pp. 23–30).

La segunda fase del gobierno militar desmontó paulatinamente todo el aparato administrativo de la nueva gestión pública, distorsionando las funciones de planificación y la intención de desoligarquización de la función pública que dejó de priorizar la transformación estructural y pasó a operar mecanismos de ajuste fiscal, a

imponer una vertical disciplina laboral, control salarial y recomposición de la confianza empresarial. Este viraje puede ser interpretado como una forma de restauración de la neocolonialidad de la gestión pública, entendida como la subordinación de las decisiones estatales a los imperativos de la deuda, la banca externa, los organismos multilaterales y los grupos económicos internos vinculados al gran capital. Desde la perspectiva de Quijano, la colonialidad del poder no desaparece con la independencia formal, sino que se reproduce en la articulación entre control del trabajo, autoridad política, clasificación social y dependencia económica dentro del capitalismo mundial (Quijano, 2000, pp. 201–246).

En el Plan Túpac Amaru (1977), se plantea una estructura política del estado que permita una acción del gobierno más dinámica y eficiente, que viabilice la gradual participación de la población para la progresiva transferencia del poder y que asegure la desconcentración y descentralización administrativa. Es decir, el gobierno militar de la II fase, ya tenía planificada la salida política del gobierno, frente a la presión del movimiento popular y sindical, que defendían las reformas de la primera fase

En el Plan Túpac Amaru (1977), se diseña una Estructura política del Estado, que permita una acción del gobierno más dinámica y eficiente, que viabilice la gradual participación de la población para la progresiva transferencia del poder y que asegure la desconcentración y descentralización administrativa. para implementar estos lineamientos propuso: “Perfeccionar y racionalizar los Sectores Administrativos del Estado. Dictar la Ley de Descentralización Administrativa, contemplando su gradual aplicación. Perfeccionar la legislación sobre gobiernos locales para lograr una administración más dinámica y eficiente.

Estratégicamente propuso instalar en *el segundo semestre 1978. una Asamblea Constituyente para formular la nueva Constitución Política* que contemple,

la institucionalización de las reformas estructurales fundamentales del proceso revolucionario, la estructura y características de las funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Estado: y, los mecanismos que aseguren entre ellos una acción eficiente de gobierno. Así mismo, convoca a elecciones generales para el año 1980.

Era necesario adecuar la administración pública para "Simplificar la sectorización y vigorizar las funciones normativas a nivel central y las funciones ejecutivas a nivel regional." (1977), Por lo tanto, lo que se planteaba a nivel del gobierno central, los departamentos y regiones deberían de ejecutar conforme a la norma. Diseñaron una administración de justicia independiente, con personal capacitado, que asegure la oportuna e inflexible aplicación de la ley a todos por igual y el fortalecimiento del sistema penitenciario que haga posible la readaptación social del interno

Con esta propuesta contenida en el Plan de Gobierno Túpac Amaru, desde el aparato administrativo del estado se inicia un desmontaje "legal" del proyecto Velasquista orientados por una estrategia gradual de rectificación conservadora, volviendo a darle el ropaje de neocolonialidad a la gestión pública, porque es el principal y único instrumento para implementar o para desmontar reformas, políticas públicas, programas, proyectos, actividades, etc., es a través de normas, funciones, competencias, de procesos y procedimientos administrativos. En esta perspectiva la gestión pública se utiliza para frenar y distorsionar el proceso de la Comunidad Industrial, debilitar los mecanismos de la participación laboral, limitar el desarrollo de las reformas estructurales, bloquear y distorsionar la profundización de la reforma agraria; a crear condiciones administrativas para implementar políticas económicas que afectan los ingresos reales de los trabajadores. El Instituto de Estudios Peruanos sintetiza este viraje señalando que Morales Bermúdez, aunque inicialmente afirmó que

profundizaría las reformas, pronto desplazó a los militares de izquierda y detuvo buena parte de los procesos iniciados por Velasco. (1980).

La neocolonialidad de la gestión pública promovida por la II fase del gobierno militar, empieza a crear condiciones para el fortalecimiento empresarial de la oligarquía tradicional, para recomponer sus posiciones pérdidas durante la primera fase del gobierno militar, sin que ello signifique el retorno a las viejas condiciones políticas de su ya fenecido poder terrateniente, destruido por la reforma agraria, pero mantenían relaciones empresariales con los grupos de poder dedicados a la banca, la industria de bienes de consumo, el comercio exterior y las importaciones, los medios de comunicación, la tecnocracia económica; además de la fuerte influencia en los partidos políticos conservadores. El gran capital nacional y transnacional, presionaba para reducir la intervención estatal en la economía, por la reducción de subsidios populares y la recuperación de los jugosos márgenes empresariales.

La política laboral del régimen cumplió un papel decisivo en esta recomposición. Desde mediados de 1975, el gobierno aplicó sucesivos "paquetes" económicos que combinaron recorte de subsidios, aumento de precios, contención salarial y suspensión de mecanismos de reajuste por costo de vida (Sulmont, 1980). Incluso se señala que el paquete de junio de 1976 implicó una fuerte devaluación, incremento de combustibles, aumento sustancial de alimentos, topes salariales y suspensión de reajustes automáticos, provocando que el salario real promedio cayera por debajo del nivel de 1968 (Sulmont, 1980, pp. 20–21). Estas medidas afectaron de modo diferenciado a los sectores populares, golpeando con especial dureza a trabajadores no sindicalizados, subempleados, independientes y pobladores urbanos de bajos ingresos (Sulmont, 1980, p. 21).

La respuesta social no tardó en producirse. El movimiento popular y sindical que se había favorecido con los productos de la gestión pública de la primera fase del gobierno militar, asumen una posición de defensa al desmontaje silencioso del proyecto reformista. Su primera respuesta son las huelgas, movilizaciones barriales, protestas de pueblos jóvenes, paros regionales, luchas magisteriales, movilizaciones estudiantiles y acciones de trabajadores estatales y obreros industriales fueron configurando una nueva etapa de conflictividad social. Sulmont sostiene que, a partir de la acumulación de luchas derivadas de la crisis, se registraron crecientes niveles de coordinación sindical; entre julio de 1977 y mayo de 1978 se produjeron tres paros nacionales considerados entre los más importantes de la historia obrera peruana (Sulmont, 1980, pp. 1–2).

En este escenario, el sindicalismo peruano experimentó una transformación política. La CGTP, las bases clasistas, las federaciones independientes y diversos comités de lucha fueron presionados por sus bases para abandonar posiciones conciliadoras y asumir formas de coordinación nacional. La conformación del Comando Unitario de Lucha —CUL— expresó ese proceso de centralización. Según Sulmont, el CUL integró a la CGTP, bases autónomas de la CTRP-Lima, la Confederación Nacional de Trabajadores y las principales federaciones sindicales del país; bajo esa presión, la dirección de la CGTP tuvo que plegarse a la convocatoria del paro nacional del 19 de julio de 1977 (Sulmont, 1979, pp. 28–29).

El paro nacional del 19 de julio de 1977 constituyó un punto de quiebre. No fue una protesta estrictamente salarial, sino una acción política de masas contra el ajuste económico, la represión laboral y el carácter autoritario del régimen. El Instituto de Estudios Peruanos (1980) señala que fue la primera vez que el país paralizó realmente sus actividades: mercados, colegios, universidades, centros laborales y

transporte suspendieron sus funciones; además, sindicatos y pobladores bloquearon calles y avenidas en barrios populares. La plataforma de lucha articulaba demandas económicas —aumento de sueldos y salarios, defensa del poder adquisitivo, vigencia de la negociación colectiva— con demandas democráticas: libertad de huelga, libertad de prensa, reposición de despedidos, retorno de deportados, levantamiento del estado de emergencia y fin de la represión.

El impacto político del paro fue doble. Por un lado, aisló al gobierno militar y demostró que el movimiento obrero y popular conservaba capacidad de paralización nacional, pese al estado de emergencia y a las restricciones represivas. Por otro lado, abrió un nuevo escenario que fue aprovechado por los partidos de derecha y los grupos de poder tradicionales para exigir una salida política controlada. Sulmont sostiene que el paro del 19 de julio contribuyó al aislamiento del gobierno militar, situación que fue aprovechada por los partidos de derecha para recuperar acceso al poder político; a cambio, obtuvieron tanto la promesa de elecciones como la autorización para despedir a cerca de 5,000 trabajadores considerados responsables del paro, en su mayoría dirigentes sindicales combativos (Sulmont, 1980, p. 22; Sulmont, 1979, p. 29).

Esta represión sindical fue funcional a la recomposición del capital. Para los empresarios, la eliminación de dirigentes clasistas significaba desarticular la capacidad de resistencia acumulada durante el ciclo de ascenso sindical de los años anteriores. Para el gobierno, implicaba reducir preventivamente la capacidad de respuesta frente a nuevos paquetes económicos. Sulmont sostiene que el despido de dirigentes satisfacía una vieja aspiración empresarial: deshacerse de cuadros sindicales formados durante el auge clasista, mientras que para el Estado constituía una medida preventiva para “cortar la cabeza” del movimiento sindical más activo (Sulmont, 1979, p. 29; Sulmont, 1980, p. 22).

No obstante, la represión no eliminó la conflictividad social. Por el contrario, la lucha por la reposición de los despedidos, la defensa de la estabilidad laboral, el rechazo a la inflación y el deterioro del salario real abrieron una nueva fase de movilización. A partir de 1978, el movimiento popular urbano se articuló con mayor fuerza con el movimiento sindical. Sulmont señala que la nueva ley de estabilidad laboral de marzo de 1978 culminó un conjunto de medidas orientadas a cancelar la estabilidad laboral y amenazar con el despido no solo a dirigentes sindicales, sino a la mayoría de trabajadores; paradójicamente, esta ofensiva contribuyó a reunificar la lucha sindical con la movilización popular urbana (Sulmont, 1980, pp. 23–24).

El surgimiento de movimientos sociales urbanos y regionales fue otro rasgo central del periodo. Los pueblos jóvenes, los frentes de defensa regionales, las organizaciones magisteriales, los estudiantes, los trabajadores estatales, los mineros, los sindicatos industriales y las organizaciones barriales comenzaron a actuar como sujetos políticos más allá del marco estrictamente gremial. En mayo de 1978, tras un nuevo paquete económico, las huelgas y manifestaciones se generalizaron en diversas ciudades; Sulmont destaca la coordinación entre sindicatos y organizaciones populares urbanas reunidas en frentes, como el Comité Coordinador de Organizaciones Populares del Cusco, el Frente de Defensa de los Intereses del Pueblo de Arequipa, el Frente Único de Lucha de Huancayo y organizaciones populares y sindicales de Ancash (Sulmont, 1979, pp. 30–31).

Los partidos políticos también jugaron un papel ambivalente. Los partidos de derecha y centro-derecha buscaron capitalizar el desgaste del gobierno militar para recuperar el acceso al Estado mediante una salida electoral controlada. Su objetivo no era profundizar las reformas sociales, sino encauzar la transición hacia un orden político que garantizara estabilidad, respeto a la propiedad privada, reinserción

financiera internacional y recomposición de los intereses empresariales. En cambio, las organizaciones de izquierda, los frentes electorales populares y sectores radicalizados del sindicalismo intentaron convertir la protesta social en fuerza política organizada. La crisis interna del Partido Comunista Peruano-Unidad, la emergencia de sectores más radicales, la constitución de nuevos frentes de izquierda y la presencia de organizaciones como FOCEP y UDP expresaron el esfuerzo por trasladar la acumulación sindical y popular al terreno político-electoral (Sulmont, 1980, p. 23). La convocatoria a la Asamblea Constituyente de 1978 fue, en ese sentido, resultado de una correlación de fuerzas contradictoria. No fue una concesión democrática espontánea del régimen, sino una salida política frente al aislamiento del gobierno militar, la presión del movimiento popular, la recomposición de la derecha y la necesidad de construir un nuevo pacto institucional. Sulmont señala que, en las elecciones constituyentes, el APRA obtuvo el 37 % de representantes y el Partido Popular Cristiano el 25 %, mientras los partidos de izquierda alcanzaron aproximadamente el 30 %, porcentaje vinculado a la radicalización de las luchas populares del periodo (Sulmont, 1979, p. 31).

En cuanto a la gestión pública de Morales Bermúdez, fueron moldeadas por las movilizaciones de protesta del movimiento popular, sindical y de los partidos políticos, que empezaban a emerger, frente a la salida política de la Asamblea Constituyente. Los Frente de Defensa, ante las duras medidas económicas del régimen Militar, tácticamente y con una concepción burocrática del problema, presionan al gobierno militar a transformar los Comités de Desarrollo Regional, en Comités Departamentales de Desarrollo (CORDES), que estaban diseñados como órganos desconcentrados del Estado, con la función principal de formular y ejecutar proyectos

de inversión orientados a impulsar el desarrollo departamental y concebidos como entidades desconcentras de las funciones administrativas del Estado.

Estos organismos desconcentrados también cumplieron “funciones de Planificación (en el fondo se reducían a la programación de inversiones y al proyectismo), además de las funciones de administración, control, supervisión y otras, del conjunto de actividades hechas por los sectores. Además de la fusión de ejecución de obras, dentro del ámbito departamental.” (Clement, 2004) Por supuesto, que se mantenía la estructura administrativa centralista, así como la designación de los funcionarios de nivel, desde el Gobierno Central. ‘Pese a ello, los movimientos de protesta regional, desbordaron y aislaron al Gobierno de Morales Bermúdez, presionándolo a fin de arrancarle el cumplimiento de mejores condiciones políticas y sociales; así como la ejecución de una serie

En síntesis, el gobierno de Morales Bermúdez representó el tránsito desde el reformismo militar anti oligárquico hacia una restauración parcial de las condiciones de acumulación del gran capital. Bajo el discurso del continuismo revolucionario, se inició un desmontaje progresivo de los componentes más radicales del velasquismo: participación laboral, control estatal estratégico, movilización social organizada y orientación anti oligárquica del Estado. La crisis económica fue utilizada como fundamento técnico para reinstalar una gestión pública subordinada a la deuda externa, al FMI, a la banca internacional y a los grupos empresariales internos. De esta manera, la neocolonialidad de la gestión pública reapareció bajo una forma tecnocrática: ya no como simple dominación oligárquica tradicional, sino como administración estatal de la crisis conforme a las exigencias del capitalismo global.

4.4. La Asamblea Constituyente y la Constitución Política del Perú 1979. El diseño de un modelo de Estado.

4.4.1. La Asamblea Constituyente.

La Asamblea Constituyente, convocada por Morales Bermúdez, fue la salida política a la reacción de un movimiento popular, social y sindical, que, a través de una serie de huelgas, paros y otras medidas de lucha, respondió a la presión de la política económica de un modelo político en proceso de desactivación. Velasco Alvarado había impulsado reformas que rompían con las políticas neocoloniales del capitalismo global, las formas semi feudales de explotación de la tierra, el control de Estado por la oligarquía, como fue la reforma agraria, la nacionalización del petróleo y minas, la creación de la comunidad industrial, el control estatal de sectores estratégicos, etc. Pero desde 1975 Morales Bermúdez empezó a desmontar y a moderar este proceso, con la finalidad de devolver al capitalismo global y a la oligarquía disfrazada de inversión privada sus posiciones y control del mercado, todo ello en medio de una dura inflación, el endeudamiento, conflictos sociales y la presión empresarial.

El movimiento popular y sindical organizado había arrinconado al gobierno militar en el paro nacional del 19 de julio de 1977, donde el centro de sus protestas eran el rechazo total a las medidas económicas del régimen, que corrían paralelo a una inflación desenfrenada. Ese paro mostró que el gobierno militar había perdido legitimidad social y que necesitaba una salida política. Pocos días después, el 28 de julio de 1977, Morales Bermúdez anunció la convocatoria a una Asamblea Constituyente como primer paso para el retorno a la legalidad democrática.

La convocatoria formal se hizo mediante el Decreto Ley N.º 21949, del 4 de octubre de 1977. La norma señaló que era necesario institucionalizar las transformaciones estructurales realizadas desde 1968, definir la estructura del Estado, garantizar el pluralismo político y económico, asegurar mecanismos de participación

ciudadana y preparar la transferencia del poder. El decreto estableció que la Asamblea tendría como finalidad exclusiva dictar una nueva Constitución Política del Estado.

La Asamblea tuvo como objetivos políticos y jurídicos, redactar una nueva Constitución que reemplazara el orden constitucional anterior y permitiera cerrar formalmente el ciclo militar iniciado en 1968. Organizar la transición democrática. Definir el nuevo modelo de Estado y reincorporar a los partidos políticos y a las organizaciones sociales a la vida institucional. Después de casi diez años de gobierno militar, la Asamblea permitió la reaparición legal de fuerzas políticas históricas como el APRA, el PPC, la Democracia Cristiana y diversas izquierdas marxistas, socialistas, campesinas y populares. Las elecciones constituyentes se realizaron el 18 de junio de 1978. El APRA fue la primera fuerza con aproximadamente el 35% de los votos; el PPC obtuvo cerca del 24%; y las organizaciones de izquierda, sumadas, lograron alrededor del 30%, hecho que mostró la fuerza social acumulada por sindicatos, campesinos, estudiantes y sectores populares durante la crisis del régimen militar.

Tabla 7.
Partidos políticos en las elecciones para la Asamblea Constituyente 1978

Fuerza política	Orientación general	Resultado aproximado
Partido Aprista Peruano — APRA	Nacional-popular, reformista, anti oligárquico en su tradición histórica	35% y 37 escaños
Partido Popular Cristiano — PPC	Derecha democrática, socialcristiana, defensora de empresa privada	24% y 25 escaños
FOCEP	Izquierda obrera, campesina, estudiantil y popular	12% y 12 escaños
Partido Socialista Revolucionario — PSR	Izquierda vinculada a sectores reformistas del proceso militar	7% y 6 escaños
Partido Comunista Peruano — PCP	Izquierda marxista prosoviética	6% y 6 escaños
Unidad Democrático Popular — UDP	Izquierda revolucionaria y popular	5% y 4 escaños
FRENATRACA	Nacionalista-popular, base provincial y campesina	4%
Democracia Cristiana y otras fuerzas menores	Centro, socialcristianas y agrupaciones menores	Representación reducida

Fuente: Congreso de la República 2022.

El resultado inmediato fue la Constitución de 1979, considerada de transición, y de compromiso entre el reformismo militar, el aprismo, la derecha democrática del PPC y las demandas sociales expresadas por la izquierda y el movimiento popular. Acción popular no participó en estas elecciones.

La Asamblea Constituyente, de 1979 plantea que: "Decididos a promover la creación de una sociedad justa, libre y culta, sin explotados ni explotadores, exenta de toda discriminación por razones de sexo, raza, credo o condición social, donde la economía esté al servicio del hombre y no el hombre al servicio de la economía" (Constitución Política del Perú, 1979, Preámbulo)

De lo anterior se desprende, que el tipo de sociedad que se plantea es un resumen de los hechos y acontecimientos políticos que se dieron desde 1960 a 1979. El fin de un Estado Oligárquico que reproducía un tipo de sociedad semi feudal, con gran presencia del capitalismo global en nuestra economía; y la experiencia de la política del gobierno militar que destruyó las bases económicas de formas feudales combinadas con formas neocoloniales de gestión empresarial. Por ello, planteaban "una sociedad nacional-popular de integración capitalista," que integre dichas coyunturas. Una "economía que esté al servicio del hombre y no el hombre al servicio de la economía" (Constitución Política del Perú, 1979, Preámbulo)

Es decir, una sociedad que busca superar el viejo orden oligárquico, gamonal, rentista y excluyente, incorporando a trabajadores, campesinos, clases medias, cooperativas, comunidades campesinas y nativas, pequeña empresa y capital nacional al proceso de desarrollo. No propone una sociedad sin clases, sino una sociedad donde el conflicto capital-trabajo sea procesado mediante derechos, negociación colectiva, participación laboral, redistribución y presencia reguladora del Estado. Por eso la Constitución coloca el trabajo como base de la República y como fuente principal de

riqueza, y vincula el desarrollo económico con productividad, pleno empleo y distribución equitativa del ingreso.

En la declaración de principios de la Constitución Política de 1979, los Asambleístas plantearon la necesidad de "fundar un Estado democrático, basado en la voluntad popular y en su libre y periódica consulta, que garantice, a través de instituciones estables y legítimas, la plena vigencia de los derechos humanos, la independencia y la unidad de la República; la dignidad creadora del trabajo; la participación de todos en el disfrute de la riqueza; la cancelación del subdesarrollo y la injusticia; el sometimiento de gobernantes y gobernados a la Constitución y la ley; y la efectiva responsabilidad de quienes ejercen función pública." " (Constitución Política del Perú, 1979)

En el Título II, del Estado y la nación, capítulo I del Estado, artículo 79, de la Constitución Política de 1979, afirman que "el Perú en una República democrática y social, independiente y soberana, basada en el trabajo. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado." (1979). Consideran como deberes primordiales del Estado (artículo 80) "defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, promover el bienestar general basado en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado del país, y eliminar toda forma de explotación del hombre y el de hombre por el Estado." (Constitución Política del Perú, 1979,).

Este modelo de Estado, teóricamente es planteado como un Estado que respeta la propiedad, la iniciativa privada empresarial en actividades económicas como la industria, el comercio, el turismo, la minería, etc. Pero también deja abierta la posibilidad de que el Estado formule planes de desarrollo, que sea un ente regulador y promotor de la economía orientando la inversión pública, al crecimiento económico del país, con desarrollo social de su población. Los Asambleístas representantes, del

movimiento popular y del movimiento sindical, defendieron e incluyeron en la constitución las conquistas laborales, seguridad social, educación, salud, vivienda y otros beneficios conseguidos en la gestión pública de Velasco Alvarado

En Constitución de 1979, no se diseña un modelo de capitalismo neoliberal, abierto a la libre iniciativa y con competencia del mercado. Tampoco se diseña un "capitalismo regulado, planificado y socialmente condicionado". Menos se plantea un modelo Socialista, que recoja todos los avances de las reformas sociales, económicas y políticas del régimen militar. Solo se plantea una lista de deseos políticos partidarios divididos entre los asambleístas de izquierda, pero desvinculados políticamente del movimiento popular y sindical; y los asambleístas de derecha, que piensan que la inversión privada es la base del modelo económico empresarial; pero no piensan, ni desean el desarrollo del capitalismo como sistema en el país. Por ello son generalidades "la acumulación privada que debe de operar dentro de límites públicos: función social de la propiedad, interés social, prohibición de monopolios, intervención estatal en crisis, supervisión de la inversión extranjera, control de los recursos naturales y planificación del desarrollo." etc.

No existía un diseño metodológico en la elaboración de la Asamblea Constituyente, que permita darle trazabilidad política a este proyecto, y piensen en crear un modelo de sociedad capitalista que requiere condiciones sociales, económicas y políticas para la acumulación capitalista, que exige: infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria, agrícola, energética, etc. crédito, inversiones en industrias de bienes de producción y de bienes de consumo, educación, seguridad jurídica, control de recursos estratégicos, etc. Lo que si era irreversible es que se reproduzcan las condiciones para el resurgimiento del Estado Oligárquico en base a la explotación semi feudal del latifundio y al carácter dependiente de nuestra economía extractivista. Por el contrario,

la Constitución no retorna al latifundismo, mantiene la reforma agraria como instrumento de transformación de la estructura rural, prohíbe el latifundio, promueve pequeña y mediana propiedad, cooperativas, agroindustria, irrigación y capacitación técnica. Esto revela que el desarrollo capitalista buscado no debía descansar en la vieja hacienda oligárquica, sino en una modernización agraria con base social más amplia.

Su originalidad histórica consistió en intentar compatibilizar la democracia representativa con una economía capitalista sometida a límites sociales, laborales, nacionales y redistributivos. En ese sentido, el texto constitucional no instauró un Estado socialista, pero tampoco restauró el viejo Estado liberal-oligárquico; más bien buscó institucionalizar una forma de capitalismo socialmente regulado, donde la economía debía estar subordinada al interés social, al trabajo, al desarrollo nacional y a la justicia distributiva (Blancas Bustamante, 1981, pp. 9-11; Ochoa Cardich, 1985, pp. 229-230). En esta Constitución se trató de preservar una idea de Estado con capacidad de planificar, intervenir en la economía, dirigir recursos estratégicos y reconocer derechos sociales. Por eso, la Constitución de 1979 no fue neoliberal: fue una Constitución democrática, social, planificadora y con presencia empresarial del Estado.

4.4.2. La Constitución Política del Perú 1979. El diseño de un modelo de Estado.

El proyecto constitucional de 1979 no fue socialista, porque reconoció la propiedad privada, la libertad de empresa, el comercio, la industria y la iniciativa privada dentro de una economía social de mercado. Sin embargo, tampoco fue un proyecto liberal clásico, donde la iniciativa privada debía ejercerse en armonía con el interés social. La propiedad quedaba sujeta a una función social, donde el Estado debería formular planes de desarrollo, intervenir en la economía, actuar como empresario y reservar actividades productivas o de servicios por razones de interés

social o seguridad nacional. De allí que el modelo económico constitucionalizado no pueda reducirse a una economía de libre mercado, sino a una economía de mercado políticamente condicionada por objetivos de justicia social, planificación, redistribución y desarrollo nacional (Constitución Política del Perú, 1979, arts. 110-115; Ochoa Cardich, 1985, pp. 238-239).

Es decir, que la Constitución de 1979 no propone una economía que descanse en los principios y normas que guían al neoliberalismo. Como Estado debe desarrollar actividad empresarial, para promover la economía y ofertar servicios públicos de calidad, la función de apoyo técnico, irrigación, capacitación y orientación productiva. Esto demuestra que el desarrollo capitalista concebido por la Constitución no debía descansar en la vieja gran propiedad oligárquica, sino en una modernización agraria con base social ampliada y con intervención estatal (Constitución Política del Perú, 1979, arts. 156-159).

Respetar la iniciativa privada, pero dentro de una economía social de mercado regulada por el Estado; reconoce el pluralismo económico; legitima la coexistencia de empresas estatales con empresas privadas, sociedades agrarias de interés social, cooperativas agrarias de producción, empresas autogestionarias y comunales, promover la agroindustria, la pesca y la pequeña y mediana empresa. Ochoa Cardich sostiene que este pluralismo económico niega una lectura estrictamente subsidiaria del Estado, pues la actividad empresarial estatal no aparece como simple suplencia ante la ausencia del privado, sino como una posibilidad constitucionalmente reconocida dentro de la economía nacional (Ochoa Cardich, 1985, pp. 238-239, 252-254, 263-264)

La Constitución de 1979 estableció un régimen de fuerte dominio estatal sobre los recursos naturales. Su artículo 118 declaró que los recursos renovables y no

renovables constituían “patrimonio de la Nación” y atribuyó al Estado la titularidad de los minerales, tierras, bosques, aguas, fuentes de energía y demás recursos naturales, dejando a la ley la determinación de las condiciones para su aprovechamiento estatal o su otorgamiento a particulares (Constitución Política del Perú, 1979, art. 118-119). Lo que implica que los recursos naturales son patrimonio de la Nación, pertenecen al Estado y su utilización o entrega a particulares debe hacerse por ley. Este marco legal oferta a los particulares el aprovechamiento de los recursos naturales, vía legislación sectorial, para que ellos establezcan concesiones u otros títulos para el aprovechamiento privado de los recursos naturales bajo dominio estatal

En nuestra Carta Magna se especifica que “el Estado evalúa y preserva los recursos naturales. Asimismo, fomenta su racional aprovechamiento. Promueve su industrialización para impulsar el desarrollo económico.” (Constitución Política del Perú, 1979, art. 119). Es decir que reconoce la propiedad estatal sobre los recursos, y le asigna al Estado funciones de evaluación, preservación, aprovechamiento racional e industrialización. Estos artículos son cruciales para entender el papel de la neocolonialidad de la gestión pública, para ofertarle al neocolonialismo del capitalismo global,

El modelo de Gestión pública contenida en la Constitución Política de 1979, se expresan en los siguientes artículos. Artículo 58, señala que los funcionarios y servidores públicos están al servicio de la Nación, no de un gobierno, partido, grupo económico o autoridad particular. En el artículo 59 regula la carrera administrativa, el ingreso, derechos, deberes y recursos de los servidores públicos; excluye de la carrera a los cargos políticos o de confianza y a trabajadores de empresas estatales o de economía mixta. Artículo 111, establece que el Estado formula la política económica

y social mediante planes de desarrollo que regulan la actividad de los demás sectores, y que la planificación, una vez concertada, es de cumplimiento obligatorio.

El artículo 113 autorizó al Estado a ejercer actividad empresarial para promover la economía, prestar servicios públicos y alcanzar objetivos de desarrollo; y el artículo 114 permitió reservar actividades productivas o de servicios al Estado por interés social o seguridad nacional. Por lo tanto, era promotor y empresario, producía bienes, prestaba servicios y regulaciones, intervenía en sectores estratégicos y actuaba directamente en la economía.

Es decir, que la gestión pública estaba orientada a garantizar los derechos sociales contenidos en la declaración universal de los derechos humanos, como el derecho a la salud, la educación, la seguridad social, el trabajo, la vivienda, cultura, ambiente y bienestar social en general. En su artículo 252 reconoció a las municipalidades como órganos de gobierno local con autonomía económica y administrativa y hay que destacar que en el artículo 256 se reconoció la participación vecinal en el desarrollo comunal. Asentó las bases de un proyecto político de descentralización y regionalización (artículo 259) definiendo que "las regiones debían constituirse sobre áreas integradas histórica, económica, administrativa y culturalmente, como unidades geoeconómicas", con "autonomía económica y administrativa, con competencias en salud, vivienda, obras públicas, agricultura, minería, industria, comercio, energía, trabajo, previsión social y educación, (artículo 261). Es decir, diseñó un Estado unitario pero descentralizado, donde la planificación nacional debía articularse con planificación regional y local.

Es decir, se diseñó un modelo de gestión pública para construir un Estado nacional de desarrollo, no para administrar el mercado, menos para reproducir el viejo Estado oligárquico, el problema es que el modelo ideológico de la neocolonialidad de

la gestión pública, solo se estaba modernizando, pero seguí cumpliendo su papel de garantizar y legalizar la inversión privada vía concesiones de nuestros recursos naturales, como veremos con este ejemplo.

4.4.3. Estado Empresarial con economía mixta: estatal, privada, cooperativa, comunal y autogestionaria

Morales Bermúdez, basándose que en parte de la concepción de Estado contenida en la nueva Constitución Política, considerada como promotora del desarrollo, que puede intervenir en sectores estratégicos de nuestra economía, proteger el trabajo, transformar la estructura rural, industrializar recursos naturales y articular una economía mixta en función del interés social y a ad portas de las elecciones presidenciales de 1980, aprueba las Bases Generales para Contratos Petroleros en Operaciones de Explotación, porque consideraban que la explotación de los recursos petroleros es prioritaria, interés nacional, de utilidad pública e indispensable seguridad integral del Estado" (1979). De esta manera se apertura el camino legal al neocolonialismo del capitalismo global, aperturándole el camino legal para crear en el siglo XX, las condiciones políticas para fortalecer su presencia empresarial en el Perú.

En sus considerandos de este decreto ley, se manifestaba que es de fundamental importancia establecer los lineamientos y condiciones que permitan la captación de recursos privados; Que la inversión del capital privado nacional en la industria petrolera es conveniente para el país; Que es necesario adecuar los contratos de operación vigentes a las situaciones actuales y para lo cual se requiere proveer a Petróleos-del Perú de los instrumentos para que realice la adecuación de los contratos existentes y la concertación de contratos petroleros. Se empiezan a levantar las bases de los futuros contratos ley propuestos por Fujimori, al considerar en este DL que "los hidrocarburos "in situ" son propiedad del Estado y los hidrocarburos extraídos son

propiedad de PETROPERU;" Por lo tanto, PETROPERU pasaba a constituirse en el "titular del área bajo contrato y negocia, "ad referéndum" de la aprobación del Poder Ejecutivo, con el contratista los términos para que éste realice un servicio que permita extraer los hidrocarburos que se descubran en dicha área." (1979).

Con PETROPERÚ se realizaba un acuerdo preliminar y posteriormente se tendría que aprobar o a ratificar, por el responsable del sector, en este caso el Ministerio de Energía Minas e Hidrocarburos, al cual pertenecía la empresa. Por lo tanto, todas las obligaciones contraídas con los contratistas, PETROPERU y el Estado se regirán por lo dispuesto en la legislación sobre la materia y las presentes Bases. Sin embargo, este decreto otorgó condiciones atractivas para el capital petrolero, como que el contratista recupera su inversión mediante retribución en efectivo o en especie; exportar los hidrocarburos que no fueran requeridos para el mercado interno; tenía derecho a repatriar utilidades y fondos de depreciación; podía importar bienes de capital e insumos necesarios para sus operaciones; asumía el riesgo financiero, pero recibía un marco contractual favorable de largo plazo; los contratos podían tener una etapa de exploración de hasta seis años y una etapa de explotación de hasta treinta años; se permitía una amplia intervención privada en áreas extensas, especialmente en selva, costa y zócalo continental. Lo anterior expresa el papel que cumple la gestión pública a nivel del gobierno central, con ropaje de neocolonialidad, porque utilizando todo el marco legal del Estado de Derecho, van creando condiciones a través de un marco legal, procesos, procedimientos, directivas y otros documentos internos, orientados a un objetivo, en este caso la exploración y explotación petrolera por empresas petroleras del capitalismo global, en medio del tránsito del poder democrático a la civilidad.

CAPITULO V. QUINTO PERIODO: NEOCOLONIALISMO DEL CAPITALISMO GLOBAL Y NEOCOLONIALIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI.

El quinto periodo del neocolonialismo del capitalismo global, tiene dos intervenciones, en el Estado nación peruana, que son:

- La quinta intervención política del neocolonialismo, caracterizada por reforzar la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación en el Perú de la década del 80 y 90 del siglo XX.
- La sexta intervención política del neocolonialismo, Se inicia con el primer gobierno de Alberto Fujimori hasta el fin del gobierno de Pedro Castillo, caracterizado por la implementación del Neoliberalismo para el siglo XXI, a través de la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación.

La quinta intervención política del neocolonialismo, está representada por los gobiernos de Fernando Belaunde y Alán García, que se considera una década de crisis, de hiperinflación, caída del producto bruto interno, deterioro fiscal, crecimiento de la deuda externa, mayores controles económicos, y la violencia política de Sendero Luminoso y el MRTA, que impidieron una expansión orgánica de la inversión extranjera. Este periodo tiene dos intervenciones, el gobierno de Acción popular y el gobierno del Partido Aprista Peruano.

- El gobierno del segundo Belaundismo, que se caracterizará por implementar una política neoliberal de mercado, que apuntaba a la reprimarización, reprivatización y transnacionalización de nuestra economía y que continuaba la implementación de las recetas del FMI, y

- El gobierno Aprista, que intentó implementar la Constitución Política de 1993, para lo cual “elevó salarios, controló precios, abarató créditos, limitó el pago de la deuda externa, impulsó el consumo popular y reactivó el aparato productivo” (Gonzales de Olarte, 1992). También implementó el dólar MUC, intentó la estatización de la banca para recuperar el control sobre el crédito y orientar la inversión.

La sexta intervención política del neocolonialismo: Fujimori y la implementación del Neoliberalismo para el siglo XXI, a través de la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación, abarca los gobiernos de Alberto Fujimori de 1990 al 2000 y los gobiernos del presente siglo, desde Alejandro Toledo, hasta Pedro Castillo, que ejecutan todo lo dispuesto en la Constitución política de 1993, que es quien marca la ruta política de la gestión pública de nuestro Estado Nación.

5.1 La quinta intervención política del neocolonialismo, caracterizada por reforzar la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación en el Perú de la década del 80 y 90 del siglo XX.

La quinta intervención política del neocolonialismo, fue estratégica porque necesitaba reforzar la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación en el Perú, con la finalidad de crear mejores condiciones para la inversión del capitalismo global. Se inicia con la promulgación de la Constitución de 1979, que fue un espacio político donde se discutieron y se defendieron diversos tipos de intereses económico. Por un lado, se defendían los logros políticos obtenidos en el intento del gobierno militar por descolonizar el país por parte de Velasco Alvarado y por el otro lado, los defensores de las propuestas pro oligárquicas que deseaban articularse a las economías neoliberales. La constitución política de 1979 buscaba una mayor “participación del

Estado en la economía y la protección de los derechos sociales". Sin embargo, a partir de 1980, las fuerzas políticas en el poder lideradas por Belaunde, luchaban por rediseñar y "sentar las bases del nuevo estado liberal, que paulatinamente iba a ir restringiendo el alcance de la gestión pública, al reducir el aparato del estado," Wise, C. (1986). Para subordinarlo a las leyes del mercado, reorientándolo a que cumpla el papel neocolonial de la gestión pública del estado nación, manteniéndolo como garante del liberalismo. Por eso, Belaunde inicia un proceso de desmontaje de todas las políticas públicas y reformas de descolonización y desoligarquización del estado nación, que fueron aplicadas en el decenio militar.

Se da un viraje de nuestra economía con dirección al neoliberalismo, con acciones políticas de reprimarización y reprivatización, siguiendo el modelo de las concesiones con fines de explotación de nuestros recursos naturales. Bajo este esquema, se reorienta el diseño y ejecución de las políticas públicas con enfoque de neocolonialidad de la gestión pública, con la finalidad de construir un modelo de estado nación, promotor de la inversión privada para incrementar la oferta y la demanda de bienes y servicios en el mercado, subordinando su papel de prestador de bienes y servicios para promover el bienestar social.

En esta tendencia, los gobiernos de Acción Popular y el APRA, van a implementar las medidas económicas necesarias para reprivatizar y desnacionalizar las principales empresas de los sectores económicos estratégicos manejados por el estado, con la intención de volver a fortalecer el modelo primario exportador de minerales y de productos del agro, con resultados desastrosos para la economía nacional y el bienestar social de los peruanos. Pero el neoliberalismo y la neocolonialidad de la gestión pública, abren el camino al neocolonialismo empresarial que vía las

“concesiones” proseguirán otorgando al capitalismo global con la finalidad de explotar sin control alguno, los recursos naturales de nuestro estado nación.

Sin embargo, este modelo no se puede implementar en su magnitud, por la presión política y militar que ejerce Sendero Luminoso y el MRTA, que pusieron en jaque al proyecto político neoliberal, al frenar los diversos proyectos políticos de la neocolonialidad de la gestión pública, que tenía intenciones de generar condiciones legales, políticas y sociales, para que el Estado de derecho entregue en concesión la explotación de nuestros recursos naturales. Esta intención de las grandes empresas, se debe de reproducir a través de un modelo de gestión pública sustentado en los principios del estado liberal, y económicamente a través de "planes de ajuste", que solo buscaban desmantelar el estado de bienestar, "minimizando" la organización y funciones del mismo. En esencia la neocolonialidad de la gestión pública, tenía como finalidad “servir al estado” creando las condiciones normativas necesarias para regular las funciones y competencias de los sectores, con la justificación de “reformar la gestión pública”, para privatizarlos.

Fujimori en 1995, mediante Ley N° 26507 en su artículo 1, declara en disolución al Instituto Nacional de Administración Pública”–INAP- como organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo dependiente directamente del Presidente de la República; y en la segunda disposición transitoria, declara en reorganización la Escuela Superior de Administración Pública. Con ello pone fin a un sistema administrativo de vital importancia para la planificación de las políticas públicas, darle rumbo a la política y ordenar el ejercicio de lo político, Con ello se buscaba adecuar la institucionalidad del estado al nuevo propósito político. Por esa razón el modelo, innova el uso de los presupuestos del estado, el proceso de financiamiento de los

grandes proyectos de inversión, la creación de sistemas administrativos, entre otras medidas.

En el plano político, para darles más facilidades al neocolonialismo, se procede a la destrucción de sindicatos, desactivar el movimiento popular y los partidos políticos. Como uno de sus resultados, es el incrementó de la pobreza, que para evitar la exposición social la calman a través del asistencialismo de los programas sociales.

La quinta intervención del neoliberalismo, tiene como intención reforzar la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación, para proteger a través de la política y el derecho al neocolonialismo. En este período, el estado a través de la colonialidad de la gestión pública, otorga todas las facilidades contractuales al capitalismo global, (que nos ve como una fuente de recursos naturales y un mercado libre), para la explotación de nuestros recursos naturales, vía concesiones, contratos ley de explotación y demás inversiones. Con el regreso de la civilidad a la gestión pública, se empieza a modelar un estado liberal clásico. Replicar la ideología del tipo de relación de estado y sociedad que emergió de las revoluciones burguesas, de esa fase del capitalismo individualista de libre competencia, donde el mercado es el que está por encima de la planificación de la cosa pública por parte del Estado.

Este modelo plantea que el estado se debe abstener de intervenir en el mercado, manteniéndose tan cómo como garante externo del orden social establecido. Como un simple regulador de la vida "empresarial" de quienes competían libremente en el mercado. Su activación -se suponía- "debía limitarse a momentos de crisis y desorden, limitándose a restablecer el orden del mercado capitalista".

Se suponía que el mercado espontáneamente equilibraría necesidades y demandas de la manera más conveniente para todos, sin considerar que unos pocos tienen mucho que vender y comprar, y muchos tienen poco o casi nada que vender y

comprar en este mercado. Entonces, el poder adquisitivo y la capacidad económica para producir, vender y comprar, era el factor de comparación en el mercado. Es decir, cada quien medía su propia capacidad para adquirir con calidad los servicios de educación, salud, vivienda, transportes, recreación y otros en el mercado. Cada quien construía su propio desarrollo humano.

5.2. El segundo Belaundismo: En medio de la crisis política, sentar las nuevas bases del neoliberalismo

Fernando Belaunde en el poder, asume una posición privilegiada como presidente electo ya que las condiciones políticas le eran muy favorables, porque "los militares estaban desacreditados y en desorden, con el voto popular más alto de la historia peruana, con una ola de sentimiento popular en favor de la democracia, controlando ambas Cámaras y asegurado el respaldo internacional," (Scurrah, 1985) que le daban todas las condiciones políticas para gobernar. Conformó un equipo ministerial que llevaba su propio ropaje ideológico y político, que le permitió realizar una completa evaluación de la realidad del país, para determinar las posibilidades de retornar a las condiciones políticas, económicas y sociales del país, anteriores a 1968. Sin embargo, el Perú era otro país, que en la década del 70 habían pasado por una transformación de las condiciones sociales y económicas, como resultado de la aplicación de las reformas del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada. El retorno a la civilidad, estaba marcado por un emergente movimiento popular y sindical, por ello el segundo Belaundismo se inicia afrontando 739 huelgas, que se incrementan en 1981 a 871 huelgas; en tanto en 1982, se suscitaron 809 conflictos laborales. Todos ellos con un total de 62 millones de horas hombres perdidas.

Un mes antes de asumir el poder, mediante Decreto Ley N.° 23103, del 2 de julio de 1980 se restablece el Ministerio de Justicia con la finalidad de "mantener el

nexo del Poder Ejecutivo con el Poder Judicial, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Consejo Nacional de la Magistratura y el Ministerio Público, promoviendo permanentemente ante el Poder Judicial una administración de justicia pronta y eficaz; además de coordinar, la colaboración de la Iglesia Católica y otras confesiones con el Poder Ejecutivo." (D.L. N.° 23103, 1980)

De esta manera y con un Testaferro de los intereses Rockefeller en el Perú, como premier ministro y ministro de Economía y Finanzas, el segundo Belaundismo inicia una política neoliberal de mercado, que apuntaba a: la reprimarización, reprivatización y transnacionalización de nuestra economía, que proseguía bajo las recetas del FMI. La aplicación de dicha política, estratégicamente debería aplicarse, posteriores a las elecciones municipales, convocadas para noviembre de l980, cuyo resultado electoral le favorecía enormemente.

El ministerio de economía y finanzas, diseñó su plan económico, mencionando las consecuencias negativas de las reformas políticas, sociales y económicas de Velasco; y a Morales, le endosa la responsabilidad del embalse económico como consecuencia de las presiones laborales y de condiciones de vida del movimiento popular y sindical. De ahí la inmanejable presión inflacionaria de "aguantar los aumentos salariales, controlar los precios y mantener los subsidios." (Scurrah, 1987, p, 27). Todo con la finalidad de promover las mejores condiciones políticas, sociales y económicas para incentivar la inversión de la empresa privada nacional y la inversión del capitalismo global, que exigían reducir el rol y el papel del Estado.

Inmediatamente Belaunde, empezó el desmontaje del andamiaje legal construido por el gobierno militar, de manera que más de 6,200 decretos leyes, decretos supremos y resoluciones fueron ajustados al nuevo marco constitucional vigente o

simplemente fueron derogados cuando estos no concordaron con él o con su propuesta de sentar las bases, de una economía basada en el mercado y orientada al liberalismo. Para ello era necesario, devolver los medios de comunicación para crear las condiciones subjetivas para el desmontaje de las reformas de Velasco, y promover el control ideológico centrado en el mercado y la libre iniciativa para invertir. Promulgó la Ley 23226 (1980), que devolvía los medios de comunicación confiscados durante el gobierno militar, a sus antiguos dueños, todos ellos representantes ideológicos del neoliberalismo y de la oligarquía. Con el Decreto Legislativo N.° 76 estableció que la compensación a cada empresa al momento del despojo, indemnizándose a los propietarios de El Comercio, La Prensa, Correo, Expreso, Extra, Ojo, Última Hora, Canal 4 y Canal 5.

Posteriormente impulsó las iniciativas políticas de aumentar el crédito para el sector privado en 48%; reducir el impuesto sobre la renta; mantener el CERTEX; reestructurar parte de la deuda externa del Perú en 1981; mantener minidevaluaciones periódicas del sol; crear un programa masivo de empleo; instituir ajustes salariales trimestrales en enero de 1981; incrementar el gasto en servicios sociales y públicos; eliminar poco a poco los subsidios a los alimentos; elevar la producción agropecuaria; y desarrollar la selva central durante los primeros meses del Gobierno. (Sánchez Alvalvera, 1983)

La inversión del capitalismo global, estaba orientada a inversiones en minería, petróleo, pesca y otras actividades que presenten altas tasas de rentabilidad y no están interesados - como es lógico- en el financiamiento de grandes proyectos nacionales orientados al crecimiento económico y el desarrollo social del país. En ese sentido, la región sierra no ha podido atraer capitales, que permitan impulsar y dinamizar el nivel de desarrollo de sus fuerzas productivas.” (Clement, 2003). Lo cual no implica que el

proyectismo apunte a ello. Hay que entender que lo anterior, sólo es posible a partir de proyectos políticos de contexto nacional y en función a las clases sociales.

La dicotomía política, que debe enfrentar el Belaundismo, es por un lado, la presión del movimiento popular y sindical, las organizaciones de base, cooperativistas, campesinos, y demás beneficiarios de los resultados de las reformas exitosas de la gestión pública del gobierno militar en el plano económico, social y político; versus, diseñar un modelo de gestión pública que tenga como objetivo diseñar las funciones, competencias, procesos y procedimientos que permitan sentar las bases del neoliberalismo e implementar las políticas que permitan mejores condiciones políticas para la inversión del gran capital. La alta dirección del gobierno central, debe diseñar las políticas públicas, estrategias y procesos necesarios para desmontar el aparato político de la democracia social de participación plena de la década pasada. Además de generar las estrategias para amortiguar la reacción de la población que sufre la presión de la inflación, estrategias de los funcionarios de gobierno para controlar el déficit fiscal, el pago de la deuda externa, la caída de las exportaciones, el deterioro de su capacidad salarial, los constantes conflictos sindicales y la presión del movimiento popular, la presión del FMI, crisis productiva y violencia política.

Por ello, la gestión pública se tuvo que centralizar a nivel del Ministerio de Economía y Finanzas que había definido una política económica, en favor de la lógica trazada por el capitalismo global y que solo estaba interesado en el neocolonialismo empresarial orientado a explotar nuestros recursos naturales, como el petróleo y los minerales principalmente. En la práctica opto por desmontar los resultados de las reformas Velasquista, e iniciar un proceso de renegociar la deuda externa, reducir el gasto público, buscar otras alternativas para amenguar las consecuencias de la constante devaluación de la moneda, reducir los subsidios los artículos de primera

necesidad, a la gasolina y el petróleo, entre otros. Como respuesta el movimiento social y popular responde con movilizaciones, paros y huelgas, que obligan al segundo Belaundismo a diseñar estrategias de control y a moderar su programa de ajustes cuidando la estabilidad de la democracia recién recuperada. Scurrah caracteriza este proceso como una tentativa de "chilenización" lenta de la economía: se anunciaban medidas de austeridad bajo presión del FMI y de asesores económicos, pero no se ejecutaban plenamente por restricciones políticas, sociales y partidarias (Scurrah, 1987, pp. 31-32).

5.2.1. Neocolonialidad de la gestión pública del Segundo Belaundismo: Contratos petroleros y mineros.

Según Malpica Silva Santisteban (1978), el Gobierno de Belaunde, en lo político utiliza el aparato del poder ejecutivo y del poder legislativo, para producir y reproducir la normatividad que impulse las nuevas estrategias, que desde el aparato estatal empieza a desactivar los impactos de las reformas políticas de Velasco. Una de sus primeras tareas en lo, político, es iniciar el proceso de devolución de los diarios, las estaciones de televisión y de radiodifusión; la devolución de la mayoría de acciones de las empresas de cemento; las negociaciones para transferir los yacimientos en posesión de Minero Perú; la transformación de empresas estatales en sociedades anónimas (Minero Perú, Electroperú, Petroperú, MINPECO, entre otras); eliminación del monopolio de la comercialización de minerales por parte de MINPECO y de diversos productos de exportación como el algodón, el café, el azúcar, los fertilizantes y el tabaco negro. Se intentó la desactivación de ECASA y ENCI –como parte de los acuerdos con el FMI– para liberar la comercialización del arroz y otros productos agrícolas, no se logró por la oposición del Congreso.

El Capitalismo global, solo está interesado, en invertir en actividades económicas extractivistas, de alta rentabilidad, como es el caso del petróleo, minerales (cobre, hierro, oro, etc.), pesca, energía y otros. Actividades económicas que son básicas para la gran industria que son propias del capitalismo global, que consumen ciencia y tecnología de punta, mano de obra calificada, producción a gran escala y son consideradas las actividades económicas propias del capitalismo global. Por ello es que los representantes del neocolonialismo en el poder político, utilizando la neocolonialidad de la gestión pública, inicia un proceso de promoción de un marco jurídico que debe de ser configurado desde el Estado Peruano.

En esta lógica, Belaúnde inicia la firma de contratos petroleros y concesionales con empresas privadas, amparadas en el marco del Decreto Ley N.° 22774 promulgada por Morales Bermúdez que aprobó las bases generales para la firma y ejecución de contratos petroleros en operaciones de exploración, donde se mantenía el discurso de la propiedad estatal del petróleo, pero era el capital privado el responsable de la exploración, explotación y otras áreas de la producción petrolera. Con la Ley N.° 23231 de 1980 renegoció y promovió contratos con empresas privadas nacionales o extranjeras vinculadas a PETROPERÚ. Planteó que la "rehabilitación de pozos y la recuperación secundaria y terciaria serán ejecutadas por PETRO–PERU, pero en "circunstancias excepcionales pueden celebrar con contratistas nacionales o extranjeros, contratos de operaciones y servicios." (1980). Es decir, PETROPERÚ va a celebrar contratos con contratistas nacionales o extranjeros para realizar funciones de operación y mantenimiento que siempre ha realizado con eficiencia. Los operadores de la neocolonialidad de la gestión pública, utilizando el marco legal del estado peruano, va paulatinamente introduciendo la empresa privada en una empresa estatal considerada estratégica.

Es decir, solo se impulsaron contratos petroleros con empresas privadas, especialmente bajo la Ley N.° 23231, orientados a atraer inversión privada en hidrocarburos mediante condiciones contractuales favorables. Los casos más relevantes fueron Occidental Petroleum, el consorcio Occidental-Bridas y Belco Petroleum, expresión de una política de apertura.

Políticamente, Belaúnde Terry no tuvo un programa de privatización de las empresas públicas, impulsadas durante el gobierno militar. Lo que sí impulsó, fue una política de reducción, liberalización y debilitamiento de la actividad empresarial estatal, de manera que las empresas públicas intencionalmente eran llevadas a la quiebra. La neocolonialidad de la gestión pública en este período, cumplió el papel de desprestigio de la gestión empresarial de las empresas del Estado; por un lado, les restringían enormemente sus capacidad empresarial y su presencia en el mercado, con la intención de llevar a estas empresas a la quiebra, con el objetivo político de preparar el terreno para su baja producción, elevarle los costos de producción, desmontar su infraestructura, con la finalidad de llevarlos a la quiebra, con la finalidad de venderlas, por ser carga al Estado. En lo político, buscaban desprestigiar el papel del Estado empresarial, realizar toda una campaña ruidosa de inoperancia de la gestión pública empresarial y venderlas por debajo de su precio.

Según Boloña Behr (1993), el gobierno de Fernando Belaunde, fue "muy vulnerable a la economía" y se puede expresar en los siguientes resultados económicos de su gestión. "El promedio de inflación anual del período 1981-1985 fue de 108%. El déficit fiscal se situó en promedio en 7.1 % del PBl. La producción prácticamente no creció en el período, mostrando un promedio de variación anual del PBI de 0.04%. Las exportaciones tuvieron un crecimiento promedio de apenas 0.4% al año. Las Reservas

Internacionales Netas, por su lado, sí exhibieron un repunte, pasando de 771 millones de dólares en 1981 a 1.420 millones en 1985." (Boloña, 1993, p, 15).

Lo anterior demuestra que AP no tenía un programa político, que trabajo sobe la coyuntura, en torno a las ideas ortodoxas de apertura a las condiciones necesarias para el libre mercado.

5.2.2. La Neocolonialidad de la Gestión pública del Segundo Belaundismo a nivel de gestión departamental y municipal.

La gestión pública de los departamentos, provincias y distritos, tiene otro tratamiento por parte de la neocolonialidad de la Gestión pública, al liberarlos de toda responsabilidad política para asumir la solución de los problemas estructurales que afectan a su territorio. Por el contrario, les asignan funciones y competencias, orientada a resolver problemas menores de su territorio relacionados al agua, saneamiento, canales de irrigación, vías departamentales y vecinales, infraestructura escolar, centros y puestos de salud, vía proyectos de inversión.

Belaúnde, durante su gestión les asignó funciones y competencias a los (Organismos Regionales de Desarrollo) ORDES, que fueron impulsados por el gobierno militar y su organización estaba basado en la dependencia sectorial y el proyectismo territorial, orientado a la formulación y ejecución de pequeños y algunos medianos proyectos de inversión, en obra pública. Obviamente que los medianos y grandes proyectos, eran formulados y ejecutados por el nivel central, con nula coordinación con el nivel local. Por eso, aun cuando el gobierno asumía un discurso de austeridad y reducción del rol estatal, mantuvo una lógica desarrollista basada en infraestructura. Scurrah señala que Belaúnde concebía el desarrollo como un proceso de "construir el país" y que sus prioridades políticas se concentraban en la democracia constitucional y en las obras públicas (Scurrah, 1987, pp. 28-29).

En cuanto a los servicios, si bien se ofertaban en el distrito o provincia, la programación, financiamiento, dirección, evaluación y control dependía del nivel central. A lo mucho, el personal administrativo era del lugar, porque el personal directivo era designado por el nivel central, a propuesta del político influyente del lugar, cuyo Partido gobierna. En cuanto a la gestión pública, con respecto a la descentralización, se aprobó el Plan Nacional de Regionalización mediante ley 23878. en su artículo 3°, sostiene que una vez aprobada la "el Poder Ejecutivo enviará al Congreso Nacional las Leyes Particulares de creación de cada una de las regionales, con sujeción al Artículo 260o. y a la Novena Disposición General y Transitoria de la Constitución Política del Perú." (1984). Se constituye en una "propuesta para la conformación de un sistema nacional de organización territorial, político y administrativo, cuya racionalidad se fundamenta en la promoción del desarrollo equilibrado al interior del país." (1984)

Con la Comisión Nacional de Regionalización (CONAR) el Instituto Nacional de Desarrollo (INADE), elaboró un programa micro regional de desarrollo creándose las primeras microrregiones de prioridad nacional, como la de Huancabamba, en Piura (Bernex, 1989, pp. 22-27). Pero cual fue el verdadero papel que se le dio a la gestión de los espacios menores, dentro del esquema de reprimarización y reprivatización de nuestra economía, sustentado y justificado en la neocolonialidad de la gestión pública, que debería con prioridad sustentar la propuesta política, económica y social del programa económico del Ministerio de Economía y Finanzas en política económica.

La estrategia para la creación de regiones, obedeció a una propuesta del Poder Ejecutivo y al pedido de las Corporaciones de Desarrollo que, avaladas por los Concejos Provinciales respectivos, priorizar algunas áreas que presenten conflicto para

la determinación de su ámbito como parte de una región, perdiendo su autonomía departamental, para la gestión administrativa de su territorio. (1984, p, 02)). El propósito de la regionalización, que, en la última fase de su gobierno impulsaba Belaunde, apuntaba a la creación de las regiones y el establecimiento de los gobiernos regionales, a través de los cuales debe administrarse cada región, que la consideran como “áreas contiguas integradas histórica, económica, administrativa y culturalmente."

En síntesis, el papel político asignado a la gestión pública durante el segundo gobierno de Belaúnde fue restaurar la democracia en favor de los grupos de poder nacional y del capitalismo global, recomponer la confianza del capital privado, administrar la crisis económica, aplicar una austeridad políticamente limitada, contener la protesta social, preservar gobernabilidad y legitimar al régimen mediante infraestructura pública. No fue una gestión pública orientada a profundizar el Estado social-desarrollista previsto por la Constitución de 1979, sino una gestión pública de transición: constitucional en lo político, social en el discurso, liberalizante en la economía y pragmática frente a la crisis.

El inicio del segundo Belaundismo, también es el inicio de la lucha armada por parte de Sendero Luminoso, surge como respuesta política a la no resolución de los principales problemas estructurales del país, al neocolonialismo del capitalismo global; y como respuesta a la neocolonialidad de la gestión pública impregnada por los militares y ex oligarquía mimetizada empresarialmente en Lima y fuera de ella.

Como resultado de esta lucha armada contra un estado que era gestionado bajo un modelo de neocolonialidad de la gestión pública, la Comisión de la Verdad y Reconciliación nacional, manifiesta que en el período 1980-1985, se registraron 7,795 muertes y desapariciones que representa el 35% del total de víctimas reportadas a la

Comisión de la Verdad respecto de todo el proceso de violencia. Del total de muertes el 48% fueron responsabilidad de Sendero Luminoso, y el 45% son atribuibles a las fuerzas de seguridad del Estado.

Además, se promulga la Ley de Bases de la Regionalización, Ley N.° 24650, de 1987, promulgada durante el gobierno de Alan García, se incorporó el espacio microrregional dentro del proceso de regionalización. Adrianzén sostiene que la principal variación de la Ley de Bases respecto al acuerdo político de 1984 fue precisamente la incorporación del espacio microrregional. Hasta entonces, el consenso territorial se organizaba en regiones, provincias y distritos; con la ley de 1987 aparece la microrregión como espacio intermedio, sobre todo para articular zonas campesinas pobres con la política de desarrollo regional (Adrianzén, 2003, pp. 228-229).

En síntesis, la gestión pública que ejecutaron las CORDES a nivel departamental, algunas microrregiones y los gobiernos locales, fue la de dar respuesta a problemas locales de agua, desagüe, escuelas, caminos vecinales, calles, veredas, centros de salud y alguna que otra obra de regular envergadura, que no daba respuestas al problema estructural de sus territorios.

5.3. El APRA y su fracaso político de aplicar la constitución de 1979.

Alan García asume la presidencia de la República en julio de 1985, y propuso un gobierno nacionalista que dé "respuesta a los problemas del País y para poder hacer una política económica diferente que no nos fuera dictada desde el extranjero" ((García Pérez, 1982, pp. 228–229). García, alegaba que la política Fondomonetarista en los últimos 10 años había destruido muchas de las economías de los países pobres y dependientes como el nuestro, por lo que no se debe tomar la decisión de pagar los intereses correspondientes a los bancos extranjeros, sacrificando al pueblo en su conjunto. La alternativa es la de limitar al 10% los pagos a realizarse al FMI.

Antes de 1985, existían una serie de estudios, que sustentaban la propuesta política del APRA, que se definía como un partido político antiimperialista, anti oligárquico, latinoamericanista y popular, que se plasmó en su Programa Máximo de Acción Continental (Haya de la Torre. 1924). El programa se representó en una estrella de 5 puntas que simboliza la propuesta ideológica, sustentada por Haya en su libro *El antiimperialismo y el APRA, como es:* a) acción contra el imperialismo yanqui, b) unidad política de América Latina, c) nacionalización de tierras e industrias, d) internacionalización del Canal de Panamá y e) solidaridad con todos los pueblos y clases oprimidas del mundo (Haya de la Torre, 1936/2010, pp. 134–135).

La primera propuesta, representaba una acción contra el imperialismo yanqui, que actuaba como un neocolonialismo de penetración económica del capitalismo global en América. Este movimiento antiimperialista recusaba al comunismo y buscaba construir una vía propia para América Latina (Haya de la Torre, 1936/2010, pp. 134–135). La segunda propuesta expresaba la unidad política de América Latina, pensando más que como un partido, en un movimiento continental, donde los países latinoamericanos unidos podían enfrentar al imperialismo; por ello necesitaban de una estrategia de integración política regional para negociar con mayor fuerza al capitalismo mundial (Haya de la Torre, 1936/2010, pp. 134–135).

La tercera propuesta era la nacionalización de tierras e industrias, y se proponía afectar la estructura de propiedad oligárquica y el dominio extranjero sobre sectores estratégicos. Su contenido apuntaba contra el latifundio, la economía primario-exportadora y la apropiación privada externa de recursos nacionales (Haya de la Torre, 1936/2010, pp. 134–135). La cuarta propuesta proponía la internacionalización del Canal de Panamá, que tenía un significado geopolítico porque cuestionaba el control estadounidense sobre una vía estratégica del comercio mundial y expresaba la crítica

aprista al dominio norteamericano sobre América Latina (Haya de la Torre, 1936/2010, pp. 134–135).

La quinta propuesta simbolizaba la solidaridad con todos los pueblos y clases oprimidas del mundo. Con ello, el APRA buscaba vincular la lucha indoamericana con los procesos mundiales de emancipación, sin subordinarse mecánicamente al comunismo soviético ni al liberalismo capitalista (Haya de la Torre, 1936/2010, pp. 134–135).

Haya de la Torre construyó el núcleo teórico del Aprismo y fue complementada por Luis Alberto Sánchez, Manuel Seoane, Antenor Orrego, Andrés Townsend y Alan García, que como Presidente de la República intentó modernizar las ideas políticas del aprismo. Por ello, cuando Alán García gana las elecciones en el año 1985, el partido era multitudinario, casi se le tipificaba como un partido de masas. Sin embargo, al momento de gobernar, Alán se encontró con un gran vacío en su partido que después se transformó en el gran obstáculo para su gestión. Es decir que el APRA llegó con mucha tradición doctrinaria y simpatizantes, pero con insuficientes cuadros políticos orgánicos, con profesionales con experiencia en gestión pública, con capacidad para gestionar un Estado en crisis

En ese sentido, a 61 años de ser fundado a nivel continental (1924) en México y a 55 años de ser fundado como Partido Aprista Peruano (PAP, 1930), el partido solo había logrado tener muchos simpatizantes y militantes políticos, pero escasos cuadros políticos con identidad, doctrina, programa y discurso político, que a pesar de ser mayoría no lograron constituirse como un partido de masas organizado. A pesar de sus propuestas políticas de interpretación de la realidad, no tenían propuesta política de gestión pública, que responda a un programa político para gobernar. Carecían de los

cuadros políticos y técnicos capacitados en gestión pública, con capacidad para gobernar el país y poner en marcha sus tesis políticas

Alan García va a gobernar siguiendo la lógica jurídica de La Constitución política de 1979, por eso que su política económica está condicionada por lo señalado en el artículo 110 señalaba que el régimen económico se fundaba en la justicia social, la dignificación del trabajo, el incremento de la producción, la productividad, el pleno empleo y la distribución equitativa del ingreso. Otro argumento estaba en el artículo 111 de la constitución de 1979 que señala que el Estado formulaba la política económica y social mediante planes de desarrollo; se complementaba con el artículo 113 que fortalecía la actividad empresarial del Estado para promover la economía, prestar servicios públicos y alcanzar objetivos de desarrollo; y finalmente el artículo 119 ordenaba promover la industrialización de los recursos naturales (Constitución política de 1979). Es decir, Alan García gobernó bajo una Constitución que permitía un Estado desarrollista y empresario. Por ello consecuente con el derrotero político de la doctrina Aprista y sus compromisos señalados en la Constitución de 1979 siguió esa ruta. Por ello "elevó salarios, controló precios, abarató créditos, limitó el pago de la deuda externa, impulsó el consumo popular y reactivó el aparato productivo (Carbonetto et al., 1987). Según el IEP su estrategia política a implementar desde la gestión pública neocolonial era "congelar precios y elevar salarios para incrementar la demanda y reactivar la producción." El resultado sería generar crecimiento económico y con ello empleo. Es decir, que todo esto le permitía la Constitución política de 1979.

El problema para aplicar la estrategia económica del Gobierno Aprista, se encontraba en la base económica de la sociedad peruana, porque su infraestructura productiva estaba casi quebrada por la crisis económica promovida por la inflación generada por los paquetazos económicos de los militares y del segundo Belaundismo.

La economía de los pequeños y medianos productores era insostenible por las subidas constantes de los precios de los alimentos, insumos, combustibles, servicios, que repercutían en un inestable costo de vida. Es decir, que existían altos costos de producción y el mercado era inestable. Lo anterior se complementaba con la crisis mundial que genero la no convertibilidad del dólar en oro, las crisis petroleras, el cambio de paradigmas, etc. Entonces, ¿Dónde se sostenía la estrategia de "congelar precios y elevar salarios para incrementar la demanda y reactivar la producción?"

El otro problema que tenía el APRA, es su bien numerosa y tradicional clientelismo, que se sentían con todo el derecho del mundo de copar el aparato público, porque era la primera oportunidad política para ocupar los cargos públicos del Estado con cuadros partidarios. Si bien eran leales compañeros apristas, no necesariamente tenían capacidad para entender la neocolonialidad de la gestión pública, que para romperla e imponer la estrategia que planteaba Alan García, se requería capacidad técnica para dirigir una reforma económica compleja, manejar empresas públicas, planificar inversión, controlar subsidios, administrar crédito público o transformar la estructura productiva. El Apra no tenía una tecnocracia estatal, que tampoco tienen los demás partidos políticos en el Perú. ¿Sin esta condición, como "congelar precios y elevar salarios para incrementar la demanda y reactivar la producción?"

El resultado fue, que el primer gobierno de Alan García Pérez, es considerado como la gestión pública más cuestionada de la vida republicana, por los resultados económicos, políticos e institucionales del Perú contemporáneo. La oportunidad histórica del APRA de poner en ejecución su Programa Mínimo de 1931 que establecía la intervención del Estado en la actividad económica. ¡Fracasó!: en el control de las condiciones de producción, los precios y los beneficios empresariales ¡Fracasó!; la represión de las maniobras especulativas de monopolios y oligopolios ¡Fracasó!; la

supervisión de las actividades industriales y económicas ¡Fracasó!; la reforma de la legislación bancaria ¡Fracasó!; ajustes en las tarifas de servicios públicos y privados ¡Fracasó!; la regulación de los alquileres ¡Fracasó!; garantías de salarios y condiciones laborales justas, ¡Fracasó!

La lección política que nos ofrece la experiencia del primer gobierno de Alán García, es que no fracasó solo porque carecía de cuadros técnicos, de militantes disciplinados y de una burocracia profesional suficiente para entender y gobernar un Estado complejo. Sino que fracasó, porque no entendió y comprendió que la neocolonialidad de la gestión pública, es la que debió de enfrentar reformar y dominar, para poder implementar su proyecto político. Ello lo llevó a Alán García como presidente de la República el 22 de mayo de 1988 en Ayacucho, en el VII Congreso Nacional de la Juventud Aprista a expresarse que "debemos reconocer cómo Sendero tiene militantes activos, entregados, sacrificados. Equivocados o no, criminales o no, el senderista tiene lo que nosotros no tenemos: mística. Mística de entrega."

Se aprendió una lección, que, en medio de una crisis fiscal, inflación, violencia política y escasez de divisas, el partido aprista debió reformar la neocolonialidad de la gestión pública y construir una nueva institucionalidad; se aprendió que no se debe optar por el copamiento de los cargos de funcionarios de libre designación, directivos y servidores públicos en general, por partes de amigos, simpatizantes, militantes y dirigentes del partido político, no basta la emoción política la gestión pública debe ejercerse de manera técnica y profesional.

Otro problema al que se enfrentó el partido Aprista, es que muchas de sus tradicionales reformas, fueron ejecutadas por Velasco Alvarado "como la nacionalización de empresas extranjeras, la participación de los trabajadores en la propiedad y gestión de las empresas, y la reforma agraria," (Lago, 1991, p. 261)

llevándolo a una "política de intervención y de subsidios generalizados y desordenados." (1991).

Su importancia no radica únicamente en la magnitud de la hiperinflación, la recesión y el colapso fiscal que dejó al finalizar su mandato, sino también en el tipo de Estado y de gestión pública que se configuró durante ese periodo: un Estado altamente presidencialista, políticamente copado por el partido gobernante, administrativamente debilitado, con expansión burocrática no meritocracia y con serios problemas de conducción técnica. Pero también este estado, no ofreció las mejores condiciones políticas para el neocolonialismo del capitalismo global en el Perú. A diferencia de los años noventa, no hubo una ola de privatizaciones, contratos-ley ni expansión sistemática de concesiones estratégicas al capital extranjero.

Primero porque Alan García declaró su lucha contra el imperialismo, contra la deuda externa, que la consideraba impagable y causante de los desequilibrios económicos, de la distorsión de las estructuras de nuestra economía, por ello era necesario no proseguir aplicando los lineamientos de política del Fondo Monetario Internacional (FMI), con la finalidad de "superar y combatir una tasa anual de inflación (oficial) superior al 250 por ciento, que había generado una recesión tremenda de nuestro aparato productivo." (García,1985). Pronto aplica un "plan de emergencia a corto plazo, como parte de un plan de mediano plazo que se elaboró intempestivamente, una vez llegado al poder. El mencionado plan cortoplacista, pretendía la reducción de la inflación, impulso al consumo, reactivación del aparato productivo, y reducción de nuestro pago de la deuda externa a un 10 por ciento de nuestras exportaciones." (Clement, 2004).

El primer gobierno de Alan García no eliminó la matriz dependiente, pero tampoco logró convertir al Perú en una plataforma confiable para el capital global. Su

política fue contradictoria: mantuvo formas de negociación con empresas extranjeras, pero al mismo tiempo adoptó decisiones nacionalistas, estatistas y confrontacional. El resultado fue una economía cerrada por crisis, no una economía soberana por planificación

En hidrocarburos, García combinó rescisión, renegociación y expropiación. En 1985, el gobierno rescindió contratos vinculados a Occidental Petroleum, Belco Petroleum y el consorcio Occidental–Bridas. Luego renegoció con Occidental y Occidental–Bridas, pero no con Belco, cuyos activos fueron expropiados. En 1986 se aprobó el contrato de servicios petroleros con riesgo para el Lote 1-AB con Occidental. En gas, se firmó en 1988 un Acuerdo de Bases con Shell para Camisea, pero no se llegó a un contrato definitivo de explotación.

En minería, la inversión extranjera más significativa fue exploratoria. El caso de Yanacocha, vinculado a Newmont, Buenaventura y BRGM, se incubó en los años ochenta, pero su producción comenzó recién en 1993. Southern Perú Copper Corporation, por su parte, representaba continuidad de capital extranjero preexistente, no una nueva inversión iniciada en la década de 1980.

Por tanto, la década de 1980 no puede ser caracterizada como un periodo de mejores condiciones para el capitalismo global. Fue una década de crisis. La hiperinflación, la caída del producto, el deterioro fiscal, la deuda externa, los controles económicos, la ruptura con organismos financieros internacionales y la violencia política impidieron una expansión orgánica de la inversión extranjera. Sendero Luminoso fue un factor decisivo de freno, porque destruyó infraestructura, deterioró la seguridad territorial, afectó la movilidad económica y elevó el riesgo político de invertir en el país. La CVR caracterizó el conflicto armado interno como el episodio

de violencia más intenso, extenso y prolongado de la historia republicana (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003, Conclusiones generales, párr. 1).

Para Carlos Boloña, ex ministro de economía de Fujimori, manifestó en su libro Cambio de Rumbo, expresa que "Alan García ha pasado a la historia como el peor presidente que ha tenido que padecer el Perú. Los grandes desastres que ocasionó al país no tienen precedentes y se pueden resumir en los siguientes puntos (1993, p, 05). llevó a la economía peruana a la quiebra, empobreció a la población, permitió el deterioro de la infraestructura nacional, estatizó importantes áreas de la propiedad privada, aisló al Perú del mundo, permitió el avance del terrorismo y el avance de la corrupción, concentró el poder político, destruyó la administración de justicia y liquidó el derecho, propició una crisis moral y de valores. (1993)

En esta coyuntura, la gestión pública se limitaba a regular los servicios públicos, muchos de ellos privatizados. El resultado del funcionamiento liberal del estado no era el más beneficioso para todos, sino que por el contrario tendió a beneficiar básicamente a unos pocos, generalizando la pobreza y la injusticia entre las clases populares, surgieron movimientos de protesta social. Según (Ruiz Caro, 2002, p. 20), sobre "Empresas y acciones transferidas al sector privado y otros organismos en el período 1985–1990", las transferencias fueron las siguientes: Fabricación de Equipos Telefónicos (Fetsa), Aceros del Sur (Adesur), Prolansa, Empresa del Alcohol (Emcohol), Compresoras Andinas (Compasa), Cementos Lima, Motores Diesel Andinos (Modasa), Mercados Mayoristas S.A. (EMMSA) y Mercados del Pueblo (MESA). Es decir, privatizó 5 empresas o participaciones estatales en su primer gobierno; si se incluyen transferencias a trabajadores, fueron 7; y si se cuentan todas las transferencias registradas por CEPAL, fueron 9.

El INEI en su Investigación denominada Panorama de la Economía Peruana 1950-2023, afirma que en la economía peruana se registró una menor variación en el periodo 1981-1990 en el que se contrajo -2,4%, explicado por la caída de la actividad extracción de petróleo, gas, minerales y servicios conexos -4,0% representando el 72,4% de este sector económico, atenuado por el crecimiento de las actividades pesca y acuicultura y agricultura, ganadería, caza y silvicultura que aumentaron en 8,3% y 1,8% respectivamente.

Así mismo sostiene que en el periodo 1981-1990, el sector económico transformación presentó la más baja producción (-1,6%), donde las actividades manufacturan disminuyó -1,9% y construcción en -0,5%. El sector servicios está conformado por las actividades Comercio, Administración pública y defensa y Otros servicios (Electricidad, gas y agua; Transporte, almacenamiento, correo y mensajería; Alojamiento y restaurantes; Telecomunicaciones y otros servicios de información; Servicios financieros, seguros y pensiones; Servicios prestados a empresas; Servicios inmobiliarios; Educación; Salud; Servicios mercantes y no mercantes). en la década 1981-1990 registró una contracción de -0,3% explicado por la reducción en las actividades comercio (-1,8%) y administración pública y defensa (-0,7%); atenuado por el crecimiento en la actividad otros servicios de 0,2%.

Alan García utilizó al Estado para implementar una política de “control de precios, asignación de divisas, subsidios, regulación bancaria y expansión del empleo público, en favor de su militancia y amigos (Velarde). Alán García no logró convertir su gestión pública basada en la planificación, producción y acumulación nacional. No tenía sustento financiero para poner en marcha un proyecto político nacional tendiente a sentar las bases del capitalismo, por el contrario, lo orientó al populismo, a amenguar la pobreza que ocasionaba su política económica

Por el contrario, desde la tesis de la neocolonialidad de la gestión pública, el APRA no tuvo un proyecto político sólido para descolonizar el Estado, y darle un giro en favor del desarrollo nacional, por el contrario, lo orientó para atender las secuelas de la población que vive en condiciones de pobreza, como consecuencia de su política económica de constantes devaluaciones y de la pérdida de la capacidad adquisitiva de nuestra moneda. Belaúnde creó el inti por Ley N° 24064 en enero de 1985 para intentar frenar la devaluación que sufría el sol de oro. Pero fueron las políticas económicas de Alán las que llegaron a devaluar tanto esta moneda, que al momento que se volvió a cambiar el inti por el nuevo sol, este equivalía a un millón de intis. Pese a ello, le dio un mal uso al dólar MUC

En 1985 se establecieron dos mercados de moneda extranjera: el mercado financiero, determinado por oferta y demanda, y el Mercado Único de Cambios (MUC), administrado por el Estado (Velarde & Rodríguez, 1992, p. 15). En teoría, el dólar MUC debía facilitar importaciones necesarias para la producción nacional. En la práctica, generó una brecha creciente entre el dólar oficial, el dólar financiero y el dólar paralelo. Velarde y Rodríguez señalan que hacia 1986-1987 se llegó a tener hasta trece tipos de cambio distintos según el tipo de importación o exportación (Velarde & Rodríguez, 1992, p. 30).

Pronto el dólar MUC, fue utilizado como un "subsidio cambiario a favor de importadores y empresarios con acceso privilegiado a divisas baratas." Velarde & Rodríguez, 1992, p. 30). El dólar importador promedio quedó por debajo del dólar exportador promedio, lo que generó un déficit cuasi fiscal del Banco Central que llegó a alcanzar aproximadamente el 4% del PBI (Velarde & Rodríguez, 1992, p. 30). Esto significaba que el Estado, mediante el Banco Central, financiaba la diferencia entre el tipo de cambio subsidiado para importar y el verdadero costo de la divisa, favoreciendo

a muchos amigos y empresarios cercanos al gobierno aprista, generando grandes ganancias privadas, fuga de capitales o importaciones no prioritarias. Es decir, que el dólar MUC fue percibido por la población como sinónimo de corrupción y de total desprestigio de toda intervención del Estado para promover la empresa privada, que contradictoriamente se enfrentaba al capital financiero.

La estatización de la banca, anunciada en 1987, expresa esta contradicción. Alan García intentó recuperar control sobre el crédito y orientar la inversión, lo cual era coherente con una lógica de Estado planificador. Pero políticamente quedó aislado, enfrentó la oposición empresarial y mediática, perdió confianza privada y no logró construir una coalición productiva nacional que respaldara la medida. El gobierno pretendió subordinar el sistema financiero privado al proyecto nacional, evitar la fuga de capitales y orientar el crédito hacia la producción. Sin embargo, la medida produjo una ruptura política con el empresariado, favoreció la emergencia de una oposición liberal organizada y aceleró la pérdida de confianza en el gobierno. Morón y Sanborn señalan que la nacionalización bancaria generó una fuerte disrupción política y económica, sin recuperar el apoyo social que García esperaba, y permitió la articulación de una reacción liberal encabezada por Mario Vargas Llosa y el Movimiento Libertad (Morón & Sanborn, 2006, p. 15).

Alan García no fracasó porque la Constitución de 1979 fuera inviable, al contrario, se diseñó un Estado democrático y social, basado en el trabajo, con gobierno unitario, representativo y descentralizado. En la dimensión productiva, la Constitución de 1979 proyectó un Estado industrializador y orientador del desarrollo. No solo promovía la producción y la productividad, sino que autorizaba al Estado a reservar actividades productivas o de servicios por razones de interés social o seguridad nacional (Constitución Política del Perú, 1979, art. 114). Además, establecía que los

recursos naturales debían ser industrializados para impulsar el desarrollo económico (Constitución Política del Perú, 1979, art. 119). Alan García había sintonizado el objetivo de construir una sociedad capitalista reformada, con justicia social, pluralismo económico, protección del trabajo, reforma agraria, participación de empresas estatales, privadas, cooperativas y comunales, e industrialización de los recursos naturales.

Pero no entendió que el lastre de este Estado era que estaba administrado por los lineamientos e ideología de la neocolonialidad de la gestión pública, que cada día generaba las condiciones administrativas y políticas para la recuperación de su espacio político al neocolonialismo del capitalismo global. Pero los cuadros técnicos y administrativos del Apra, los amigos del partido, los clientes partidarios no lo entendieron.

Cuáles fueron los resultados políticos de la gestión pública que obtuvo García durante su gobierno: la "crisis económica más grande de su historia republicana. . La bancarrota o quiebra que ocasionó fue más grave que la que se experimentó durante la Guerra del Pacífico. La inflación acumulada de julio de 1985 a julio de 1990 alcanzó la tasa de 2.2 millones por ciento. El crecimiento del PBI acumulado en dicho periodo cayó en 7%. El PBI per cápita real llegó a 720 dólares, cifra menor que la de 1960" (Boloña, 1993, p, 06)

Las "reservas internacionales llegaron hasta -300 millones de dólares. El déficit fiscal y cuasi fiscal alcanzó el 16% del PBI. La presión tributaria cayó de 14.4% a sólo 4.1 % del PBI. La liquidez total se redujo de 17% a sólo 6% del PBI. Las empresas estatales perdieron 1,653 millones de dólares. (Boloña, 1993, P, 06)

La población peruana se empobreció a niveles sin precedentes. El índice de pobreza crítica en diciembre de 1989 llegó a un nivel de 141, comparado con un valor

promedio de 105 en 1985. En la ciudad de Lima la pobreza pasó del 17% de la población en 1986 al 44% en 1990. La pobreza afectó a 13 millones de peruanos y la pobreza crítica, al 54% de la población. Los gastos de consumo cayeron en 46% entre 1986 y 1990. El gasto social por habitante se redujo de 46 dólares en 1986 a 12 dólares en 1990. (Boloña, 1993, P, 07)

5.4. La sexta intervención política del neocolonialismo: Desde Fujimori hasta Pedro Castillo. El diseño jurídico, la implementación y la consolidación, del neocolonialismo del capitalismo global, a través de la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación.

En esta coyuntura, la gestión pública se limitaba a regular los servicios públicos, muchos de ellos privatizados. El resultado del funcionamiento liberal del estado no era el más beneficioso para todos, sino que por el contrario tendió a beneficiar favorecer a unos pocos, generalizando la pobreza y la injusticia entre las clases populares, condicionando el surgimiento de movimientos populares de protesta social. En la década de 1990, va a cobrar auge, a nivel mundial, lo que se llamó el modelo neoliberal, que postula a que el estado no debe intervenir en el mercado y para alcanzar este objetivo, se implementó, en la mayoría de los países, lo que se denominó "planes de ajuste". Estos consisten fundamentalmente en un conjunto de medidas tendientes a desmantelar los instrumentos de intervención propios del estado de bienestar y de "minimizar" la organización y funciones del estado, como a comienzos del capitalismo

Las principales medidas del modelo del ajuste neoliberal, es la privatización de las empresas estatales, la desregulación de la economía, la reducción de los derechos de los trabajadores y la baja de los salarios, el Equilibrio fiscal, el manejo de las fluctuaciones bruscas del tipo de cambio en relación al dólar, el ingreso

indiscriminado de productos extranjeros, con la consiguiente pérdida de fuentes de trabajo locales; y aumento de la deuda externa.

Con este modelo se fortalece y se mimetiza el proceso de colonialidad en nuestro estado-nación. Ahora se trata de que estas medidas sean impuestos desde el estado y ello solo va a ser posible a través de la gestión pública. Se deben de dictar normas para implementar las medidas económicas, bajo el rótulo de políticas económicas, o modelo económico del país. Se debe de "reformar la gestión pública" para aplicar el nuevo modelo, sensibilizando a la colectividad a través de estrategias publicitarias políticas. Lo más importante, se tiene que incrementar la fuerza coercitiva del Estado y manipular la participación electoral, promoviendo partidos adherentes a la nueva propuesta colonial de las políticas de Estado. Por tal razón es que existe una compatibilidad sustancial entre el modelo liberal y los partidos de notables, y entre el modelo neoliberal y los partidos mediáticos.

El modelo neoliberal aplicado en la década del 90, luego de destruir las posibilidades históricas de desarrollo nacional, la institucionalidad, de promover corrupción, destruir sindicatos y partidos políticos, incrementar la pobreza, demostró que tan a igual que el estado de bienestar, que tanto cuestionó y pretendió reformar, no había superado la pobreza, la exclusión e injusticia social. Los niveles de desarrollo humano en el Perú, seguían siendo de los más deficientes en América Latina.

Este período es la continuidad de lo iniciado por el fujimorismo en la década del 90, que -luego de la derrota militar de Sendero Luminoso y el MRTA- inician la reestructuración, la adecuación de la colonialidad de la gestión pública, a las exigencias del neoliberalismo clásico, quien tiene como objetivo subordinar las políticas públicas, -orientadas al bienestar social- a la lógica del mercado. Busca simplificar la gestión pública, reducir el aparato del estado, reducir el número de

trabajadores estatales, vender el aparato productivo y empresarial del estado, donde la gestión pública es el vehículo a través del cual se debe legalizar este proceso

El segundo gobierno de Fujimori, es la historia de la corrupción sistémica; del proceso de desinstitucionalización de la vida social y política del país; de la persecución política y policial a los dirigentes sociales y políticos con la finalidad de destruir los sindicatos, anquilosar los partidos políticos, descabezar las organizaciones sociales, y anular la visión política que tenían las universidades públicas; promueve las inversiones en educación y salud, etc. Este modelo solo generó pobreza, mayor colonialismo y mucho asistencialismo social. Todas estas intervenciones políticas, han tenido como objetivo institucionalizar el neocolonialismo en la gestión pública. Utilizar la legalidad del aparato del Estado, para explotar los recursos naturales de la nación, donde prevalece la utilidad, sobre el beneficio social, en la medida que el Estado se ha preocupado en diferenciar que la propiedad del suelo agrícola es de cualquier persona natural o jurídica; en tanto el sub suelo, donde se encuentran los minerales, hidrocarburos y otras riquezas, es propiedad del Estado; así como son los bosques y su riqueza genética, el mar y sus riquezas ictiológicas, etc. Quienes desean explotar los mismos, deben de utilizar los procedimientos administrativos que fija el estado, con todos sus requisitos, para acceder a los mismos vía concesiones. El poder económico de los empresarios nacionales o extranjeros, a través de la legalidad impuesta por los poderes del Estado, planificada y ejecutada en los diferentes niveles de la neocolonialidad de la gestión pública, utilizan esta “legalidad”, para favorecerse en la explotación irracional de estos recursos, implantándonos modelos de desarrollo extractivistas y primarios.

Estos modelos son ideológica y políticamente diseñados por estos grupos de poder, y a través de los partidos políticos, se lleva a los poderes del Estado, para que

se institucionalice como políticas públicas, se legalice y se implemente, por parte del aparato de la gestión pública. Se genera un nuevo marco normativo para profesionalizar la implementación de la neocolonialidad de la gestión pública, que se inicia con la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, que tiene como objetivo "la imagen de un Estado centralista y excluyente".

Se aplica el enfoque de Entidad y de sistema, que es regulado por un "conjunto de normas, y fines", que se centran en la atención al ciudadano, la simplificación administrativa, el gobierno electrónico, la transparencia en la gestión de las instituciones del Estado, la transparencia en la ejecución del gasto público (SIAF), la creación del Sistema Nacional de Inversión Pública que ha introducido estándares de calidad en la ejecución del gasto de capital, entre otros. El actual modelo de neocolonialidad de la gestión pública, se ejecuta con una alta burocracia, que son las "cúpulas de mando responsable de la planificación y supervisión de las políticas públicas, de la misión, la estrategia y la planificación sectorial. Siguen los empleados medios, o empleados permanentes, son "la cadena de transmisión entre la cumbre estratégica y el núcleo operativo" de las políticas públicas, mayormente designados por los grupos de poder, o por quienes están ejerciendo el poder gubernamental.

Son los responsables de diseñar las directivas, las funciones, los procesos y los procedimientos administrativos de lo arriba planificado. Bajo este sistema se explotan legalmente nuestros recursos naturales, con directivas y normas de ejecución obligatoria por parte de los servidores públicos. Como resultado de ello, encontramos que las políticas económicas que priorizan las leyes del mercado, subordinan a las políticas públicas de la producción y en especial a las políticas sociales, que buscan el bienestar. Por ello si medimos el Desarrollo social en nuestro país, que se mide por el Índice de Desarrollo Humano (IDH), notamos que nuestra calidad de vida, está por

debajo del estándar de los países considerados en desarrollo. Sin embargo, pese a las reformas tendientes a la modernización del Estado, no hemos superado los problemas básicos en desarrollo humano. Los logros de aprendizajes en comprensión lectora y matemática siguen siendo los más bajos de América Latina, los indicadores de salud pública, de morbo- mortalidad en todos los grupos etarios siguen siendo altos.

Como se ha señalado en cada una de las intervenciones políticas del neocolonialismo, la gestión pública, está presente en la formalidad y legalidad de las concesiones y contratos ley. Se ha demostrado como en la gestión pública, se han diseñado planes de desarrollo, que se implementan, pero que nunca logran las metas que se buscan para lograr el bienestar social. Es evidente que la ejecución de los programas presupuestales, presupuestos y actividades, son ejecutadas por los responsables de cada uno de los sectores y niveles de gobierno, pero casi siempre no cumplen con satisfacer las demandas sociales contenidas en las políticas públicas, que, de acuerdo a la normatividad mundial y nacional, no son de cumplimiento obligatorio.

Todas estas intervenciones políticas, han tenido como objetivo institucionalizar el neocolonialismo y la neocolonialidad en la gestión pública, por parte del capitalismo global ejecutado a través de los grupos de poder económico, quienes utilizando la "constitución" y el estado de derecho, neo colonizaron las funciones del Estado-nación, para poder explotar nuestros recursos naturales y humanos, generando un sistema de corrupción que sabe utilizar la neocolonialidad de la gestión pública, para beneficiarse de la inversión estatal, generando falsos crecimientos económicos y reales niveles de pobreza social.

5.5. El Consenso de Washington y su influencia en América Latina.

John Williamson, un economista inglés del Instituto de Economía Internacional y miembro del Banco Mundial, a finales de 1989 y publicado en 1990

en el libro Latin American Adjustment: ¿How Much Has Happened?, sintetiza las políticas económicas que, en ese momento, las instituciones con sede en Washington consideraban apropiadas para enfrentar la crisis fiscal, inflacionaria y de deuda externa que afectaba a los países latinoamericanos." (1989)

Su objetivo fue identificar el "mínimo común denominador" de las recomendaciones que el Gobierno de Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Reserva Federal y los principales centros de investigación económica de Washington dirigían hacia América Latina (Williamson, 1990, pp. 7–40; 2000, pp. 251–264). Finalmente "redactó las formulaciones del Consenso de Washington," conocido como los 10 principios de John Williamson (1990):

1. Disciplina fiscal: evitar déficits públicos elevados y persistentes que generen inflación o desequilibrios macroeconómicos.
2. Reorientación del gasto público: trasladar recursos desde subsidios indiscriminados hacia educación, salud e infraestructura, especialmente en beneficio de los sectores de menores ingresos.
3. Reforma tributaria: ampliar la base de contribuyentes y mantener tasas marginales moderadas.
4. Liberalización financiera: establecer tasas de interés determinadas fundamentalmente por el mercado y positivas en términos reales.
5. Tipo de cambio competitivo: mantener un tipo de cambio compatible con el equilibrio externo y capaz de favorecer el crecimiento de las exportaciones.
6. Liberalización comercial: sustituir las restricciones cuantitativas a las importaciones por aranceles relativamente bajos y uniformes.

7. Inversión extranjera directa: reducir las restricciones a la entrada de capital extranjero y evitar tratamientos discriminatorios frente a la inversión nacional.
8. Privatización: transferir al sector privado empresas de propiedad estatal cuando ello permita mejorar eficiencia y reducir presiones fiscales.
9. Desregulación: eliminar regulaciones que obstaculicen innecesariamente el ingreso de nuevas empresas y la competencia.
10. Derechos de propiedad: garantizar jurídicamente derechos de propiedad seguros y accesibles, incluidos aquellos correspondientes a sectores informales. (Williamson, 1990, pp. 7–20).

Ramón Casilda Béjar (2004, p. 19)., economista, consultor del Banco Interamericano de Desarrollo, publica en el boletín económico de ICE N° 2803 (abril 2004), en su artículo sobre "América Latina y el Consenso de Washington," manifestaba que el "Consenso de Washington, se elaboró para encontrar soluciones útiles sobre la forma de afrontar en la región la crisis de la deuda externa, y establecer un ambiente de transparencia y estabilidad económica."

Analizado el problema de las economías Latinoamericanas, en especial el caso peruano que venía atravesando una fuerte crisis económica, es que sobre la base de las 10 propuestas del consenso de Washington, los expertos del Banco Mundial, del Banco de Reconstrucción y Fomento, el Fondo Monetario Internacional y otras entidades financieras, proponen un "programa neoliberal ampliado", que "incluyó flexibilización laboral, privatización de sistemas previsionales, liberalización irrestricta de capitales, reducción del papel empresarial del Estado y subordinación de las políticas sociales a los equilibrios macroeconómicos," para aplicar a las economías latinoamericanas en crisis. Es este programa el que finalmente se aplicó en la década del 90 del siglo pasado al Perú.

Es importante resaltar la presión que hizo el capitalismo global para la aplicación del "programa neoliberal ampliado" por parte de los diversos organismos financieros multilaterales, para que se condicionen a los países latinoamericanos los nuevos créditos, la renegociación de la deuda externa, que en el caso peruano se había reducido al 10% de las exportaciones. La tesis central de este programa, es que, para hacer frente a la gran inflación, era necesario que se adopten programas de estabilización y reformas estructurales, con la finalidad de luchar contra la inflación y la pobreza.

Con el apoyo de los altos funcionarios del poder ejecutivo del Estado Peruano, especialmente desde el Ministerio de Economía y Finanzas, se orientó y obligó, al Presidente Fujimori al cambio de rumbo, a seguir la ruta trazada por el Consenso de Washington. A que se retome y fortalezca la liberalización de la economía, y para garantizar este nuevo rumbo, se debe de construir la arquitectura jurídica, económica y social del Estado peruano en una Constitución política, basada en un modelo primario-exportador abierto al capitalismo global, que otorgue seguridad jurídica a las concesiones y contratos en favor de la inversión privada y que fortalezca el neocolonialismo. Lo anterior se debe de implementar, ejecutar, supervisar, controlar y retroalimentar, a través de la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública.

5.6. El Primer gobierno de Fujimori: El autogolpe y el cambio de rumbo.

Iniciarse la última década del siglo XIX, un partido con el nombre de Cambio 90, aparece en la contienda electoral, compitiendo con la fuerza de la derecha peruana aglutinada en un Frente Democrático, que nace para luchar contra la política de estatización de la banca, promovida por Alán García. Según el JNE en primera vuelta Mario Vargas Llosa ganó con el 32.6% (2,163,323 votos), seguido por el candidato

Alberto Fujimori (Cambio 90), con el 29.2% (1,932,208 votos). Pero en segunda vuelta, con el apoyo del Apra, el ganador fue Alberto Fujimori (Cambio 90) con el 62.4% (4,489,897 votos) y el FREDEMO solo obtuvo el 37.6% (2,708,291), con una diferencia de 1,781,606 votos.

Elegido Fujimori como presidente del Perú, es asesorado por Hernando de Soto y un grupo de empresarios de tendencia liberal y que consideraban que era necesario acercarse a los organismos internacionales, que representaban o promovían los intereses del capitalismo global. Para estas entrevistas, Fujimori se asesoró de políticos y técnicos formados en las Escuelas Universitarias extranjeras y nacionales que promueven y sustentan académicamente la tesis que la inversión extranjera es una alternativa de solución al crecimiento económico del país, porque genera divisas y promueve trabajo. Acompañaron a Fujimori Hernando de Soto, Adolfo Figueroa, Felipe Morris y Luis Valdivieso, como asesores de peso, profesionales de alto nivel, capaces de sintonizar con las inquietudes y absolver las interrogantes de los voceros del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. (Boloña, 1993, p. 21). LA finalidad era que conozca la necesidad de implementar en el país el “programa neoliberal ampliado,” que era una vertiente más específica del Consenso de Washington.

En ese entorno, surge la interrogante de Boloña que ¿El candidato que había ganado las elecciones predicando el "no" al ajuste económico quería ahora montar un equipo de orientación ortodoxa para que lo asesorara en sus reuniones con los organismos financieros? (Boloña, 1993, p, 21)

Javier Pérez de Cuéllar, era el secretario general de la ONU, y generó las condiciones para ser recibido el presidente Fujimori por los organismos financieros internacionales, asesorado por Rodríguez Pastor y a ellos expuso los lineamientos de

la política econ6mica de su gobierno. “Es a esta primera promesa de viraje hacia una economía sana a lo que Michael Camdessus denominó música celestial para sus oídos. (Boloña, 1993, p. 23)

Fujimori recibía un país en crisis, en bancarrota financiera, porque “durante 1990, la inflación anual fue de 7,650 por ciento, tasa significativamente mayor a la registrada el año anterior (2,775 por ciento)” (BCRP, 1990) y la inflación de todo el periodo de su primer mandato al frente del país, llegó a 2,178,482%. (BCRP, 1990). Es decir que los precios se multiplicaron aproximadamente 21,785 veces durante su gestión. Es decir, si al inicio del gobierno costaba 1 inti, al final podía costar alrededor de 21,785 intis, en términos acumulados. Fujimori recibió un país dividido y sin rumbo, con: a) un proceso de regionalización con recientes instalaciones de las Asambleas Regionales con representantes regionales que se denominaban diputados regionales, b) crisis económica con hiperinflación, c) crisis político partidaria con partidos sin programas, d) una anquilosada y rechazada administración pública, cubierta por el clientelaje político de los simpatizantes y militantes tanto de Acción Popular como del APRA, e) población peruana, que vivía un ambiente de psicosis socio-política, alimentada por la publicidad electoral.

Fujimori asume el mando el 28 de julio de 1990, y desde un inicio mostró una gran preocupación, por resolver la situación del país, que reclamaba una reforma integral del Estado, para superar los grandes problemas nacionales, que debería de ejecutarse vía un agresivo programa económico, cualquiera que sea el costo social. Fujimori comprendió que era el momento de aplicar el “programa neoliberal ampliado,” para acabar con la hiperinflación, insertarnos a las exigencias del capitalismo global y manejar los índices de pobreza. En ese derrotero, decide el 08 de agosto de 1990 aplicar un brutal shock económico con la pérdida violenta del poder

adquisitivo de la moneda, aplicando un "programa económico de emergencia con tres objetivos: detener la hiperinflación, iniciar las reformas estructurales para lograr mayor eficiencia productiva y aliviar los efectos de la estabilización en las clases más pobres. (Boloña. 1993, p, 27.)

Los asesores iniciales de Fujimori, lo habían comprometido a implementar en el país, las recomendaciones del "Consenso de Washington" para que el Perú logre la estabilización económica, la apertura comercial, la privatización y la liberalización financiera, que debería cambiar por completo el modelo de desarrollo construido por la propuesta del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, impulsado por Velasco Alvarado. Para ello Fujimori debería de iniciar un proceso político de reconfiguración de las funciones y competencias del Estado peruano, como reducir su participación empresarial y productiva, fortalecer sus funciones de estabilización macroeconómica, proteger la propiedad privada, garantizar las concesiones y los contratos ley, promoción de inversiones, privatización de las empresas públicas y de servicios públicos como educación y salud.

El Banco Central de Reserva del Perú, (BCRP, 1991). afirma que el año 1990 se le debe de entender en dos fases: "entre enero y julio de una etapa caracterizada por una inflación acelerada, aguda recesión y precios relativos distorsionados; y de agosto a diciembre una etapa signada por la aplicación de un programa de estabilizaci6n consistente, conducente a una reducción abrupta de la inflación, sustentado en una drástica corrección de la distorsión de precios previa. (BCRP, 1990, p, 2)

Hay que señalar que el autor del "Cambio de Rumbo" del gobierno de Alberto Fujimori fue el Economista Carlos Boloña, quien presentó en Trujillo el 27 de marzo de 1991, los "cuatro grandes pilares sobre los que se sustentaría el Programa Económico Peruano para la década de los '90: La estabilización económica, la

modernización de la economía, la reinserción económica y financiera internacional y La recuperación de la seguridad ciudadana". (1993).

Para el desarrollo de la presente investigación es necesario analizar las propuestas y la ejecución del programa económico de Boloña, diseñado para lograr la estabilidad política del país, que demanda la necesidad de "restaurar los equilibrios macroeconómicos" y luchar contra el híper inflación generada por Belaunde y García. Para lo cual se debería implementar un paquete de "Reformas Estructurales que son los cimientos del nuevo ordenamiento a que conduce el modelo económico." (Boloña, 1996, p, 54)

El objetivo de este programa económico era eliminar y sustituir el modelo de Estado que se había configurado en la Constitución política de 1979, definido como "intervencionista, empresario, planificador y protector" (1979) que solo había generado una "economía cerrada, excesivamente regulada, dependiente de subsidios, monopolios públicos, controles de precios, protección arancelaria y empresas estatales ineficientes." (1993). Este modelo debería ser remplazado, por la "libre iniciativa privada, subsidiariedad empresarial del Estado, libertad contractual, contratos-ley, igualdad jurídica entre inversión nacional y extranjera y concesiones privadas sobre recursos naturales." (Boloña, 1993).

El ministro de Economía de Fujimori, "inicia la primera ola de reformas entre el 12 de marzo y abril de 1991" (Boloña, 1993). Durante ese periodo se aprobaron 61 decretos supremos: 23 relacionados con comercio exterior, ocho con el mercado cambiario, tres con el sistema financiero, 14 con materia fiscal, cinco con empresas públicas y ocho con legislación laboral (Boloña, p. 55), con la finalidad de lograr la reducción de los aranceles, eliminación de restricciones y medidas paraarancelarias, liberalización del comercio exterior, liberalización del tipo de cambio, eliminación de

monopolios públicos, flexibilización del mercado laboral, eliminación de subsidios, el inicio del proceso de privatización de empresas públicas.(Boloña, 1993). De esta manera se inició de manera sistemática y programada, el desmontaje del modelo de Estado concebido en la Constitución de 1979.

Siguiendo el derrotero de la gestión del ministro de Economía, entre el 18 de mayo y el 15 de noviembre de 1991, el Congreso de la República le delegó facultades legislativas al Poder Ejecutivo en materias de pacificación, promoción de la inversión y promoción del empleo. Al amparo de esta delegación se aprobaron 117 decretos legislativos (Boloña, p. 55). Con estas medidas se empezaron a sentar las bases del nuevo modelo de Estado liberal que se necesitaba para resolver los grandes problemas que dejaron las malas gestiones políticas de Morales Bermúdez, Fernando Belaunde y Alán García. Para ello, Carlos Boloña aplicó las siguientes reformas: "promoción de la inversión privada, eliminación de restricciones a la inversión extranjera, flexibilización del empleo, privatización de empresas estatales, reorganización de organismos públicos, liberalización de sectores productivos, transformación del sistema financiero, reducción de la intervención económica directa del Estado." (1993).

Con estas medidas de política económica, prácticamente se desactivaron todas las funciones y competencias del modelo de Estado contemplado en la Constitución de 1979, con lo cual, la norma de normas, quedaba en condiciones de desactivada, inaplicable, inservible, lo único que faltaba era jurídicamente remplazarla. Las condiciones políticas estaban dadas y lo exigían en el congreso, tanto en cámaras de diputados, como en senadores, parlamentarios que en la práctica carecían de la ley madre que diseña las funciones y competencias del Estado, para

poder cumplir con su papel histórico de promotor del crecimiento económico y el desarrollo social. Las condiciones para el auto golpe, estaban dadas.

Para poder gobernar bajo ese nuevo marco legal, Fujimori necesitaba remplazar a la jurídicamente desactivada Constitución Política de 1979, lo que permite concertar el Auto golpe del 05 de abril de 1992. Luego de consumado el mismo, Boloña prosiguió implementado su propuesta de aplicar el modelo de mercado libre, teniendo en cuenta que todas sus medidas de política económica, serán tomadas en cuenta en un nuevo marco jurídico.

Ya libre del superficial obstruccionismo del Congreso, Carlos Boloña prosigue entre el 5 de abril y el 30 de diciembre de 1992, aperturando el camino al capitalismo global. En este periodo se "dictaron 745 decretos leyes, 281 de ellos solamente en diciembre. Las normas abarcaron el comercio, el sistema financiero, el sector público, los sectores productivos, las políticas sociales y la reorganización institucional del Estado (Boloña, p. 55).

En esta etapa, y libres de fiscalización y control político y social alguno, Alberto Fujimori, con la batuta de Carlos Boloña va a ampliar las privatizaciones, reorganizar y reducir el aparato estatal, reformar el régimen laboral, facilitar concesiones a inversionistas privados, liberalizar mercados, eliminar competencias empresariales del Estado, fortalecer la protección jurídica de la inversión, preparar el nuevo régimen económico que luego sería constitucionalizado en 1993.

Todo lo anterior, se va a transformar en el corazón jurídico y político de la Constitución de 1993 convirtió estas reformas en principios constitucionales como es la: "libre iniciativa privada, subsidiariedad empresarial del Estado, libertad contractual, contratos-ley, igualdad jurídica entre inversión nacional y extranjera y concesiones privadas sobre recursos naturales." (1993).

Boloña, plantea la necesidad de “privatizar al sector privado”, que implicaba la venta de las empresas del Estado y a “eliminar la dependencia histórica de una parte del empresariado respecto del Estado.”, que fue un patrón de comportamiento del empresariado en la década pasada, porque la mayoría de ellos no eran competitivos, porque se habían insertado de manera dirigencial en la neocolonialidad de la gestión pública de los ministerios, que eran grandes promotores de la “protección arancelaria, el monopolios autorizados por el Estado, créditos subsidiados, dólares preferenciales, energía y combustibles subvencionados, rescates financieros, capitalización de pérdidas con recursos públicos, regulaciones que limitaban la competencia.” (Boloña, 1993)

Boloña, calificó a los empresarios nacionales como mercantilistas, “porque las ganancias permanecían en manos privadas, mientras que las pérdidas eran trasladadas al Estado y a la sociedad. Su fórmula crítica fue que estas empresas aplicaban la regla de “privatizar ganancias y socializar pérdidas” (Boloña, p. 56). En ese sentido, la reforma planteada por el ministro de economías, era contra las empresas públicas y contra el empresariado nacional, que se había acostumbrado a obtener ganancias aprovechando los vacíos que contenía la protección del Estado y que fueron promovidos por la neocolonialidad del Congreso y del ejecutivo, aprovechándose de estrategias que ya no se implementaban en el país, como el modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

Boloña pensaba que, con la apertura del país al mercado internacional, la población que carece de los medios de producción, que vive en economías de subsistencia, que se reproduce informalmente en el mercado -inventando su propia fuente de trabajo- no va a participar, menos competir en dicho mercado; por el contrario, verá reducida su capacidad productiva, generará mayor desempleo y se

incrementarán los índices de pobreza. Por ello Boloña crea el Programa de Emergencia Social, destinado a mitigar la pobreza extrema mientras la modernización económica generaba crecimiento y empleo en el mediano plazo (Boloña, p. 56). De esta manera, Fujimori comprende que "la lucha contra la pobreza dejó de estar asociada a reformas estructurales de propiedad, producción o distribución y pasó a concebirse principalmente como compensación focalizada." (Boloña, 1993), constituyéndose en su mejor estrategia política para su legitimización política y generar simpatizantes al régimen. Una de las medidas para desmontar el Estado diseñado desde la época de Velasco Alvarado, el desmontaje del sobredimensionado Estado peruano, que ya no tenía muchas de sus funciones y competencias para poder actuar, porque fueron desmontadas y eliminadas por Fujimori, por lo tanto, se inicia un proceso de reducción de personal, conocido como los despidos masivos.

5.6.1. El desmontaje del aparato estatal: Los despidos masivos

Mediante Decreto Supremo N.º 004-91-PCM, "declaran en estado de reorganización a las entidades públicas, comprendidas en el Gobierno Central, Gobiernos Regionales, Instituciones Públicas Descentralizadas, Corporaciones de Desarrollo y Proyectos Especiales". En los considerandos se especifica que existe una "administración pública sobredimensionada con una población laboral que ha crecido ostensiblemente con prescindencia de las normas de eficiencia administrativa." (1991). Esta política de reducción del número de servidores, se amplió con el D.S. N.º 049-91-PCM (marzo de 1991) con un programa de renuncias voluntarias y reorganización del Estado. para los directivos y profesionales del sector público, que se sumaron a los incentivos de retiro voluntario antes disponibles solo para técnicos y auxiliares.

La reducción de personal respondía a las exigencias del programa económico, que hacía extensiva la "necesidad de reorganizar los sobredimensionados e inoperantes

gobiernos regionales, que se estaban transformando en “republiquetas”, (Hurtado Miller, 1991), porque el 80% de sus presupuestos eran gastos corrientes. Los ministerios y gobiernos regionales, fueron la fuente del clientelismo político de la década del 80, impedía que sea eficiente el aparato del Estado por exceso de personal, y era necesaria una racionalización que permita “promover el cese voluntario de trabajadores de los organismos pertenecientes al Gobierno Central sin vulnerar los derechos establecidos, ni la estabilidad laboral.” (1991).

En su artículo 1 de este D.S. se manifiesta que “a partir de la fecha, declárase en estado de reorganización a todas las entidades públicas comprendidas en el Gobierno Central, Gobiernos Regionales, Instituciones Públicas Descentralizadas, Corporaciones de Desarrollo y Proyectos Especiales.” (1991). Se propusieron incentivos excepcionales y extraordinarios, que permitieron que más de 300,000 mil trabajadores, se acogieron a este incentivo. Estudios del BID/Banco Mundial sobre reformas administrativas indican que en 1991 el gobierno puso en marcha un proceso de “compra de renuncias” seguido por reorganización de entidades públicas para eliminar plazas, y que el empleo público se redujo drásticamente en 1992.

Fujimori construyó una cadena normativa para reducir personal de la gestión pública. Tuvo dos fases, la primera era la reorganización del aparato del Estado utilizando la estrategia de que existe personal excedente haciendo deficiente la gestión pública, antes 1993; y la segunda estrategia fue las evaluaciones semestrales, y ceses colectivos, para quienes no alcanzaban puntaje mínimo en las evaluaciones, posterior a la constitución política de 1993, como se observa en el cuadro siguiente.

Tabla 8.

Marco legal de los despidos masivos del Fujimorismo.

Norma	Año	Papel que cumplió
D.S. N.º 004-91-PCM	1991	Inició la reorganización general de la administración pública. Declaró en reorganización al Gobierno Central, gobiernos regionales, II. PP. descentralizadas, corporaciones de desarrollo y proyectos especiales; permitió ceses voluntarios con incentivos y abrió la Tabla del "personal excedente".
D.S. N.º 049-91-PCM	1991	Amplió los incentivos de retiro a directivos y profesionales. Fue parte de la primera etapa de compra de renuncias y racionalización de personal.
D.S. N.º 166-91-PCM	1991	Fue clave porque autorizó completar la reorganización mediante concursos internos de plazas previamente definidas. Cada entidad debía redefinir sus cargos y plazas indispensables; quienes no se presentaban o no aprobaban podían ser declarados excedentes. El Tribunal Constitucional reconoció que este decreto, modificado por el D.S. N.º 181-91-PCM, permitió ejecutar concursos internos dentro del proceso de reorganización iniciado por el D.S. 004-91-PCM.
R.J. N.º 544-91-INAP/J y Directiva N.º 001-91-INAP/ DNP-DNR	1991	Normaron técnicamente el concurso/evaluación dentro del proceso de reorganización. El Tribunal Constitucional señaló que la inasistencia al examen de evaluación podía generar causal de cese según esa directiva.
Decreto Ley N.º 26093	1992	Es la norma central de las evaluaciones semestrales. Dispuso que los titulares de ministerios e instituciones públicas descentralizadas debían efectuar programas semestrales de evaluación de personal; el personal que no calificara podía ser cesado por causal de excedencia.
Decreto Ley N.º 26120	1992	Operó para empresas estatales incluidas en procesos de promoción de la inversión privada. Permitió racionalización de personal, programas de cese voluntario con o sin incentivos y reducción de personal excedente; fue aplicado, por ejemplo, en Petroperú y ENAPU.
Ley N. ª 26553, 8 Disposición Transitoria y Final	1995/ 1996	No fue decreto, pero extendió los alcances del D.L. 26093 a los gobiernos locales durante 1996.
Reglamentos sectoriales o institucionales	1995–1997	Fijaban el puntaje mínimo aprobatorio. Por ejemplo, en el Ministerio de Trabajo, la R.M. N.º 008-96-TR aprobó un reglamento de evaluación cuyo artículo 9 fijaba un puntaje mínimo de 06 puntos; al no alcanzarlo, el trabajador era cesado por excedencia con base en el D.L. 26093.

Fuente: Elaborado por el autor, sobre la base del marco legal de los despidos. 2026.

Hay que destacar que, en 1992 mediante Decreto Ley N 26093, se "Disponen que los titulares de los Ministerios y de las Instituciones Públicas Descentralizadas

deberán cumplir con efectuar semestralmente programas de evaluación de personal." Donde se autoriza en su artículo 1, a que los titulares de los distintos Ministerios y de las Instituciones Públicas Descentralizadas, deberán cumplir con efectuar semestralmente programas de evaluación de personal de acuerdo a normas; y en su artículo 2, se dispone que el personal que no califique en esta evaluación, podrá ser cesado por causal de excedencia. Con lo cual quedaba fijado el papel autoritario del régimen que busca reducir la capacidad del Estado a su mínima expresión. Lo arbitrario, era que el puntaje mínimo no lo fijaba el decreto ley, sino que lo establecía cada ministerio, municipalidad o entidad mediante su propio reglamento de evaluación. Queda a criterio del titular del pliego, que era designado por el nivel central.

Existe una cifra que se construye a partir de SERVIR, los tres primeros listados de los trabajadores reincorporados de acuerdo a la R.M. 347-2002-TR, R.M. 059-2003-TR y R.S. 034-2004-TR, R.M. 093-2023-TR, del Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente, Resolución Suprema N.º 028-2009-TR, Resolución Ministerial N.º 142-2017-TR, entre otras, que nos permiten estimar el número de trabajadores afectados por despido, ceses irregulares, reestructuraciones, reorganización, renuncia incentivada y por privatización durante todo el gobierno de Fujimori suman más de 757,530 etc.,

No estamos considerando los despidos de las empresas, cooperativas y demás formas de organización empresarial, pero a nivel de la administración pública, tuvieron problemas de ceses colectivos registrados. Lo que demuestra la intención del régimen Fujimorista de desmontar el aparato administrativo del Estado, para reducir sus funciones y poner límites a sus competencias, con el objetivo de debilitar la gestión pública, para reorientarlo a que cumpla funciones subordinado a las exigencias del

capitalismo global, de manera que se replantee el modelo de neocolonialidad de la gestión pública, conforme se observa en la Tabla siguiente.

Tabla 9.
Criterios, cifras identificables de los despidos durante el primer gobierno de Fujimori.

Criterio	Cifra identificable	Alcance
Despidos masivos en el primer intento de reforma del servicio civil, 1990–1992	105,000 personas cesadas	Cifra resumida por SERVIR para el primer intento de reforma: despidos masivos, compra de renuncias y cierre de ingreso a la carrera administrativa.
Reducción amplia del aparato administrativo a comienzos de los años noventa	450,000 trabajadores	Estimación recogida por diagnóstico BID/Iacoviello: reducción del aparato administrativo, cierre de carrera, uso del régimen privado y servicios no personales.
Retiros voluntarios con incentivos, ceses ante la Autoridad Administrativa de Trabajo y otras modalidades en empresas estatales sometidas a promoción de inversión privada, 1991–2000	41,519 personas	No todos fueron declarados irregulares; es el universo revisado para empresas estatales en privatización.
Solicitudes presentadas para inscripción como cesados irregularmente	102,300 solicitudes	Solicitudes de ex trabajadores que pidieron revisión e inscripción en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente.
Inscritos inicialmente en el Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente hasta 2004	28,134 ex trabajadores	Corresponde a los tres primeros listados: R.M. 347-2002-TR, R.M. 059-2003-TR y R.S. 034-2004-TR.
Cuarto listado Resolución Suprema N.º 028-2009-TR	Inscribió a 7,676 ex trabajadores en el RNTCI	Ley N.ª 29059, fue producto de la revisión de casos de ex trabajadores no incluidos en listados anteriores, especialmente por no inclusión en la R.S. N.º 034-2004-TR.
Quinto listado Resolución Ministerial N.º 142-2017-TR	favoreció a 8,855 ex trabajadores.	Se produjo cuando la Ley N.º 30484 reactivó la Comisión Ejecutiva para revisar las reclamaciones contra la R.S. N.º 028-2009-TR,
Última lista adicional publicada en 2023	13,530 ex trabajadores	Incorporados por R.M. 093-2023-TR al Registro Nacional de Trabajadores Cesados Irregularmente.

Fuente: Elaborado sobre la base del marco legal de los despidos. 2026.

5.6.2. La lucha entre el Poder Ejecutivo neoliberal de Fujimori vs el Congreso de la República que legisla de acuerdo a la constitución política de 1979.

Con el marco de la Constitución política de 1979, la cámara de diputados y la cámara de senadores ejecutaba sus funciones y competencias, por lo tanto, estaban obligados por ley, a seguir los lineamientos jurídicos de dicha norma superior. El derrotero político ya estaba trazado, y sobre ese marco se debería trazar las políticas de Gobierno que debe de ejecutar el poder ejecutivo; y el poder legislativo debe de realizar su trabajo político de legislar, ejercer control y representar a la nación, conforme lo señala el artículo 110 de la constitución de 1979, que argumenta que "el régimen económico se fundaba en la justicia social, la dignificación del trabajo, el incremento de la producción, la productividad, el pleno empleo y la distribución equitativa del ingreso. "En el artículo 111 de la constitución de 1979 se señala que el Estado formula la política económica y social mediante planes de desarrollo. El artículo 113 fortalecía la actividad empresarial del Estado para promover la economía, prestar servicios públicos y alcanzar objetivos de desarrollo. El artículo 119 ordenaba promover la industrialización de los recursos naturales (Constitución política de 1979).

En ese marco, en los primeros meses de gobierno (1991), Alberto Fujimori solicita al parlamento facultades legislativas para gobernar en una coyuntura de crisis, y que se le otorgó mediante la Ley N.º 25327, publicada el 17 de junio de 1991 delegándole funciones de 150 días, para que legisle mediante decretos legislativos en tres grandes campos Pacificación nacional, Fomento del empleo, y Crecimiento de la inversión privada. Es decir, que esta ley autorizó al Poder Ejecutivo, a dictar decretos legislativos en materia de pacificación nacional, fomento del empleo y crecimiento de la inversión privada, basados en el artículo 188 de la Constitución de 1979 y estuvo sometida a materias y límites específicos.

Resaltamos que la práctica política del parlamento 180 diputados y 60 senadores en su conjunto (32 diputados y 14 senadores eran de Cambio 90), está marcado por los mandatos de la constitución de 1979; en oposición con la tendencia neoliberal que empezaba a envolver al poder ejecutivo, cuyo rumbo político estaba marcado por la política económica neoliberal que debería programar y ejecutar la gestión pública que se implementa con los sectores y los gobiernos regionales y locales. Este nudo político; genero un enfrentamiento entre todos los partidos políticos obligados a cumplir con lo señalado por la constitución política de 1979, (incluyendo Cambio 90), y el poder ejecutivo liderado por Alberto Fujimori, que inició un viraje hacia el neocolonialismo promovido por el neoliberalismo, ideológicamente opuesto a la concepción de la constitución de 1979. El enfrentamiento entre ambos poderes, se expresó en el comportamiento institucional frente a los resultados de la delegación de funciones, porque gran parte de la emisión de decretos legislativos por el poder ejecutivo, fueron derogados por el poder legislativo como a continuación se señala:

Se derogó el decreto legislativo 647, que estaba orientado a la privatización y la reestructuración minera, promovió la participación de la inversión privada nacional y extranjera en la expansión, rehabilitación y modernización de Minero Perú, Centromin Perú y Hierro Perú. Permitía preparar planes de reestructuración empresarial, racionalización laboral, renovación tecnológica, reducción de costos y participación del capital privado. Constituyó uno de los primeros instrumentos de apertura del sector minero estatal a la privatización. (D.L. 647, 1991)

Se derogó el decreto legislativo 675, relacionado con la extensión del régimen privatizador a MINPECO, incluyó a la empresa estatal Minerales del Perú (MINPECO S. A) dentro de los alcances del Decreto Legislativo N.º 647. Por tanto, extendió a la empresa comercializadora estatal de minerales el proceso de reestructuración,

modernización y participación de inversión privada previsto para las grandes empresas mineras públicas. (D.L. 675, 1991)

Se derogó el decreto legislativo 687, relacionado con aguas minero-medicinales y turismo, estableció que la licencia para utilizar fuentes de aguas minero-medicinales y el control de su explotación con fines turísticos correspondían al Viceministerio de Turismo. Su finalidad fue centralizar administrativamente la autorización y supervisión de estos recursos turísticos. No era una norma central de privatización, sino una disposición sectorial de competencia administrativa. (D.L. 687, 1991)

Se derogó el decreto legislativo 736, relacionado con el lavado de dinero procedente del narcotráfico, incorporó al Código Penal los artículos 296-A y 296-B. Penalizó la inversión, transferencia, ocultamiento, adquisición o administración de bienes y ganancias provenientes del tráfico ilícito de drogas. También sancionó la conversión o transferencia de dinero procedente del narcotráfico o narcoterrorismo mediante el sistema bancario y financiero. Fue una de las primeras normas peruanas dirigidas específicamente contra el lavado de activos. (D.L. 736, 1991). Se derogó el decreto legislativo 746, relacionado con el Sistema de Inteligencia Nacional. Aprobó la Ley del Sistema de Inteligencia Nacional. Organizó el SINA y colocó al Servicio de Inteligencia Nacional —SIN— como órgano central y rector, con dependencia directa del presidente de la República. Le otorgó amplias facultades para requerir información y documentación a entidades públicas y privadas, acceder a instalaciones y mantener en reserva su presupuesto, personal y actividades. (D.L. 746, 1991)

Se derogó el decreto legislativo 747, relacionado con el encubrimiento personal, modificó el artículo 404 del Código Penal sobre encubrimiento personal. Endureció las sanciones contra quien sustrajera a una persona de la persecución penal

o de la ejecución de una pena, particularmente cuando se tratará de delitos contra la tranquilidad pública, el Estado, la defensa nacional, el orden constitucional o el tráfico ilícito de drogas. La sanción se agravaba cuando intervenía un funcionario encargado de investigar o custodiar al responsable. (D.L. 747, 1991)

Se derogó el decreto legislativo 760, relacionado con la liberalización del ejercicio profesional Modificó los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo N.º 711, norma que había eliminado limitaciones territoriales para el ejercicio profesional de los integrantes de los colegios profesionales. Formó parte de la política de eliminación de barreras administrativas y corporativas, permitiendo que los profesionales colegiados ejercieran en todo el territorio nacional sin las restricciones impuestas por colegios departamentales o regionales. (D.L. 760, 1991)

Se derogó el decreto legislativo 762, relacionado con el secreto de la información de defensa nacional Protegió penalmente el secreto de las actividades y de la información producida u obtenida por los organismos del Sistema de Defensa Nacional. Incorporó una Tabla penal contra quien revelara, reprodujera, difundiera o facilitara información secreta relacionada con la defensa nacional. Su redacción otorgaba una protección amplia a la reserva de la información estatal. (D.L. 762, 1991)

Se derogó el decreto legislativo 764, relacionado con la nueva modificación de la aplicación del Código Procesal Penal, y se modificó el artículo 1 del Decreto Legislativo N.º 731 respecto de la entrada en vigencia y aplicación del Código Procesal Penal aprobado por el Decreto Legislativo N.º 638. Su derogación, conjuntamente con la del Decreto Legislativo N.º 731, permitió que la Ley N.º 25399 fijara directamente el 28 de julio de 1992 como fecha de entrada en vigencia general del Código, con excepción de las disposiciones que ya estuvieran vigentes. (D.L. 764, 1991). Lo

anterior, fue uno de los principales argumentos políticos del presidente Alberto Fujimori, para disolver el Congreso de la República, conforme lo expresó en su mensaje a la nación el 5 de abril de 1992, fecha que marca el viraje de su ruta política:

> "…el Parlamento ha mostrado debilidad e inconsecuencia. Esto se ve claramente en su posición frente a la legislación propuesta por el Ejecutivo para sancionar el lavado de dinero, para permitir levantar el secreto bancario, para sancionar la compra y venta de bienes provenientes del tráfico ilícito de drogas y para sancionar a servidores y funcionarios públicos que incurran en actos de encubrimiento de narcotraficantes. Todas estas medidas planteadas por el gobierno, mediante Decreto Legislativo N° 736, fueron derogadas por el Congreso sin la menor explicación y sin pensar que de esta manera se dejaba al país desarmado para sancionar con la dureza necesaria a quienes delinquen con el tráfico de drogas." (Fujimori, 1991)

Lo anterior también es interpretado por el presidente de la república, en su mensaje a la nación, precisando que el Congreso tiene una "actitud irresponsable y negativa de los parlamentarios, no respetan tampoco los mandatos constitucionales, los cuales son violados conscientemente. Tal es el caso de la promulgación de la Ley N° 25397, denominada Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del presidente de la República que pretende maniatar a éste, recortándole atribuciones elementales para gobernar." (Fujimori, 1991). Incluso señala que hasta se le niega al presidente "la facultad de señalar cuáles son las zonas de emergencia."

Con respecto al Poder Judicial, denunciado por actos de corrupción, cuya pésima gestión, respondía a que supuestamente estaba copada la administración de justicia por jueces que son simpatizantes del partido Acción Popular y del Partido Aprista Peruano, y a sus propios interés personales, que le sirvieron de argumento al

Presidente Fujimori, para justificar el autogolpe, y manifestar en su mensaje a la nación que: “la administración de justicia ganada por el sectarismo político, la venalidad y la irresponsabilidad cómplice, es un escándalo que permanentemente desprestigia a la democracia y a la ley.” Incluso de manera enfática señala que la “corrupción y la infiltración política han llegado a tal grado que ésta se da en todos los niveles e instancias del Poder Judicial. En el Perú la justicia siempre ha sido una mercancía que se compra o se vende al mejor postor.” (Fujimori, 1991)

Con respecto a la gestión pública descentralizada, manifiesta que la creación e instalación de las Asambleas Regionales por el Aprismo, fue forzado e implementado, ya al final del gobierno de Alán García, por ello el presidente Fujimori tuvo una posición de crítica y rechazo al proceso de regionalización, porque: “nació contaminado por los vicios del sistema político tradicional y en lugar de ser hoy solución, es un multiplicado problema.” En los Gobiernos regionales existen “frondosas burocracias, hambrientas de poder y de recursos fiscales, se han instalado en la mayoría de los gobiernos regionales y están reproduciendo todos los vicios y taras del viejo centralismo limeño.” (Fujimori, 1991). En ese marco, plantea que la “continuidad gubernamental se dará transitoriamente a través de un Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional,” (1991), cuyos principales objetivos son modificar la actual Constitución Política, para diseñar una nueva estructura del Congreso y del Poder Judicial.

De esta manera se inicia el viraje, el “cambio de rumbo” de la gestión política de Fujimori, hacia un modelo ideológico neoliberal, que reapertura y ofrece construir las mejores condiciones políticas y jurídicas a las inversiones del capitalismo global, para lo cual debe de adecuar las funciones, competencias, procesos y procedimientos necesarios para que la neocolonialidad de la gestión pública, ofrezca las condiciones

jurídicas y administrativas necesarias, para la reproducción del neocolonialismo en el Perú.

5.6.3. El Auto golpe y el Congreso Constituyente Democrático (CCD), como vehículo político para diseñar el nuevo modelo de gestión pública del Estado liberal.

Como resultado del Programa Económico Peruano para la década de los '90, como fue la estabilización económica, la modernización de la economía, la reinserción económica y financiera internacional y la recuperación de la seguridad ciudadana". (1993), Carlos Boloña "cambio el rumbo" de la gestión pública del gobierno del presidente Fujimori, que rechaza al modelo de Estado intervencionista, empresario, planificador y protector" (1979) que había generado una "economía cerrada, excesivamente regulada, dependiente de subsidios, monopolios públicos, controles de precios, protección arancelaria y empresas estatales ineficientes." (Boloña, 1993); para ello había que transitar a un modelo de Estado, basado en la "libre iniciativa privada, subsidiariedad empresarial del Estado, libertad contractual, contratos-ley, igualdad jurídica entre inversión nacional, extranjera y concesiones privadas de recursos naturales." (Boloña, 1993).

Para consolidar, el cambio de rumbo, contenido en el programa económico planteada por el ministro de Economía Carlos Boloña, donde se legalice la venta de empresas estatales, la eliminación de los monopolios públicos, la apertura comercial al comercio global, la eliminación del banco agrario e industrial, la autonomía del banco central de reserva, la creación del sistema privado de pensiones, la reinserción financiera internacional, etc., (1993). era necesario un proceso de legalidad, legitimidad de un nuevo marco legal que orientara el rumbo del Estado peruano hacia un mercado libre.

Esta es la razón política principal, para planificar y ejecutar el autogolpe del 5 de abril de 1992, donde el presidente Fujimori en mensaje a la nación anunció su intención de “disolver, disolver, el congreso de la república.” Concretado este objetivo, se pone punto final a los 13 años de vida política institucional de la constitución de 1979, que era contraria al propósito del cambio de rumbo Fujimorista que intenta crear las mejores condiciones para la reproducción del neocolonialismo del capitalismo global en nuestro país. Paralelo a ello Fujimori configura y potencia la neocolonialidad de la nueva gestión pública y desarrolla una política social de control de la población que vive en condiciones de pobreza. En ese derrotero, instaura un "Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional," y luego interviene el Poder Judicial, el Ministerio Público, y otras instituciones, con el apoyo incondicional de las Fuerzas Armadas. El pretexto era que el Congreso venia “obstruyendo” el Cambio de Rumbo y Fujimori no tenía mayoría parlamentaria: contaba con 32 diputados (17.77%) de 180; y 14 (22.5%) de senadores de 62.

Luego del autogolpe, se continua con la implementación del programa económico, propuesto en la estrategia de cambiar el rumbo a la Constitución de 1979, vía la implementación del programa económico de Carlos Boloña. Los obstáculos en el camino del capitalismo global, se estaban quitando y ahora tenía el camino libre y las puertas abiertas para proseguir con su política neocolonial, solo se necesitaba legalizar el mismo. Darle un carácter de ley al cambio de rumbo.

Alberto Fujimori entiende que la legalidad y la aprobación nacional e internacional al autogolpe, y evitar el cuestionamiento diplomático y el aislamiento de la comunidad internacional lo justifica, por razones de política económica y por razones de seguridad nacional, con la finalidad de luchar contra la lucha armada de Sendero Luminoso y del MRTA. El momento político se dio, cuando la Asamblea

General de la Organización de Estados Americanos le hace recordarle a Alberto Fujimori la Resolución AG/RES. 1080 (XXI-O/91) aprobada en la quinta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 1991, donde en “el preámbulo de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, establece que “la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región; que según lo establece la Carta, uno de los propósitos fundamentales de la OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención” (OEA, 1991). El Instituto de Estudios Peruanos señala que las elecciones para el CCD fueron convocadas por Fujimori después de la reunión de la OEA en Bahamas, como respuesta a la presión internacional para restablecer la democracia y evitar una posible sanción de la OEA.

El 22 de noviembre de 1992, se llevaron a cabo las elecciones para el Congreso Constituyente Democrático (CCD), convocadas por Alberto Fujimori tras presiones internacionales para restaurar la democracia. Su partido, Cambio 90-Nueva Mayoría, logró el 49% de los votos, asegurando el control del Congreso, mientras que la oposición se presentó desunida, con bajos resultados.

El Congreso Constituyente Democrático (CCD) de 1992-1993 fue el órgano creado por Alberto Fujimori después del autogolpe del 5 de abril de 1992, como consecuencia del cambio de rumbo que se le dio a la Constitución de 1979 y necesitaba legalizar todo el programa económico del neoliberalismo, para aperturar las mejores condiciones de inversión para el capitalismo global. Paralelo a ello se debería, desmontar el aparato público montado para implementar la constitución de 1979, clientelizado y distorsionado por Acción Popular y el Partido Aprista Peruano. Se necesitaba darle otra orientación a la neocolonialidad de la nueva gestión pública, que debe de articular las necesidades del mercado con las del Estado.

Tabla 10.
Fuerza política que obtuvieron escaños en el Congreso Constituyente Democrático. 1992.

Fuerza política	Orientación general	Escaños
Cambio 90 - Nueva Mayoría	Fujimorismo, oficialismo, neo liberalismo autoritario	44
Partido Popular Cristiano — PPC	Derecha socialcristiana, liberal-conservadora	8
Frente Independiente Moralizador. FIM	Independiente, oposición moralizadora	7
Renovación	Derecha liberal-conservadora	6
Movimiento Democrático de Izquierda. MDI	Izquierda democrática	4
Coordinadora Democrática. CODE	Centro-oposición	4
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos. FRENATRACA	Nacional-popular, provincial	3
FREPAP	Religioso-político	2
Solidaridad y Democracia. SODE	Minoría política	1
Movimiento Independiente Agrario MIA	Agrario independiente	1

Fuente: Biblioteca Congreso de la República.

En estas elecciones no participaron el partido Aprista Peruano, Acción Popular, Izquierda Unida y otras fuerzas políticas. Finalmente quedó claro que los objetivos del Congreso Constituyente Democrático (CCD) eran la de elaborar una nueva Constitución, que reemplazara a la Constitución de 1979. Restablecer formalmente la institucionalidad democrática, y actuar como un Congreso, que legisle y fiscalice la gestión del gobierno de Fujimori y apruebe la nueva Constitución. Fue presidido por el ingeniero Jaime Yoshiyama, quien ocupó el cargo durante el periodo de redacción y posterior promulgación de la Constitución Política del Perú.

La redacción de la constitución fue en enero de 1993 y culminó en agosto del mismo año (07 meses de elaboración), fue previamente aprobada en el referéndum del 31 de octubre de 1993, promulgada el 29 de diciembre de 1993 y entró en vigencia el 01 de enero de 1994. En tanto el Congreso tuvo una duración de 30 meses, porque duró desde el 05 de enero de 1993, hasta julio de 1995. El objetivo político partidario

de Cambio 90 Nueva Mayoría, era incluir en la Constitución Política de 1993 las reformas neoliberales iniciadas desde 1990, la privatización de las empresas públicas, mejores condiciones políticas para el capitalismo global que exige contratos-ley y que el Estado tenga un rol subsidiario y no empresarial. Con ello se justificaba la venta de las empresas públicas (privatización) castración o debilitamiento de la planificación del territorio y del planeamiento estratégico institucional, poner como tema central al mercado, proteger la inversión privada y fortalecer el Poder Ejecutivo.

5.6.4. La Constitución Política de 1993: Economía social de mercado con comportamiento económico neoliberal

La Constitución Política de 1993, representa la estructura constitucional del Estado. El ordenamiento constitucional de la República del Perú, donde se organizan los poderes del Estado y se fijan los derechos fundamentales de las personas. La Constitución de 1993, es una nueva reconfiguración del Estado de Derecho peruano, como una nueva base normativa para gobernar, bajo la arquitectura jurídico-política de un Estado subsidiario, regulador, orientado a garantizar la economía de mercado, bajo el modelo político-económico neoliberal, que refuerza la influencia neocolonial del capitalismo global.

La Constitución prevalece sobre toda norma legal, es la ley de leyes, tiene supremacía la Constitución (artículo 51). Define al Perú como una República democrática, social, independiente y soberana y que el gobierno es unitario, representativo y descentralizado, organizado según el principio de separación de poderes (artículo 43). En su Título IV, denominado “De la estructura del Estado”, regula el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Consejo de Ministros, régimen de excepción, organismos constitucionales autónomos, descentralización, gobiernos regionales y gobiernos locales. Es decir, establece quién gobierna, cómo

gobierna, con qué límites y bajo qué controles. En el artículo 58, se declara libre la iniciativa privada y señala que el Estado actúa principalmente en empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura; no en producción directa. En el artículo 59, se garantiza la libertad de empresa, comercio e industria; el Estado estimula la creación de riqueza. Pero queda constitucionalmente claro, que la producción privada es el principal generador de la riqueza en el Perú.

En el artículo 60, se establece el rol subsidiario del Estado en la actividad empresarial, el Tribunal Constitucional ha interpretado esta regla como un límite a la participación estatal directa en la economía. Es el artículo clave para entender la tendencia neoliberal de la constitución política. En el artículo 62, se protege la libertad de contratar y permite contratos-ley, blindando garantías dadas al capital privado. En el artículo 63, se establece la igualdad entre inversión nacional y extranjera, libertad de comercio exterior y posibilidad de arbitraje nacional o internacional. En el artículo 66, se permite otorgar recursos naturales a particulares mediante concesión, que concede un derecho real. En el artículo 70, se refuerza la propiedad privada y limita la expropiación a seguridad nacional o necesidad pública, con indemnización. En el artículo 88, se garantiza la propiedad privada, comunal o asociativa sobre la tierra agraria y permite adjudicar en venta tierras abandonadas.

En ese marco, el artículo 88 es importante para la agricultura porque garantiza la propiedad sobre la tierra y facilita un régimen de propiedad agraria compatible con la concentración y explotación privada de la tierra. Pero el artículo que limita al Estado para intervenir directamente en actividades productivas es el artículo 60. En este artículo se define el rol subsidiario del Estado en la actividad empresarial y que solo actuará como un empresario, productor directo o competidor permanente del sector privado, por un “alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional, y siempre

mediante ley expresa". En el artículo 60 de la Constitución de 1993, señala que el Estado reconoce el pluralismo económico, pero que solo autorizado por ley puede realizar actividad empresarial directa o indirecta.

Tabla 11.
Contenido temático principal de las funciones neoliberales de la Constitución política de 1993.

Tema	Artículo	Contenido principal
Propiedad privada / propiedad del suelo	Art. 70	Reconoce la inviolabilidad del derecho de propiedad, garantizado por el Estado, pero ejercido en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley.
Propiedad de la tierra agraria	Art. 88	Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra en forma privada, comunal o asociativa. La ley puede fijar límites y extensión de la tierra.
Propiedad de extranjeros en tierras, minas, bosques, aguas, combustibles y fuentes de energía	Art. 71	Los extranjeros tienen la misma condición que los peruanos, pero no pueden adquirir ni poseer esos bienes dentro de los 50 km de frontera, salvo necesidad pública declarada.
Restricciones a la propiedad por seguridad nacional	Art. 72	Permite que la ley establezca restricciones temporales para adquirir, poseer, explotar o transferir determinados bienes por razón de seguridad nacional.
Bienes de dominio público	Art. 73	Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles; los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares para aprovechamiento económico.
Recursos naturales: suelo, subsuelo, renovables y no renovables	Art. 66	Los recursos naturales renovables y no renovables son patrimonio de la Nación; el Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de utilización y otorgamiento a particulares.
Concesiones sobre recursos naturales	Art. 66	La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a la ley orgánica correspondiente.
Concesiones sobre bienes de uso público	Art. 73	Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley para su aprovechamiento económico.
Explotación de recursos naturales y canon	Art. 77	Las circunscripciones reciben una participación adecuada del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de recursos naturales, en calidad de canon.
Contratos-ley	Art. 62	El Estado puede establecer garantías y seguridades mediante contratos-ley; estos no pueden ser modificados legislativamente.
Inversión nacional y extranjera / contratos con el Estado	Art. 63	La inversión nacional y extranjera se sujetan a las mismas condiciones; permite arbitraje nacional o internacional en contratos estatales.

Fuente: Elaboración propia en base a la constitución política de 1993.

La Constitución de 1993 protege la propiedad privada del suelo, pero la separa explícitamente de la propiedad de los recursos naturales del subsuelo. En consecuencia, el propietario de un terreno no es dueño del petróleo, gas, minerales o agua que se encuentren debajo de este. Conforme al artículo 66 del texto constitucional, dichos recursos del subsuelo constituyen patrimonio de la Nación. La Constitución de 1993 consagra una propiedad privada fuerte sobre el suelo (arts. 70 y 88), pero mantiene la titularidad nacional de los recursos naturales (art. 66). Sin embargo, al permitir que esos recursos sean otorgados a particulares mediante concesiones con derecho real, y al blindar jurídicamente los contratos mediante contratos-ley (art. 62), establece la arquitectura constitucional que facilitó la explotación privada, nacional y extranjera, de recursos estratégicos bajo garantías de estabilidad jurídica. La Constitución Política de 1993 no define expresamente un "modelo agroexportador"; sin embargo, su régimen económico configurando las bases jurídicas de un patrón primario-exportador y privatista

Es decir que la Constitución de 1993 le otorga al capitalismo global, vía empresas a que asuman el papel principal en el Estado nación peruana de invertir, explotar nuestros recursos naturales vía concesiones, operar infraestructura y servicios, entre otras funciones; en tanto, la constitución le da al Estado la función de proteger la inversión privada, garantizar la ejecución y continuidad de las concesiones, ofrecer seguridad jurídica a las concesiones vía contratos ley, regular los precios en el mercado, administrar los ingresos obtenidos mediante impuestos y canon. a través de una gestión pública neocolonializados y subordinada a las exigencias del capitalismo global.

5.6.5. Las concesiones de nuestros recursos naturales, servicios y otros.

El marco jurídico de las concesiones fue construido mediante los decretos legislativos 662, 674, 757 y 758, sobre inversión extranjera, inversión privada en empresas estatales, libre iniciativa privada y concesiones de infraestructura y servicios públicos. Posteriormente, la Constitución de 1993 consolidó este régimen mediante la subsidiariedad estatal, la libertad contractual y las concesiones. Las Concesiones de recursos naturales, está contenida en el Artículo 66, donde se manifiesta que "los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal." (1993), Por esa razón, la exploración y explotación de hidrocarburos sólo se puede llevar a cabo dentro del ámbito normado por leyes orgánicas. El marco normativo de los contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos incluye normas de rango constitucional. La Constitución Política del Perú de 1993 señala que los hidrocarburos son recursos naturales patrimonio de la nación. Al respecto, el artículo 66° de la Constitución dispone. En otras palabras, no puede ser realizada libremente; por ejemplo, si el propietario de un predio encontrase hidrocarburos dentro de los linderos del mismo, no podría realizar actividad alguna destinada a su aprovechamiento sin la autorización de las autoridades competente.

El Congreso de la República, de conformidad con el artículo 188º de la Constitución Política del Perú, delegó al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 25327 la facultad de dictar decretos legislativos con el objeto de crear las condiciones para el crecimiento de la inversión privada en sectores productivos, infraestructura y servicios. Norma “el sistema de concesiones a empresas privadas para la construcción,

conservación y explotación de obras de infraestructura de servicios públicos ha demostrado constituir un mecanismo valioso para ampliar la cobertura de los servicios públicos y desarrollar la infraestructura del país." (D.L. 758, 1991).

El Decreto Legislativo N.º 758 introdujo un régimen destinado a promover la participación de capital privado, nacional o extranjero, en la construcción, reparación, conservación y explotación de infraestructura y servicios públicos. Para ello autorizó a las entidades estatales competentes a otorgar concesiones a personas jurídicas privadas y estableció expresamente que "la concesión de la obra implica la explotación del servicio" (Decreto Legislativo N.º 758, 1991, art. 1). Es aquí que la Tabla jurídica de las concesiones, u otras formas de otorgamiento, se expresan como la principal forma "para la explotación de los recursos naturales contemplados en el artículo 118º de la Constitución Política, se rigen por lo establecido en las Leyes sectoriales correspondientes." (D.L. 758, 1991).

En esta perspectiva política, el neoliberalismo promueve "otorgar concesiones para la ejecución y/o explotación de las obras de servicios públicos contemplados en los artículos anteriores del presente Decreto Legislativo, el Gobierno Central, Gobiernos Regionales y Gobiernos Municipales, según les corresponda de acuerdo con la Constitución Política del Perú o las Leyes de la materia. En adelante se les denominará organismo concedente." (D.L. 758, 1991, art. 3º). Para otorgar la concesión de las obras de servicios públicos, se efectuará "mediante los procedimientos de licitación pública o de concurso de proyectos integrales." Este decreto define a la concesión, como un "acto administrativo por el cual el Estado, con el objeto que el concesionario realice determinadas obras y/o servicios fijados o aceptados previamente por el organismo concedente, le otorga el aprovechamiento de

una obra para la prestación de un servicio público, por un plazo establecido." (D.L. 758, 1991, art. 4º).

Aquí viene el carácter neocolonial de estos contratos, contenidas en cláusulas que estipulan que los "contratos de concesión podrán contener cláusulas que estipulen la indemnización a la cual tendrá derecho el concesionario en caso que el Estado suspenda, deje sin efecto o modifique la concesión por causal no establecida en los artículos 33º y 34º del presente Decreto Legislativo. Dichas cláusulas indemnizatorias serán garantizadas mediante contrato con fuerza de ley celebrado entre el Estado y el concesionario, a solicitud de este último." (D.L. 758, 1991). Lo más lamentable es que todas las "controversias de carácter patrimonial derivadas de las concesiones," son sometidas al arbitraje nacional o internacional a arbitraje nacional o internacional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 136º de la Constitución Política del Perú, aunque no se hubiera celebrado el contrato Ley al que se refiere el párrafo anterior. (D.L. 758, 1991).

Para ahondar el carácter neocolonial de estas concesiones, en el artículo 6º, se expresa que la "concesión sobre bienes públicos no otorga un derecho real sobre los mismos. Sin embargo, en estos casos, el contrato de concesión constituirá título suficiente para que el concesionario haga valer los derechos que dicho contrato le otorga frente a terceros, en especial el de cobrar las tarifas, precios, peajes u otros sistemas de recuperación de las inversiones." (D.L. 758, 1991). Por lo tanto, el concesionario tiene carta abierta para explotar por su cuenta, o por medio de terceros los servicios públicos motivo de la concesión. Los primeros años del Fujimorismo, no se aplicó esta política, y tuvo que intervenir el Fondo Monetario Internacional (FMI) para exigirle al gobierno peruano, que aplique la política de las concesiones, por considerarla uno de los pilares del capitalismo global.

Por otro lado, hay que resaltar que el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales está normado por la Ley Orgánica N° 26821, publicada el 26 de junio de 1997. Sin embargo, el aprovechamiento de los hidrocarburos es materia de una ley especial, la Ley Orgánica de Hidrocarburos N° 26221, que fue publicada cuatro años antes, el 20 de agosto de 1993, y que mantiene su plena vigencia. Así lo reconoce la Tercera Disposición Final de la Ley N° 26821. La Ley N° 26221, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-EM, norma las actividades de hidrocarburos en el territorio nacional, entendiendo como tales a la exploración, explotación, transporte, almacenamiento, refinación y el procesamiento de los hidrocarburos, así como el transporte, distribución y la comercialización de los productos derivados de los mismos.

La Ley N° 26221 estableció un nuevo régimen legal para el aprovechamiento de los hidrocarburos, derogando las leyes y reglamentos vigentes hasta ese momento, tales como: - La Ley N° 11780, del 12 de marzo de 1962, que sustituyó a la Ley N° 4452, y dispuso que las concesiones para la exploración y explotación del petróleo e hidrocarburos análogos serían otorgadas en las condiciones y con los requisitos establecidos en dicha ley y su reglamento. - El Decreto Ley N° 17440, del 18 de febrero de 1969, que dispuso el ejercicio de la industria y el comercio del petróleo e hidrocarburos análogos fundamentalmente por el Estado, pudiendo admitirse el concurso de la empresa privada en las etapas de prospección. Lo que significa que el Estado puede otorgar a particulares el derecho de aprovechar recursos naturales (como minerales, hidrocarburos, etc.) mediante concesiones. Que es un derecho que recae directamente sobre el recurso, pero no implica la propiedad del recurso, que sigue siendo de la Nación. Las condiciones para otorgar concesiones se establecen en una ley orgánica. Las concesiones de bienes de uso público, están contenidas en el Artículo

73, que expresa que "Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico." Por lo tanto, el Estado puede conceder a particulares el uso de bienes públicos (por ejemplo, carreteras, puertos, etc.) para que los exploten económicamente, pero estos bienes siguen siendo propiedad del Estado.

Las concesiones son mecanismos legales mediante los cuales el Estado otorga a particulares el derecho de aprovechar recursos o bienes públicos, sin transferir la propiedad. El Estado regula las condiciones y supervisa el cumplimiento de las obligaciones del concesionario. Las concesiones pueden ser una herramienta para atraer inversión privada y mejorar la gestión de recursos y servicios públicos. Las concesiones deben interpretarse como el fujimorismo, fortalece las funciones de neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado, otorgándole funciones como entidad concedente y regulador, en favor de la inversión privada, que recupera su inversión y le genera permanentes ingresos, garantizando nuestro marco legal sus contratos, muchos de ellos a largo plazo, con baja inversión y astronómicas y garantizadas ganancias, porque el contrato tiene carácter de ley. Veamos algunos casos de cómo se dio esta modalidad.

El Estado peruano vendió el paquete de control de la Compañía Peruana de Teléfonos (CPT) y de la empresa nacional de teléfonos (ENTEL Perú) de manera que el 16 de mayo de 1994, se firmaron los contratos de concesión para prestar telefonía local, servicios portadores y comunicaciones de larga distancia. A partir del 27 de junio de 1994. De esta manera la empresa española Telefónica recibió el derecho de explotar servicios públicos de telecomunicaciones. El contrato se firmó por un periodo de cinco años, y le otorgó posición dominante mientras ampliaba su infraestructura y

reorganizaba el mercado. La Carretera Arequipa–Matarani, suscribió el 19 de septiembre de 1994, considerada la primera experiencia peruana en concesiones viales bajo la modalidad de construcción, operación y transferencia, obteniendo el derecho de mantener y administrar la vía, así como cobrar el peaje correspondiente.

Terminal Portuario de Matarani, otorgado al Concesionario Terminal Internacional del Sur S. A. (TISUR, 1999) que es considerada la primera gran concesión portuaria del proceso. Recibió el derecho de administrar, conservar, mejorar y explotar económicamente el Terminal Portuario de Matarani, infraestructura estratégica para la salida de minerales y mercancías del sur del Perú. Ferrocarril del Centro otorgado al Concesionario Ferrovías Central Andina S. A. quien tenía el uso de vías, estaciones, puentes, túneles y material ferroviario, además del derecho de cobrar tarifas por el uso de la infraestructura. Su plazo inicial fue de treinta años y articulaba los centros mineros de Pasco y Junín con Lima y el puerto del Callao.

Ferrocarriles del Sur y Sur Oriente Concesionario del Ferrocarril Transandino S. A. (FETRANSA) de la Red Matarani–Arequipa–Juliaca–Puno–Cusco y Cusco–Machu Picchu y tenía como objeto el mantenimiento, rehabilitación y explotación ferroviaria. La concesión comprendió la infraestructura del Ferrocarril del Sur y del Ferrocarril Sur Oriente, incluida la estratégica ruta turística Cusco–Machu Picchu. El concesionario recibió los bienes ferroviarios para su mantenimiento, rehabilitación y explotación, mientras que empresas vinculadas o independientes podían prestar los servicios de transporte.

Proyecto Camisea, fue el proyecto concesional más importante preparado y adjudicado durante la fase final del gobierno fujimorista. Se adjudicó la explotación de los yacimientos de Camisea al consorcio encabezado por Pluspetrol. Le adjudicaron el transporte de gas, el transporte de líquidos y la distribución de gas en Lima y Callao.

Camisea incorporó además la denominada Garantía por Red Principal, mecanismo que reducía el riesgo de demanda del inversionista y aseguraba ingresos para hacer financieramente viable la construcción del gasoducto. Además de la concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez Comprendía la explotación económica del aeropuerto, la ejecución de mejoras y un canon equivalente al 46,51 % de sus ingresos brutos, de acuerdo con la oferta adjudicada.

Con el Decreto Ley N.º 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, de 1992, separó generación, transmisión y distribución. El Estado dejó de actuar principalmente como operador e inversionista y pasó a desempeñar funciones normativas, concedentes, reguladoras y fiscalizadoras, bajo este régimen fueron privatizadas o transferidas las empresas Edelnor, Luz del Sur, Edegel, Egenor, Electro Sur Medio y otras empresas regionales de distribución. Entre 1994 y 1996 se privatizó aproximadamente el 55 % de la capacidad de generación y cerca del 60 % de la distribución medida por número de clientes. Sin embargo, estas operaciones deben registrarse principalmente como privatizaciones de empresas acompañadas por concesiones eléctricas, no como concesiones autónomas de infraestructura.

En conclusión, se puede ver como esta práctica, se configurando como una neocolonialidad de la gestión pública en la modalidad concesional y contrato ley, donde el Estado conserva la propiedad, la soberanía sobre los recursos naturales, per su explotación la realiza el capitalismo global, con prolongados periodos con toda la seguridad jurídica del mundo, de manera que no se pueda interferir en las operaciones de explotación, financiamiento y comercialización

La característica central del nuevo modelo fue que el Estado dejó de producir y operar directamente, pero siguió siendo indispensable para crear mercados, garantizar contratos, fijar tarifas, asumir determinados riesgos y proteger

jurídicamente las inversiones privadas. Por ello, más que desaparecer, el Estado fue reorganizado para cumplir una función diferente dentro del capitalismo global.

5.6.6. Los contratos ley, como estrategia de seguridad jurídica al capitalismo global.

El contrato, en sentido jurídico es el "acuerdo mediante el cual dos o más partes crean, regulan, modifican o extinguen una relación jurídica patrimonial" (artículo 1351 del Código Civil peruano) y permite identificar sus elementos básicos: pluralidad de partes, manifestación de voluntad, contenido patrimonial y producción de consecuencias jurídicas (Perú, 1984, art. 1351).

Los propietarios de mercancías se reconocen recíprocamente como propietarios privados y que, a través del contrato, garantizan el intercambio de sus mercancías. Esta relación entre voluntades no surge separada de la economía, sino que refleja la relación económica existente entre las partes (Marx, 1867/1976, p. 178). Por tanto, el contrato proporciona una forma jurídica reconocida y exigible a toda relación de intercambio de mercancías. El contrato se utiliza para la circulación de mercancías, la compraventa, la transferencia de bienes a cambio de dinero, el arrendamiento, el préstamo de dinero y crédito, entre otros. La economía capitalista requiere que la propiedad y las obligaciones puedan transferirse, calcularse y exigirse jurídicamente.

El contrato da estabilidad y previsibilidad a las operaciones capitalistas. Las empresas necesitan conocer anticipadamente las condiciones de inversión, financiamiento, abastecimiento, transporte, contratación laboral, tributación y distribución. Weber sostiene que el capitalismo racional moderno requiere un sistema jurídico calculable y una administración que actúe conforme a reglas formales, porque la inversión y la empresa capitalista necesitan prever razonablemente las consecuencias de sus decisiones económicas (Weber, 1904-1905/2001, p. xxxvii).

El contrato se encuentra sometido un marco jurídico, donde las partes actúan de buena fe, conforme a ley, y con ciertos límites del contenido que son definidos por la sociedad y por el derecho, no exclusivamente por los contratantes (Durkheim, 1893/1984, pp. 158–159). El contrato no reemplaza al Estado, por el contrario, exige respaldo de las instituciones del Estado para el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades. Es decir que el contrato necesita de un Estado que produzca seguridad jurídica y convierta las obligaciones privadas en relaciones exigibles.

Pero que sucede cuando se firma un contrato, entre el Estado peruano y un ministerio, o entidad del poder ejecutivo. Según el artículo 62 de la Constitución Política del Perú de 1993: "La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley. Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente."

Un contrato-ley es un acuerdo celebrado entre el Estado peruano y un inversionista (nacional o extranjero), que adquiere fuerza de ley para las partes. El Estado puede, a través de estos contratos, otorgar garantías y seguridades específicas a los inversionistas, como estabilidad tributaria, jurídica o administrativa. Estos contratos-ley no pueden ser modificados por leyes posteriores. Es decir, si el Estado otorga una garantía o condición en un contrato-ley, no puede luego cambiarla unilateralmente mediante una nueva ley. Los conflictos derivados de estos contratos se resuelven por arbitraje o vía judicial, según lo pactado. En el artículo 54, el territorio

del Estado peruano es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre. En el artículo 66, los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

En su artículo 70, el derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza, ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad si no, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada. A continuación, presento una selección de los principales contratos-ley o convenios de estabilidad jurídica asociados a capital nacional y transnacional en sectores estratégicos. No es una lista exhaustiva, sino una selección por relevancia sectorial, tamaño económico o importancia estratégica.

Contratos Ley en Petróleo, hidrocarburos y gas, donde se destacan los convenios vinculados a Shell, Mobil, Repsol, Refinadores del Perú, Transportadora de Gas del Perú y Gas Natural de Lima y Callao. En el listado de ProInversión Tablan, por ejemplo, The Shell Petroleum Co. Ltd. y Cía. de Petróleo Shell del Perú S.A. en 1994; Mobil Oil del Perú en 1996; Refinadores del Perú S.A., Repsol S.A., Repsol YPF Perú B.V. y The Perú Privatisation Fund Limited en 1996; y luego Repsol YPF Comercial del Perú S.A. y Grupo Repsol del Perú S.A. en 1997. También Tablan convenios asociados a la infraestructura de gas natural: Transportadora de Gas del Perú S.A. y Gas Natural de Lima y Callao S.A., ambos registrados en diciembre de 2000. Estos son especialmente importantes porque se vinculan con la infraestructura energética estratégica del gas natural.

Tabla 12.

Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en los sectores petróleo, gas y energía, 1994–2002

Sector	Empresa receptora	Inversionista(s) y país	Inversión (US$)	Plazo de inversión	Vigencia convenio	Fecha de firma	Gobierno
Petróleo / hidrocarburos	Compañía de Petróleo Shell del Perú S.A.	The Shell Petroleum Company Limited – Inglaterra	44,000,000	2 años	10 años	24/11/1994	Alberto Fujimori
Hidrocarburos / comercialización	Mobil Oil del Perú (Compañía Comercial) S.A.	Mobil Oil del Perú (Compañía Comercial); país no consignado en el Anexo 6	3,999,480 inicialmente	3 meses inicialmente	10 años	04/01/1996	Alberto Fujimori
Refinación de petróleo	Refinadores del Perú S.A.	Repsol S.A.– España; YPF S.A. – Argentina; The Perú Privatisation Fund Ltd. – Islas Caimán; Graña y Montero S.A. Mobil Oil del Perú – Perú; Wiese Inversiones Financieras	165,870,000	45 días	10 años	26/07/1996	Alberto Fujimori
Hidrocarburos / grupo empresarial	Grupo Repsol del Perú S.A.	Repsol Perú B.V. – Países Bajos	2,000,000	2 años	10 años	29/12/1997	Alberto Fujimori
Gas/ comercialización	Compañía Peruana de Gas S.A.; posteriormente Repsol YPF Comercial del Perú S.A.	Repsol Perú B.V. – Países Bajos	4,800,000	2 años	10 años	29/12/1997; adenda: 24/04/2001	Fujimori; addenda Durante Paniagua
Transporte de gas natural – Camisea	Transportadora de Gas del Perú S.A. (TGP)	Tecgas Camisea S.A. – Panamá; Pluspetrol Resources Corp. – Islas Caimán; Hunt Pipeline Company of Perú LLC – EE. UU.; S.K. Corporation – Corea del Sur; Sonatrach Petroleum Corp. B.V.I. – Islas Vírgenes Británicas; Graña y Montero S.A.A. – Perú	208,740,000	44 meses	No consignada en Anexo 6	05/12/2000	Valentín Paniagua
Transporte de gas natural – Camisea	Transportadora de Gas del Perú S.A. (TGP)	Graña y Montero S.A.A. – Perú	10,000,000	44 meses	No consignada en Anexo 6	05/12/2000	Valentín Paniagua
Distribución de gas natural	Gas Natural de Lima y Callao S.R.L. (Cálidda)	Cesión/modificación vinculada al convenio de TGP					

Fuente: Elaboración propia con base en PROINVERSIÓN, Consulta de Convenios de Estabilidad Jurídica, y SUNAT (2002), Estimación del efecto de los convenios de estabilidad jurídica sobre la recaudación.

Los contratos Ley en minería, los contratos-ley adquieren importancia estratégica, porque estabilizan condiciones para grandes proyectos mineros. En el registro aparecen Minera Quellaveco, Compañía Minera Yanacocha, Shougang Hierro Perú, Sociedad Minera Cerro Verde, BHP Tintaya, Southern Perú Copper Corporation, Antamina, Doe Run Mining, Cobriza, Gold Fields La Cima, Marcobre y otros proyectos, conforme se observa en la Tabla siguiente:

Tabla 13.

Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Minería. 1993–2024.

Sector oficial	Empresa receptora	Inversionista vinculado al convenio	Fecha oficial de firma
Minería – cobre	Minera Quellaveco S.A.	Empresa Minera de Mantos Blancos S.A. e International Finance Corporation (IFC)	10/02/1993 y 30/06/1993
Minería – oro	Minera Yanacocha S.A.	Newmont Second Capital Corporation y Compagnie Minière Internationale S.A.	11/11/1993
Minería-hierro	Shougang Hierro Perú S.A.	Shougang Corporation	30/11/1993
Minería - cobre	Sociedad Minera Cerro Verde S.A.	Cyprus Climax Metals Company	18/03/1994
Minería - cobre	Empresa Minera Especial Tintaya S.A.	Magma Copper Company y Global Magma Ltd.	28/11/1994; adendas: 28/02/1995
Minería - cobre	Southern Perú Copper Corporation	Southern Perú Copper Corporation	18/04/1995
Minería-polimetálica	Compañía Minera Antamina S.A.	RAL Cayman Inc., MMC (Bermuda) Limited, Noranda Antamina Ltd. y Teck Base Metals Ltd.	19/12/1996 y 16/09/1998, convenios individuales
Minería	Doe Run Mining S.R.Ltda.	Doe Run Cayman Ltd.	21/10/1997
Minería	Empresa Minera Cobriza S.A.	Doe Run Mining S.R.L.	31/08/1998
Minería y metalurgia	Gold Fields La Cima S.A.	Gold Fields Corona (BVI) Limited	Inversionista: 03/10/2007; receptora: 16/10/2007
Minería - cobre	Marcobre S.A.C.	Cumbres Andinas S.A.C.	Receptora: 09/12/2016; inversionista:
Minería - cobre	Minera Las Bambas S.A.	MMG Perú S.A.C.	2024

Fuente: Elaboración propia con base en PROINVERSIÓN, Consulta de Convenios de Estabilidad Jurídica, y SUNAT (2002), Estimación del efecto de los convenios de estabilidad jurídica sobre la recaudación.

Estos casos muestran cómo el Estado peruano creó un marco jurídico estable para grandes inversiones extractivas, especialmente en minería metálica, reforzando la centralidad del modelo primario-exportador. Los contratos ley en pesca, aparecen menos registros en minería o energía, pero son importantes porque la pesca industrial forma parte de los sectores estratégicos vinculados a recursos naturales, exportación y capital transnacional. En el listado Tablan Marine Fishing Inc., CFG Perú Investments Pte. Ltd., CFG Investment S.A.C., Pesquera Isla Blanca S.A. y EPESCA Pisco S.A.C.

Tabla 14.

Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Pesca. 1993–2024

Sector	Empresa / inversionista	Año
Pesca	Marine Fishing Inc.	1994
	CFG Perú Investments Pte. Ltd.	2006
	CFG Investment S.A.C.	2007
	Pesquera Isla Blanca S.A.	2007
	EPESCA Pisco S.A.C.	2010

Fuente: Elaboración propia con base en PROINVERSIÓN, Consulta de Convenios de Estabilidad Jurídica, y SUNAT (2002), convenios de estabilidad jurídica sobre la recaudación.

Veamos los contratos Ley en Energía eléctrica e infraestructura energética,

Tabla 15.

Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Energía eléctrica e infraestructura energética. 1993–2024

Sector	Empresa / inversionista	Año
Electricidad	Luz del Sur S.A.	1994
	Cía. Peruana de Electricidad S.A.	1994
	Inversiones Distrilima S.A.	1994
	Enersis / Chilectra / Endesa Internacional	1994
Generación eléctrica	Generandes Perú S.A. / Entergy Perú S.A.	1996
Transmisión eléctrica	Consorcio Transmantaro S.A.	1998
Transmisión eléctrica	Abengoa Transmisión Norte S.A.	2008
Generación eléctrica	Kallpa Generación S.A.	2006, 2010, 2011
Energía	Enel Perú S.A.C.	2008, 2011
Transmisión eléctrica	Red Eléctrica del Sur / Transmisora Eléctrica Sur	2015–2018
Transmisión eléctrica	Consorcio Transmantaro / ISA / Dunas Energía	2024

Fuente: Elaboración propia con base en PROINVERSIÓN, Consulta de Convenios de Estabilidad Jurídica, y SUNAT (2002), Estimación del efecto de los convenios de estabilidad jurídica sobre la recaudación

En energía destacan los convenios vinculados a la privatización y expansión del sistema eléctrico: Luz del Sur, Cía. Peruana de Electricidad, Distrilima, Enersis, Chilectra, Endesa, Generandes, Entergy, Consorcio Transmantaro, Abengoa Transmisión Norte, Kallpa Generación, Enel Perú, Red Eléctrica del Sur y diversas empresas de transmisión eléctrica.

Contratos Ley en Telecomunicaciones, estos contratos-ley son relevantes porque están asociados al proceso de privatización, apertura y expansión del sector. En el registro Tablan CPT-Telefónica del Perú, Telefónica Perú Holding, Telefónica Internacional de España, Tele 2000, BellSouth Perú BVI Limited, UIH Perú, Radiotrónica del Perú, Nextel del Perú, Americatel Perú, Entel Chile, Azteca Comunicaciones Perú y otros operadores.

Tabla 16.
Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Telecomunicaciones. 1993–2024

Sector	Empresa / inversionista	Año
Tele Comunicaciones	CPT-Telefónica del Perú S.A.	1994
	Telefónica Perú Holding S.A.	1994
	T.I. Telefónica Internacional de España S.A.	1994
	UIH Perú S.A.	1997
	Radiotrónica del Perú S.A.	1997
	Tele 2000 S.A.	1997, 1998
	BellSouth Perú BVI Limited	1997, 1998
	Nextel del Perú S.A.	1998
	Americatel Perú S.A. / Entel Chile	2001
	Azteca Comunicaciones Perú S.A.C.	2015
	Entel Internacional / Entel Chile	2015–2022

Fuente: Elaboración propia con base en PROINVERSIÓN, Consulta de Convenios de Estabilidad Jurídica, y SUNAT (2002), Estimación del efecto de los convenios de estabilidad jurídica sobre la recaudación

Contratos Ley en Infraestructura estratégica: puertos, aeropuerto, transporte y grandes concesiones, además de petróleo, minas, pesca, energía y telecomunicaciones, aparecen contratos-ley vinculados a infraestructura estratégica. Entre ellos destacan Lima Airport Partners, APM Terminals, COSCO Shipping Ports

Chancay Perú, Metro de Lima Línea 2, Chavimochic, InterSur Concesiones, Concesionaria Vial del Sur y otros proyectos de transporte, puertos, irrigación e infraestructura. Principales ejemplos:

Tabla 17.
Convenios de estabilidad jurídica (contratos-ley) suscritos en el sector Infraestructura estratégica: puertos, aeropuerto, transporte. 1993–2024

Sector	Empresa / proyecto	Año
Aeropuerto	Lima Airport Partners S.R.L.	2001
Puertos	APM Terminals / Callao Port Holding	2011
Infraestructura vial	InterSur Concesiones S.A.	2007
Infraestructura vial	Concesionaria Vial del Sur S.A.	2007
Irrigación / agroindustria	Concesionaria Chavimochic S.A.C.	2014
Transporte urbano	Metro de Lima Línea 2 S.A.	2014
Puerto estratégico	COSCO Shipping Ports Chancay Perú S.A.	2020, 2022

Fuente: Elaboración propia con base en PROINVERSIÓN, Consulta de Convenios de Estabilidad Jurídica, y SUNAT (2002), Estimación del efecto de los convenios de estabilidad jurídica sobre la recaudación

El problema es que los contratos-ley no fueron simples instrumentos técnicos de promoción de inversiones, como se han definido líneas arriba. Por el contrario, funcionan como mecanismos jurídicos de estabilización del capitalismo global en sectores estratégicos, como la minería, hidrocarburos, electricidad, telecomunicaciones, pesca, puertos, aeropuertos, transporte e infraestructura, donde van a explotar el recurso natural, sin interferencia e intervención de otras instituciones del Estado, como el congreso de la república. De esta manera el capitalismo global, utilizando los mecanismos ofertados por la neocolonialidad de la gestión pública, utiliza los contratos ley con todas las condiciones jurídicas a su favor, reduciendo o anulando la capacidad tributaria del Estado y sin que ninguna institución del Estado, pueda cambiar o anular las condiciones jurídicas de este contrato ley.

Por lo tanto, los contratos-ley son productos que otorga la neocolonialidad de la gestión pública para reproducir la inserción del capitalismo global en la explotación de nuestros recursos naturales. Por ello se concentran en la gran minera, hidrocarburos, energía, telecomunicaciones, pesca e infraestructura estratégica; es decir, en los

sectores que controlan recursos naturales, servicios públicos, redes de comunicación, transporte, energía y condiciones materiales del desarrollo nacional. En conclusión, podemos decir que la concesión y el contrato-ley no son equivalentes. Son categorías jurídicas distintas que pueden coincidir en determinadas condiciones políticas, pero que es la condición sine quan nom del neocolonialismo del capitalismo global y que se planifica, programa, ejecuta y supervisa a través de la gestión pública, de los gobiernos nacionales, Subnacionales y locales del siglo XXI.

5.6.7. El Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP).

El 28 de noviembre do 1992, el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, crean el sistema privado de administración de fondos de pensiones (SPP) mediante Decreto Ley Nº 26897. En su artículo 13º, la define como "sociedades anónimas de duración indefinida y tienen como único objeto social administrar un determinado Fondo de Pensiones y otorgar las prestaciones a que se refiere el Artículo 38º. El capital mínimo de las AFP es de S/. 5000,000.00, que debe ser íntegramente suscrito y totalmente pagado en dinero en el momento de su constitución. (Artículo 14º)

El artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones establecía que el Fondo se encontraba constituido por la suma total de las Cuentas Individuales de Capitalización. Estas cuentas estaban integradas por los aportes obligatorios y voluntarios de los afiliados; los aportes voluntarios efectuados por los empleadores; los intereses compensatorios y las penalidades; el producto de la transferencia o redención de los bonos de reconocimiento; las ganancias de capital y demás rendimientos; los bienes no dinerarios que sustituyeran los montos de las cuentas; y los recursos correspondientes

a las prestaciones de invalidez y sobrevivencia (Decreto Supremo N.º 054-97-EF, 1997, art. 19).

Como se puede observar, lo que especifica el artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, es que el Fondo de Pensiones no se constituye principalmente con capital aportado por las AFP, sino con los aportes obligatorios y voluntarios de los trabajadores afiliados, los bonos de reconocimiento, los intereses, las penalidades y las ganancias de capital y demás rendimientos producidos por la inversión de dichos recursos.

Esta conclusión se complementa con el artículo 18-C de la misma norma, según el cual los fondos administrados constituyen patrimonios independientes y distintos del patrimonio de la AFP, sobre los cuales esta no tiene derecho de propiedad, pues su responsabilidad se limita a administrarlos conforme a la ley. Asimismo, los artículos 22 y 24 establecen, respectivamente, que las AFP invierten los recursos de los fondos y reciben como contraprestación comisiones por sus servicios de administración; mientras que el artículo 75 precisa que los aportes y los rendimientos obtenidos con cargo a los fondos no constituyen renta de la AFP (Decreto Supremo N.º 054-97-EF, 1997, arts. 18-C, 19, 22, 24 y 75). En consecuencia, las AFP operan como empresas privadas que administran como intermediarios del aporte jubilatorio del fondo de pensiones de los trabajadores de la administración pública y privada, que luego de recaudado, lo invierten en los mercados financieros y de capitales. En estos mercados adquieren acciones, bonos, depósitos, títulos públicos y otros instrumentos autorizados.

Para Drucker, el crecimiento de los fondos de pensiones modificó la estructura de propiedad del capitalismo contemporáneo. Al concentrar e invertir el ahorro previsional de millones de trabajadores, estos fondos se convirtieron en

importantes proveedores de capital y adquirieron una influencia decisiva en los mercados financieros y en la propiedad de las grandes empresas (Drucker, 1996). Pero no ejercen sus derechos sobre sus inversiones, no seleccionan las empresas financiadas, no deciden la composición de la cartera, no participan directamente en las juntas de accionistas ni controlan la política de inversión. Según Drucker, se genera "una separación entre la titularidad económica del capital y el poder efectivo de administrarlo: los trabajadores proporcionan los recursos, pero las administradoras concentran las decisiones sobre su asignación financiera." (Drucker, 1996, pp. 1-4).

En estos sistemas, las comisiones son pagadas por los asegurados y reducen el monto neto que ingresa a sus cuentas, así como la rentabilidad y la pensión resultante, especialmente en el caso de los trabajadores de menores ingresos (Arenas de Mesa & Mesa-Lago, 2006, pp. 149-150, 154-155). Los autores también concluyen que la acumulación de los fondos convirtió a las AFP en importantes inversionistas institucionales y contribuyó al desarrollo de los mercados financieros y de capitales, aunque ello no produjo necesariamente un incremento equivalente del ahorro nacional ni eliminó los problemas de concentración empresarial y altos costos administrativos (Arenas de Mesa & Mesa-Lago, 2006, pp. 159-160). En términos estructurales, el Sistema Privado de Pensiones agrega y transforma los aportes individuales de millones de trabajadores en grandes fondos de capital, pero mantiene individualizados los resultados y los riesgos previsionales. Al 30 de junio de 2026, en el Sistema Privado de Pensiones peruano operan cuatro Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones: AFP Integra, Prima AFP, Profuturo AFP y AFP Habitat. La SBS publica mensualmente la información de afiliación de estas cuatro administradoras.

Tabla 18. Las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)número de Afiliados activos y porcentaje de participación.

AFP	Afiliados activos	Participación
AFP Integra	4 894 108	46,38 %
Prima AFP	2 366 459	22,42 %
Profuturo AFP	2 252 376	21,34 %
AFP Habitat	1 039 871	9,85 %
Total, del SPP	10 552 814	100 %

Fuente. Elaborado en base a datos de las AFP.

Las cifras corresponden al cuadro oficial de la SBS denominado "Número de afiliados activos por AFP, sexo y edad actual", con fecha de corte al 30 de junio de 2026. La SBS identifica como afiliados activos a las personas incorporadas al Sistema Privado de Pensiones, sin distinguir el tipo de fondo en el que se encuentran. La estructura de propiedad debe analizarse en dos niveles: accionista directo, que Tabla formalmente en el capital social de la AFP, y grupo controlador final, que puede encontrarse detrás de una o varias sociedades holding.

Tabla 19.
Accionistas directos de las Administradoras de Fondos de Pensiones y grupo peruano al que pertenecen

AFP	**Accionistas directos principales**	**Controlador o grupo económico final**
AFP Integra	SURA Asset Management Perú S.A.: 55,82 %; SURA Asset Management S.A., Colombia: 44,18 %	Grupo SURA, Colombia; con participación minoritaria de la canadiense Caisse de dépôt et placement du Québec —CDPQ— en SURA Asset Management
Prima AFP	Grupo Crédito S.A., Perú: 99,99 %	Credicorp Ltd., holding constituido en Bermuda, cuyo principal centro de operaciones financieras está en Perú
Profuturo AFP	Scotia Perú Holdings S.A.: 99,9974 %; otros accionistas: 0,0026 %	The Bank of Nova Scotia —Scotiabank—, Canada
AFP Habitat	Habitat Andina S.A., Chile: aproximadamente 99,97 %; minoritarios: aproximadamente 0,03 %	Control compartido por Inversiones La Construcción —ILC—, Chile, y Prudential Financial, Estados Unidos, mediante sociedades chilenas

Fuente: Elaboración propia con base en las memorias anuales y los reportes de grupos económicos de AFP Integra, Prima AFP, Profuturo AFP y AFP Habitat, presentados ante la Superintendencia del Mercado de Valores y la Bolsa de Valores de Lima (2024–2025).

Como se puede observar, AFP Integra está administrada por el Grupo SURA, Colombia. Prima AFP, la administra el grupo Crédito–Credicorp; accionista directo peruano, con holding superior constituido en Bermuda. Profuturo AFP, esta administrada por The Bank of Nova Scotia, Canadá y la AFP Habitat, la administración tiene un control conjunto chileno-estadounidense de ILC y Prudential Financial. Esto demuestra que el Sistema Privado de Pensiones peruano se encuentra administrado por cuatro grandes conglomerados financieros, tres de ellos controlados por capital extranjero. Estas empresas son accionistas de las AFP, pero no son propietarias de los fondos de pensiones. Los fondos pertenecen patrimonialmente a 10,552,814 de afiliados del Perú; propietarios de la empresa que administra estos fondos de pensiones, reciben las utilidades generadas por las comisiones y controlan las decisiones corporativas de la AFP.

La contradicción de este fenómeno es que los afiliados a las AFP proporcionan la mayor parte del capital, soportan las fluctuaciones ordinarias de las inversiones y los riesgos financieros siempre los asuman los aportantes; en tanto, los administradores de las AFP, administran los recursos financieros de la AFP y ejercen sus derechos financieros, pero perciben altas comisiones por sus servicios, responden por el encaje legal y demás responsabilidades derivadas del incumplimiento de sus deberes legales y fiduciarios. ES decir, el sistema socializa o colectiviza entre los trabajadores la provisión del capital, pero individualiza en las cuentas de cada uno de los aportantes, los riesgos financieros y pensionarios que se generan por la inversión. Pero la administración de las AFP es privada y concentra el poder de la asignación financiera.

Finalmente, todo ello lo plasmaron en la constitución de 1993, en el artículo 11°, donde se especifica que “el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud

y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento." Con ello apertura al mercado, no solo el sistema de pensiones, sino que años después lo hará con las prestaciones de salud.

5.6.8. Participación privada en los servicios de salud.

Los servicios de salud, también ingresaron en la tendencia liberal del mercado, de manera que, si bien en el marco legal no se utilizó explícitamente que el servicio se ofertaba con o sin fines de lucro, es obvio que, al haberse organizado y gestionado empresarialmente, su finalidad es la utilidad y la ganancia. Esta tendencia tiene su punto de partida en el decreto legislativo N.º 887, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, publicado el 11 de noviembre de 1996, donde señala que: "Se entiende por Entidades Prestadoras de Salud a las empresas e instituciones públicas o privadas distintas del IPSS, cuyo único fin es el de prestar servicios de atención para la salud, con infraestructura propia y de terceros". (ley N° 26790, artículo 13)

El Decreto Legislativo N.º 887 fue posteriormente derogado y sustituido por la Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, de mayo de 1997. En su artículo 1, precisa que la Seguridad Social en Salud "se fundamenta en los principios constitucionales que reconocen el derecho al bienestar y garantizan el libre acceso a prestaciones a cargo de entidades públicas, privadas o mixtas." (ley N° 26790, artículo 1). Incluso, sostiene que el "Estado promueve los sistemas de previsión para la salud y la integración de esfuerzos de las entidades que brindan servicios de salud, cualquiera que sea su naturaleza." (ley N° 26790, artículo 1).

En su artículo 13º, la ley precisa que las "Entidades Prestadoras de Salud Para los efectos de la aplicación del crédito a que se refiere el Art. 15o. de la presente Ley, se entiende por Entidades Prestadoras de Salud a las empresas e instituciones públicas

o privadas distintas del IPSS, cuyo único fin es el de prestar servicios de atención para la salud, con infraestructura propia y de terceros, sujetándose a los controles que se indica en el Artículo siguiente." Con lo cual se apertura el mercado para ofrecer los servicios de salud que requiera rimero el Seguro Social y después los ciudadanos que lo deseen.

A partir de este marco legal, los servicios de salud, ingresan al mercado como empresas privadas e instituciones privadas, que operan bajo formas empresariales de trabajar, como asociaciones o instituciones. Este Decreto Legislativo N.º 887 fue posteriormente derogado y sustituido por la Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, de mayo de 1997. Su artículo 13 repitió prácticamente la misma definición de las Entidades Prestadoras de Salud como empresas e instituciones públicas o privadas.

Con la Ley N.º 26842, Ley General de Salud, en su artículo 37 dispuso que los establecimientos y servicios médicos de apoyo, "cualquiera sea su naturaleza o su modalidad de gestión", estaban autorizados para funcionar sujetos a la regulación sanitaria estatal. Pero veamos el número de instituciones prestadoras de servicios de salud, que se han creado con posterioridad a la presente norma:

Tabla 20. Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, que se encuentran en el Registro Nacional (RENIPRESS) de SUSALUD

Tipo institucional	IPRESS registradas
IPRESS públicas, privadas y de otras instituciones	26,407
IPRESS pertenecientes al sector privado	16,467

Fuente: Registro Nacional (RENIPRESS) de SUSALUD

Como lo señala SuSalud en noviembre de 2025, se registra un total de 6,467 establecimientos privados de salud, sin precisar cuántos han sido creados después de promulgado el Decreto Legislativo N.º 887 (1996) y que todos estos establecimientos sean empresas de servicios de salud con fines de lucro. En el primer nivel de atención,

las categorías que más propiamente corresponden a centros de salud son I-3 e I-4 y hacen un total de 2,459.

Tabla 21.
Categorías y número de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

Categoría privada	Número
Primer nivel de atención I-3	2 380
Primer nivel de atención I-4	79
Segundo nivel de atención II-1	89
Segundo nivel de atención II-2	32
Segundo nivel de atención II-E, especializada	251
Tercer nivel de atención III-1	9
Tercer nivel de atención III-2	1
Tercer nivel de atención III-E	0
Total	2,841

Fuente: INEI 2024

En tanto, en las privadas de segundo y tercer nivel hay 382 IPRESS y son en estas categorías donde se encuentran las clínicas, hospitales y establecimientos especializados privados de mayor capacidad resolutiva. Por consiguiente, la cifra más próxima para clínicas y hospitales privados es 2 841, IPRESS privadas clasificables como centros de salud, clínicas, hospitales o establecimientos especializados.

El Perú consiguió avances sanitarios importantes: controló varias enfermedades inmunoprevenibles, redujo la mortalidad infantil y materna, amplió el parto institucional, disminuyó la desnutrición crónica e incrementó sustancialmente el aseguramiento. Sin embargo, los problemas epidemiológicos propios de sociedades subdesarrolladas no se han resuelto, siguen prevalentes, con problemas en la infraestructura, equipamiento, mobiliario, abastecimientos de medicinas, falta de personal médico especializado, déficit de personal médico y asistencial. Por ello persisten como enfermedades la tuberculosis resistente, la anemia, la malaria, el dengue, las infecciones respiratorias y últimamente un fuerte incremento de las enfermedades no trasmisibles, donde destacan las enfermedades crónico

degenerativas. Paralelamente, aumentan las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes, la obesidad y los trastornos de salud mental.

En el ámbito de los servicios, las reformas desarrolladas durante las últimas tres décadas no han logrado superar la fragmentación institucional, la debilidad del primer nivel, la saturación hospitalaria, el desabastecimiento de medicamentos, la insuficiencia de especialistas, la distribución territorial desigual de los recursos y las barreras para acceder oportunamente a una atención de calidad. En consecuencia, el principal problema del sistema peruano no es únicamente la falta de establecimientos de salud o de aseguramiento. El problema estructural es la ausencia de un sistema nacional integrado, territorialmente organizado y sustentado en un primer nivel de atención con capacidad preventiva y resolutiva. Mientras cada subsistema continúe funcionando de manera separada y los hospitales concentren la mayor parte de la demanda, las inversiones parciales no resolverán las causas acumuladas de la crisis sanitaria.

5.6.9.- Servicios educativos con y sin fines de lucro.

El Congreso de la República, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 104 de la Constitución Política del Perú, mediante Ley Nº 26648, prorrogada por la Ley Nº 26665 y la Ley Nº 26679, delegó al Poder Ejecutivo presidido por Alberto Fujimori, la facultad de dictar normas legales para "promover la generación de empleo y eliminar trabas a la inversión e inequidades, entre otras materias. En este marco, se dictan normas para fomentar la inversión privada en el esfuerzo nacional de modernización de la educación." (D.L. Nº 882, 1996)

En esta ley se establecen las condiciones y garantías para promover la inversión en servicios educativos, para contribuir a modernizar el sistema educativo y ampliar la oferta y la cobertura del servicio (Ley de Promoción de la inversión en

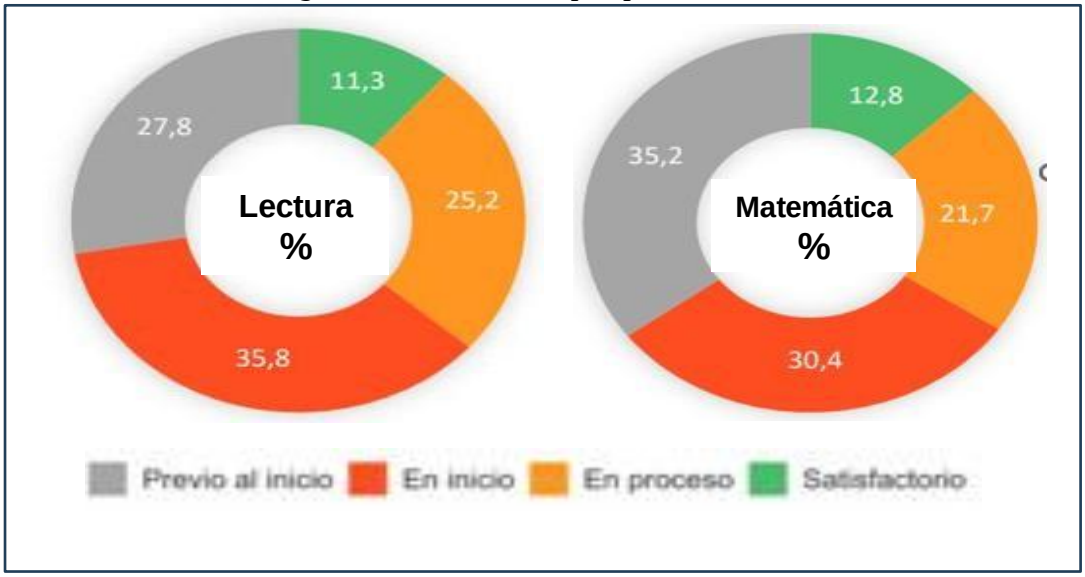
la educación, art, 01). Esta norma se aplica a “todas las instituciones educativas particulares en el territorio nacional, tales como centros y programas educativos particulares, cualquiera que sea su nivel o modalidad, institutos y escuelas superiores particulares, universidades y escuelas de posgrado particulares y todas las que estén comprendidas bajo el ámbito del Sector Educación.” (D.L. Nº 882, 1996, p, 1)

En el artículo 2, refiere que “toda persona natural o jurídica tiene el derecho a la libre iniciativa privada, para realizar actividades en la educación. Este derecho comprende los de fundar, promover, conducir y gestionar Instituciones Educativas Particulares, con o sin finalidad lucrativa.” (D.L. Nº 882, 1996, p, 1) y en el artículo 3, protege el “derecho a adquirir y transferir la propiedad sobre las Instituciones Educativas Particulares,” las que pueden organizarse como personas jurídicas como “asociación civil, fundación, cooperativa, empresa individual de responsabilidad limitada y empresa unipersonal.” (D.L. Nº 882, 1996, p, 1)

Por tanto, el Decreto Legislativo N.º 882, autorizó expresamente que la educación privada pudiera organizarse, sin fines de lucro, asociaciones civiles, fundaciones o cooperativas y con fines de lucro, como empresas individuales, sociedades comerciales o empresas unipersonales. En el 2025, del Total de estudiantes (9,341,956) de todos los niveles y modalidades, 6,731,402 estudiaban en Instituciones educativas públicas y 2,610,554 es decir el 27.9% estudiaban en Instituciones educativas privadas. Del total de 69,244 locales escolares existentes a nivel nacional, 55,362 pertenecen a instituciones educativas públicas; y 13,882 locales (20%) pertenecen a instituciones educativas privadas. El Gasto público en educación por alumno, primaria es S/ 4,848.00 y en Lambayeque es de S/3,368.00 soles. Pero veamos resultados de la Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje

de Estudiantes del país, (ENLA) 2025, a 30 años después de dada la privatización de los servicios educativos. En el marco de fundamentación de las pruebas de la evaluación censal de estudiantes que realiza el Minedu, para evaluar si el sistema educativo peruano brinda "aprendizajes de calidad a todos los estudiantes, de manera que todos puedan tener las oportunidades necesarias para establecer y desarrollar sus propios proyectos de vida, sin importar su origen y condición social." (Minedu, (2026). Por ello a través de la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (UMC), implementa la Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje de Estudiantes (ENLA - 2026) con el fin de obtener un diagnóstico actualizado de los avances del sistema educativo. En la evaluación a los estudiantes del 5 de secundaria en el 2025, asombrosamente vemos que solo el 11.3% alcanzó el nivel satisfactorio del logro de aprendizajes en lectura, el 25,2% se encuentra en Proceso y el 62.8% no han logrado aprender lo mínimo en Lectura.

Figura 1.
Evaluación Censal 5to grado de secundaria por primavera vez 2025

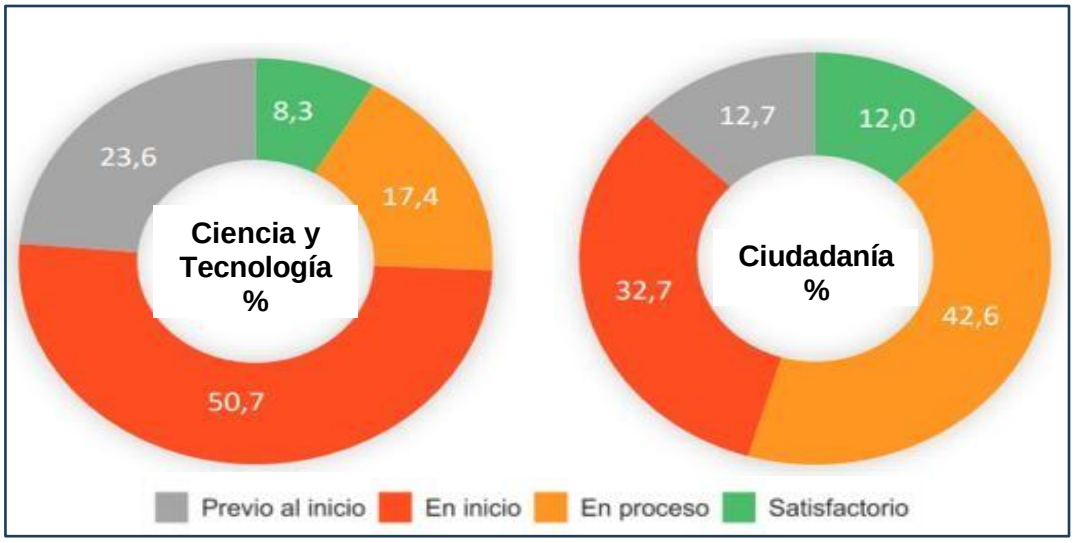


Fuente: Ministerio de Educación, Unidad de Medición de la Calidad. (2026). *Resumen ejecutivo: Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje de Estudiantes 2025 (ENLA 2025)*.

En Matemática se repite el mismo problema, porque solo el 12,8 % logró el nivel satisfactorio, el 21.7% está en proceso y el 66% no ha logrado ningún nivel de

logro de aprendizaje, En la Figura siguiente vemos que solo el 8,3% se encuentra en el nivel satisfactorio en ciencia y tecnología, y un 17.4% se encuentra en proceso, lo que significa que hay una lo deficiente y muy deficiente, formación en Biología, Física, Química y Tecnología/Ambiente, porque el 74,3% se encuentra en el nivel de inicio y pre inicio de los aprendizajes,

Figura 2.
Evaluación Censal 5to grado de secundaria Ciencia y tecnología y ciudadanía por primavera vez 2025.



Fuente: Ministerio de Educación, Unidad de Medición de la Calidad. (2026). Resumen ejecutivo: Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje de Estudiantes 2025 (ENLA 2025).

En el campo de la ciudadanía, solo un 12.o% se encuentra en el nivel satisfactorio y un 42% está en proceso. Esta asignatura tiene que ver con Desarrollo Personal, Ciudadanía y Cívica (DPCC), se le enseña para que aprenda a convivir de forma democrática y a defender tus derechos, lo cual hay mucho que hacer porque el 45% de los estudiantes de secundaria, egresan con deficiencias en sus relaciones con los demás y en el respeto a los derechos de los demás.

Veamos un caso histórico en cuanto a comprensión lectora a nivel nacional y tomamos como puntos de referencia el año 2016 y el año 2025, es decir 10 años de evaluación de los aprendizajes a los estudiantes que en su momento cursaban el cuarto

grado de primaria. En el año 2016, el nivel de estudiantes que habían logrado llegar al nivel satisfactorio era el 31.4 %. No se evaluó durante la pandemia, pero si hay evaluaciones post pandemia como es el año 2022, donde se redujo al 30 % de alumnos en el nivel satisfactorio

Figura 3.
Evaluación Censal 4to grado de primaria en Lectura años 2016 al 2025.

Fuente: Ministerio de Educación, Unidad de Medición de la Calidad. (2026). *Resumen ejecutivo: Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje de Estudiantes 2025 (ENLA 2025)*.

Pero si vemos el año 2025, el porcentaje de alumnos que se encontraban en el nivel satisfactorio, era del 32.7%, y si lo comparamos con el año 2016, es decir 10 años de gestión educativa, se ha logrado avanzar solo un 1.3% de estudiantes que se encuentran en el nivel satisfactorio. Lo que implica que ha fracasado la política educativa neoliberal, pese a todos los esfuerzos que se han hecho.

Con respecto a las universidades, hubo marchas y contra marchas con respecto a la autorización de filiales de las universidades, dentro y fuera de su área de influencia territorial. Con la Ley Nº 27504 se regula la creación de filiales universitarias y otorga facultades adicionales a la Asamblea Nacional de Rectores

(ANR) pueden constituir filiales fuera del ámbito departamental de su creación, previa opinión favorable de la Asamblea Nacional de Rectores (ANR).

Tabla 22.
Universidades creadas por el Decreto Legislativo. N.º 882

Universidades Decreto Legislativo. N.º 882	N°
Universidades privadas creadas con el Decreto Legislativo N.º 882	60
De naturaleza societaria —con fines de lucro—	47
De naturaleza asociativa —sin fines de lucro—	13
Universidades que recibieron denegatoria de licencia en el primer proceso	34
De las 34 universidades denegadas y que posteriormente licenciadas	1
Universidades que permanecen con licencia denegada	33
Universidad que sí obtuvo licencia y después la perdió por cancelación	1
Total, actualmente sin licencia válida por denegatoria o cancelación	34 de 60

Fuente: SUNEDU, 2025.

Hasta antes de promulgarse el Decreto Legislativo N.º 882 en 1996, existían 30 universidades privadas. La primera universidad creada con el DL 882 es la Universidad Privada Norbert Wiener, que aparece con el número 30 y la última es la universidad Privada SISE en el 2012. Por consiguiente, se crearon 60 universidades privadas. (SUNEDU, 2020). Con la Ley Nº 28564, se deroga la ley N° 27504 y se restituye el tercer párrafo del artículo 5º de la ley universitaria, que prohíbe "la creación de nuevas filiales de universidades públicas y privadas, fuera del ámbito departamental de su sede principal." Con sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. N.º 00017-2008-PI/TC), se declaró inconstitucional la Ley N.º 28564, y devolvió esa facultad a la universidad. Pero con la Ley N.º 29971, se "suspendió por cinco años la creación y la autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas." (2012), así como también se suspendió la creación de nuevas filiales de universidades.

El 9 de julio de 2014. Se promulgó la nueva Ley Universitaria N.º 30220, que "deja sin efecto el Decreto Legislativo 882 en lo que respecta al ámbito universitario, con excepción de los artículos 14°, 16°, 17°, 18°, 19°, 20°, 21° y 22°." Pero,

manteniendo el modelo de universidad empresa, con supervisión, licenciamiento y control de calidad. (2014), que culminó con la creación de la SUNEDU.

La educación superior no universitaria, también se separa del DL 882 mediante la Ley N.º 30512, publicada en noviembre de 2016, que derogó el Decreto Legislativo 882, Ley de Promoción de la Inversión en la Educación, pero manteniendo el modelo de gestión educativa empresarial. Pero el Decreto Legislativo N.º 882, no fue derogado y su modelo sigue vigente para la Educación Básica Regular: inicial, primaria y secundaria; Educación Básica Alternativa y Educación Básica Especial, complementando su marco legal con la Ley N.º 28044, Ley General de Educación, la Ley N.º 26549, conocida como Ley de los Centros Educativos Privados, entre otros.

En el artículo 19°, de la constitución política de 1993, se especifica que "las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes," (1993). Con ello se demuestra que, desde la elaboración de la Constitución política, se está configurando como este servicio debía de privatizar parte de los servicios, con la finalidad de mejorar la calidad de los mismos.

5.7. Consolidación, profundización y reproducción del neocolonialismo del capitalismo global, a través de la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública: desde Alejandro Toledo hasta Pedro Castillo.

El neocolonialismo del capitalismo global, necesita del aparato administrativo del Estado Peruano, para poder reproducir las condiciones jurídicas , políticas, sociales e ideológicas para que sus inversiones obtengan ingentes utilidades y ganancias sin control ni fiscalización estatal, pero que fueron marcadas en la política económica, en la forma como se han organizado las funciones de los sistemas administrativos, las competencias institucionales, el manejo de los presupuestos públicos, las condiciones legales y políticas para la ejecución de los contratos con seguridad jurídica, y las capacidades estatales para garantizar internamente la expansión del capitalismo global. Para ello la gestión pública debe subordinarse al privilegio y la estabilidad de las inversiones del capitalismo global, ofrecer las mejores condiciones socio ambientales y políticas para la explotación privada de nuestros recursos naturales sin injerencia de ningún tipo durante su explotación; la competitividad empresarial y la inserción primario-exportadora como modelo económico para el país; la gestión pública no desarrolla las capacidades de los empresarios nacionales para iniciar un proceso de industrialización de bienes productivos y de consumo en el país, decidir soberanamente el aprovechamiento económico de los recursos estratégicos, con la finalidad de buscar el crecimiento económico del país.

Hay que diferenciar que no toda inversión extranjera, concesión o asociación público-privada, se le debe de considerar como parte de las inversiones neocoloniales. Este fenómeno se presenta, cuando el Estado oferta bajo determinadas condiciones políticas, mayores condiciones jurídicas a empresas para proteger sus operaciones,

utilidades y ganancias, de manera que el inversionista pueda “libremente” operar, bajo la protección jurídica del Estado, sin fiscalización de entidad pública alguna

Alberto Fujimori, en la década del 90 al 2000, había construido las bases y la sobre bases del proyecto político de liberalización económica, privatización de empresas estatales, apertura al capital extranjero, debilitamiento del Estado empresario, firmas de contratos-ley, concesiones y otras medidas macro y micro económicas, todas ellas plasmadas en la constitución política de 1993. En ese marco, al inicio del segundo milenio, cualquier partido político que ganará las elecciones presidenciales, por inercia política, como jefe de Estado y de gobierno, debería continuar levantando las columnas, vigas y paredes de la estructura económica y social del neoliberalismo en el país.

La propuesta de nuestra constitución, está muy distante a la construcción del desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país, pero muy cercano al neocolonialismo del capitalismo global, que son dos fenómenos políticos, completamente distintos y opuestos el uno del otro. El desarrollo del capitalismo como sistema nos lleva al crecimiento económico con desarrollo social, el actual modelo nos lleva a la dependencia económica sin desarrollo social, por el contrario, con pobreza y atraso.

En la posición del presente trabajo de investigación, considero que la continuidad del proyecto político de crecimiento empresarial y estabilidad política del neocolonialismo del capitalismo global, del continuismo de esta forma de gobernar, es la neocolonialidad de la gestión pública a nivel del gobierno central, como responsable del diseño y la ejecución de las políticas públicas, que deben de implementar los gobernantes que salgan electos por sufragio universal. En ese sentido, la tarea política de los políticos que salieron electos como gobernantes en el siglo XXI, es ejecutar los

planes, proyectos y actividades que, vía servicios e inversiones, se deben de ejecutar siguiendo los lineamientos del plan de desarrollo nacional (plan bicentenario), y siguiendo el derrotero de la constitución política de 1993. Por lo tanto, la gestión pública del siglo XXI tiene como función principal reproducir todas las condiciones para el neocolonialismo del capitalismo global mediante un proceso de perfeccionamiento y modernización del diseño de los procesos y procedimientos de los sistemas administrativos y funcionales; de la delimitación legal de las funciones y competencias sectoriales, de las funciones y competencias de los gobiernos regionales y municipales; de la producción de los servicios, erogaciones, bienes e inversiones, que se ejecutan a nivel de los sectores, del gobierno regional y de los gobiernos locales.

El objetivo programado para los nuevos gobernantes es la reproducción de las condiciones políticas, de las grandes facilidades administrativas, de la nula fiscalización del pago de tributos y de las exoneraciones correspondientes, que exige como condición el neocolonialismo del capitalismo global, para operar empresarialmente como un enclave y obtener grandes utilidades en nuestro país, vía concesiones y contratos ley. Este objetivo es crucial y se maneja por determinados funcionarios públicos, bajo estrictas medidas de selección. Jurídicamente están delineadas y normadas la organización y funciones de las entidades y unidades orgánicas de la gestión pública, cuyo diseño y obligatoriedad está contenido en la Constitución Política de 1993.

5.7.1. Comportamiento del Estado de Derecho, en el Perú del Siglo XXI.

Pero como se conceptúa, como se entiende al Estado de Derecho. Partimos de la concepción más elemental, de la más simple producción y reproducción de costumbres, comportamientos morales, instituciones y demás formas de resolver los problemas entre los miembros de una comunidad, y que generaron el derecho

consuetudinario. Por otro lado, están los marcos jurídicos producidos por los hombres bajo circunstancias económicas, sociales y políticas, que han dado origen al derecho positivo, que finalmente se han codificado, conformando un cuerpo de leyes, y a este marco jurídico se le tipifica como Estado de derecho. Por lo tanto, el Estado de Derecho surge cuando el "poder político y económico se encuentra sometido, limitado y controlado por el ordenamiento jurídico," en un territorio determinado, donde se reconocen los derechos fundamentales de las personas y existen instituciones responsables de garantizar la ejecución de los mismos, con equidad y eficiencia. A este ordenamiento jurídico, se le denomina Constitución política.

Para el jurista español Elías Díaz Hans Kelsen, el Estado no constituye una entidad separada del derecho, sino que es la personificación de un ordenamiento jurídico. (1960). El Estado de Derecho es la organización jurídica de la democracia, en la cual el poder se somete a leyes democráticamente producidas y orientadas a proteger los derechos humanos. El jurista italiano Luigi Ferrajoli distingue dos significados del Estado de Derecho. En un sentido formal o débil, designa el ordenamiento en el cual los poderes públicos son conferidos por la ley y ejercidos mediante procedimientos legalmente establecidos. En un sentido fuerte o sustancial, el Estado de Derecho existe cuando todos los poderes, incluido el Poder Legislativo, están sometidos no solamente a las formas y procedimientos jurídicos, sino también a los contenidos constitucionales, especialmente a los derechos fundamentales y a la división de poderes (Ferrajoli, 2001, p. 31).

García Toma (2010) define el Estado de derecho como "aquella forma de convivencia política dentro de la cual el poder estatal se encuentra sometido a un sistema de normas jurídicas; es decir, denota al Estado sometido y regulado por el derecho" (p. 157). García Toma añade que la evolución del Estado de Derecho

conduce al Estado constitucional, en el que la Constitución ocupa la posición suprema y permite controlar incluso la actividad legislativa. Para Borea Odría (1999), la característica esencial del Estado de derecho es la "existencia de un poder limitado", pues el derecho prevalece sobre el poder político y somete la actuación de los gobernantes a las normas jurídicas. Esta limitación constituye una diferencia fundamental entre el Estado de derecho y el simple Estado con derecho.

El jurista británico Albert Venn Dicey sistematizó y popularizó la concepción británica del *rule of law* (Estado de derecho) a partir de tres elementos fundamentales: La supremacía de la ley frente al poder arbitrario, la igualdad de gobernantes y ciudadanos ante la ley y los tribunales ordinarios y la protección judicial de los derechos individuales. En ese marco, la Constitución política es considerada como la norma suprema del ordenamiento jurídico, dotada de fuerza normativa directa y vinculante para todos los poderes públicos y ciudadanos (García de Enterría, 1985). Esta supremacía implica que la Constitución actúa como parámetro de control de constitucionalidad de las leyes. La Constitución actúa como norma fundamental y marco jurídico de la actividad legislativa. Por consiguiente, el legislador no dispone de una libertad absoluta, sino que debe producir las leyes respetando los principios, derechos, competencias y procedimientos constitucionales. La Constitución proporciona así unidad, coherencia y validez al conjunto del ordenamiento jurídico (Landa Arroyo, 2006). Por lo tanto, a través de la Constitución se organiza el poder político, y se establecen los principios y valores fundamentales que deben regir la vida jurídica y social de un Estado.

Bajo ese marco, los gobiernos del Estado peruano, desde Alejandro Toledo hasta Pedro Castillo, por ser presidentes electos democráticamente por voto popular, estaban obligados por mandato a seguir la ruta política trazada en la constitución de

1993, y que implícitamente ya había constitucionalizado el funcionamiento y la tendencia liberal de un modelo de Estado, que daba prioridad al mercado. Implícitamente la constitución les traza a los gobiernos democráticos la ruta política que deben de seguir. las funciones políticas y jurídicas, los objetivos estratégicos, las acciones estratégicas, las inversiones a programar y ejecutar, las actividades implícitas en sus documentos de gestión. Para ello, se les facultaba a direccionar la administración y modernización de los mecanismos de reproducción de las inversiones del neocolonialismo del capitalismo global, que se alimenta de las concesiones, de los contratos ley, de las asociaciones público-privadas, del mercado, etc. Es decir que la tendencia trazada desde la gestión pública, está encuadrada en la ejecución de las propuestas políticas, orientado a consolidar, profundizar y reproducir al neoliberalismo como neocolonialismo.

En ese sentido, en esta coyuntura se define a la neocolonialidad de la gestión pública como el proceso mediante el cual el marco jurídico del Estado, vía la constitución política, define los campos de acción de los poderes del estado y sus sectores, define las funciones, competencias, servicios, bienes y erogaciones que deben de ejecutar las entidades y unidades orgánicas, que se planifican, ejecutan, supervisan y controlan vías sistemas administrativos y funcionales, con el objetivo político de garantizar las operaciones empresariales del capitalismo global. Para ello se privilegia la estabilidad de las inversiones, la explotación privada de los recursos naturales, la competitividad empresarial y la inserción primario-exportadora.

La neocolonialidad de la gestión pública, no está interesada en desarrollar el proceso de industrialización nacional de bienes de producción y bienes de consumo, no está interesada en crear las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo como sistema en el campo y en la ciudad; no está interesada que de manera soberana

exista un aprovechamiento integral de los recursos naturales estratégicos, con fines de crecimiento económico y desarrollo social nacional.

Por el contrario, el marco legal se ha construido para darle prioridad a la inversión extranjera directa, a las concesiones, a las inversiones en la modalidad de asociación público-privada, o obras por impuestos, todas ellas subordinadas al modelo neocolonial. Es decir, que una inversión va a ser neocolonial, cuando exista una relación contractual con el Estado, al que exige concesiones con seguridad jurídica, que no la puede resolver por ley el congreso de la república, y el poder ejecutivo traza la línea de estas inversiones. El papel del Estado, el papel político que tiene que cumplir, es la de proteger y promover las inversiones nacionales, transformar la estructura productiva para fortalecer a las empresas nacionales. Por el contrario, el Estado da protección en forma de asistencialismo a las consecuencias que genera las inversiones neocoloniales en nuestro territorio, tratando de amenguar la desigualdad, la inequidad, los problemas sociales, y otros, generando programas sociales.

Para comprender este proceso es necesario precisar algunas definiciones, relacionadas con la forma como se planifican y ejecutan las políticas públicas, la política institucional, y la capacidad operativa del Estado. Primeramente, vamos a seguir el curso de la funcionalidad de la gestión pública del Estado Peruano, precisando que cada uno de los poderes de Estado, tiene funciones específicas.

5.7.2. La estructura y funcionalidad de la neocolonialidad de la gestión pública.

El neocolonialismo y la neocolonialidad son dos aspectos de una unidad no dialéctica, pero que si se complementan: a) el neocolonialismo del capitalismo global y b) y la neocolonialidad de la gestión pública, que se adecua y subordina para producir, garantizar y reproducir las condiciones jurídicas, políticas, sociales e ideológicas para garantizar y justificar la operatividad de las empresas del capitalismo

global. Esta tendencia marcada en la constitución política de 1993, traza el derrotero que tenían que recorrer Alejandro Toledo, Alan García, Ollanta Humala, Pedro Pablo Kuczynski y Pedro Castillo, todos ellos elegidos democráticamente tras pasar a una segunda vuelta electoral entre el año 2001 y el 2021.

En este proceso, queda en un segundo plano, marginado o subordinado al capitalismo global, las propuestas empresariales de los grupos de poder nacional, a quienes no se les impulsa ni fortalece sus capacidades empresariales, orientadas a transformar la estructura productiva, crear nuestro propio mercado interno, iniciar un agresivo proceso de industrialización de nuestros recursos naturales y democratizar las decisiones territoriales, con la finalidad de crear las bases del capitalismo como sistema en el Perú. Pero veamos cómo está organizado nuestro Estado y sus funciones de acuerdo a la constitución política de 1993.

La concentración de funciones, sin que signifique que sea la concentración del poder. El presidente de la República, tiene 03 funciones específicas. Jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe Supremo de las Fuerzas Armadas. En el Artículo 110, se afirma que el presidente de la República es el jefe del Estado y personifica a la Nación y se elige por sufragio directo (Artículo 111) Entre sus principales funciones están señalados en el artículo 118, como es la de "Cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, leyes y demás disposiciones legales. Representar al Estado, dentro y fuera de la República. Dirigir la política general del Gobierno. Velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República. Representar al Estado tanto dentro como fuera de la República (Art. 118, inc. 2) en política exterior, dirigir las relaciones internacionales, celebrar y ratificar tratados, y recibir a embajadores extranjeros (Art. 118, inc. 11).

Como jefe de Gobierno, ejerce la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas (artículo 118, inc. 8); y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones. Administrar la hacienda pública (artículo 118, inc. 17); ejercer las demás funciones de gobierno y administración que la Constitución y las leyes le encomiendan su tarea primordial es dirigir la política general del Gobierno (Art. 118, inc. 3). Nombra y remueve al presidente del Consejo de ministros y a los demás ministros (Art. 118, inc. 19). Tiene una Función legislativa delegada porque dicta Decretos de Urgencia en materia económica y financiera, y reglamenta las leyes sin desnaturalizarlas (Art. 118, inc. 8 y 19). Como jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional (Artículos 118, 137 y 167), la Constitución le delega el mando absoluto del orden público y de la soberanía armada (Art. 167) y en seguridad integral: Debe velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República (Art. 118, inc. 4).

La forma de Gobierno se precisa en el artículo 43, al señalar que La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes." En su artículo 58, señala que "La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura." La naturaleza del Estado se especifica en el artículo 59, donde señala que el "El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda

oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades."

La Constitución Política de 1993 reconoce el pluralismo económico. Su artículo 60 establece que "la economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa". Sin embargo, esta coexistencia se desarrolla dentro de un orden económico que limita la iniciativa empresarial pública, pues el Estado solamente puede realizar actividad empresarial, directa o indirecta, cuando concurren tres condiciones: autorización mediante ley expresa, carácter subsidiario de la intervención y existencia de una razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional (Constitución Política del Perú, 1993, art. 60).

La Constitución Política de 1993 reconoce el pluralismo económico. Su artículo 60 establece que "la economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa". Sin embargo, esta coexistencia se desarrolla dentro de un orden económico que limita la iniciativa empresarial pública, pues el Estado solamente puede realizar actividad empresarial, directa o indirecta, cuando concurren tres condiciones: autorización mediante ley expresa, carácter subsidiario de la intervención y existencia de una razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional (Constitución Política del Perú, 1993, art. 60). Es decir que la Constitución de 1993 trasladó el centro del proceso económico hacia la iniciativa privada y el mercado. El Estado conserva funciones de orientación, regulación, supervisión, promoción del empleo, protección de los consumidores y atención preferente de determinadas necesidades sociales; sin embargo, su participación directa como empresario quedó constitucionalmente restringida por el principio de subsidiariedad (Rubio Correa, 1999; Kresalja Rosselló, 2015).

Como se puede observar en la tabla siguiente, en la Constitución Política de 1993, la actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal. señala que "el Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios." (artículo 61) Así mismo se especifica que "la inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas." (artículo 63,

Tabla 23.
Comparación normativa entre la Constitución política de 1979 y la Constitución política de 1933.

Materia	Constitución de 1979	Constitución de 1993
Pluralismo económico	Lo garantiza expresamente; reconoce empresas estatales, privadas, cooperativas, autogestionarias y comunales (art. 112)	Lo reconoce y admite diversas formas de propiedad y empresa (art. 60)
Planificación	El Estado formula planes de desarrollo; una vez concertados son obligatorios (art. 111)	No contiene una disposición equivalente de planificación económica nacional obligatoria
Actividad empresarial estatal	Instrumento para promover la economía, prestar servicios públicos y cumplir objetivos de desarrollo (art. 113)	Excepcional y subsidiaria; exige ley expresa y alto interés público o manifiesta conveniencia nacional (art. 60)
Reserva de actividades	La ley puede reservar actividades productivas o servicios para el Estado (art. 114)	No contiene una habilitación general equivalente
Iniciativa privada	Libre, pero estimulada y reglamentada para armonizarla con el interés social (art. 115)	Libre; se ejerce en una economía social de mercado (art. 58)
Orientación del modelo	Economía mixta, planificada y con intervención estatal	Economía social de mercado centrada en la iniciativa privada y la subsidiariedad empresarial

Nota. Elaboración propia con base en la Constitución Política del Perú de 1979 (arts. 110–115), la Constitución Política del Perú de 1993 (arts. 58–60) y Kresalja Rosselló y Ochoa Cardich (2017).

El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única (Artículo 90). Este poder cumple función fiscalizadora, conforme lo

señalado en el artículo 97 “El Congreso puede iniciar investigaciones sobre cualquier asunto de interés público,” Las atribuciones del poder legislativo están contenidas en el artículo 102, de la Constitución Política de 1993, destacando el de “dar leyes y resoluciones legislativas, interpretar, modificar o derogar las existentes, velar por el respeto de la Constitución y de las leyes,” (1993) y 08 atribuciones más. Este poder del Estado, como “órgano representativo de la nación tiene como funciones principales, la representación de la nación, la dación de leyes, la permanente fiscalización y control político” (Congreso de la República. 1995). La función estratégica que cumple hoy día el Congresos, es la de trazar la ruta jurídica norma la ruta de la gestión pública, con respecto a la inversión privada, el mercado, las grandes inversiones y las necesidades del país. Cabe destacar que en las últimas 03 décadas el Congreso de la República, ha generado un marco constitucional-legal, orientando la acción del Poder Ejecutivo en favor de la “promoción de la inversión privada, la estabilidad jurídica de los contratos, la concesión de exoneraciones tributarios a las grandes empresas privadas, entre otros.” (2022)

El Poder Judicial no ha cumplido el papel de definir originariamente la orientación del modelo económico, pero sí ha cumplido con una función decisiva de juridificación, “entendida como invasión del mundo de la vida por el Derecho,” (María Silva. 2007) como garantía, control y corrección del modelo neoliberal. En ese sentido, la Constitución Política del Perú dispone, por un lado, que la libertad de contratar protege la estabilidad de los términos contractuales y que los conflictos derivados de la relación contractual se resuelven por la vía arbitral o judicial, reconociendo incluso la Tabla de los contratos-ley como mecanismos de garantía y seguridad jurídica (Constitución Política del Perú, 1993, pp. 21-22). Por tanto, también cumple el papel de darle seguridad jurídica al sistema

En cuanto al Poder Ejecutivo, el presidente de la República es el jefe del Estado y personifica a la Nación (Artículo 110). El Consejo de ministros son responsables de la dirección y gestión de los Servicios Públicos, conforme lo especifica el artículo 119, que señala que "la dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo." El presidente del Consejo de ministros (PCM) son responsables de "refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley." (artículo 123, inc. 2)

La Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo; regula las atribuciones del presidente de la República y del Consejo de Ministros; las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales y locales; la naturaleza y los requisitos para la creación de entidades públicas; y los sistemas administrativos que orientan la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública (Ley N.º 29158, 2007, art. 1).

El artículo 4 de esta ley reconoce como competencia exclusiva del Poder Ejecutivo "diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno" (Ley N.º 29158, 2007, art. 4.1). Estas políticas deben considerar los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, y su formulación requiere mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, los gobiernos locales y otras entidades, según corresponda. En la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) - Ley N° 29158, en el Título V se definen a los Sistemas, que en el artículo 43°, los define como un "conjunto de principios, normas, procedimientos,

técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno." La Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, distingue dos clases de sistemas: los sistemas funcionales y los sistemas administrativos. Conforme al artículo 43, los sistemas constituyen conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la administración pública que deben ser realizadas por todas o varias entidades del Estado.

Los sistemas funcionales tienen como finalidad "asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado" (Ley N.º 29158, 2007, art. 45). En consecuencia, están relacionados con la intervención pública sobre problemas o materias específicas —como salud, educación, ambiente, seguridad ciudadana o gestión del riesgo de desastres— cuya atención exige la actuación articulada de diferentes sectores y niveles de gobierno. Por su parte, los sistemas administrativos tienen como finalidad "regular la utilización de los recursos en las entidades de la Administración Pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso" (Ley N.º 29158, 2007, art. 46). Estos sistemas poseen carácter transversal porque sus normas, procedimientos e instrumentos se aplican, con los alcances establecidos por sus leyes especiales, en las entidades de los tres niveles de gobierno.

Tabla 24.

Sistemas administrativos y sus entes rectores

N.º	Sistema administrativo	Ente rector principal
1	Gestión de Recursos Humanos	Autoridad Nacional del Servicio Civil —SERVIR—
2	Abastecimiento	Dirección General de Abastecimiento del MEF
3	Presupuesto Público	Dirección General de Presupuesto Público del MEF
4	Tesorería	Dirección General del Tesoro Público del MEF
5	Endeudamiento Público	Dirección General del Tesoro Público del MEF
6	Contabilidad	Dirección General de Contabilidad Pública del MEF
7	Programación Multianual y Gestión de Inversiones	Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del MEF
8	Planeamiento Estratégico	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico —CEPLAN—
9	Defensa Jurídica del Estado	Procuraduría General del Estado
10	Control	Contraloría General de la República
11	Modernización de la Gestión Pública	Secretaría de Gestión Pública de la PCM

Nota. Elaboración propia con base en la Ley N.º 29158; los decretos legislativos N.º 1023, 1252, 1326 y 1436–1441; y las normas de organización correspondientes a los entes rectores.

El Poder Ejecutivo ejerce la rectoría de los sistemas administrativos, con excepción del Sistema Nacional de Control, cuyo ente rector es la Contraloría General de la República, de conformidad con la Constitución y su ley orgánica (Ley N.º 29158, 2007, art. 46). Los entes rectores son las autoridades técnico-normativas nacionales de los sistemas administrativos. En esa condición, programan, dirigen, coordinan, supervisan y evalúan la gestión de los procesos; expiden normas reglamentarias; emiten opiniones vinculantes; capacitan a las entidades; generan información; y supervisan el cumplimiento de las disposiciones correspondientes a cada sistema (Ley N.º 29158, 2007, arts. 44 y 47).

En la normatividad los sistemas administrativos tienen como principal finalidad la gestión eficiente de los recursos humanos, financieros, materiales y otros, de manera estandarizada y con objetivos y metas comunes, Sin embargo, los sistemas administrativos son las principales herramientas de la neocolonialidad de la gestión pública, porque concentran, centralizan las decisiones, al definir las condiciones en las

se deben de dar cumplimiento a los procesos y procedimientos administrativos, de manera que los gobiernos regionales y locales, no pueden tomar iniciativa para adecuar a su realidad los procedimientos, objetivos o metas, porque son programadas y fiscalizadas en su ejecución por el ente rector. En la práctica su funcionamiento tiende a concentrarse en el cumplimiento formal de normas, procedimientos, registros, certificaciones y mecanismos de control. De esta manera, el medio administrativo termina desplazando al fin sustantivo de la gestión pública: resolver los problemas de la población y producir resultados de desarrollo en cada territorio.

Los sistemas administrativos son instrumentos de la neocolonialidad de la gestión pública, porque contienen un patrón interno de poder mediante el cual el nivel nacional conserva el control técnico, normativo, financiero y evaluativo sobre los gobiernos regionales y locales. La autonomía subnacional existe formalmente, pero queda condicionada por reglas nacionales para planificar, presupuestar, contratar, invertir, organizar al personal y evaluar la gestión.

Los sistemas administrativos se convierten en mecanismos de neocolonialidad cuando su rectoría nacional deja de cumplir una función de coordinación y garantía de legalidad y pasa a producir uniformidad, dependencia técnica y subordinación procedimental, reduciendo la capacidad de los gobiernos regionales y locales para adoptar soluciones diferenciadas frente a sus problemas territoriales, perdiéndose de vista los resultados de las políticas públicas, se produce una separación entre administración de recursos y solución efectiva de los problemas de la población.

Los gobiernos regionales y locales poseen autonomía jurídicamente reconocida, pero su autonomía efectiva se encuentra limitada por la centralización de

la rectoría, la regulación y los instrumentos operativos de los sistemas administrativos nacionales.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, le designa al presidente de la República, como jefe de Gobierno, la marcha de todo el aparato administrativo del Estado, del ejercicio político de la gestión pública, el que le va a dar dirección a toda la ejecución de las políticas públicas, a la ejecución de los planes de desarrollo y por ende al presupuesto. Aquí radica un gran problema de gestión pública nacional. que no se ha resuelto y no se resolverá, porque la Planificación socio económica y política del territorio nacional, los políticos a la constitución política de 1993, le han quitado la función planificadora del Estado y la han reducido a un sistema administrativo de planeamiento estratégico.

Otro marco dentro de la organización neocolonial del Estado, es la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública del Perú, (Decreto Supremo N°103-2022-PCM) que se promulga como un instrumento orientador del Estado, "que busca transformar la administración pública para generar mayor valor público, eficiencia y confianza en la ciudadanía define a la gestión pública moderna, como una "gestión orientada a resultados al servicio del ciudadano, en la cual funcionarios públicos calificados organizan procesos de producción y de soporte para transformar insumos en bienes, servicios, regulaciones y derechos efectivamente garantizados." (PCM, 2013, p. 11).

En la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública del Perú se persiguen cuatro objetivos centrales, 1) Garantizar que las políticas públicas respondan a las necesidades de las personas, 2) Mejorar la gestión interna de las entidades públicas, 3) Fortalecer la mejora continua y la innovación y 4) Garantizar un gobierno abierto mediante la transparencia, la integridad, la rendición de cuentas y la

participación ciudadana. (Decreto Supremo N°103-2022-PCM) Cuando nos referimos a las políticas públicas, nos referimos a las políticas de Estado.

El punto de partida de la gestión pública para el logro de resultados al servicio del ciudadano, es el Acuerdo Nacional, quien definió las políticas de Estado como "lineamientos generales que orientan el accionar del Estado en el largo plazo a fin de lograr el bienestar de las personas y el desarrollo sostenible del país" (2002). También las denomina "decisiones del Estado que definen qué se debe hacer para atender los principales problemas del país." Mediante Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM se aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, estableciendo las normas que rigen su rectoría, en el marco de la Ley N° 29158. Así mismo, tiene como "finalidad desarrollar la rectoría de las políticas nacionales en todo el territorio a fin que sean implementadas por las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, en beneficio de los ciudadanos." (D.S. N.º 029-2018-PCM)

Para Lahera, las políticas públicas son "cursos de acción y flujos de información en relación a un objetivo público", que contienen la problemática de una realidad determinada, que se busca resolver, mediante la gestión pública. Por lo tanto, "las políticas públicas se implementan a través del aparato administrativo del Estado," (Olavarría, 2007, p, 44), y son planificadas desde el nivel sectorial y posteriormente baja a los niveles regionales y locales. A las políticas públicas o de Estado, también son consideradas como "intervenciones del Estado, (2007)," para resolver un problema de la realidad. Para Velásquez Gavilanes (2010), las políticas públicas "configuran un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos impulsado por autoridades públicas para intervenir situaciones definidas como problemáticas."

Las políticas públicas, identifican problemas públicos, que son definidos como demandas de la población, porque no tienen acceso o cobertura a determinados servicios públicos. No cuentan con las mínimas condiciones sociales de vida (carencias), hay mala calidad del servicio público que se oferta, existen puntos críticos que dificultan la entrega o provisión del bien o servicio (2018). Lo limitante de estas políticas públicas, es que no tocan los nudos estructurales que impiden el crecimiento económico y el desarrollo social de un espacio menor, región o nación.

La siguiente tarea de la gestión pública, es implementar las políticas públicas a través del proceso de planificación nacional, y de acuerdo con el artículo 10.6 del Decreto Legislativo N° 1088, se crea el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), como organismo rector, orientador y coordinador del sistema. Con el artículo 9 de la Directiva 001-2017, se establece el contenido del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, que contiene 1) Visión compartida y concertada de futuro del país; 2) Lineamientos de política; 3) Prioridades de política; 4) Objetivos con indicadores y metas; 5) Acciones de orden estratégico que permitan el logro de los objetivos. Para lograr que estas intervenciones sean coherentes por parte del Estado en cumplimiento de su papel de ofrecer servicios al ciudadano, se deben de "organizar los procesos siguiendo el esquema de la cadena de resultados para políticas y planes del SINAPLAN." (CEPLAN, 2023). La misma metodología se aplica a la planificación que se realiza a nivel de los sectores, que mediante Decreto Supremo Nº 095-2022-PCM, establece que los sectores formulan y aprueban su Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) articulados al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) al 2050, diagnosticando la realidad de acuerdo a sus funciones y competencias.

El otro nivel de gobierno, corresponde a los gobiernos Subnacionales como son los regionales y los locales, donde el Plan de desarrollo debe de ser concertado, y aquí se debe de caracterizar al territorio y diagnóstico de los problemas públicos, las variables, los escenarios, tendencias, riesgos, objetivos, acciones estratégicas e indicadores. Posterior a la planificación del territorio, se requiere del planeamiento estratégico institucional, que corresponde a una organización que hay que "caracterizar con funciones y competencias, diagnosticar los bienes, servicios y erogaciones" (CEPLAN, 2024), para finalmente ver los escenarios, tendencias riesgos, objetivos acciones estratégicas e indicadores, que necesita la institución para la producción de bienes, servicios y erogaciones. En la medida que se van bajando los niveles de planificación, se va diluyendo la implementación y ejecución de las políticas públicas.

La siguiente tarea de la gestión pública, es la ejecución de lo programado, de acuerdo a un marco legal que define funciones y competencias que deben de implementar los diversos pliegos presupuestales y sus unidades orgánicas, bajo determinados procesos y procedimientos contenidos en los 11 sistemas administrativos del Estado y los 33 sistemas funcionales reconocidos por el Poder Ejecutivo para asegurar el cumplimiento de las políticas nacionales. Posteriormente se evalúa, monitorea o controla, de acuerdo a sus funciones y competencias y ahí participan los órganos de control.

La gestión pública requiere de una programación multianual de presupuesto, multianual de inversiones, multianual de bienes, servicios y obras, infraestructura, recursos humanos especializados, equipamiento y mobiliario, etc. La calidad y cantidad de los factores antes mencionados, define la capacidad operativa institucional de un sector, gobierno regional o gobierno local, para producir y ofertar los bienes públicos, los servicios públicos, las erogaciones, que contienen valor público y que se

destinan a los ciudadanos, con la finalidad de resolver problemas de la población beneficiaria.

En el Estado peruano existen más de 2.200 entidades públicas activas, de acuerdo al Portal de Transparencia Estándar y los registros de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir). El Poder Ejecutivo a nivel Nacional, concentra las políticas públicas sectoriales del país mediante organismos centralizados y especializados. Cuenta con 19 ministerios en total, coordinados por la Presidencia del Consejo de ministros (PCM). Más de 80 instituciones especializadas que incluyen organismos reguladores (como OSIPTEL u OSINERGMIN), organismos técnicos (como el INEI o INDECOPI) y programas nacionales adscritos.

Cuenta con 10 Organismos Constitucionalmente Autónomos (OCA), independientes de los tres poderes del Estado, encargadas de funciones jurídicas, electorales y económicas, como son el Sistema Electoral: Jurado Nacional de Elecciones (JNE), Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el [RENIEC]. En el ámbito Económico, está el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). En Justicia y Control, se encuentra la Junta Nacional de Justicia ([JNJ]), Ministerio Público (Fiscalía), Tribunal Constitucional, Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.

El Poder Legislativo: Compuesto por el Congreso de la República, hoy con cámara de diputados y Cámara de Senadores. Poder Judicial: Integrado por la Corte Suprema, las Cortes Superiores de Justicia y la Academia de la Magistratura.

Los gobiernos Subnacionales son 26 Gobiernos Regionales y 1890 Gobiernos Locales (195 municipalidades provinciales y 1.695 municipalidades distritales.) Alrededor de 35 empresas de propiedad estatal bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado ([FONAFE]) y

otras independientes (Petroperú, Es Salud). Y 52 Universidades Públicas institucionalizadas y operativas con personería jurídica de derecho público autónomo.

En el Sistema de Gestión Presupuestal Anexo 3 clasificador institucional para el año fiscal 2025, se especifican 130 Pliegos Presupuestales que reciben un crédito presupuestario asignado directamente en la Ley de Presupuesto. Cada uno de las anteriores entidades, constituyen un Pliego Presupuestal.

Un gran problema no resuelto y permanentemente postergado, porque es uno de los pilares donde se sustenta la neocolonialidad de la organización del Estado, es la gestión de los recursos humanos distribuidos en cerca de 39 regímenes laborales tanto del sector público como el privado. En el sector público laboran los mal pagados trabajadores del D.L. 276 (Carrera Administrativa), seguido del D.L. 1057 (CAS, Contratos Administrativos de Servicios), de carácter temporal. Los que trabajan bajo el D.L. 728, que regula la actividad Privada en el Estado caso EsSalud y otros. La ley 30057 (Ley del Servicio Civil), que busca unificar a todos los regímenes. También existen regímenes laborales por carreras Especiales, con sus propias leyes como la Reforma Magisterial para los docentes, profesionales de la salud, magistrados, diplomáticos, militares y policías, etc.

En el sector privado, existen alrededor de 24 regímenes, destacando el régimen General (D.L. 728) que aplica la mayoría de las empresas privadas grandes con todos los beneficios de ley completos (CTS, gratificaciones, utilidades). EL régimen MYPE (Micro y Pequeña Empresa): Con beneficios reducidos o flexibles para incentivar la formalización de pequeños negocios. Los Regímenes Especiales por Actividad por actividad como construcción civil, agrario (ley 31110), minero, pesquero, trabajadores del hogar, y artistas. Etc.

5.8. La neocolonialidad de la gestión pública del nivel central: El Plan de Desarrollo Nacional, no planifica el crecimiento económico y el desarrollo social del país

En la constitución de 1979, artículo 111 se precisa que el "Estado formula la política económica y social mediante planes de desarrollo, que estos regulaban la actividad de los demás sectores y que, una vez concertada, la planificación era obligatoria." Se complementaba con el artículo 110, donde se atribuía al Estado, la promoción del desarrollo económico y social, el pleno empleo, el incremento de la producción y la distribución equitativa del ingreso. Por lo tanto, en esta constitución política, la planificación tenía el carácter de obligatoria para definir el crecimiento económico y el desarrollo social de la sociedad peruana

Todo lo contrario, con la Constitución de 1993, donde a la planificación se le ideologizó y se le atribuía todos los males de la sociedad, tipificándola como una estrategia propia del comunismo, y de ahí se le relacionaba con el trabajo político de Sendero Luminoso; por lo tanto, planificar era reproducir las condiciones de violencia del Estado. A partir de entonces, se redujo esta función del Estado a la elaboración de un documento de gestión, conforme lo señala el artículo 58 de la constitución de 1993, que señala que la iniciativa privada es libre y que el Estado "orienta" el desarrollo del país, actuando principalmente en empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Lo anterior se plasmó en el artículo 60 de la constitución de 1993, que reduce la actividad empresarial del Estado al principio de subsidiariedad. Es decir, si el Estado NO puede participar empresarialmente en una actividad minera, petrolera, pesca, industrial, agrícola u otra, porque hay empresas privadas en programación o en ejecución en estas actividades económicas. En el supuesto negado, que el Estado

quiera invertir, primero debe de verificar que no existe inversión privada en este sector u actividad. Segundo, si por razones de demanda social es necesario que el Estado deba de intervenir, necesitaría tiene que solicitar una ley al Congreso para que lo autorice a intervenir, de lo contrario no puede intervenir, así exista una fuerte presión social o demanda de interés público. Es decir, si la demanda social es irrentable para la empresa privada, y no va a invertir porque no va obtener las utilidades y ganancias, entonces recién puede intervenir el Estado. Esto es la subsidiaridad, opuesta a la planificación del Estado de las funciones y competencias del Estado.

En el siglo pasado, Henri Fayol, para darle un sustento científico a las ciencias administrativas propuso cinco funciones que se deben de cumplir para toda administración, sea pública o privada, como son Planear, Organizar, Mandar, Coordinar y Controlar. Pero fue George R. Terry, en su célebre libro Principios de Administración (1953), en establecer que el proceso administrativo tiene cuatro etapas básicas: planeación, organización, ejecución (dirección) y control. Comparte esta posición Harold Koontz y Cyril O'Donnell en su obra clásica *Principios de Gestión*, Peter Drucker, considerado el padre de la administración moderna e Idalberto Chiavenato, fija las cuatro funciones como el estándar operativo de cualquier organización moderna. Los autores antes mencionados, tienen en común que no se puede administrar, si es que las 04 funciones básicas del proceso administrativo, no se ejecutan con todo el rigor científico.

Entonces, la administración pública, no escapa a estos principios básicos de la administración moderna, porque el Estado forma parte importante del objeto de estudio de las ciencias administrativas; por lo tanto, ningún país que ha desarrollado una economía de mercado capitalista o de mercado socialista, haga gestión pública no científica. Es decir, que no se administra un Estado nación de manera espontánea, ajena

a los principios y argumentos de las ciencias administrativas. Sin embargo, por razones políticas propias del neocolonialismo, en la gestión pública del Estado peruano, una de las funciones directrices de las ciencias administrativas como es la planificación, se reduce a la simple elaboración de un documento de gestión, sin aplicación real en la solución de los problemas estructurales de nuestra sociedad. Por el contrario, el neoliberalismo, en los últimos años ha estado empeñado en difundir "académica" y políticamente todo un proceso conceptual de desideologización de la esencia de la planificación del desarrollo, intencionalmente relacionándolo como una función propia del socialismo, que ha llevado a países como Cuba y Venezuela a la crisis actual. Por ello se terruquea a todos los partidos políticos de izquierda o no, porque llevan en sus programas políticos a la planificación del desarrollo nacional

Alberto Fujimori, fiel a su estilo y siguiendo con su "cambio de Rumbo" gobernó entre 1993 y 2000 sin un plan de desarrollo nacional. Su hoja de ruta estaba marcada por los lineamientos de su política económica neoliberal y de reforma estructural.

Las consecuencias de implantar una economía de mercado, sin planificación de la gestión pública, con centralización de la gestión pública nacional, sin gobiernos regionales, con una política económica neocolonial abierta a la gestión neocolonial del capitalismo global, era obvio que las condiciones sociales de vida eran marcadamente desiguales, que solo reproducían las condiciones sociales de sobrevivencia y pobreza, que solo conducían al deterioro de la economía familiar, con problemas de empleo y enfrentándose a una alto costo de vida. Para frenar el posible movimiento popular, se diseñó un plan de asistencia social, dirigido a las poblaciones vulnerables, que se iban a perjudicar con las políticas neoliberales de mercado. Para ello creo FONCODES (Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social) para financiar la construcción de

escuelas, postas médicas, caminos vecinales. El PRONAA, Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, dirigido a la población en condiciones de pobreza extrema. Impulso los comedores populares, fortaleció el vaso de leche, etc.

A partir de la constitución de 1993, se eliminó de la gestión pública del Estado nación, por lo tanto, el único rumbo político que debería seguir la sociedad peruana, era el rumbo que señalaba la libre iniciativa empresarial en el mercado. Pero en el mercado actúan grandes empresas trasnacionales con cientos y miles de medianas y pequeñas empresas y cada una de ellas es un mundo cerrado, que para competir, tener utilidades y desarrollarse empresarialmente en el mercado, obligatoriamente deben de adecuar y aplicar las 4 grandes funciones de las ciencias administrativas; es decir, planificar, organizar, dirigir y controlar o monitorear su proceso productivo, comercial o de servicios. Entonces existen innumerables centros de planeamiento y cada quien observa el mercado, no observa al Estado-nación, Cada empresa está preocupada en obtener utilidades y reinvertirlas y exige al Estado que las reglas relacionadas con la estabilidad de la moneda, el marco legal, la seguridad jurídica, las inversiones públicas, las exoneraciones tributarias, las concesiones, los contratos, sea el único campo de acción del Estado.

Al desaparecer la planificación nacional como función constitucional rectora de la gestión del Estado nación, y su lugar lo ocupa la iniciativa privada, utilizando cada quien y de acuerdo a sus intereses empresariales el planeamiento empresarial, en un gran caos, donde supuestamente cada quien, libremente, traza el rumbo que seguirá su empresa y esta es la libertad, que se promueve en los países como Argentina, Chile, Perú y otros y que el Estado solamente debe de “orientar” el desarrollo del país, limitando además su actividad empresarial mediante el principio de subsidiariedad.

Pero si exigían, a través de los medios de comunicación, o de sus representantes político partidarios con presencia en cualquiera de los poderes del Estado, el financiamiento y pronta construcción de la infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria que sus empresas necesitaban para transitar o exportar sus mercaderías. Exigían la ejecución de los grandes proyectos energéticos, de telecomunicaciones, de agua para consumo agrícola y consumo humano, de alcantarillado, etc. Incluso que los servicios sociales que oferta el estado, deben de ser privatizados, y ser manejados de manera empresarial, como si la empresa fuera gestión exclusiva de una corriente ideológica, la gestión en general es de los hombres Para el colmo, exigían que esos proyectos de inversión, no deben de ser elaborados y ejecutados por el estado, sino por la empresa privada, vía contrato, vía concesiones.

Dejaron claro que el Estado no debe de entrometerse en proyectos de minería, de pesca, energéticos, productivos, de servicios y otros que sean altamente rentables, para eso habían logrado en la constitución de 1993, desaparecer a la planificación como función del Estado, y durante los años que gobernó el fujimorismo, este no formó parte de la gestión pública y su gestión se redujo a trabajar, en la ruta política que el mercado debe de ofrecer las mejores condiciones empresariales, para que los peruanos puedan mejorar sus condiciones empresariales y por ende la única vía para su desarrollo.

En el siglo XXI, la gestión de Alejandro Toledo, también careció de un plan de desarrollo nacional. Como economista formado en la Universidad de San Francisco, con posgrado en la Universidad de Stanford, es producto del conocimiento y el enfoque que promueve el capitalismo global. Por ello se concentró en el crecimiento macroeconómico, la suscripción de tratados de Libre Comercio (TLC) con el Mercosur, la Comunidad Andina, Tailandia, y las bases del acuerdo con Estados

Unidos, con la cual se apertura al capitalismo global. Implementó programas sociales y promovió la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) con el objetivo de investigar los hechos, así como las responsabilidades jurídicas derivadas de la violencia terrorista y las violaciones a los derechos humanos ocurridas en las dos últimas décadas del siglo XX. En su gestión se suscribió el Acuerdo Nacional, un espacio de diálogo que congregó a organizaciones políticas, religiosas y de la sociedad civil junto al Gobierno, logrando la aprobación de 29 políticas de Estado.

El segundo periodo gubernamental de Alan García marcó una diferencia institucional, al restituir, el sistema de planificación nacional a través del CEPLAN, a quien se le encarga el diseño y la elaboración del "Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021" alineado al Acuerdo Nacional para proyectar metas de desarrollo hacia el centenario de la república. Pero su gestión pública, 2006 al 2011, no respondió a un plan desarrollo nacional. Tuvo otro rumbo político, orientado al libre mercado, al dinamismo macroeconómico, la reducción de la pobreza mediante el empleo y programas sociales focalizados.

El "Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021" se publicó oficialmente el 23 de junio de 2011, tras ser aprobado por el gobierno mediante el Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, que se elabora sobre la base de un amplio proceso de recopilación, ordenamiento y articulación temática; sin embargo, sus diagnósticos son sectoriales, no responde a lo que debería de ser una caracterización integral de la sociedad peruana y un diagnóstico histórico-estructural para identificar los problemas estructurales y las potencialidades que tenemos como Estado nación. Si bien tiene un diagnóstico en seis ejes: derechos fundamentales; oportunidades y servicios; Estado y gobernabilidad; economía, competitividad y empleo; desarrollo regional e infraestructura; y recursos

naturales y ambiente. Cada eje contiene información estadística, descripción de problemas, indicadores, metas, lineamientos, acciones y programas.

El documento analiza, entre otros aspectos, la pobreza, la desigualdad, la estructura social, la educación, la salud, la institucionalidad estatal, el empleo, la competitividad, la centralización territorial y el aprovechamiento de los recursos naturales. Incluso reconoce que la sociedad peruana mantiene una estructura piramidal, con una cúspide reducida, una extensa base social de bajos ingresos y sectores medios insuficientemente desarrollados. Es un diagnóstico descriptivo e indicativo, más no es un diagnóstico explicativo de la formación económico social peruana.

Una de las características de este plan de desarrollo Bicentenario Perú al 2021, es que no analiza los verdaderos problemas estructurales de la sociedad peruana, por el contrario, los problemas los reducen a brechas de cobertura y brechas de calidad en infraestructura, en servicios, en bienes. Reducen los problemas a objetivos, acciones estratégicas, indicadores, metas y programas, "despolitizando los problemas de nuestra sociedad." Las desigualdades aparecen como brechas técnicas o déficits de gestión, y no necesariamente como resultado del neocolonialismo del capitalismo global, que nos ha bloqueado todas las posibilidades de desarrollar el capitalismo como sistema en nuestro país.

Por ello, al llegar al sesquicentenario de nuestra independencia nacional, al evaluar el plan bicentenario, nuestros problemas estructurales seguían siendo los mismos. las relaciones de poder eran las mismas, y el neocolonialismo del capitalismo global, seguía dirigiendo los destinos de nuestro país, impidiéndonos desarrollar una economía capitalista de mercado. Por lo tanto, el plan bicentenario no fue vinculante con la gestión pública de nuestro estado nación, porque no resolvió ninguna de las causas estructurales de los problemas que afecta a nuestro país.

5.9. La neocolonialidad de la gestión pública del gobierno regional y el gobierno local.

Existe una gestión pública regional y municipal de carácter subalterno, operativo y territorial, encargada de administrar servicios públicos, infraestructura local, programas sociales, trámites administrativos engorrosos, ordenamiento territorial básico, mantenimiento de infraestructura urbano-rural deficiente, atención limitada de las demandas sociales de la población. La gestión pública subnacional, responde muchas veces al criterio político partidario de quien gana las elecciones regionales o locales, por ello la partidarización de la gestión pública por encima de lo técnico y profesional, fragmenta, burocratiza, está amarrada a los sistemas administrativos y funcionales del nivel central, que son quienes finalmente trazan la ruta nacional, que deben de seguir los gobiernos Subnacionales, que fiscalmente son dependientes del nivel central. Las funciones, competencias, servicios y actividades, las define el gobierno central y es este nivel el que le indica presupuestalmente, que obras debe ejecutar en favor del desarrollo regional y local. Por ello que carecen de control real sobre las principales palancas del crecimiento económico: política monetaria, política tributaria, endeudamiento, grandes inversiones, concesiones estratégicas, comercio exterior, régimen laboral, energía, minería, hidrocarburos y estabilidad jurídica del capital.

Esta división expresa una contradicción estructural de la descentralización peruana, porque en realidad los gobiernos regionales y los gobiernos locales si bien en la limitación que le ofrece la norma para administrar los problemas de su territorio, no controlan las decisiones para que producen dichos problemas, se trasformen en proyectos de inversión, no solo viables, sino que financieramente sean ejecutables, a través de la destinación de los presupuestos correspondientes. Territorialmente los

gobiernos regionales administran el territorio correspondiente a un departamento, como es el caso de Lambayeque, Piura o Cusco, pero no son regiones, conforme lo señala la constitución política de 1993.

En el Capítulo XIV, artículo 188°, se define a la "descentralización como una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país." (1993). El "territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local." (artículo 189°). En ese sentido, se especifica que el "ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos." (artículo 189°).

Las regiones se crean sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente, conformando unidades geoeconómicas sostenibles. El proceso de regionalización se inicia eligiendo gobiernos en los actuales departamentos y la provincia constitucional del Callao. (artículo 190°) Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (artículo 191°).

Sin embargo, desde hace 33 años de promulgada la constitución política de 1993, no se ha creado ninguna región, a pesar de algunos intentos fallidos de fusionar dos a más departamentos, con la finalidad de dar por instalado un gobierno regional, para recién poder hablar de la gestión pública de un gobierno regional. Por el contrario, todos los gobiernos regionales del Perú, administran el territorio de un departamento, y cada día pierden funciones, o se re centralizan muchas de ellas, lo que constituye una maniobra de la neocolonialidad de la gestión pública, para hacer ingobernable al país. Por ello, solo tienen como funciones principales gestionar la pobreza, conflictividad

social, informalidad, deterioro ambiental, brechas de infraestructura y servicios públicos deficientes; sin embargo, las decisiones sobre el modelo extractivo, la asignación del excedente, la inversión estratégica y la orientación macroeconómica del país permanecen centralizadas.

En ese sentido, los gobiernos regionales se han diseñado como una forma de neocolonialidad de la gestión pública, porque en su plan de desarrollo regional concertado y en sus planes estratégicos institucionales, no está considerado como estrategia el crecimiento económico, ni el desarrollo social del territorio de sus departamentos. Por el contrario, se le ha definido como administradora territorial de los efectos, las consecuencias sociales del modelo económico neoliberal, decidido desde el centro político-administrativo del Estado y del gobierno central, articulado a las exigencias del capitalismo global. Por ello, la descentralización peruana ha sido más administrativa de presupuestos asignados por el gobierno central, que presupuestos planificados para la ejecución de la descentralización para el desarrollo de economías regionales y locales. Por el contrario, se le han asignado funciones que solo distribuye las responsabilidades inmersas en los sistemas administrativos y funcionales, cuyos entes rectores son controlados y manejados por el gobierno central. Es decir, los gobiernos regionales se han transformado en simples ejecutores de presupuestos, sin capacidad estratégica de decisión para el crecimiento económico y el desarrollo social.

Desde la perspectiva de la neocolonialidad de la gestión pública, esta división permite comprender cómo el Estado peruano organiza internamente la reproducción del neocolonialismo. El nivel central garantiza las condiciones jurídicas, económicas e institucionales para la gran inversión privada y transnacional; mientras que los niveles regionales y municipales gestionan las consecuencias territoriales, sociales y

ambientales de ese patrón de acumulación. Así, el Estado aparece descentralizado en la atención de los principales servicios sociales a la ciudadanía, pero están centralizadas las funciones relacionadas por el poder económico y político.

5.9.1. Los Planes de Desarrollo Regional Concertado, sin análisis del crecimiento económico y el desarrollo social del territorio.

La descentralización peruana, nunca rompió con la matriz neocolonial de la gestión pública del Estado, y solo territorializó la administración de los servicios sociales y programas asistenciales, para menguar parte de los efectos de la Neocolonialismo del capitalismo global. El poder central sigue definiendo el patrón de acumulación extractivo y dependiente, mientras los gobiernos Subnacionales administran sus consecuencias sociales, ambientales y territoriales con escasos recursos y limitada capacidad de decisión.

Esta formulación evita decir que los gobiernos regionales y locales atienden "problemas menores", porque en realidad atienden la presión social ejercida por la población para dar solución a los problemas que existen en la cobertura y calidad de los servicios de salud, educación, agua, saneamiento básico y manejo y control de residuos sólidos, infraestructura vial, pobreza, informalidad, seguridad ciudadana, residuos, ordenamiento urbano y rural. No se encuentran en sus planes estratégicos institucionales, plasmados en su plan operativo institucional, la solución de los problemas territoriales que determinan el crecimiento económico y el desarrollo social. Por ello que la función de planificación de los gobiernos regionales, esta anquilosada y no responde a la solución de los problemas que afectan a la economía regional.

Para la elaboración del Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) los 25 gobiernos regionales, siguen el marco normativo, que nace en el artículo 191° de la Constitución Política del Perú modificado por el Artículo Único de la Ley N° 30305,

que señala que, los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Establece que los Gobiernos Regionales son competentes para “Formular y aprobar el Plan de Desarrollo Regional Concertado con las municipalidades y la sociedad civil." (art. 192°, numeral 2). En la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias, artículo 8°, numeral 5, sobre principios rectores de las políticas y la gestión regional, se establece que, en virtud al principio de eficacia, los Gobiernos Regionales organizan su gestión en torno a los planes y proyectos de desarrollo regional concertados y al cumplimiento de objetivos y metas explícitos y de público conocimiento”.

Mediante Decreto Legislativo N° 1088, se crea y regula la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN,) orientados al desarrollo de la planificación estratégica como instrumento técnico de gobierno y gestión para el desarrollo armónico y sostenido del país y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el marco del Estado constitucional de derecho.

Entre los años 2012 al 2020 hubo referentes metodológicos, pero no existía una guía específica formal del PDRC aprobada. En el 2020 CEPLAN publicó el proyecto de Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado, mediante Resolución N.° 022-2020/CEPLAN/PCD, de fecha 17 de julio de 2020, para recibir comentarios, no era una guía definitiva.

Mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N.° 028-2021/CEPLAN/PCD, se aprobó la “Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial.” Luego, CEPLAN aprobó una versión actualizada mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N.° 093-2024/CEPLAN/PCD, de fecha 9 de setiembre de 2024, que

aprobó la “Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial.” La propuesta técnica es que el Gobierno Regional formule su PDRC como un plan territorial de largo plazo, con enfoque prospectivo, participativo, articulado al SINAPLAN y orientado a resultados.

En esta Guía se señalan tres fases: Fase I, análisis de la Situación Actual, Fase II, análisis Prospectivo, Fase III Decisión Estratégica. Cabe señalar que el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC), no es del gobierno regional, sino del territorio del departamento, y servirá de guía para que las instituciones, entidades, empresas y demás organizaciones de base, les sirva de base o referencia para su propia planificación.

Como el PDRC es del territorio, se tiene que convocar a una reunión de trabajo del Consejo de Coordinación Regional (CCR), presidido por el Gobernador Regional, representantes de gobiernos locales, de la sociedad civil y la Oficina de Planeamiento. Luego se presenta y se socializa su cronograma de Trabajo, se presenta el Informe de Evaluación de Resultados del PDRC vigente y la conformación del Grupo de Trabajo. Luego se comunican a Ceplan, para que el ente rector autorice la elaboración del Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC).

Destacamos que el Grupo de Trabajo está conformado por especialistas o expertos de diversas temáticas (salud, educación, ambiente, economía, gestión de riesgo de desastres, genero, interculturalidad, seguridad ciudadana, tecnología, entre otros) de las entidades del sector público, privado, academia, sociedad civil, y diferentes actores que intervienen en el territorio, cuyo rol es facilitar, analizar y validar datos e información; proponer estrategias para asegurar la participación activa de los distintos actores del territorio, escuchar demandas y recoger propuestas y aspiraciones; promover y formar parte del diálogo y generación de consensos, entre

otros. Esta fase preparatoria, culmina cuando el gobierno regional emite una Resolución Ejecutiva Regional, aprobando el inicio del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC), así como de su cronograma y grupo de trabajo.

Sin embargo, para la fase I que es el análisis de la situación actual, se hace de manera concertada con el grupo de trabajo (conformado por especialistas o expertos de diversas temáticas) y su participación es metodológicamente condicionada por Ceplan, que es quien valida la metodología de acuerdo a la guía de elaboración del PDRC. En la Etapa 1, la caracterización de la realidad regional, se reduce a la simple descripción de la geografía, los recursos naturales, las áreas de producción y otras áreas del territorio departamental. En la Etapa 2, el diagnóstico, se transforma en un listado de los problemas públicos y potencialidades del territorio, luego identifican y describen las variables estratégicas, y sobre dicha base, se redacta la situación actual del territorio del departamento.

Esta fase, a pesar de ser decisiva del planeamiento, se elabora de manera descriptiva, y no se ha pasado al nivel analítico y propositivo de la realidad regional. Sin embargo, las fuerzas económicas y sociales del departamento, necesitan conocer el modelo de crecimiento económico y desarrollo social. Qué tipo de economía regional se ejecuta en el departamento. Somos una economía propia del modelo agro exportador. Cuáles son las causas de la pobreza rural y urbana, Hay un crecimiento centralizado y excluyente. Cuál es el papel de la agricultura familiar y de la informalidad urbana, para el caso de Lambayeque, por ejemplo. Al no definirse, adecuadamente la fase I, la situación actual del territorio del departamento, no corresponde a la realidad. Por lo tanto, la elaboración de las fases siguientes será un producto distorsionado, que no refleja la realidad socioeconómica del departamento y

su participación en la estructura de la economía nacional. Pese a ello, esta fase es validada por Ceplan.

Sobre la Fase anterior, se realiza la fase II, que es el análisis prospectivo y tiene la etapa 01. Donde se formulan los escenarios, a partir de la identificación y selección de tendencias, la identificación de riesgos y oportunidades, la construcción y análisis de escenarios y la construcción del escenario óptimo. Sobre esta base se elabora la etapa 2, que son las opciones estratégicas.

Entonces, si los resultados de la Fase I son superficialmente descriptivos, y sirven de insumos para la elaboración de la fase II, es obvio que el modelo predictivo a elaborarse, no tendrá un buen sustento científico, porque no refleja la realidad del territorio departamental. Es decir, que no se deben de proyectar escenarios y adecuarlo a las tendencias, si previamente no se ha analizado la realidad del territorio. No se puede proyectar el pasado presente del territorio departamental, si antes no se ha comprendido su realidad socio económica. Pese a ello, esta fase es validada por Ceplan.

Sobre las fases I y II, se elabora la Fase III, (decisión estratégica), donde se define el futuro deseado, a partir de la proyección de las variables estratégicas, la elaboración de la situación futura deseada y finalmente redactar la situación futura deseada. Posteriormente se inicia el desarrollo de la estrategia, que se inicia con la formulación de los objetivos estratégicos regionales e indicadores de los objetivos estratégicos regionales, la formulación de las acciones estratégicas regionales, la priorización de objetivos estratégicos regionales (OER) que deben “expresar los grandes cambios territoriales esperados” (CEPLAN, 2024), y las acciones estratégicas regionales (AER) que deben “indicar cómo se alcanzarán esos objetivos” (CEPLAN, 2024). Por lo tanto, se debe de concluir, en la definición de los cambios territoriales se

deben de priorizar, y ejecutar a través de actividades o de inversiones a progarmar. Esta fase también es validada por Ceplan.

Punto a parte, es que como hemos observado, cada una de estas fases son validadas por Ceplan, de manera que, si el órgano rector no emite un informe técnico favorable a una fase, no se puede pasar a elaborar la fase siguiente. Finalmente, al tener el gobierno regional el informe técnico final de Ceplan, se elabora el informe técnico de la oficina de planeamiento y asesoría jurídica el informe legal, se eleva al gobernador, para que lo eleve el PDRC al Consejo Regional para su aprobación. Luego de aprobado con Ordenanza Regional por parte del consejo regional, el PDRC se trasforma en un documento de carácter obligatorio, para la planificación de las entidades públicas y privadas.

En conclusión, si la elaboración del PDRC se hizo con un grupo de Trabajo conformado por especialistas o expertos de diversas temáticas como salud, educación, ambiente, economía, gestión de riesgo de desastres, genero, interculturalidad, seguridad ciudadana, tecnología, entre otros, del sector público, privado, academia, sociedad civil, además de los gerentes regionales, ¿Cómo es que la fase fue elaborada de manera superficial, la fase II elabora un débil modelo predictivo que no refleja la realidad del territorio y la fase III elabora una decisión estratégica, que no refleja la ruta a seguir para resolver los problemas territoriales?. La respuesta es que la metodología y la validación de las fases lo realiza el ente rector (CEPLAN) y los especialistas se basan en las guías de elaboración del PDRC.

De manera que los objetivos estratégicos regionales (OER) y las acciones estratégicas regionales (AER) son solo enunciativos, genéricos y completamente inútiles para el crecimiento económico y el desarrollo social, Al ser Ceplan un ente rector que pertenece a la Presidencia del Consejo de Ministros, es obvio que

institucionalmente debe de responder a lo estipulado en el Título III, del régimen económico capítulo I, principios generales, artículo 58°, que expresa que "la iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura." (Constitución política, 1993). Pero en el artículo 60, es más explícito en cuanto a la no función planificadora del Estado, al sustentar que "el Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa." (Constitución política, 1993). Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. (Constitución política, 1993).

Es decir que la neocolonialidad de la gestión pública esta normada en la constitución política de 1993, por lo tanto, todas las entidades del estado, los pliegos presupuestales, las unidades orgánicas, los entes rectores, sectores, gobiernos regionales, gobiernos locales y otros, que tengan que elaborar un Plan Estratégico Sectorial Multianual, un Plan de Desarrollo Regional Concertado, un Plan de Desarrollo local Concertado, un Plan estratégico Institucional, tienen que tener en cuenta el artículo 60 de la constitución, porque la planificación no es una función estratégica del Estado Peruano.

5.9.2.- El Marco Macro económico Multianual y su desarticulación de los planes de desarrollo nacional, regional y local.

En el año 1999, se promulgó la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, (ley Nª 27245), que tiene por objeto "establecer los lineamientos para una mejor gestión de las finanzas públicas, con prudencia y transparencia fiscal, así como también crear el Fondo de Estabilización Fiscal. Ello con el fin de contribuir a la estabilidad económica, condición esencial para alcanzar el crecimiento económico sostenible y el bienestar social." (1999) En el Capítulo III De La Transparencia Fiscal, en su artículo 9, se crea el Marco Macroeconómico Multianual, que será elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas "el cual incluirá las proyecciones macroeconómicas, comprendiendo los supuestos en que se basan, que cubran 3 (tres) años, el año para el cual se está elaborando el presupuesto y los 2 (dos) años siguientes." (1999)

Según las reglas fiscales para los gobiernos regionales y locales "a) Los Planes de Desarrollo Regionales Anuales se elaboran en concordancia con las proyecciones precisadas en el Marco Macroeconómico Multianual, a que se refiere la Ley Nº 27245 y sus modificatorias.", Cabe señalar que, en aquel entonces, no existía el sistema de planificación, menos el ente rector correspondiente.

El primer Marco Macroeconómico Multianual 2001-2003 Revisado, se elaboró en el 2001, que definió al objetivo del programa económico, como "es alcanzar un crecimiento económico alto y sostenido en el mediano y largo plazo, junto con bajas tasas de inflación y un nivel de reservas internacionales que garantice la sostenibilidad de las cuentas externas, promoviendo la inversión y generación de empleo productivo permanente a cargo del sector privado, que permita reducir la pobreza y aumentar el nivel de vida de la población de manera sostenible. (2001, p, 02). Para el cumplimiento de este objetivo, el país requiere de una "política fiscal prudente que genere los

espacios necesarios para una creciente participación del sector privado, el cual, mediante la inversión, constituya el motor principal del crecimiento.” (2001, p, 02).

En octubre del 2013, el presidente Ollanta Humala Tasso promulga la Ley Nº 30099, Ley de fortalecimiento de la responsabilidad y transparencia fiscal, que establece los lineamientos “para asegurar una administración prudente, responsable, transparente y predecible de las finanzas públicas, con la finalidad de mantener el crecimiento económico del país en el mediano y largo plazo.” A partir de entonces, asume la responsabilidad de trazar la ruta económica que debe de seguir el país de manera sustantiva, relegando a un segundo plano al Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021 aprobado en marzo de 2011, previa aprobación de CEPLAN y respaldado por el Acuerdo Nacional.

El Marco Macroeconómico Multianual funciona como un instrumento nacional de programación y disciplina fiscal que condiciona la formulación presupuestaria de los gobiernos regionales y locales. Aunque estos poseen autonomía económica y presupuestaria, sus decisiones deben adecuarse a las reglas fiscales, proyecciones y límites definidos por el Ministerio de Economía y Finanzas. Se configura, por tanto, una autonomía fiscal subnacional jurídicamente reconocida, pero materialmente condicionada por la rectoría macroeconómica nacional.

Desde entonces, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es el responsable de la elaboración y publicación del Marco Macroeconómico Multianual (MMM) y el MEF lo considera como el “documento más relevante que el Gobierno del Perú emite en materia económica.” (2025). Primero porque “contiene las proyecciones macroeconómicas y los supuestos en los que estás se basan, por un periodo de cuatro años, que comprende el año para el cual se está elaborando el presupuesto del Sector Público y al menos los tres años siguientes.” (MEF, 2025).

El Marco Macroeconómico Multianual (MMM), el MEF traza la ruta que seguirá la política económica del país, y se transforma en la guía de la gestión pública en asuntos económicos y financieros del gobierno central, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y otros en política fiscal, política tributaria, gasto público, endeudamiento, inversión pública, promoción de la inversión privada, las Alianzas Público Privadas (APP), política de competitividad, expectativas de crecimiento, inserción exportadora de la economía. Por lo tanto, el MMM contiene una "concepción del crecimiento económico" del país de corto plazo según el BCRP; y no está articulado, al plan de desarrollo nacional al 2050, no está articulados a los planes de desarrollo regional concertado de los gobiernos regionales, ni menos a los planes de desarrollo local concertado de los gobiernos locales.

Por lo tanto, el sistema de presupuesto y el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) deberían ser instrumentos financieros que le den sustento y operatividad al Plan Nacional de Desarrollo nacional y a los planes de desarrollo regional concertado, de manera que sus objetivos y acciones estratégicas, estén articulados a la programación multianual de presupuesto, a la programación multianual de inversiones, a la programación multianual de bienes, servicios y obras, al sistema administrativo de recursos humanos y a otros sistemas administrativos. Lo anterior, constituye una estrategia política encubierta de la neocolonialidad de la gestión pública, con la finalidad de dejar inoperativa la planificación para el desarrollo y dejar que sea el Ministerio de Economía y Finanzas la entidad que trace el rumbo histórico de nuestro Estado nación. Increíble.

Jurídicamente el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y los planes de desarrollo regional concertados, son instrumentos que han proyectado el crecimiento económico y el desarrollo social del país a largo plazo, de manera formal, descriptiva;

pero en la realidad concreta institucional, es el Marco Macroeconómico Multianual, el que conduce la política económica del país de manera sustantiva. Además, tiene bajo su mando 06 de los 11 sistemas administrativos del Estado, como son el Sistema Administrativo de Presupuesto Público, Sistema Administrativo de Tesorería, Sistema Administrativo de Endeudamiento Público, Sistema Administrativo de Contabilidad, Sistema Administrativo de Abastecimiento, Sistema Administrativo de Inversión pública, que tienen que responder como entes rectores a la Administración Financiera del Sector Público, trazada por el MEF. Estos seis sistemas están integrados a la plataforma Sistema Integrado de Administración Financiera de Recursos Públicos (SIAF-RP) y al Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA), con la finalidad de garantizar que el manejo de los presupuestos de los ministerios, gobiernos regionales y municipios respondan a las exigencias del MEF. Este mecanismo es el núcleo que utiliza la neocolonialidad de la gestión pública para reproducir las condiciones políticas del neocolonialismo del capitalismo global

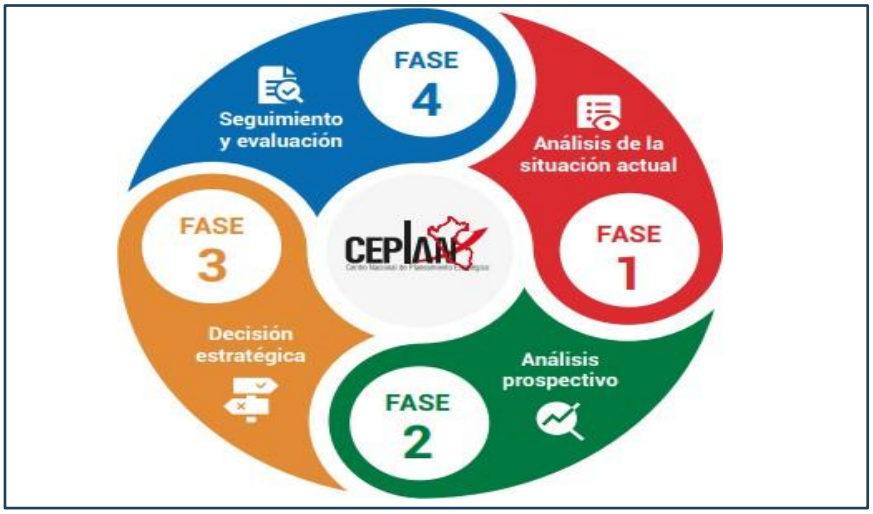
5.9.3. Los Planes Estratégicos Institucionales, sin caracterización y diagnóstico institucional.

¿Por qué los gobiernos regionales y locales, necesitan de un Plan Estratégico institucional? Primero, hay que resaltar que el Plan de Desarrollo Regional o Local Concertado es del territorio, no es el plan de desarrollo del gobierno regional o local. Por eso que en su elaboración participan concertadamente las instituciones públicas, privadas, especialistas, la academia, la sociedad civil, empresas, comunidades, etc. Segundo, de todos los problemas y potencialidades del territorio señaladas en el PDRC, vas a intervenir como gobierno regional de acuerdo a tus competencias y funciones que te otorga el marco normativo, para ejecutar actividades o proyectos y resolverlos, vía un proceso de planeamiento. Este proceso debe de realizarse en 4 fases,

que son, “el análisis de la situación actual, el análisis prospectivo, la decisión estratégica y el seguimiento y evaluación,” (CEPLAN 2024),

Figura 4

El ciclo del Planeamiento Estratégico Institucional



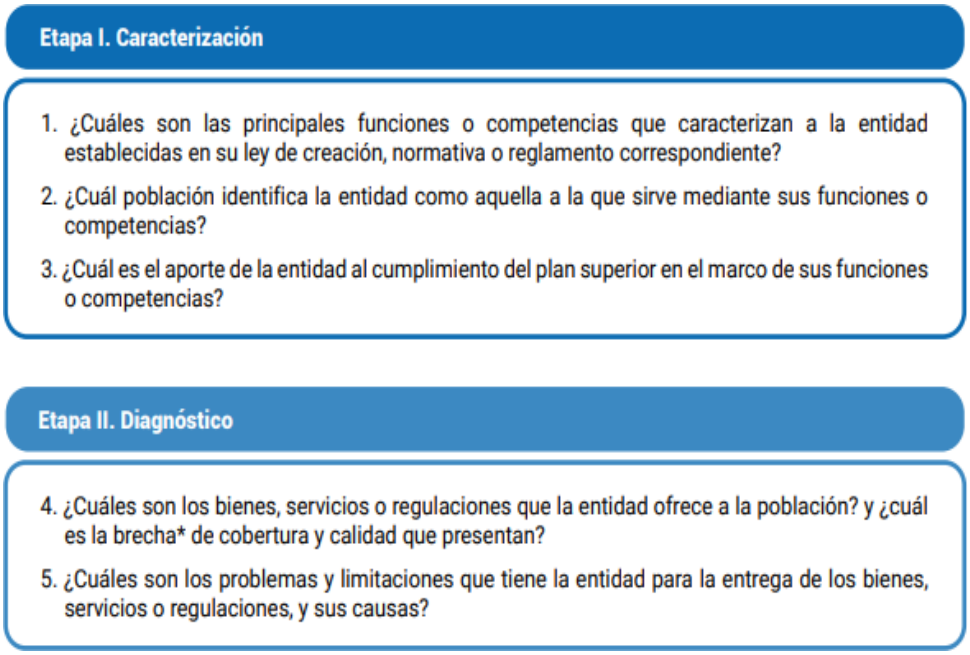
Fuente Directiva N° 001-2014-CEPLAN/PDC Directiva General de Planeamiento Estratégico del sistema Nacional de Planeamiento Estratégico

Para la elaboración del Plan Estratégico Institucional, el CEPLAN aprobó la versión actualizada de la *Guía para el Planeamiento Institucional* mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 055-2024/CEPLAN/PCD. Esta define el PEI como un instrumento de gestión que establece la estrategia del pliego para alcanzar sus objetivos durante un periodo de cinco años, mediante intervenciones destinadas a producir bienes, servicios y regulaciones que contribuyan a mejorar las condiciones y el bienestar de la población (CEPLAN, 2024, p. 6).

El análisis de la situación actual de la institución es esencial para identificar sus condiciones presentes y su contribución al cumplimiento del plan superior al que se articula, como PEDN, PESEM, PDRC y PDLC, según corresponda. Inicia con la caracterización de la entidad, donde i) se describe la entidad mediante sus funciones o competencias, y ii) se identifica la población objetivo a la que sirve; para luego, iii) reconocer la contribución que tiene a la situación actual del plan al cual se articula. En el diagnóstico, iv) se priorizan y analizan los bienes, servicios o regulaciones que

ofrece la entidad, identificando principalmente las brechas existentes, y v) se identifica y analiza los problemas y las limitaciones que enfrenta la entidad para entregar estos bienes, servicios o regulaciones, determinando también las causas de esas deficiencias (CEPLAN, 2024, p. 22). La fase anterior, Ceplan lo grafica en la siguiente figura, señalando las preguntas orientadoras:

Figura 5.
Preguntas orientadoras para el desarrollo de la situación actual de la institución



Fuente: *Guía para el Planeamiento Institucional* mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 055-2024/CEPLAN/PCD.

En esta guía no hay ninguna forma operativa de desarrollar cada una de estas etapas, que son claves y decisivas para diagnosticar la realidad institucional de un gobierno regional o un gobierno local, y con ello medir su capacidad operativa para resolver los problemas detectados en el PDRC; y que, por función y competencia, tiene la obligación institucional que resolver. Entonces, cada gobierno regional y local, deberá crear matrices especiales, instrumentos metodológicos y trabajar directamente con cada unidad orgánica del pliego, para poder lograr el objetivo. Un trabajo bien complejo, pero que debe de hacerse, porque es la clave de la funcionalidad de toda la

gestión pública de un gobierno regional y local, porque ahí se va a medir toda la capacidad operativa institucional para resolver o no resolver problemas. Yo lo considero la parte medular del proceso de planeamiento institucional.

Culminada la fase I, se procede con la fase II, que es el análisis prospectivo institucional, que "busca reflexionar sobre las diferentes situaciones futuras (escenarios) que podrían presentarse para la institución, analizar su impacto, y contribuir en la formulación de opciones estratégicas que permitan a la institución reaccionar ante posibles situaciones adversas (riesgos) o aprovecharlas como oportunidades." (Ceplan, 2024, p.23)

Ceplan señala (2024), que la "prospectiva institucional consiste en analizar los principales cambios futuros (tendencias, riesgos y oportunidades), para generar situaciones hipotéticas (escenarios alternativos con el futuro deseado) que podrían ocurrir y que podrían afectar a la entidad." Se entiende, que definidos los escenarios se deben de "formular medidas anticipatorias: preactivas (prepararse para la acción, elaborar y evaluar decisiones estratégicas) y proactivas (provocar cambios), para luego priorizarlas como opciones estratégicas más importantes para la entidad." (Ceplan, 2024, p.23).

Pero como se va a elaborar la fase II, si no se ha hecho la fase, que es el núcleo, la esencia sobre la cual va a descansar el Plan Estratégico Institucional. De aquí surge una herramienta de la neocolonialidad de la gestión pública plasmado en esta guía, que tiene como finalidad distorsionar el proceso de planeamiento estratégico para los gobiernos regionales, como es que la Fase 1 y la Fase 2 pueden ser opcionales para la elaboración del PDRC. La propia Guía indica que, cuando no se desarrollan dichas fases, la entidad debe considerar la situación actual y la situación futura deseada del plan estratégico superior al que se articula. Lo cual se refleja en la figura siguiente:

Figura 6.
Desarrollo de las fases del ciclo de planeamiento estratégico según entidades del Sinaplan.

Entidades del SINAPLAN	Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Ministerios y sus organismos públicos adscritos, Gores, Municipalidades	Opcional	Opcional	Obligatorio	Obligatorio
OCA y Universidades	Obligatorio	Obligatorio	Obligatorio	Obligatorio
Poder Legislativo	Obligatorio	Obligatorio	Obligatorio	Obligatorio
Poder Judicial	Obligatorio	Obligatorio	Obligatorio	Obligatorio
Las OPDs y ETES	Opcional	Opcional	Obligatorio	Obligatorio

Fuente: *Guía para el Planeamiento Institucional* mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 055-2024/CEPLAN/PCD.

Basados en este mandato del ente rector del planeamiento estratégico, todos los gobiernos regionales del Perú, elaboran y elaboraron sus Planes Estratégicos Institucionales, tomando como fase opcional la elaboración de la fase I y la Fase II del planeamiento estratégico y directamente pasarse a la Fase 3, que corresponde a la situación futura deseada. Pero, al iniciar la elaboración del Plan Estratégico Institucional desde la fase III, nuevamente se comete otro error metodológico, al transcribir la situación futura del territorio (que está en el PDRC), como si fuera la situación futura de la institución, porque al no haberse realizado la fase I y II, no existe la realidad futura de la institución. Sin embargo, esta realidad es validada por el ente rector como es Ceplan, porque se encuentra en la guía aprobada mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directiva N° 055-2024/CEPLAN/PCD,

Por ello es que, estos planes estratégicos al no tener la caracterización institucional del gobierno regional, la población objetivo, los bienes, servicios y regulaciones que entrega el Gobierno Regional, sus brechas de cobertura y calidad, sus problemas de gestión, sus limitaciones operativas y su capacidad operativa institucional, entonces la situación futura deseada, misión, Objetivos estratégicos

institucionales (OEI), las acciones estratégicas institucionales (AEI), los indicadores y la ruta estratégica quedan metodológicamente sin sustento real; y por lo tanto, el Plan estratégico Institucional de un gobierno regional o local, queda inconsistente. Además, que la articulación del Plan estratégico Institucional, con el Plan de Desarrollo Regional Concertado del territorio de un departamento determinado, es formal e inconsistente

En ese sentido, los planes estratégicos institucionales de todos los gobiernos regionales y locales, no precisan en sus documentos de gestión; ¿Qué funciones y competencias ejerce el Gobierno Regional?; ¿qué población objetivo atiende? ¿qué bienes, servicios o regulaciones entrega? ¿cuáles son sus brechas de cobertura y calidad? ¿qué limitaciones institucionales impiden cerrar dichas brechas? ¿qué capacidad operativa, presupuestal, organizacional y de gestión posee? ¿cómo sus OEI y AEI contribuyen al Plan de Desarrollo Regional Concertado PDRC?

En conclusión, la neocolonialidad de la gestión pública de los gobiernos regionales, tienen un sistema administrativo de planeamiento estratégico, diseñado para no planificar el derrotero de la gestión regional, de manera que la gestión se reduzca a la ejecución presupuestal y al conjunto de inversiones que han sido aprobadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, y que se encuadran en las diversas directivas y lineamientos contenidos en los sistemas administrativos.

5.9.4. Gestión regional, reducida a ejecución presupuestal. Cuando la meta es el devengado y no el desarrollo regional.

La gestión pública regional se sustenta en la Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que regula la estructura, organización, competencias, funciones y mecanismos de actuación de estos niveles de gobierno. Su finalidad esencial es fomentar el desarrollo regional integral y sostenible, promoviendo la inversión pública

y privada, el empleo, el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo (Ley N.º 27867, 2002, art. 4). De acuerdo con el artículo 5 de la citada ley, la misión de los gobiernos regionales consiste en: "Organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo con sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la región" (Ley N.º 27867, 2002, art. 5).

En este marco, la gestión regional comprende los procesos de planificación, organización, dirección, ejecución, seguimiento, evaluación y control de las políticas, actividades, programas, proyectos e inversiones regionales. Estos procesos deben orientarse al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Regional Concertado y en los demás instrumentos de planeamiento y presupuesto. Por su parte, el artículo 6 define el desarrollo regional como: "La aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico, social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional, orientado hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades" (Ley N.º 27867, 2002, art. 6).

En consecuencia, el crecimiento económico no constituye el único propósito de la gestión regional. La ley exige que este sea compatible con el desarrollo social equitativo, la dinámica demográfica, la protección del ambiente, la conservación de los recursos naturales, el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades. El artículo 32 agrega que la gestión del gobierno regional se rige por el Plan de Desarrollo Regional Concertado de mediano y largo plazo, así como por el plan anual y el

presupuesto participativo regional. Asimismo, establece que la administración regional debe desarrollarse mediante un sistema moderno de gestión y someterse a evaluación de desempeño (Ley N.º 27867, 2002, art. 32).

Para fomentar las inversiones, se crea el Sistema Administrativo de inversiones que se implementa mediante la "Ley Nº 27293, la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública," (Gobierno Peruano: 2000), con la finalidad de "optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión" (Ley Nº 27293, 2000).

A partir del año 2016 mediante Decreto Legislativo 1252, el SNIP se convierte en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, (SNPMGI) que buscaba "reorganizar el Sistema Nacional de Inversión Pública, otorgándole una estructura de sistema administrativo efectivamente descentralizado." (DL 1252, 2016). Como "sistema administrativo del Estado tiene como finalidad orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país." (MEF, 2029). El núcleo de este sistema, es el Ciclo de Inversión, que señala la ruta que todo proyecto de inversión debe de seguir, por parte de las entidades de los diversos niveles de gobiernos. Este ciclo, es definido por el MEF "como un proceso mediante el cual un proyecto de inversión es concebido, diseñado, evaluado, ejecutado y genera sus beneficios para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país. Consta de las 4 fases siguientes." (MEF 2025)

Figura 7.

Desarrollo de las fases del ciclo de inversión de Invierte.pe

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (s. f.)

En ese marco, el gobierno central, los gobiernos regionales y locales, han reducido su gestión de inversiones, a las exigencias del sistema nacional de programación multianual de inversiones, que se ejecuta en 04 fases, que el D.L 1252 las define en:

a) La fase de Programación Multianual de Inversiones (PMI), que vincula el planeamiento estratégico con el presupuesto, mediante la priorización de una cartera de proyectos, elaborada sobre la base del diagnóstico del cierre de brechas de infraestructura o acceso a servicios. (D.L 1252) En esta fase se registran las ideas de proyectos.

b) La fase de formulación y evaluación, donde se estudia la viabilidad técnica y socioeconómica de las ideas de inversión. se elaboran las fichas técnicas o los estudios de pre inversión (según la complejidad del proyecto). (D.L 1252). Aquí se define el "nivel de complejidad de un proyecto de inversión se define

en función a: 1) el nivel de riesgo o incertidumbre de los resultados del proyecto; y 2) el valor o magnitud del monto estimado de la inversión del proyecto." (Anexo N° 10, Directiva N° 001-2019-EF/63.01

c) La fase de ejecución, se inicia con la elaboración del expediente técnico (o documento equivalente), y luego la ejecución física de las obras y el cierre de la inversión. (D.L 1252)

d) La fase de Funcionamiento, es asegurar la sostenibilidad del proyecto y la prestación del servicio, se realiza la operación y mantenimiento de los activos generados con cargo al presupuesto institucional. Realizar evaluaciones expos para medir el impacto real y el cierre efectivo de la brecha. (D.L 1252)

Estos proyectos de inversión deben estar "vinculados al desarrollo territorial o sectorial, priorizando el cierre de brechas de infraestructura; mejorar y simplificar la formulación de proyectos, modificando las metodologías y parámetros asociados al nivel de Servicio." (DL 1252, 2016). En la fase de formulación y evaluación, "se estudia la viabilidad técnica y socioeconómica de las ideas de inversión," (MEF, 2025) y se define la complejidad de la misma, para decidir la elaboración de ficha técnicas, o estudios de pre inversión y de complejidad. Ello va a determinar si en la fase de ejecución, la elaboración del expediente técnico y su ejecución, va a depender de la capacidad institucional del gobierno central, gobierno regional o local.

Mayormente, los estudios de pre inversión, la elaboración de expedientes técnicos y su ejecución se realizan por contrata, porque al haber sido desmantelado o mal administrado el aparato estatal, no existen los técnicos o profesionales debidamente capacitados para ejecutarlos de manera directa. La neocolonialidad de la gestión pública, exige que no exista carrera pública meritocrática y bien remunerada, donde el profesional especializado pueda por méritos y capacitación percibir ingresos

superiores a lo que hoy día percibe. La administración pública, a propósito, tiene personal de planta mal pagado, la mayor parte de ella trabajando en los sistemas administrativos. Los especialistas y funcionarios de carrera que deben estar en las unidades orgánicas de línea, han sido y siguen desapareciendo, por iniciativa del mismo Estado. Esta estrategia, propia de la neocolonialidad de la gestión pública, permite a las empresas de gestión privada alejar a los mejores cuadros profesionales del sector público y con ello demostrar su tesis de ser un Estado carente de cuadros técnicos, sobre dimensionado de personal en los sistemas administrativos, deficiente en resultados, sobre protector, asistencialista, consumidor del gasto corriente del presupuesto nacional, que podría ser utilizado en inversiones. Este gran negocio, de las empresas que forman parte del capitalismo global, del empresariado nacional, del empresariado local, despotrican ideológicamente del Estado, pero sus empresas ofertan servicios de consultorías; son grandes proveedores de bienes y servicios; ejecutores de proyectos de inversión en infraestructura productiva y social; es decir que el principal cliente de estas empresas es el Estado, sacan provecho del presupuesto público.

Los medianos y grandes proyectos de inversión pública, en infraestructura productiva y social complementado con servicios de consultorías, lo ofertan empresas como personas naturales o jurídicas al Estado, al cual constantemente cuestionan su deficiencia como gestor público, al cual critican la deficiente capacidad gerencial y profesional de su recurso humano. Pero aplauden sus presupuestos públicos.

Queda claro que, en este proceso, la "identificación de proyectos que respondan a las necesidades más urgentes de la sociedad, alineándose con las prioridades nacionales y locales" (Ley N.º 27293, 2000), significa que el plan de desarrollo regional concertado (PDRC) o local (PDLC) y el Plan estratégico

institucional (PEI), deben de ser la fuente que aporta teóricamente la solución a los problemas que se deben de resolver. Sin embargo, como se ha demostrado, estos documentos tienen deficiencias metodológicas, de concepción política y técnica en su construcción, porque realmente no reflejan los problemas del territorio y de la institución. Además, porque la ruta financiera de la política económica de un gobierno, la traza el Marco Macroeconómico Multianual, que esta desarticulado de los planes de desarrollo nacional, regional y local. Bajo este marco, la gestión pública, a través de la programación multianual del presupuesto, donde "los titulares de los pliegos presupuestales, sus unidades orgánicas y demás órganos administrativos del Estado, como es la Dirección General de presupuesto, a través del "proceso de ejecución del gasto público," lo mismo que se ejecuta a través de un aplicativo denominado "sistema SIAF-SP del Ministerio de Economía y Finanzas," (MEF, 2024).

Para conocer el ciclo existente entre la disponibilidad de presupuesto para pagar un servicio, un bien u otro, hasta que se emite el pago final al proveedor. Según el MEF, se sigue el siguiente proceso:

a. La certificación del crédito presupuestario para garantizar que se cuenta con el crédito presupuestario disponible y libre de afectación. (MEF, 2024).
b. El compromiso, que es la fase donde se verifica que existe el saldo en el presupuesto y garantiza que los fondos no se destinen a otros fines. (MEF, 2024).
c. El devengado, que representa la obligación de pago que asume la entidad pública. Se formaliza una vez que se cuenta con la conformidad de los bienes, servicios u obras y los documentos administrativos legales correspondientes. (MEF, 2022). (MEF, 2024), y finalmente se procede al
d. El Girado, emitida por la unidad ejecutora a la entidad bancaria para transferir los fondos correspondientes al proveedor. (MEF, 2022).

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), tiene una plataforma con un aplicativo informático, con la finalidad de cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Ley N° 27806), de manera que tengan acceso la ciudadanía y los servidores públicos al gasto presupuestal. Esta plataforma se denomina Transparencia Económica "que centraliza y publica información veraz y en tiempo real sobre el uso de los recursos públicos en el Perú. Su objetivo principal es evitar el mal uso del presupuesto, prevenir la corrupción y promover la participación ciudadana." (MEF 2025). En esta plataforma se tiene una Consulta Amigable, donde se hace consulta de la ejecución del gasto presupuestario por cada uno de los pliegos. Se ve el presupuesto institucional de apertura (PIA), el presupuesto institucional modificado (PIM), la certificación, el compromiso y la ejecución. (Dentro de la ejecución, está la atención de compromiso mensual, el devengado y el girado).

El presupuesto está dividido en gastos corrientes y en gastos de inversión. incluido todas las actividades de sus programas presupuestales y el presupuesto de inversiones. (MEF, 2024). Los "gastos corrientes financian el funcionamiento diario del Estado (planillas, servicios básicos, compra de insumos y pensiones), siendo gastos no recuperables." (MEF, 2024); y los gastos de inversión (o de capital) se destinan a la creación o mejora de infraestructura y adquisición de bienes duraderos con una vida útil mayor a un año, incrementando así la capacidad productiva del país. (MEF, 2024)

El avance de la ejecución presupuestal, se mide en el porcentaje del presupuesto institucional modificado (PIM) ya ejecutado y que se le denomina devengado. Si bien ello define, el avance de la ejecución presupuestal, el MEF mide la gestión de un ministerio, de un gobierno regional o de un gobierno local, por su devengado en general, que son los gastos corrientes y los gastos por inversión. Pero cuando quiere medir el avance en la ejecución de la inversión, que depende del avance

físico y financiero de ejecución de los servicios y de los diversos proyectos de inversión, entonces el devengado es considerado el principal indicador de la gestión del titular del pliego. A su vez, cada pliego, mide a sus unidades ejecutoras en función al avance porcentual que tienen el devengado, de la ejecución física y financiera de sus proyectos y servicios que por función y competencias ejecuta. Con el nivel porcentual alcanzado, el MEF mide la eficiencia de la gestión de la ejecución presupuestal del pliego.

Al mirar en la página amigable del MEF, el porcentaje del devengado, el gobierno central, el titular del pliego y cualquier ciudadano, puede medir el avance y la eficiencia del gasto presupuestal, en un periodo determinado. Pero no se debe de interpretar que este gasto presupuestal, significa que con este presupuesto invertido se estén resolviendo los problemas del departamento, porque la cartera de inversiones contiene un listado de proyectos, y muchos de ellos no están diseñados para resolver los problemas contenidos en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) y del Plan estratégico Institucional, en la medida que las articulaciones de un plan a otro solo son formales, no son sustantivos. Hay un tremendo desencuentro entre ambas realidades.

Al estar formalmente articulado el plan estratégico institucional (PEI) con el plan operativo institucional (POI) y este con el presupuesto de la entidad, al evaluarse la ejecución del presupuesto de un ministerio, de un gobierno regional, o de un gobierno local, el devengado que han alcanzado hasta el 31 de diciembre de cada año, es la meta final de la gestión pública. Es decir que el porcentaje de ejecución presupuestal de esta meta, es el resultado que mide la capacidad de gestión institucional del titular del pliego.

No se mide la cantidad y calidad de proyectos de inversión que se han ejecutado para resolver los problemas del territorio, las demandas de la sociedad, sino que "mide el proceso de ejecución del gasto público." (MEF 2024). Es decir, que el MEF mide la eficiencia de la gestión pública de los pliegos presupuestales en función del avance de la ejecución presupuestal, considerándose el 100% del devengado que significa el total del presupuesto gastado, que casi ningún ministerio, gobierno regional o local lo logra.

Medir el resultado de una gestión pública de un año fiscal por el devengado obtenido, es la forma más simplista que la neocolonialidad de la gestión pública nos vende como el mejor, regular o peor resultado de una gestión pública. No está articulada a la planificación, y demuestra que el sistema de planificación no se toma en cuenta, además de saber que su construcción fue deficiente en su diseño y operatividad, con problemas metodológicos y con una concepción que responde al artículo 60 de la constitución política de 1993, donde al Estado tiene funciones subsidiarias y no de planificación. Lo anterior es reproducido mes a mes, por las mismas Oficinas o Gerencias Regionales de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, o cualquiera que sea el nombre que tomen estas oficinas en los gobiernos regionales o locales. Primero, porque la función del sistema de presupuesto, que tiene una plantilla que desde hace muchos años se viene repitiendo. Para la ejecución de este sistema se invierte el 80% al 90% del tiempo de la gestión, reduciendo todas las funciones de las oficinas de planeamientos, a la programación y ejecución presupuestal. Segundo, porque la función del sistema de planeamiento, ha sido reducido vía guías de CEPLAN a la elaboración burocrática del plan de desarrollo regional concertado (PDRC) cada 10 años, del plan estratégico institucional (PEI) cada

05 años, y del plan operativo institucional (POI) cada año, con una articulación formal con el presupuesto.

En conclusión, se puede demostrar que parte de la neocoloniadad de la gestión pública sectorial, regional y local, se fundamenta en la ineficiencia y casi inexistente primera función de las ciencias administrativas, como es la planificación. La no planificación, no permite una organización sólida del aparato del estado, para poder ejecutar de manera integral las actividades e inversiones, destinadas a satisfacer las demandas de la población en bienes, servicios y erogaciones, que mejoren sus condiciones de vida.

3.10. Reformas de formas y no de esencia de la constitución 1993

Desde su promulgación en 1993 hasta el año 2026, la Constitución de 1993 ha sido modificada mediante 35 leyes de reforma constitucional, conforme se detalla en la Tabla siguiente, elaborado con apoyo de la IA.

Tabla 25.
Leyes que modifica, alteran o cambian artículos y capítulos de la constitución política de 1993.

N.º	Ley	Año	Materia principal modificada
1	Ley N.ª 26470	1995	Modificó los incisos 2 y 3 del artículo 200, sobre garantías constitucionales.
2	Ley N.ª 26472	1995	Modificó el artículo 77, sobre asignación de recursos del presupuesto público.
3	Ley N.º 27365	2000	Eliminó la reelección presidencial inmediata y modificó el artículo 112; incorporó disposiciones transitorias especiales.
4	Ley N.º 27680	2002	Reformó el Capítulo XIV del Título IV, artículos 188 al 199, sobre descentralización.
5	Ley N.º 28389	2004	Reformó los artículos 11, 103 y la Primera Disposición Final y Transitoria, vinculada al régimen pensionario.
6	Ley N.º 28390	2004	Reformó los artículos 74 y 107, sobre materia tributaria e iniciativa legislativa.
7	Ley N.º 28480	2005	Reformó los artículos 31 y 34, sobre participación ciudadana y voto de miembros de Fuerzas Armadas y Policía Nacional.
8	Ley N.º 28484	2005	Reformó los artículos 87, 91, 92, 96 y 101, sobre SBS, impedimentos parlamentarios y atribuciones de la Comisión Permanente.
9	Ley N.º 28607	2005	Reformó los artículos 91, 191 y 194, sobre impedimentos y gobiernos regionales/municipales.

10	Ley N.º 29401	2009	Reformó los artículos 80 y 81, sobre sustentación y Cuenta General de la República.
11	Ley N.º 29402	2009	Reformó el artículo 90, aumentando el número de congresistas; incorporó una disposición transitoria especial.
12	Ley N.º 30305	2015	Reformó los artículos 191, 194 y 203, sobre denominación y no reelección inmediata de gobernadores regionales y alcaldes.
13	Ley N.º 30558	2017	Reformó el literal f del inciso 24 del artículo 2, ampliando plazo de detención policial en determinados delitos.
14	Ley N.º 30588	2017	Incorporó el artículo 7-A, reconociendo el acceso al agua como derecho constitucional.
15	Ley N.º 30650	2017	Reformó el artículo 41, sobre imprescriptibilidad de delitos contra la administración pública.
16	Ley N.º 30651	2017	Reformó el artículo 203, otorgando legitimación al presidente del Poder Judicial para interponer demandas de inconstitucionalidad.
17	Ley N.º 30738	2018	Reformó el artículo 52, sobre nacionalidad peruana.
18	Ley N.º 30905	2019	Reformó el artículo 35, sobre financiamiento de organizaciones políticas.
19	Ley N.º 30906	2019	Incorporó el artículo 90-A, prohibiendo la reelección inmediata de congresistas.
20	Ley N.º 30904	2019	Reformó los artículos 154, 155 y 156, creando la Junta Nacional de Justicia, reemplazó al Consejo Nacional de la Magistratura.
21	Ley N.º 31042	2020	Incorporó los artículos 34-A y 39-A, sobre impedimentos para postular a cargos de elección popular o ejercer función pública.
22	Ley N.º 31097	2020	Reformó el artículo 16, fortaleciendo el sector educación.
23	Ley N.º 31118	2021	Reformó el artículo 93, eliminando la inmunidad parlamentaria.
24	Ley N.º 31280	2021	Reformó el artículo 112, sobre residencia temporal de expresidentes. Luego fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional.
25	Ley N.º 31304	2021	Reformó el artículo 21, sobre patrimonio cultural. Luego fue declarada inconstitucional por consecuencia.
26	Ley N.º 31305	2021	Reformó el inciso 5 del artículo 2, sobre secreto bancario y reserva tributaria. Luego fue declarada inconstitucional por consecuencia.
27	Ley N.º 31122	2021	Reformó el artículo 40, habilitando doble empleo público remunerado del personal médico especializado o asistencial durante emergencia sanitaria.
28	Ley N.º 31414	2022	Reformó el artículo 21, reforzando la protección del patrimonio cultural de la Nación.
29	Ley N.º 31507	2022	Reformó el inciso 5 del artículo 2, sobre levantamiento del secreto bancario y reserva tributaria.
30	Ley N.º 31878	2023	Incorporó el artículo 14-A, sobre tecnologías de la información, comunicación y acceso libre a internet.
31	Ley N.º 31988	2024	Restableció la bicameralidad: modificó 50 artículos, incorporó los artículos 102-A y 102-B, y derogó el artículo 90-A.
32	Ley N.º 32135	2024	Incorporó la Cuarta Disposición Transitoria Especial, autorizando excepcionalmente la elaboración y aprobación de reglamentos.

33	Ley N.º 32145	2024	Reformó el artículo 40, habilitando doble empleo o cargo público remunerado al personal médico o asistencial de salud.
34	Ley N.º 32188	2024	Reformó los artículos 7 y 23 para reemplazar terminología referida a "persona incapacitada" por "persona con discapacidad".
35	Ley N.º 32189	2024	Reformó el subtítulo del Capítulo VI del Título III y el artículo 89 para reconocer al pueblo afroperuano.
36	Ley N.º 31988	2024	Restablece la bicameralidad en el Congreso. Modifica numerosos artículos, incorpora los artículos 102-A y 102-B y deroga artículo 90-A.
37	Ley N.º 32135	2024	Incorpora la Cuarta Disposición Transitoria Especial para autorizar excepcionalmente al Congreso 2021-2026 a elaborar y aprobar los reglamentos del Congreso, Senado y Cámara de Diputados vinculados a la bicameralidad.
38	Ley N.º 32188	2024	Modifica los artículos 7 y 23 para reemplazar la terminología referida a "persona incapacitada" por "persona con discapacidad".

Fuente. Elaboración propia sobre la base del marco normativo del Congreso de la República. 2025.

Para entender estas reformas, es necesario comprender el marco legal contenida en la misma constitución política de 1993, que señala que ". Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. (Constitución Política 1993, artículo 206°). Sin embargo, al revisar una publicación oficial del Congreso de la república, con respecto a las diversas reformas constitucionales que se han realizado para la constitución de 1993, desde el siglo pasado, se puede observar que dichas modificaciones son jurídicamente formales, y no afectan la esencia de los artículos constitucionales de contenido político, económico o institucional, que conforman el contenido institucional neoliberal de la constitución de 1993; por lo tanto, la ley de leyes, permanece inalterable en su objetivo político principal. En la Tabla anterior se puede observar que las primeras doce reformas registradas entre el año 1995 al año 2015, comprenden garantías constitucionales, presupuesto, eliminación de reelección presidencial inmediata, descentralización, pensiones, voto militar-policial, régimen

parlamentario y gobiernos regionales/municipales. Las reformas registradas con el número13 al 23, del año 2017 al año 2021, abarcan agua, detención policial, imprescriptibilidad de corrupción, Junta Nacional de Justicia, financiamiento político, no reelección parlamentaria, impedimentos para candidatos y eliminación de inmunidad parlamentaria. Las reformas 24 a 35 corresponden principalmente al período 2021-2024, incluyendo normas luego invalidadas por el Tribunal Constitucional, patrimonio cultural, secreto bancario, acceso a internet, bicameralidad, doble empleo médico, discapacidad y reconocimiento del pueblo afroperuano. En 2025 se publicó la Ley N.º 32265, el 22 de marzo de 2025. Esta norma deroga la Ley N.º 27600 y dispone restituir la firma de Alberto Fujimori en el texto de la Constitución Política de 1993. Sin embargo, no modifica artículos, capítulos, disposiciones ni el régimen político-económico de la Constitución; por eso no debe contarse como reforma constitucional sustantiva.

En 2024 hubo cinco reformas constitucionales. En 2025 no hubo reforma constitucional sustantiva, aunque sí se publicó la Ley N.º 32265, que restituyó la firma de Alberto Fujimori en la Constitución de 1993. En 2026, hasta la fecha, no se identifica una ley de reforma constitucional publicada. El único artículo derogado como tal es el artículo 90-A, que prohibía la reelección inmediata de parlamentarios. Fue incorporado por la Ley 30906 en 2019 y derogado por la Ley 31988 en 2024, al restablecerse la bicameralidad, conforme se refleja en la siguiente Tabla.

Tabla 26. Ejes esenciales Constitución Política de 1993, inalterables

Pilar constitucional	Artículo	Situación
Libre iniciativa privada / economía social de mercado	Art. 58	Sigue vigente.
Libertad de empresa, comercio e industria	Art. 59	Sigue vigente.
Rol subsidiario del Estado empresario	Art. 60	Sigue vigente.
Libertad contractual y contratos-ley	Art. 62	Sigue vigente.
Igualdad entre inversión nacional y extranjera	Art. 63	Sigue vigente.
Concesiones sobre recursos naturales	Art. 66	Sigue vigente.

Fuente. Elaboración propia sobre la base del marco normativo del Congreso de la República. 2025.

Desde su promulgación hasta 2026, la Constitución de 1993 ha tenido 83 artículos modificados al menos una vez; 7 artículos incorporados históricamente (de los cuales 6 permanecen vigentes); y 1 artículo derogado, el artículo 90-A. Si se cuentan las modificaciones por cada evento normativo y no por artículo único, el total asciende a 108 modificaciones de artículos que equivale al 52.43% del total de artículos que contiene la constitución política de 1993. Ningún artículo ha modificado la esencia de la constitución de 1993 con respecto a la libre iniciativa privada, rol subsidiario del Estado, contratos-ley, concesiones.

Como se puede observar en la Tabla anterior, la constitución política de 1993 se mantiene inalterable en su esencia de promotora de la economía neoliberal, que contiene trabas políticas y frenos ideológicos para promover y reproducir en nuestro país, el neocolonialismo del capitalismo global. Por el contrario, las reformas constitucionales realizadas por los diversos congresos existentes en el siglo XXI, demuestran que su comportamiento político respondía a los moldes de la neocolonialidad de la gestión pública, entendiendo que los Congresistas son considerados funcionarios públicos electos y representan a la ciudadanía. De manera que sus reformas han sido de forma, en favor de la estabilidad política del sistema, porque no se afectó la esencia de la economía neoliberal pro mercado.

Otro criterio es entender que los inorgánicos partidos políticos, cuyos representantes, al ingresar al Congreso se desvinculan de sus partidos y se transforman en figuras políticas con capacidad de decisión por encima de la dirigencia del partido. Mayormente piensan en continuar cumpliendo funciones directivas partidarias y reproducirse políticamente en el congreso, utilizando las necesidades del grupo político que también quiere reproducirse. Para ello utilizan el mecanismo de las reformas constitucionales para lograr la repetición de sus privilegios, como: la

inscripción de los partidos, las elecciones primarias, la bicameralidad, la no reelección presidencial la no reelección de alcaldes y gobernadores, etc. Todo ello con la finalidad de crear las condiciones básicas que permitan su reelección, o su permanencia en el poder, frenando toda posibilidad de renovación política partidaria. Bajo ese supuesto poder político, los partidaristas de espaldas a sus partidos, transformas sus aspiraciones y su agenda propia en agenda del congreso, dando las espaldas a la agenda país, transformándose así en reproductores de la neocolonialidad de los partidos políticos y del sistema.

5.11. El modelo de gestión pública en el siglo XXI.

En el Perú, las instituciones de la sociedad civil y del Estado, no se han construido inspiradas o motivadas por una ideología enraizados en la identidad nacional, sino en los principios y valores de una sistema económico y social, que no se ha implementado en el país como capitalismo, que lo vivimos como modelo empresarial no como forma de organización económica, social y política de nuestro Estado nación. Sin embargo, el modelo de gestión empresarial de las unidades de producción capitalista de gran y mediana escala, ha moldeado la estructura ideológica y el comportamiento político administrativo de la gestión pública, al trasladarle con fines de adecuación las principales herramientas que se utilizan en la gestión empresarial. Esta adecuación se inicia en lo normativo señalando como principal función atender las demandas sociales.

Sin embargo, en la práctica el accionar como servidor público está condicionado a los intereses de clase de quienes controlan la economía del Estado nación, y utilizan a los gobernantes del poder ejecutivo y legislativo para que plasmen en las normas, funciones, competencias, servicios el interés de clase, con una ideología de carácter obligatorio para aplicar en la ejecución de las inversiones, servicios, bienes

y obras, programadas presupuestalmente. Esta ideología institucional, con sus respectivos códigos, se impone mediante directivas a los servidores de las instituciones del estado. El modelo de organización para la gestión pública es vertical y responde al modelo jerárquico político y militar, donde la obediencia y el respeto a las normas y lineamientos institucionales es relevante. Sin embargo, se ha bloqueado, se ha llenado de incertidumbre la carrera administrativa de la gestión pública, transformando al servidor público en un ejecutor individual de normas y directivas, de procesos y procedimientos, prescindible y anónimo, donde lo máximo logrado es la de ser un simple aportante al resultado administrativo.

Lo anterior sustenta el porqué de la impotencia del gestor público para resolver problemas de su territorio, con la lógica desaparición de todo tipo de liderazgo institucional. La consecuencia política, es la mala gestión pública que no contribuye a la solución de los problemas económicos sociales y políticos de su ámbito de intervención, creando condiciones que afectan la vida social, contribuyen a la inseguridad ciudadana, a la corrupción y a la violencia generalizada.

La gestión pública, responde a la esencia política de la constitución de 1993, que le ha designado al Estado un papel subsidiario (artículo 60), donde la economía de libre mercado es el principal objetivo. Esta ruta política define el campo de acción, competencias y funciones de la gestión pública para la ejecución de las funciones de planificación, programación, ejecución y control, de los recursos económicos, financieros, humanos y materiales, necesarios para ejecutar las políticas públicas. Los servidores públicos son clasificados como funcionarios elegidos, funcionarios designados directivos y servidores de carrera, cada quien con sus responsabilidades definidas por ley. Para el ejercicio de sus funciones como servidores, deben de implementar procesos, procedimientos, que responden a una ideología y política, y sus

respectivos componentes. Según Hamel toda gestión responde a una ideología que ocasiona que las instituciones sean más o menos adaptables, innovadoras y nobles. (Gary Hamel: 2012). Obviamente que el factor ideológico de la gestión pública, caracterizada por su neoliberalismo y la reducción de las funciones del Estado. Están direccionadas desde la concepción ideo política de la constitución de 1993.

Desde el año 2001, se inica un nuevo proceso en la gestión pública, al implementar y adecuar toda la concepción política y las diversas herramientas utilizadas por la gestión empresarial propias del capitalismo global, a la gestión pública, con el nombre de modernización. Sin embargo, hay que destacar que la empresa de gestión privada, le dá una enorme importancia a la función del Planeamiento estratégico, cuyo objeto de estudio es el mercado, sus principales variables son la oferta y la demanda, la preferencias para el consumo de mercancias por un público objetivo para su consumo. En este proceso la eficiencia, la eficacia, la competitividad, la organización, el marketing, buscan como meta final la utilidad, donde la utilidad define si la empresa es eficiente, pero cuando hay pérdidas, no hay utilidades se habla de la deficiencia.

Entonces, la primera función de las ciencias administrativas como es la planificación, se va a ser atomizar en la sociedad por cada una de las diferentes empresas, que como unidades de producción empresarial capitalista van a aplicar para planificar sus demandas, ofertas, público objetivo y segmento del mercado al que se dirigen. Del capital de la empresa dependerá la influencia de la misma en el mercado y tendrá en cuenta una serie de factores internos y externos para su planificación. Por ello en su metología se considera a la misión empresarial, su visión de futuro, sus fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades en el mercado. Esta metodología, es útil para el planeamiento estratégico de la empresa, pero ¿quien planifica las

políticas estratégicas de desarrollo a largo plazo en el país? ¿La planificación del Estado nación, en un país como el nuestro, es reducida al planeamiento estrategico, más formal que sustantiva?

Es decir que el planeamiento estratégico no esta debidamente articulado al Sistema Administrativo de presupuesto que pertenece al Ministerio de Economía. Además, CEPLAN como parte del Sistema Administrativo de planeamiento pertenece a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), y no tiene capacidad sancionadora para fiscalizar el cumplimineto real, sustantivo y la trazabilidad de los planes de desarrollo que elaboran los ministerios, gobiernos regionales y los gobiernos locales. Sin embargo, la programación multianual de presupuesto, la programación multianual de inversiones, la programación multianual de bienes, servicios y obras, estan debilmente articulados. Por ello que la gestión pública se ve subordinada a la ejecución presupuestal que decide el financiamiento de las actividades y proyectos de las entidades.

Pero las grandes obras que se encuentran en los territorios de los departamentos, son reducidas a grandes inversiones, asumidas mayormente por los ministerios, y específicamente por Pronversión, conocida como "Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), es el organismo técnico especializado encargado de promover la incorporación de inversión privada en proyectos de infraestructura y servicios públicos mediante asociaciones público-privadas, proyectos en activos y obras por impuestos. Se encuentra adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas y posee autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera (Decreto Legislativo N.º 1362, 2018, art. 12)

tiene a su cargo los proyectos de relevancia nacional que le sean asignados, o los que reciba por encargo de los tres niveles de Gobierno." (MEF, 2024), muchas de

las cuales, estan desarticuladas de un proyecto político nacional que busque como objetivo principal el desarrollo del capitalismo como sistema en el Perú.

En este marco, se moderniza la gestión pública (orientado a la gestión regional), que contiene un conjunto de acciones y actividades políticas sectoriales, normativas, administrativas, sociales, económicas, financieras y otras, que planifican, ejecutan y evaluan la forma como se deben de producir los bienes y servicios públicos, en los tres niveles de gobierno, central, regional y local, de acuerdo a sus competencias y funciones. Los Gobiernos Regionales, constituyen el nivel de gobierno sub nacional, con una estructura orgánica, un modelo de organización basado en jerarquías, con competencias y funciones que debe de implementar siguiendo lineamientos, procedimientos y procesos. Son considerados como una complejidad de recursos humanos, materiales y financieros que ejecutan programas, proyectos, actividades, tareas y acciones, para solucionar problemas sociales, económicos y culturales, La gran limitación institucional, como se ha demostrado líneas arriba, es que los servicios e inversiones no responden a un sistema de planificación que refleje la caracterización y el diagnóstico de los problemas del territorio y de la institución.

Bajo el enfoque de Max Weber, conceptuó que los Gobiernos Regionales son Instituciones burocráticas, que ejecutan con eficiencia y eficacia una serie de tareas, con una organización jerárquica, que, mediante reglamentos y normas, regulan y promueven, la producción de bienes y servicios. Su principal tarea burocrática, es la de solucionar problemas, que las políticas públicas a nivel de Estado y las sectoriales a nivel ministerial, las enmarcan y norman, como una camisa de fuerza, que obligan a ejecutar en esa dirección a los gobiernos Subnacionales. La Nueva Gestión Pública, enfoca a las instituciones del Estado, como Entidades, como “un sistema cuya estructura está diseñada para que los recursos humanos, financieros, físicos, de

información y otros, de forma coordinada, ordenada y regulada por un conjunto de normas, logren determinados fines". Cuenten con un Reglamento de Organización y funciones, donde se define su diseño de estructura organizacional, regulada por un conjunto de normas internas.

La organización de la nueva Gestión Pública, es la de "coordinar, disponer y ordenar los recursos disponibles (humanos, financieros, físicos y otros) y las actividades necesarias, de tal manera, que se logren los fines propuestos". Praa ello cuenta con un Manual de Organización y funciones, donde se definen las funciones de los diversos órganos estructurados, de acuerdo a las actividades que se les asigna. A traves de este documento de gestión, se encuentran las diferentes coordinaciones y recursos nominativos para la ejecución de dichas funciones.

Con el proceso de descentralización se ha aplicado en las regiones el modelo burocrático, de manera que en la formalidad, los gobiernos regionales cumplen con actividades legislativas, de alta dirección y con actividades sectoriales, que son extenciones de los ministerios. Estas actividades que emanan de las políticas públicas, se planifican y diseñan desde cada uno de los ministerios o sectores, donde las competencias sustantivas son del gobierno central y las funciones complementarias, estan descentralizadas.

Pero la colonialidad del modelo de gestión pública esta definida en las "actividades administrativas o de apoyo y de asesormiento", como son los sistemas de Contabilidad, Tesorería, Logística, Recursos Humanos, Planificación, Presupuesto, Inversiones, Tecnologías de la Información, Asesoría Jurídica, entre Otras. Y es ha traves de estos sistemas que se verticalizan y se ejecutan las decisiones que se toman en las altas esferas del gobierno central. Cada uno de estos sistemas se ha creado por Ley, por lo tanto tienen un carácter de obligatoriedad en su cumplimineto y de coerción

y sanción, el incumplimiento de la misma. El control de las decisiones del Estado, en la apliación de políticas de estado o de gobierno, se realizan a traves de estos sistemas

Este es el modelo que Max Weber, sostiene al definir que la burocracia se organiza como un tipo de poder y no como un sistema social. Un tipo de poder ejercido desde el Estado por medio de su "clase en el poder" o "clase dominante". De hecho, los tipos de autoridad sugeridos por Weber emanan, a su vez, de tres tipos de sociedad, tal y como lo expone en la estructuración de las organizaciones (1985) y en el Diseño de las organizaciones efectivas (2000) el canadiense identificó los componentes esenciales de una organización.

Los ministros y la alta burocracia, cumplen la función de Cumbres Estratégicas, por ser "cúpulas de mando responsable de la supervisión de la totalidad del sistema". Responsables de que la organización cumpla su misión desarrollando la estrategia y las relaciones con el entorno. Los empleados medios, que en la práctica son los empleados permanentes, son "la cadena de transmisión entre la cumbre estratégica y el núcleo operativo", mayormente designados por los grupos de poder, o por quienes están ejerciendo el poder gubernamental. Son los responsables de diseñar las directivas, las funciones, los procesos y los procedimientos administrativos que se deben de seguir. Son los que finalmente aceleran o entrampan una gestión.

Este grupo es el que tiene relación directa con las autoridades y funcionarios regionales y con el Núcleo Operativo, conformado por los trabajadores "que realizan el trabajo directamente relacionado con el aprovisionamiento, producción y distribución de productos y servicios". Lo anterior es lo que no permite que los gobiernos "promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y

planes nacionales y locales de desarrollo", como lo especifica en su artículo 192, la ley de gobiernos regionales.

¿Por qué la colonialidad de nuestra sociedad, se inicia con la gran línea divisoria de la sociedad mundial, como el punto de partida para que occidente inicie un proceso de implantación de nuevas formas de organización social y política, basado en el enriquecimiento individual y de grupo del conquistador; transformando el bienestar social, inca, ¿en esclavismo y servilismo?

¿Cuáles son las consecuencias del proceso de colonización con matriz productiva minera para satisfacer al gobierno central (España); y matriz productiva feudal, para el sostenimiento de los responsables del gobierno periférico (Virreinato), cuyo modelo se extiende hasta el siglo XX?

¿El modelo colonial de Estado Nación peruano en el siglo XX, ejecuta sus políticas públicas, a través de un modelo de gestión pública burocrático y vertical, más preocupado en impulsar una economía agro-minera exportadora, de servicios, rentista y especulativa, que metas de bienestar social, expresadas en un verdadero desarrollo humano? La colonialidad en el Perú, marca el proceso de globalización del sistema capitalista en el mundo, "del capitalismo colonial/moderno y euro centrado como un nuevo patrón de poder mundial", en la medida que "el oro y la plata peruana", inunda Europa, y rompe con los moldes tradicionales del feudalismo y del naciente mercantilismo europeo.

Con respecto a la Colonialidad de la Gestión del estado-nación, se interpreta como una intencionalidad política de los intereses económicos, en la forma como se norma y aplica la gestión pública. Se norma la explotación sin control de los recursos naturales; se norma las competencias, funciones y el control del trabajo y de los trabajadores, en su proceso de gestión de los bienes y servicios públicos; se norma las

competencias y funciones de los gobiernos regionales y locales, para que respondan a un patrón global de gestión, donde el control de la estructura de poder del Estado Nación, se dirige desde el poder ejecutivo del Estado.

La estructura del aparato político del Estado, está organizado para ofrecer bienes y servicios a la sociedad, sobre la base de dos grandes factores de producción: los recursos humanos y los recursos naturales.

- Los recursos Humanos se organizan en torno a un modelo de gestión de la cosa pública, en torno a normas, directivas, reglamentos, protocolos y se agrupan en torno a los sistemas administrativos como factor dominante. Los sistemas funcionales, implementan las políticas públicas, según competencias y mayormente están subordinadas a los controles de los sistemas administrativos.
- Los Recursos naturales se explotan bajo la forma de concesiones, con normas y leyes que regulan la forma como se debe de solicitar un área de explotación de los recursos naturales. Se cumple con la fase de exploración donde los permisos dan acceso a bienes inmuebles de propiedad de la nación; y en la fase de explotación, los recursos naturales se transforman en bienes muebles de propiedad privada

La Gestión pública se sustenta en una frondosa normatividad que regula los procesos y procedimientos administrativos que se deben de seguir para el logro de los objetivos propuestos por el Estado Nación. Este modelo, rompe con la creatividad y obliga a un comportamiento laboral vertical y mecánico, que subordina toda propuesta de trabajo científico en la gestión pública. Por ejemplo, el Sistema Nacional de Inversión Pública, ha creado formatos que homogenizan la forma como se van a resolver problemas de infraestructura y productivos.

- Existe un falso criterio de separar lo político de lo técnico, entendiendo que el primero es el que toma las decisiones, que reduce a lo técnico a ejecutar su trabajo según lo reglamentado en los sistemas administrativos.
- Los problemas sociales de la población, se manejan como servicios asistencialistas en salud, educación, trabajo y programas sociales. Las políticas sociales las han enfocado a la lucha contra la pobreza y la desigualdad social.
- El control de la administración del trabajo, está subordinado a un grupo de poder. Es mal remunerado y está asociado a la dominación y la dependencia. El trabajo bien pagado como privilegio se encuentra a nivel de las decisiones de lo político.

El eje central de la Colonialidad de la gestión pública es el control sobre el trabajo del servidor público, mediante rigurosos procedimientos administrativos, que entrampan la gestión y que origina que el servidor público no forme parte de la toma decisiones, pero si decide sobre la parte del procedimiento que le toca resolver.

Otra forma de colonialidad de la gestión pública, es la concepción sobre la estabilidad laboral y la propiedad sobre el puesto de trabajo, que como modelo mental se construye en los servidores públicos, generando islas de gestión. Existen perspectivas cognitivas tradicionales de los servidores públicos, asociados a un modo de producir el servicio, donde ellos saben que tienen un gran control sobre una parte del procedimiento o el trámite, sin ser propietarios de los resultados.

Las auditorias que se aplican al sector público son presupuestarias y financieras, no comprende al sistema de tesorería. Los Modelos de gestión gerencial asistencial, son aplicaciones de la gestión empresarial privada, donde existe un control sobre los medios de producción, la fuerza de trabajo, y una posición en el mercado. En la gestión pública es el Estado que asume el control de los medios de producción y de la fuerza de trabajo, pero no controla los procedimientos administrativos, donde el

servidor ejerce un “poder” para retardar o acelerar la gestión. El modelo de gestión institucional, se subordina al modelo de gestión contractualista.

En el Perú la gestión de la cosa pública, se ha ejercido sin la influencia del modelo de democracia basada en los partidos políticos. Los partidos políticos cuando gobiernan se someten a la normatividad contenida en los sistemas administrativos donde la toma de decisiones de la alta dirección se decide en los niveles medios del aparato burocrático del Estado y donde el partido de gobierno no tiene injerencia política, no tiene poder de decisión, de control; por ello, las propuestas de gobierno del partido, demoran para su ejecución, se adecuan a las coyunturas, o se distorsionan al momento de su ejecución. Mayormente adecuan a las propuestas de una empleocracia, en cualquier fase de la misma.

Originariamente la burocracia significaba el poder del cuerpo de funcionarios y empleados de la administración estatal. En la tradición técnico-jurídica se la considera como una teoría y una práctica de la administración pública, que busca la máxima eficiencia y control posibles. Weber la inscribe en su tipología de las formas de dominio (carismática, tradicional y legal-burocrática). El concepto weberiano de burocracia se caracteriza por la existencia previa de un ordenamiento jurídico impersonal, de relaciones de autoridad sistemáticas y jerárquicas, con esferas de competencia claramente establecidas, y de un personal idóneo y de carrera. Los casos históricos concretos no cumplen todos estos requisitos, pero son igualmente considerados burocracias, en una comparación histórica amplia con otras formas de dominio, como la tradicional-patrimonial, por ejemplo. Las condiciones para el surgimiento de la burocracia son la racionalidad legal, la economía monetaria y la expansión de las tareas administrativas. Hay también un significado peyorativo de la

burocracia, que la asocia con la disfuncionalidad organizativa y con la Oligarquización de los aparatos administrativos de las organizaciones.

Se puede considerar como empleocracia, al poder del servidor público, de los mandos medios e inferiores del aparato del Estado, que son responsables de la gestión de los sistemas administrativos y funcionales; por lo tanto, de la ejecución de las propuestas de desarrollo del gobierno. En el Perú, el ejercicio de la democracia, a pesar de decidirse al gobierno sobre los resultados de una contienda electoral, el modelo de democracia descansa en la concepción de los partidos políticos, y al llegar al poder se gobierna sin el partido. Somos una democracia sin predictibilidad. El gobierno no gobierna con el partido y la cúpula del partido no gobierna las bases del partido. Los Recursos naturales se deben de transformar en bienes y servicios en favor de todos los peruanos. El modelo de desarrollo del Perú, no está articulado a un modelo de gestión de los recursos naturales

5.12. Los partidos, partidos políticos reproductores de la neocolonialidad.

Un partido, es la parte política representativa de un grupo, fracción o clase social, que tiene una percepción científica o no, de su realidad social, económica o política. Hay que diferenciarla de las percepciones de las personas según su formación profesional. Peter Drucker, señala que los problemas de la sociedad, son enfocados por el lente de las percepciones de los políticos según su formación profesional. Para el abogado, el problema del país son las leyes, la solución es un nuevo marco jurídico. Para el médico, el problema es la salud y la falta de hospitales para combatir las enfermedades: Para el profesor el problema es la educación que solo ella sacará al país del subdesarrollo y del atraso. Para el ingeniero las inversiones en infraestructura, es la clave del desarrollo nacional. Para el sociólogo lo reduce a la necesidad del cambio

de estructuras del país o de reformas; para el sacerdote, el problema es crisis de valores, de gente con falta de fe en lo divino.

Pero los verdaderos problemas de un país, deben de ser productos de un estudio científico de su realidad, no un enfoque empírico de las mismas, como ocurre hoy con los dirigentes y militantes que forman parte de partidos oficialistas, que reducen los problemas nacionales al cumplimiento del pago de la deuda externa, solución a la pobreza, el alejamiento de los inversionistas privados, el terrorismo, la inseguridad ciudadana, el narcotráfico, la minería ilegal, la corrupción, la oposición partidaria irresponsable, las huelgas, los paros nacionales, las tomas de carreteras, la falta de identidad nacional, etc.

Los partidos políticos en oposición, los problemas del país los reducen a la falta de capacidad y talento de los gobernantes para gobernar, a la corrupción en la gestión pública, al parlamentarismo sin ideología ni propuesta, al nepotismo, a la ineficacia de la burocracia dorada, al manejo de las políticas sociales asistencialistas del estado, la mala distribución presupuestal, el no financiamiento de las grandes obras, etc. Entonces no define a un partido en el Perú, que tengan un discurso burocrático, promesas cortoplacistas, la ideología política la han reducido al marketing con bases sociales efímeras.

En lo frágil de su ideologismo sin ideología científica, su comportamiento político gira en torno a los dos factores que conforman la unidad del sistema económico de la sociedad moderna capitalista, el factor capital y el factor trabajo. Como consecuencia de ello y por tradición, los partidos políticos parten de la defensa de dos posiciones: a) los que asumen la defensa del factor capital, no como sistema económico, sino como dependencia; y b), quienes defienden el factor trabajo, y el trabajo de quienes no tienen medios de producción.

Analizar el comportamiento de los dirigentes de los partidos políticos que consideran al capital, como factor principal y decisivo para el desarrollo de la sociedad, siempre y cuando busquen desarrollar el capitalismo como sistema en el Perú. No es nacionalista, quien defiende las posiciones del capitalismo global, que bloquea todo intento de desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país, y promueve la tesis central que el Estado debe de generar todas las condiciones jurídicas, políticas y sociales, para que llegue la inversión extranjera genere trabajo y regalías para el país, e invertir ese dinero en educación, salud y otros servicios. Por el contrario, se transforman sin querer en promotores políticos del neocolonialismo. Estos partidos y sus concepciones han demostrado su fracaso político cuando han llegado al poder, en coyunturas políticas diversas, con promesas políticas de demócratas, liberales, neoliberales, demócratas-cristianos y sus variantes, anti oligárquicos, conservadores, seudos populares, etc. Finalmente, sus prácticas de neocolonialidad política, han culminado utilizando todo el marco legal y la fuerza del Estado, para ofrecer las condiciones jurídicas, para la ejecución de políticas públicas y proyectos de inversión, para que el capitalismo global, controle y se apodere del sistema económico y financiero nacional.

El comportamiento político de los partidos políticos de izquierda, en el discurso político considera al factor trabajo, como la principal alternativa para el desarrollo de la sociedad moderna, por ser la fuente principal generadora de toda riqueza. Afirman representar a los trabajadores productores y no productores de plusvalía, a los trabajadores del campo y de la ciudad, a los productores de bienes o de servicios, a los estudiantes, a los informales, etc. Se consideran sus representantes, y que en nombre de ellos deben de gobernar al país. Mayormente estos dirigentes de izquierda, no han sido ni obreros, ni campesinos, pero su discurso fue de defensa de

sus intereses. Partidariamente están divididos, pero bajo la presión de ciertas coyunturas se transforman en una fuerza política respetable. Pero no pueden internalizarse en estos grupos sociales, canalizar sus expectativas, centralizar su plataforma de lucha, y dirigirlos políticamente, por más esfuerzos verbales o de organización que realicen. Otras corrientes utilizan los espacios democráticos ofrecidos por la sociedad y el Estado, como las universidades, los gremios de docentes, el movimiento estudiantil, y otros gremios, para mantener posiciones electoreras y de poder.

Pero donde se sustenta el partido político de centro, de centro izquierda, o de centro derecha, en el centro del factor capital, o en el centro del factor trabajo. No se. Pero también existe el independiente que participa en lo político partidario sirviendo al factor capital o o al factor trabajo. Se puede llamar político al que no se define científicamente dentro de la unidad de los factores que conforman el sistema de la sociedad moderna. Es difícil tener un sistema de partidos políticos en el Perú, cuando no nos hemos preocupado por resolver los problemas del factor capital y el factor trabajo, que en unidad trabajan como sistema y configurando a las sociedades. Los viejos problemas estructurales no han sido resueltos, tanto en el campo como en la ciudad y la mayoría de partidos políticos, no representan la solución real de algunas de sus alternativas.

Los partidos políticos en el Perú, no están organizados para resolver los grandes problemas estructurales del país, como es el desarrollo del capitalismo como sistema. Necesitamos de un mercado capitalista que solucione los grandes problemas de nuestra sociedad, sobre la base de la explotación de nuestros recursos naturales y humanos, como lo hace el capitalismo global con nuestros minerales, petróleo, energía, gas, pesca, telecomunicaciones, etc. Por el contrario, la tesis central de los partidos

políticos en el Perú, es la de promover el neocolonialismo del capitalismo global, al sustentar que el Estado debe de:

- Crear las mejores condiciones políticas, económicas y sociales que atraigan la inversión privada, con el fin de generar empleo y divisas que financien nuestro desarrollo.
- Fomentar un marco de estabilidad política, económica y social que promueva el flujo de inversión privada, de modo que genere puestos de trabajo e ingresos de divisas destinados a financiar el desarrollo

En ese sentido, los partidos políticos con sus concepciones neo colonizadoras de la política, son grandes trabas para el desarrollo de la sociedad peruana a creado su propia estrategia de desarrollo nacional como es la informalidad, o el uso de la ilegalidad para conseguir los medios necesarios para subsistir. No es que estén a espaldas del país oficial cuya gobernabilidad se centra en el pago de la deuda externa y en reproducir las condiciones del neocolonialismo del capitalismo global. Quizás el primer argumento en contra de este proceso sea el terruqueo, pero el Perú popular, cholo, aserranado, informal y criollo, no se siente representado; por el contrario, se diluye entre los partidos con esperanzas individuales antes que colectivas.

Por ello que los partidos políticos en el Perú, siempre actúan adecuándose a la coyuntura electoral, como toda asociación formada por iniciativa de un grupo de "amigos ideológicos", "fundadores", etc, que son los que ocupan los cargos nacionales. Tienen ciertos "amigos provincianos" con las cuales extienden sus bases partidarias, convenciendo a los adherentes a participar pensando en disfrutar del cargo público y sus beneficios, si el partido gana las elecciones. Los dirigentes nacionales o regionales, invierten su dinero en el marketing político que ofrece la democracia representativa, para vender la esperanza y la ilusión del bienestar social.

La gran preocupación por los partidos políticos, es que ellos son las únicas "instituciones", los únicos vehículos políticos para llegar al gobierno, y desde allí administrar el Estado, de acuerdo al neocolonialismo del capitalismo global, o romper con este modelo, previo cambio de la constitución política. Es decir, que el candidato del partido político que gana las elecciones presidenciales, después que se le otorga las credenciales y asume el control del Poder ejecutivo, planificará, dirigirá, ejecutará y controlará la gestión pública de nuestro Estado nación, conforme ha sido diseñado en la ley de leyes. Como jefe de Estado, jefe de la Casa de Gobierno y jefe supremo de las Fuerzas Armadas, es el responsable de diseñar y ejecutar la política económica, los planes de desarrollo nacional, la programación multianual de inversiones, la programación multianual de presupuesto, la programación multianual de bienes, servicios y obras, la ejecución de los grandes proyectos, la política exterior, etc. Todo ello teniendo como marco orientador a la constitución política de 1993.

Una práctica laboral que ayuda a que la neocolonialidad de la gestión pública sea más efectiva, es cuando el partido político ganador de las elecciones presidenciales, todos los cargos de confianza, de libre designación, los contratos por órdenes de servicios y otras modalidades, serán ocupados por militantes, simpatizantes y amigos del partido, imprimiéndole un sello partidarista a la gestión y dejando de lado la meritocracia y el aspecto técnico de la gestión pública.

Esta práctica de la neocolonialidad de la gestión pública, se repite de la misma manera en los 25 gobiernos regionales y en las 1,892 municipalidades provinciales y distritales, cada 04 años, muchos de ellos en la práctica han dejado nombrado, o con contrato a plazo indeterminado, a gran parte de los militantes o simpatizantes del partido que ocuparon cargos libre designación o por contrato de servicios, o por órdenes de servicios. Por esta razón, muchas municipalidades en el Perú, están

sobredimensionadas en personal, sus gastos corrientes ascienden a un promedio del 75 al 80% de su presupuesto institucional, lo que hace a muchas de ellas ingobernables.

5.13. Resultados de la neocolonialidad de la Gestión pública del Siglo XXI

Si tomamos como punto de partida el año 1990; y al año 2024, como un punto aparte de este tramo histórico, conformado por una sumatoria de coyunturas que tipifica este primer momento histórico de la implementación del neoliberalismo en nuestra economía. La finalidad de este primer tramo histórico, era crear las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales para reproducir el neocolonialismo del capitalismo global, a través de la neocolonialidad de la gestión pública. Por eso nuestro país no ha logrado construir un mercado interno, que este articulado vial, económica y financieramente con las economías regionales y locales, en torno al capitalismo como sistema económico. A continuación, veamos algunos productos y resultados políticos implementados por entidades públicas, impregnadas por la filosofía de la neocolonialidad de la gestión pública.

5.13.1 Privatización de las empresas Estatales.

Al iniciarse el cambio de rumbo con Carlos Boloña, se empiezan a implementar toda una política de privatización de las empresas estatales. En 1991 vendió las acciones o activos de Sogewiese Leasing Financiero y de Minas Buenaventura. En el año 1992 vendió 10 empresas y activos, destacando las empresas mineras como Quellaveco, hierro Perú: Venta de bancos, grifos, industrias navales, Química del Pacífico, gas, buses de Enatruperú. En el año 1993, se vendieron 12 empresas estatales, rentables y a bajo precio como Aeroperú, empresas petroleras, Ecasa, el transporte urbano de Arequipa y de Trujillo, Banco Popular, la Sociedad minera Cerro Verde, Paramonga, la Flota Pesquera del Perú S.A.(Flopesca)..

Cabe señalar que la Constitución de 1979 estaba vigente y por lo tanto, sus acciones contempladas en el artículo 110 vinculaba la economía con la justicia social, el pleno empleo y la distribución equitativa del ingreso, el artículo 111 establecía que el Estado formularía la política económica y social mediante planes de desarrollo. El artículo 113 disponía que la actividad empresarial estatal debía promover la economía, prestar servicios públicos y alcanzar los objetivos de desarrollo. El artículo 119 ordenaba promover la industrialización de los recursos naturales. El artículo 137 consideraba la inversión extranjera como complementaria de la nacional y exigía que contribuyera al empleo, la capitalización del país, la participación del capital nacional y el desarrollo conforme con los planes económicos. Al iniciarse el proceso de privatización, le estaba restando funciones al Estado. Para justificar en septiembre de 1991, el Decreto Legislativo N.º 674 conocido como la Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado y el Decreto Supremo N° 070-92-PCM – que aprueba el reglamento de la ley de promoción de la inversión privada en las empresas del estado. Para ello dejan sin "efecto legal alguno todas las limitaciones legales y estatutarias a la libre transmisibilidad de las acciones de propiedad directa o indirecta del Estado en empresas de Estado." (artículo 3) que precisa la "disposición o venta de los activos sociales, la disolución, liquidación y extinción de la respectiva empresa." (1992). Veamos la relación de las empresas que se privatizaron.

Tabla 27.

Número de empresas privatizadas por el gobierno de Fujimori desde 1990 a diciembre de 1993.

N.º	Año	Empresa, activo o proyecto	Sector	Tipo de operación
1	1991	Sogewiese Leasing	Financiero	Venta de acciones o activos (sin intervención de ProInversión)
2		Minas Buenaventura	Minería	Venta de acciones o activos (sin intervención de ProInversión)
1	1992	Cía. Minera Condestable SA (Condestable)	Minería	Venta de control accionario
2		Banco de Comercio S.A	Financiero	Venta de empresa / control accionario
3		Grifos Petroperú.	Hidrocarburos	Venta activos, inmuebles o U. product.
4		Industrias Navales S.A. (Inasa)	Astillero	Venta de acciones a trabajadores
5		Química del Pacífico S.A. (Quimpac)	Químicos	Venta de acciones a trabajadores
6		Buses Enatruperú	Transporte	Venta de acciones a trabajadores
7		Cía. Peruana de Gas S.A. (Solgas)	Hidrocarburos	Venta de acciones a trabajadores
8		Minero Perú Comercial USA Inc.	Trading	Venta de empresa / control accionario
9		Empresa Minera del Hierro del Perú S.A. (Hierro Perú)	Minería	Venta de empresa
10		Quellaveco de Minero Perú	Minería	Transferencia de proyecto minero
1	1993	Aero Perú	Transporte	Venta de activos y acciones
2		Reactivos Nacionales S.A. (Renasa)	Químicos	Venta de activos, o unidad productiva
3		Petróleos del Mar S.A. (Petromar)	Hidrocarburos	Activos + concesión de explotación
4		Sudamericana de Fibras S.A. (Sufisa)	Textiles	Venta paquete accionario participación
5		Empresa Comercializadora de Alimentos S.A. (Ecasa).	Comercio	Venta de activos, inmuebles o unidad productiva
6		Empresa Transporte Urbano Arequipa	Transporte	Venta de acciones a trabajadores
7		Empresa Transporte Urbano Trujillo	Transporte	Venta de acciones a trabajadores
8		Banco Popular de Bolivia S.A.	Financiero	Venta de empresa / control accionario
9		Petrolera Transoceánica S.A.	Transporte	Venta de empresa
10		Sociedad Minera Cerro Verde S.A.	Minería	Venta de empresa
11		Fábrica de Envases Sanmarti de Sociedad Paramonga Ltda.	Industria	Venta de empresa / control accionario
12		Conversión Lima de Sociedad Paramonga Ltda.	Industria	Venta de activos, inmuebles o unidad productiva
13		Flota Pesquera del Perú SA.	Buques/Pesq.	Venta de empresa / control accionario

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión. Empresas privatizadas y valor de venta, 1991–2021

En los dos gobiernos de Alberto Fujimori, se privatizaron 192 empresas estatales, cuyo tipo de Tipo de operación, era la venta de control accionario, venta de la empresa, transferencia de proyecto minero, venta de activos y acciones, venta de Activos + concesión de explotación, venta de control accionario, venta de banco y filiales, entre otras operaciones, que se presentan en la Tabla siguiente.

Tabla 28.
Número de empresas privatizadas en el primer y segundo gobierno de Fujimori julio de 1990 a julio 2000.

Número Empresas	Sector	Monto adjudicado o transacción neta (US$)
40	Pesquería	$156,118,466
30	Electricidad	$1,938,350,559
28	Industria	$597,757,351
22	Minería	$1,021,754,718
18	Agricultura	$37,762,815
12	Hidrocarburos	$912,886,744
10	Financiero	$421,642,210
7	Transportes	$62,598,403
6	Telecomunicaciones	$2,738,542,248
4	Turismo	$40,745,225
2	Comunicación	$48,246,955
2	Ganadería	$2,924,218
2	Químicos	$9,495,924
2	Servicios	$7,277,527
1	Agroindustria	$2,920,539
1	Comercio	$14,663,059
1	Buques/Pesqueros.	$777,000
1	Astillero	$806,896
1	Textiles	$1,002,000
1	Trading	$4,100,000
1	Varios	$577,508
192		$8,020,950,365

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión. *Empresas privatizadas y valor de venta, 1991–2021*

Se vendieron o traspasaron al sector privado 40 empresas del sector pesquero por un monto de $156,118,466 de dólares; 30 empresas del sector electricidad por un monto de $1,938,350,559 de dólares; 28 empresas del sector Industria $ 597,757,351 dólares; 22 empresas del sector Minería por un monto de $ 1,021,754,718 dólares; 18

empresas del sector agricultura por un monto de $ 37,762,815 dólares; 12empresas del sector Hidrocarburos por un monto de $ 912,886,744 dólares, 10 empresas del sector Financiero por un monto de $ 421,642,210 dólares. Sin embargo, los mayores montos de estas privatizaciones están en primer lugar en el sector Telecomunicaciones con $ 2,738,542,248; en segundo lugar, en el sector electricidad que se vendieron las empresas y acciones por $ 1,938,350,559; en tercer lugar, la minería con $ 1,021,754,718, en cuarto lugar, los hidrocarburos con $ 912,886,744, luego el sector industria con $ 597,757,351 y en el sector Financiero $ 421,642,210. Las principales empresas que se privatizaron fueron: Hierro Perú, Quellaveco, Aeroperú, Petromar, Petrolera Transoceánica, Cerro Verde, Cemento Yura, Entel Perú y CPT, Refinería de Ilo, Edelnor, Luz del Sur, Interbank, Tintaya, Refinería de Cajamarquilla, Banco Continental, Central Hidroeléctrica Cahua, Edegel, Cemento Sur, Siderperú, Refinería La Pampilla, Egenor, Antamina, Petrolube, Electro Sur Medio, Metal oroya–Complejo de La Oroya, Mahr Túnel, Paragsha, Electroandes, entre otros.

En el corto período de gobierno de Valentín Paniagua, se privatizaron 08 empresas, en un promedio de más de 01 empresa por mes de gobierno, siendo el sector electricidad donde se obtuvieron como monto adjudicado o transacción neta (US$) de 227,478,553 de dólares, como se grafica en la Tabla siguiente.

Tabla 29.
Empresas privatizadas gobierno de Valentín Paniagua noviembre 2000 a julio 2001.

Sector	N° de empresas privatizadas	Monto adjudicado o transacción neta (US$)
Agricultura	02	147,590
Electricidad	02	227,478,553
Telecomunicaciones	01	1,191,669
Minería	03	19,422,960
Total	08	$248,240,772

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión. Empresas privatizadas y valor de venta, 1991–2021

En la gestión pública de Alejandro Toledo, se vendieron o traspasaron al sector privado 47 empresas, donde destacan 12 empresas de sector agricultura del sector, como el área experimental aledaña al Proyecto Olmos, tierras del Proyecto Especial Chavimochic. tierras eriazas en Arequipa, tierras eriazas en Nazca, tierras eriazas en La Libertad, Agroindustrias San Jacinto S.A.A. Empresa Agraria Azucarera Andahuasi SAA, Negociación Agrícola Vista Alegre S.A. – NAVASA, Empresa Azucarera El Ingenio S.A. Complejo Agroindustrial Cartavio S.A.A., Empresa Agrícola San Juan S.A., Empresa Agroindustrial Casa Grande SAA. Con la cual buscaba impulsar el agro industria como actividad económica estratégica en la costa.

Tabla 30. Empresas privatizadas gobierno Alejandro Toledo Julio 2001 julio 2006

Sector	N. de empresas privatizadas	Monto adjudicado o transacción neta (US$)
Agricultura	12	$17,762,982
Electricidad	04	$102,700,719
Telecomunicaciones	02	0
Hidrocarburos	02	$70,887,662
Industria	02	$60,679,188
Inmuebles	02	$1,664,323
Minería	11	$417,112
Seguros	02	$448,412
Turismo	01	$58,509
Varios	10	$6,214,384
Total	47	$548,273,486

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión. Empresas privatizadas y valor de venta, 1991–2021

Con Alán García se da más peso a la privatización de empresas mineras, como el Proyecto Bayóvar (Segunda Fase), el Proyecto Minero Michiquillay, el Proyecto Toromocho, el Proyecto Minero Las Bambas (transferencia), considerados de gran potencial minero.

Tabla 31.

Empresas privatizadas gobierno de Alan García Julio 2006 a julio 2011

Sector	Número de empresas privatizadas	Monto adjudicado o transacción neta (US$)
Electricidad	03	$76,076,545
Industria	01	$63,750,000
Inmuebles	03	$38,881,035
Mercado de capitales	02	$112,751,641
Minería	04	$442,960,000
Turismo	03	$3,702,313
Varios	03	$19,020,811
Total	19	$757,142,345

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión. Empresas privatizadas y valor de venta, 1991–2021

Por su parte Ollanta Humala, inicia en el mercado de capitales la venta de los Ex hoteles de Turistas (Chimbote), la Empresa Agroindustrial Tumán, la Empresa Agroindustrial Pomalca, la venta de inmuebles del Fondo de Reservas Previsionales – FCR: Parque Unión y Fundo SAMAR. La venta de los ex Hoteles de Turistas Monterrey, Huaraz e Ica. La venta de acciones de Telefónica S.A. y Telefónica del Perú S.A.A. La subasta pública de terrenos de uso no agrícola del proyecto Chavimochic, entre otros.

Tabla 32.

Empresas privatizadas gobierno de Ollanta Humala Julio 2011 a julio 2016

Sector	Número de empresas privatizadas	Monto adjudicado o transacción neta (US$)
Inmuebles	05	$20,591,407
Mercado de capitales	03	$19,566,624
Total	08	$40,158,031

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión. Empresas privatizadas y valor de venta, 1991–2021

En la Tabla siguiente se puede observar que desde Fujimori hasta Ollanta Humala el número de empresas transferidas al sector privado.

Tabla 33.

Porcentaje de empresas privatizadas desde el gobierno de Fujimori hasta el gobierno de Ollanta Humala. (2025)

Número de Empresas	%	Sector	Monto adjudicado o transacción neta (US$)
40	14.60	Minería	1,484,554,790
39	14.23	Electricidad	227,478,553
39	14.23	Pesquería	156,118,466
32	11.68	Agricultura	147,590
31	11.31	Industria	722,186,539
14	5.11	Hidrocarburos	983,774,406
14	5.11	Varios	25,812,703
10	3.65	Financiero	421,642,210
10	3.65	Inmuebles	61,136,765
9	3.28	Telecomunicaciones	2,739,733,917
8	2.92	Turismo	44,506,047
7	2.55	Transportes	62,598,403
5	1.82	Mercado de capitales	132,318,265
2	0.73	Comunicación	48,246,959
2	0.73	Ganadería	2,924,218
2	0.73	Químicos	9,495,924
2	0.73	Seguros	448,412
2	0.73	Servicios	7,277,527
1	0.36	Agroindustria	2,920,539
1	0.36	Astillero	806,896
1	0.36	Buques/Pesquero.	777,000
1	0.36	Comercio	14,663,059
1	0.36	Textiles	1,002,000
1	0.36	Trading	4,100,000
274	100.00		7,154,671,188

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión. *Empresas privatizadas y valor de venta, 1991–2021*

40 empresas que equivale al 14.60 %, son empresas del sector minería, un porcentaje casi igual 14.23 son empresas que corresponden al sector electricidad, 14.23% al sector pesquería, el 11.68 % al sector agricultura y un 11.31% al sector Industria. Sin embargo, las empresas ligadas al sector Telecomunicaciones con un monto de $2,739,733,917 dólares, representan el 38.29 % de las ventas por la privatización; le sigue la minería con $ 1,484,554,790, que representan el 20.75% de

las ventas; el 13.75% al sector hidrocarburos con $ 983,774,406 dólares y el sector Industria con $ 722,186,539 que representa el 10.09 %. El 72% de las empresas privatizadas se dieron durante la gestión de Alberto Fujimori, con empresas consideradas estratégicas para el desarrollo nacional en el rubro de la minería, en hidrocarburos, energía y otras empresas como Aeroperú, Cemento Yura, Cemento Sur, Entel Perú y CPT, Interbank, Banco Continental, Mahr Túnel, Paragsha.

A partir del año 2022, se prosiguieron con las empresas mineras como Las Bambas–opción minera, La Granja, Michiquillay, Toromocho, Las Bambas–transferencia, y las acciones remanentes de Siderperú. Además de proyectos como Alto Chicama, Inmobiliaria Milenia–INMISA, Ex hoteles Monterrey, Huaraz e Ica i participación estatal en Pomalca y en los Terrenos de Chavimochic. Según el INEI, la privatización y venta de activos estatales en el Perú, 1990-2025, tiene un "criterio de conteo: las fuentes oficiales no ofrecen un padrón único de empresas jurídicas vendidas. ProInversión enumera operaciones de venta de acciones y/o activos; una misma empresa puede aparecer varias veces por venta de control, acciones de trabajadores, remanentes o activos separados. Las concesiones y APP no son compraventas de empresas y se excluyen del total principal." (INEI 2025)

Tabla 34. Privatización y venta de activos estatales en el Perú, 1990-2025

Indicador	Valor	Unidad	Interpretación / precisión
Operaciones de venta, concesión o liquidación, 1990-2000	228	operaciones mixtas	No equivale a 228 empresas vendidas; incluye concesiones y liquidaciones.
Numerales de venta de acciones y/o activos reporte ProInversión	272	numerales/ operaciones	Periodo 1992-2014; tramos, trabajadores, terrenos, activos, proyectos residuales.
Operaciones previas sin intervención ProInversión 1991	2	operaciones	(INEI.) Sogewiese Leasing Financiero y participaciones Minas Buenaventura.
Nuevas ventas de empresas /acciones/ activos. Sección A, 2015-	0	operaciones registradas	El reporte 2025 termina la Sección A en 2014; desde allí continúa con concesiones y otras modalidades.
Valor neto acumulado de ventas, 1991-2014	9,629,275,525	US$	Total, estadístico INEI de venta de acciones y/o activos y activos menores.
Compromisos de inversión asociados, 1991-2014	20,857,652,094	US$	No es precio pagado al Estado; son compromisos/inversiones vinculadas.

Fuente: Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión. *Empresas privatizadas y valor de venta, 1991–2021*

El INEI recomienda como Lectura correcta del resultado lo siguiente; “La cifra más defendible es: 272 numerales de venta de acciones y/o activos registrados por ProInversión entre 1992 y 2014, más dos operaciones de 1991 registradas por el INEI sin intervención de ProInversión. No puede convertirse automáticamente en 274 empresas, porque contiene tramos repetidos, ventas parciales, acciones a trabajadores, terrenos, inmuebles, plantas, proyectos mineros y un numeral agregado de activos menores.”

5.13.2 Pro Inversión y los proyectos de Alianza Público Privada (APP), Obras por impuestos (OXI), Proyectos en activos (PA).

Pro Inversión es el principal instrumento de la neocolonialidad de la gestión pública, que tiene como fases el Planeamiento y Programación, Formulación, Estructuración, Transacción y Ejecución Contractual, de los grandes proyectos que tiene el Estado peruano. Tiene la responsabilidad de implementar la estrategia contenida en a) el Decreto Legislativo N° 662 que otorga “un régimen de estabilidad

jurídica a las inversiones extranjeras mediante el reconocimiento de ciertas garantías y sus normas reglamentarias; b) el Decreto Legislativo N° 674, denominado Ley de promoción de la Inversión Privada de las Empresas del Estado y sus normas modificatorias y reglamentarias; c) el Decreto Legislativo N°757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada sus normas modificatorias y reglamentarias; d) el primer y segundo párrafo del artículo 19° y el artículo 22° del Decreto Supremo N°059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos.

La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), "es un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, con personería jurídica de derecho público, autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera. Tiene competencia para promover "la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas, (APP) Proyectos en Activos (PA) y Obras por Impuestos, (OxI) para su incorporación en servicios públicos, infraestructura pública, en activos, proyectos y empresas del Estado, conforme a sus atribuciones." (ROF, artículo 2.). Tiene a su cargo los proyectos de relevancia nacional que le sean asignados, o los que reciba por encargo de los tres niveles de Gobierno y responsable de "diseñar, conducir y concluir los procesos de promoción de la inversión privada bajo su ámbito de competencia y los proyectos. Que le sean encargados y participar en la etapa de ejecución contractual de acuerdo a sus competencias; (ROF, artículo 2, inc. b).

En la Guía Legal para hacer Negocios en Perú 2026, publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas, (Proinversión) en el año 2026, en el acápite 1, ¿Porque invertir en el Perú?, argumenta que "la Constitución, del Perú se rige por una

economía social de mercado en donde la iniciativa privada es libre y el rol del Estado de la económica es subsidiario por ello, se tiene, entre otros, que no fija el tipo de cambio ni precios. Las prácticas de mercado desleales están prohibidas. La competencia de negocios, la inversión privada y el ingreso libre de capitales por inversionistas locales y extranjeros están permitidos." (2026, p,7) Es decir, Proinversión, está marcando cuál es su posición institucional y el papel político que cumple el neoliberalismo a través de la estrategia de la neocolonialidad de la gestión pública, para reproducir las condiciones políticas que requiere el capitalismo global, para proseguir reproduciéndose financieramente.

En esta Guía Legal para hacer Negocios en Perú 2026 (MEF), se argumenta que, en el Perú, "la actividad económica se organiza principalmente mediante el mercado, mientras que el Estado establece las reglas, supervisa su funcionamiento y actúa cuando existen fallas de mercado o necesidades sociales." (2026, p,7), a diferencia del tipo de Estado que se plasmó en la constitución de 1979, porque ahora el Estado "cumple un papel subsidiario, teniendo un papel, principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura, con su rol normativo." (2026). Pero en el párrafo siguiente se especifica la esencia política del papel que va a cumplir ProInversión, porque su accionar institucional se basa en que:

"El monopolio estatal sobre los recursos naturales que fueran previamente amenazados por expropiaciones arbitrarias, ha sido abolido. Los servicios públicos como transporte, energía, salud, turismo, educación e infraestructura pueden ser dados en concesión al sector privado (por ejemplo, un servicio público a cambio de una tarifa, un monto de inversión, una comisión, una disminución en precios, etc.). Todo esto ha traído como consecuencia desarrollo económico al país." (2026, p,7).

En el portafolio de proyectos APP, PA y OXI, publicado por el 07 de mayo del año 2026, ProInversión, manifiesta ser el líder del sistema de inversión privada mediante Acciones Público Privadas, Proyectos en Activos y Obras por Impuestos, de una cartera de inversiones en proyectos de infraestructura pública tradicional, en transporte, electricidad, saneamiento, educación, salud y otros. Según este portafolio, entre el año 2002 y el año 2026 se han ejecutado 145 Proyectos por alianza público privado (APP) por un monto de 40.8 mil millones de dólares; 108 Proyectos en Activos (PA) por un monto de 12.3 mil millones de dólares; y 1,256 Obras por Impuestos (OxI) por un monto de S/ 19.9 mil millones de dólares.

5.13.3. Régimen Especial de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas.

Otra estratégica de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado peruano para promover la promoción de la inversión privada, es el Régimen Especial de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas, que "Consiste en la devolución del IGV que gravó las importaciones y/o adquisiciones locales de bienes de capital nuevos, bienes intermedios nuevos, servicios y contratos de construcción, realizadas en la etapa preproductiva, a ser empleados por los beneficiarios del Régimen directamente en la ejecución del compromiso de inversión para el proyecto previsto en el Contrato de Inversión respectivo […] y que se destinen a la realización de operaciones gravadas con el IGV o a exportaciones" (SUNAT, s. f., párr. 1).

La información publicada por ProInversión para 2007-2019 muestra que los mayores montos de inversión vinculados al Régimen Especial de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas se concentraron en:

Tabla 35. Régimen Especial de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas —RERAIGV

Sector	Inversión asociada
Minería	US$19.038 millones
Electricidad	US$12.034 millones
Hidrocarburos	US$9.877 millones
Puertos	US$2.164 millones
Vías	US$1.343 millones
Ferrocarriles	US$1.305 millones
Turismo	US$716 millones
Otros	US$1.667 millones

Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria. (s. f.). *Régimen de recuperación anticipada del IGV: Decreto Legislativo N.º 973*

Es decir que en 12 años se devolvieron 48,144 millones de dólares a las grandes empresas transnacionales beneficiarias del Régimen Especial de Recuperación Anticipada del IGV (RERAIGV). Sin embargo, hay que resaltar que el 85% de estos beneficios pertenecen a empresas dedicadas al rubro de la minería, la electricidad e hidrocarburos que concentraron aproximadamente $40.949 millones de dólares y que concentran los proyectos de gran escala, "de fuerte inversión de capital, de alta tecnología, de prolongados periodos de maduración empresarial y fuerte presencia de corporaciones internacionales." (ProInversión 2019)

Entre 1995 y el año 2025, se han celebrado 283 Contratos para el acogimiento al Régimen Especial de Recuperación Anticipada del IGV (RERAIGV) por un monto de 64 mil millones de dólares (ProInversión 2026). Dentro de las empresas favorecidas con este régimen especial tenemos a: Green Power Perú S.A. (Central Eólica Wayra), Extensión. Terminal Portuario Paracas S.A. (Terminal Portuario General San Martin). Concesionaria de colegios de Alto Rendimiento S.A.C. Anglo American Quellaveco SAC (Proyecto Quellaveco), Jinzhao Mining Perú S.A. (Pampa de Pongo), APM Terminals Callao S.A. (Modernización del terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao). Cosco Shiping Ports Chancay Perú S.A. (Terminal Portuario multipropósito para el puerto de Chancay), Lima Airport Partners SR:

(Proyecto de expansión del aeropuerto Jorge Chávez) Hydroglobal Perú SAC. (Central hidroeléctrica San Gabán III). Exolum Aviación Perú SA. (Proyecto nuevo sistema de combustible del aeropuerto internacional Jorge Chávez). Porcelanato Latino SAC (Planta de fabricación de cerámicos), entre otras. (ProInversión 2026).

Porque se dice que el Régimen Especial de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas, más favorece a las empresas transnacionales que a las nacionales, por lo requisitos que exige la norma. Primero el mínimo de inversión es de 05 millones de dólares (más de 17 millones de soles), y una etapa preproductiva no menor de veinticuatro meses. Considerado como un "período comprendido desde la fecha de suscripción del contrato o convenio con el Estado u otorgamiento de autorización o la fecha del inicio del cronograma de inversiones; hasta la fecha anterior al inicio de operaciones productivas." (INFORME N.° 058-2020-SUNAT/7T0000), mejor dicho, entra ya en la fase de explotación del proyecto. Mayormente este tipo de proyectos se dan en minería, electricidad, hidrocarburos, infraestructura portuaria, transporte, mayormente corporaciones transnacionales.

5.13.4. Los Convenios de Estabilidad Jurídica (CEJ)

Otra acción de la neocolonialidad de la gestión pública, es la suscripción de 738 Convenios de Estabilidad Jurídica (CEJ) por un monto de 36 mil millones de dólares, que son considerados como instrumentos "promotores de la inversión privada que se materializa mediante la suscripción de *un Contrato–Ley*, a través del cual el Estado Peruano otorga garantías de estabilidad jurídica a los inversionistas nacionales y extranjeros y las empresas receptoras de inversión, por el periodo de vigencia de este." (ProInversión, 2018) Lo anterior se refuerza con el Decreto Legislativo Nº 662, en concordancia con la Ley Nº 27342 (Ley que regula los Convenios de Estabilidad Jurídica al amparo de los Decretos Legislativos números. 662 y 757, normas que

otorgan un régimen de estabilidad jurídica a las inversiones extranjeras mediante el reconocimiento de ciertas garantías

En el artículo 6, de este decreto legislativo se especifica que "los inversionistas extranjeros gozan de los derechos a la libertad de comercio e industria y a la libertad de exportación e importación. Así mismo en el artículo 7, se "garantiza el derecho de los inversionistas extranjeros a transferir al exterior, en divisas libremente convertibles, sin autorización previa de ninguna autoridad del Gobierno Central u organismos públicos descentralizados, Gobiernos Regionales o Gobiernos Municipales, previo pago de los impuestos de ley, lo siguiente" (Decreto Legislativo Nº 662)

a) "El íntegro de sus capitales provenientes de las inversiones contempladas en el artículo 1º del presente Decreto Legislativo y registradas ante el Organismo Nacional Competente, incluyendo la venta de acciones, participaciones o derechos, reducción de capital o liquidación parcial o total de empresas"; (Decreto Legislativo Nº 662) y,

b) "El íntegro de los dividendos o las utilidades netas comprobadas provenientes de su inversión, así como las contraprestaciones por el uso o disfrute de bienes ubicados físicamente en el país, registrada ante el Organismo Nacional Competente y de las regalías y contraprestaciones por el uso y transferencia de tecnología, incluido cualquier otro elemento constitutivo de propiedad industrial que autorice el Organismo Nacional Competente. (Decreto Legislativo Nº 662)

En el artículo 8 de este Decreto Legislativo Nº 662, se "garantiza el derecho de los inversionistas extranjeros, y las empresas en las que éstos participan a adquirir acciones, participaciones o derechos de propiedad de inversionistas nacionales o

subregionales". Incluso les otorga facilidades para "convertir la moneda extranjera a moneda nacional, los inversionistas extranjeros tendrán derecho a utilizar el tipo de cambio compra más favorable al momento de efectuar la operación cambiaria." (artículo 9). Finalmente, precisa que "ninguna autoridad del Gobierno Central, organismos públicos descentralizados, empresas u organismos de Gobierno Regional o Gobierno Municipal, podrá bajo responsabilidad dar tratamientos diferenciados entre inversionistas nacionales o extranjeros." (artículo 29)

ProInversión, sostiene que la suscripción de estos convenios, "otorga garantías de estabilidad jurídica a los inversionistas nacionales y extranjeros, y a las empresas receptoras de inversión, tanto en el caso de constitución de nuevas empresas, así como para la ampliación del capital social de empresas establecidas. La vigencia de los convenios es de 10 años. En el caso de concesiones, el plazo de vigencia del convenio de estabilidad jurídica se extiende por el plazo de vigencia de la concesión." De esta manera el Estado de Derecho, a través del marco legal antes mencionado, implementado por la neocolonialidad de la gestión pública, implementa y legaliza las operaciones empresariales, económicas y financieras del neocolonialismo del Capitalismo Global.

5.13.5. La corrupción como fenómeno político inherente a la neocolonialidad de la gestión pública.

Desde el inicio del colonialismo en el Perú, la corrupción es inherente al sistema de explotación de nuestros recursos naturales, humanos y otros, sustentando las iniciales acciones militares de la conquista, en el oro y la plata. El historiador Alfonso Quiroz, detalla toda una serie hechos de corrupción ocurridos durante la colonia, el virreinato, el inicio de la república y todos los gobiernos que existieron a lo largo del siglo XX.

Para nuestro objeto de estudio, y por iniciarse el neoliberalismo en la década del 90, y continuar a lo largo del siglo XXI, es necesario describir de manera general los casos de corrupción más resaltantes que definieron al Gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000), que, por sus características dictatoriales, logró una corrupción centralizada y sistémica, que capturó a casi todo el aparato del Estado. Este hecho es importante porque nos permite demostrar que la primera generación de las reformas del Consenso de Washington, fueron impuestas de manera vertical, no con el fin de desarrollar el capitalismo como sistema en nuestro país, sino para reproducir las condiciones neocoloniales que necesita el capitalismo global para reproducirse.

Es obvio, que este no era un proyecto político cuya dirección política fuera la de crear las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales, para implementar y desarrollar el capitalismo como sistema en el Perú, que, dada nuestra posición geopolítica, las riquezas en recursos naturales, recursos humanos y otras condiciones era viable y es viable este proyecto, porque mejor se acomoda a nuestra realidad. Por el contrario, hubo un total divorcio entre este propósito y el de ofrecer las mejores condiciones al capitalismo global para mejor explotar nuestros recursos naturales. Por el contrario, al sentirse intermediarios y responsables de la gestión pública reforzaron su carácter neocolonial y la gestionaron de manera vertical, generando actos de corrupción sistémica, tendiente al control de casi todas las instituciones del Estado.

Según Vargas Llosa et al. (2001), el régimen de Alberto Fujimori produjo un grave deterioro de la democracia y de las instituciones peruanas mediante la concentración autoritaria del poder, la subordinación de los organismos estatales y la institucionalización de prácticas corruptas. (Vargas Llosa et al., 2001). Nuestro premio Novel, precisa que “lo más sobresaliente de este desastroso periodo político de la insólita década del fujimorato es la inverosímil corrupción que tanto ha escandalizado

al país y al mundo al comprobarse cómo se avasallaron conciencias a cambio de dinero." (Vargas Llosa et al. 2001)

El régimen de Fujimori se caracterizó por el control dictatorial del aparato del Estado. Constituye el caso más emblemático de corrupción organizada desde la cúspide del poder político. No se trató de funcionarios que cobraban sobornos, sino de una estructura, de toda una red dirigida desde la Presidencia de la República, el Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) y el entorno de Vladimiro Montesinos. "Gracias a evidencias de fuentes audiovisuales, periodísticas y judiciales, así como de testigos sujetos a la colaboración eficaz, difundidas ampliamente tras la caída del régimen fujimorista, implicando a más de 1.600 personas en complejas redes de corrupción (Quiroz, 2013, p, 462), Es posible pintar detalladamente parte importante de la corrupción sistemática heredada y ampliada por Fujimori y su asesor Montesinos." (Quiroz, 2013, p, 441).

La dictadura fujimorista tuvo como objetivo "asegurarse el control del poder legislativo y del poder Judicial, porque el poder ejecutivo ya lo tenía controlado." (Quiroz, 2013, p, 442). Para demostrar el control que tenía en el poder legislativo, destituyeron a los jueces del Tribunal Constitucional sin respetar que en "la Constitución de 1993, el Tribunal Constitucional es un órgano autónomo; el Congreso no tiene facultades para impugnar sus decisiones o destituir a sus magistrados." (Jo-Marie Burt, 2011, P, 358). La difusión de los Vladivideos, fue la evidencia de la forma como se compra la conciencia de congresistas (Caso Alberto Kouri), para debilitar a la oposición y fortalecer al Fujimorismo. Para el caso del Poder Judicial, se propone "modernizar el sistema de justicia peruano, cambiando sus bases de derecho romano por las del sistema estadounidense," (Quiroz, 2013, p, 442). Postura de enorme agrado para el modelo de Estado de Derecho que promovía el Capitalismo global, y una

excelente “oportunidad para influir en materia de reformas favorables a los intereses de Estados Unidos.” (Anthony Quainton, 1992).

Fujimori con la complicidad de ministros y funcionarios allegados, emitió aproximadamente “250 decretos inconstitucionales entraron en vigor entre el 5 de abril de 1992 y el 20 de noviembre de 2000.” (Quiroz, 2013, p, 447) con las que justificó las elecciones fraudulentas 1992-1993, la primera reelección (1995), la segunda reelección (2000). Las redes de corrupción se infiltraron en todas las instituciones del Estado, y estaban bajo el control y dirección del presidente de la república Alberto Fujimori, el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas General Nicolás de Bari Hermoza y el asesor presidencial Vladimiro Montesinos. Los actos de corrupción que se reflejó en los altos mandos militares y policiales, sumisos al régimen y posteriormente fueron denunciados, detenidos y sentenciados a prisión, destacándose el General Nicolás de Bari Hermoza (ex comandante General de las Fuerzas Armadas) por S/ 28,447,769.80, General César Saucedo, por S/ 19,565,946,99, General Guillermo Villanueva Ruesta (excomandante general del Ejército) por 34 millones 610 mil 225. General Víctor Malca, General Elesván Bello, S/ 31,688,722,41. General Carlos Bergamino; Almirantes Humberto Rozas, Antonio Ibárcena, entre otros. Todos ellos acusados de los delitos de asociación ilícita para delinquir, peculado, enriquecimiento ilícito, falsificación de documentos y falsedad ideológica,

Una comisión especial del Congreso de la República, le apertura una investigación a Montesinos para conocer el paradero de 120 millones de dólares. Este asesor manejaba las relaciones financieras con los carteles de la droga (como Vaticano, Camellos). Dirigía el trabajo sucio que se realizaba en el Sistema de Inteligencia (SIN) con el coronel Roberto Huamán, M. Aivar Marca. El manejo de la Caja de Pensiones Militar Policial con Juan Valencia, Alberto Venero. El Tráfico de armas a las FARC

de Colombia con Zvi Sudit, James Stone, Luis Duthurburu, poniendo en graves aprietos al Gobierno de Jordania. Sobornó a empresarios como J. y J. Crousillat, Ernesto Schütz, los hermanos Winter, a Eduardo Calmell, para tener el control de los editoriales de las grandes redes televisivas del país, los diarios chichas y otros medios influyentes, que le dieron carta libre a Fujimori para insultar y degradar social y políticamente a los enemigos del régimen. Compró parlamentarios, jueces y fiscales. Distorsionó la investigación judicial de las masacres de La Cantuta y Barrios Altos.

Fujimori con su familia, la ONG Apenkai–Aken, se apoderaron de los "fondos de socorro y donaciones por varios millones de dólares," (Quiroz, 2013, p, 470) que nunca llegaron a su destino. Orientó en el Congreso a las bancadas fujimontesinistas y a los tránsfugas. En 1990 y 1998, Fujimori en colaboración con Joy Way, J. J. Camet, Carlos Boloña, implementó varios decretos para justificar "operaciones que sumaron 312 millones de dólares, e hicieron perder al Estado aproximadamente 190 millones. (Quiroz, 2013, p,475)

La Agencia Andina © Editora Perú, publica los vínculos entre Montesinos y Rodríguez Medrano, al señalar que "la Sala Penal Especial de la Corte Suprema lo sentenció por los delitos de asociación ilícita para delinquir y corrupción de funcionarios, y haber sometido al Poder Judicial, al Ministerio Público y al JNE a favor de los intereses del régimen del ex presidente Alberto Fujimori." (2007). El Ministerio Público era controlado por un alfil de Fujimori como era la Fiscal de la Nación Blanca Nélida Colán (más de seis años en el cargo), quien en lugar de defender los intereses del estado y de la sociedad peruana, defendía los intereses de Vladimiro y Fujimori. La corrupción también controló los órganos electorales como ONPE, JNE.

Todo lo anterior demuestra, que la primera generación de las reformas dictadas para implementar el Consenso de Washington, fortaleció la neocolonialidad de la gestión pública, para reproducir las condiciones políticas y administrativas que requiere el capitalismo global, para mejor aprovechar económica y financieramente los recursos naturales de nuestro país, sin que ello implique compromiso alguno para desarrollar el capitalismo como sistema en el Perú.

Hay que entender que el neoliberalismo es el soporte ideo-político del Capitalismo Global, que para intervenir en las decisiones del Estado Peruano, actúa a través de uno de sus componentes más estratégicos como es la gestión pública, a la cual la neocolonializa, utilizando el Estado de Derecho, con el firme propósito de incluir como ruta del proceso de gestión pública la economía de mercado, la protección al capital privado, y la adecuación de las funciones y competencias del Estado a este propósito. Al reproducirse las relaciones neocoloniales de dependencia, se logra la "subordinación y transferencia de excedentes desde los países periféricos hacia los centros del sistema mundial," como dice Wallerstein.

Por ello, a partir del siglo XXI el neocolonialismo le debe de dar continuidad al modelo económico basado en el libre mercado, dando inicio a la aplicación de la segunda generación de las reformas de Breton Woods, que consiste en la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado nación, para servir al mercado, promover y proteger los contratos ley, impulsar el Régimen Especial de Recuperación Anticipada del IGV, las concesiones para la explotación de nuestros recursos naturales, o servicios, mejores condiciones para el crédito, el libre comercio, manteniendo la función subsidiaria del Estado, entre otros.

Por ello es lógico que, al verse reducida la capacidad institucional de las entidades públicas, y mantenerse la función subsidiaria del estado, todas las entidades

del estado del nivel gobierno Central ejecutan sus inversiones por contrata de servicios, bienes y obras; tan a igual como el 80% de los gobiernos regionales y locales, donde participan como postores la empresa privada, que se va a dividir estas ofertas del Estado, de acuerdo a la magnitud del monto de la inversión. Es decir, grandes, medianas y pequeñas inversiones.

El Estado de derecho a logrado entrampar con tanto procedimiento administrativo a las pocas entidades públicas que ejecutan parte de sus obras por administración directa, las que mayormente terminan con grandes problemas o sujetas a actos de corrupción. Sin embargo, las obras y servicios ejecutadas por contrata, son las que más están expuestos a actos de corrupción durante el ciclo de inversiones, por expedientes técnicos mal elaborados; sobrevaloración del proyecto durante la ejecución física de la obra, por ampliación de plazos, adicionales de obras, gastos generales, entre otras; paralización en la ejecución de obras; obras no recepcionadas, a pesar de haber sido concluidas hace meses o años; malos arbitrajes etc. donde se han perdido miles de millones de soles del presupuesto público.

El neoliberalismo también invadió las universidades, y formó a la mayoría de profesionales dentro de sus moldes ideológicos, que giran en torno a la tesis del papel del Estado peruano, como es la de garantizar que nuestro país, debe de ofrecer las mejores condiciones de gobernabilidad y estabilidad socio-política, para atraer la inversión privada; con la finalidad de generar empleo productivo, mejorar las condiciones de vida, mejorar la recaudación fiscal, fortalecer la balanza de pagos mediante la generación de divisas. De esta manera cientos o miles de trabajadores se verán beneficiados mejorando sus condiciones de vida y el Estado optimizará la recaudación fiscal.

El neoliberalismo también invadió a los partidos políticos en el Perú, a la cual les impone el programa político del neocolonialismo del capitalismo global, disfrazado de derecha, de centro de izquierda, de centro derecha, de centro izquierda, no interesa el lugar, cualquiera que sea su oferta electoral. Pero deben de rechazar en sus propuestas al Estado empresario, al Estado promotor del capitalismo como sistema, u otra propuesta política que altere el orden socio económico y político del neocolonialismo. Lamentablemente existen políticos sin formación científica de la política, de lo político y de las políticas, que fundan partidos inorgánicos que utilizan el marketing, el listado de obras para ejecutar, las promesas de solución de problemas como la pobreza, el agua o la electricidad, etc., que al final solo sirven para reproducir el neocolonialismo, a pesar que entre ellos se terruquean, izquierdizan, zurdean, derechizan, pero ninguno de ellos tiene un proyecto político.

El neoliberalismo también invadió a los medios de comunicación que moviliza a comunicadores y locutores con permiso para disparar a todo aquello que este en contra del libre mercado y del estado subsidiario. Estos espacios son cubiertos por sesgados y parcializados periodistas con ropaje de neocolonialistas, que siempre entrevistan a políticos pragmáticos que, sin programa político, sin partidos orgánicos interpretan desde su experiencia personal, lo político, la política y las políticas de Estado, siempre apuntando a destruir a quienes presentan y desarrollan la propuesta del desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país, al que consideran un proyecto político desestabilizador del neocolonialismo, al que también lo terruquean.

El neoliberalismo trazo la tendencia de la protección y promoción del libre mercado. Trazó la ruta política de la gestión pública de nuestro Estado nación del siglo XXI, desde Valentín Paniagua hasta Dina Boluarte, y continuará la presente década si

se mantiene vigente la constitución de 1993. La neocolonialidad de la gestión pública se ha reducido a la formulación y ejecución de proyectos de inversión pública, que según la capacidad institucional de ejecución presupuestal, expresado en el porcentaje de devengado del presupuesto fiscal, se define la eficiencia de una entidad. Este clásico modelo de gestión pública, se replica en todas las entidades del Estado y a nivel de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales. Por ello las entidades del estado, concentran todos sus presupuestos en el ciclo de inversiones;

Se inicia con la programación multianual de inversiones, luego la formulación y evaluación de las propuestas de inversión; la ejecución de los proyectos de inversión, que comprende la elaboración de los proyectos de inversión, la ejecución física de la obra, la supervisión y la operación y mantenimiento. Sobre este ciclo gira el presupuesto, la asesoría legal, contrataciones del estado, abastecimientos, contabilidad y tesorería. Todo este proceso se ha tercerizado, porque la neocolonialidad de la gestión pública a logrado que las entidades del estado pierdan su capacidad técnica y operativa, su nivel de especialización. Incluso la Contraloría de la República les exige a las entidades del Estado, que si quieren ejecutar una obra por administración directa deben de demostrar la calidad profesional y técnica de su personal, especialización, poseer maquinaria y equipos, etc.

Esta administración interna es el núcleo de la neocolonialidad de la gestión pública tradicional, cuya eficiencia se mide por el devengado, no por la calidad del gasto y el MEF hace un ranking con ello. En este modelo de neocolonialidad de la gestión pública la ejecutan a través de las directivas y lineamientos que rigen los sistemas administrativos, porque mayormente los bienes, servicios y obras han sido programadas por contrata, y es necesario preparar las órdenes de servicios y de

compra. Y es aquí donde se produce gran parte de los actos de corrupción por parte de funcionarios, servidores del Estado y empresas privadas.

El neoliberalismo al promover que los bienes, servicios y obras se ejecuten por contrata, vía licitaciones donde participan empresas privadas en el libre mercado, donde el estado solo oferta la inversión y su presupuesto, genero malas prácticas administrativas, muchas de ellas rayando en la corrupción. En un estudio de Nelson Shack Yalta, Jeniffer Pérez Pinillos y Luis Portugal Lozano, titulado "Cálculo del Tamaño de la Corrupción y la Inconducta Funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria," sostienen que la "corrupción y la inconducta funcional es un asunto de política pública de primer orden, pues los costos de ineficiencia que generan este tipo de conductas, muchas veces, están relacionados con la introducción de grandes distorsiones y, por consiguiente, con la falta de alineación de las decisiones políticas con una actitud íntegra y actuación eficiente del Estado." Shack et al., 2020, p. 45). Según sus cálculos "alrededor del 15% del presupuesto público ejecutado se habría perdido en 2019 por corrupción e inconducta funcional, (Shack et al., 2020)

Según, Shack et al. (2020) "el daño patrimonial producido por la corrupción y la inconducta funcional en el 2020 asciende a poco más de los S/ 22 mil millones - equivalente a 12.6% del presupuesto ejecutado." El daño producido a nivel de los gobiernos regionales sería del 15.7%, a nivel de los gobiernos locales sería del 17.6%, y a nivel del gobierno central el daño asciende a 10.3%." (2020). De acuerdo con el Informe de Obras Paralizadas en el Territorio Nacional de la Contraloría General, al 31 de marzo de 2026 existían 2.241 obras públicas paralizadas, con S/73.166 millones de costo de inversión actualizado y S/ 35.196 millones pendientes de ejecutar. Por tanto, casi la mitad del valor comprometido en esas obras todavía debía ejecutarse para que pudieran concluirse y prestar el servicio público previsto

Una encuesta de percepción de la corrupción aplicada por Proética en el 2017, manifiesta que “la corrupción de funcionarios y autoridades (62%) es el principal problema percibido en el Estado peruano.” (2017). Le sigue como problema del país con el “15% la ineficiencia de funcionarios y autoridades, el 9% la falta de coordinación entre instituciones y un 7% la escasez de recursos económicos,” (2017).

Con respecto a los grandes proyectos paralizados, según el MEF se identifican los siguientes proyectos como el “Proyecto Chavimochic III Etapa", del sector irrigación y desarrollo agroexportador ubicado en el departamento de La Libertad y se encuentra paralizado desde el año 2016, El Proyecto Majes Siguas II, del Sector irrigación y agro exportación, ubicado en el departamento de Arequipa, suspendido y sometido a arbitraje. La Carretera Longitudinal de la Sierra, Tramo 2, del sector transportes, ubicado en Cajamarca y La Libertad, tiene paralización parcial de las obras principales. La Línea de Transmisión de 220 kv Moyobamba–Iquitos, del Sector electricidad en los departamentos de San Martín y Loreto. Obra paralizada, con avance físico cero. Central Hidroeléctrica Molloco, del Sector: electricidad, en el departamento de Arequipa, paralizada, con 0 % de avance físico y en evaluación de caducidad.

Como Proyectos inconclusos, el MEF señala al Gasoducto Sur Peruano, del Sector hidrocarburos adjudicado en 2014 por aproximadamente US$7.328 millones. El Estado terminó el contrato porque el concesionario no acreditó el cierre financiero dentro del plazo contractual. Proyecto Hidrovía Amazónica, del Sector transporte fluvial, ubicada en Loreto y Ucayali, según el MEF, fue adjudicada como una APP cofinanciada, con una inversión de aproximadamente US$111,8 millones. Línea de Transmisión Machupicchu–Quencoro–Onocora–Tintaya paralizada varios años. El Aeropuerto de Chinchero, porque el antiguo contrato APP fue resuelto, pero el

proyecto continuó bajo la modalidad de obra pública. La Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, porque el contrato anterior terminó, pero la infraestructura continúa operando provisionalmente bajo responsabilidad estatal.

Lo anterior demuestra la verdadera intención que tiene la neocolonialidad de la gestión pública, en cuanto a la gestión de los grandes proyectos de inversión. Primero, porque estos proyectos no están concebidos, diseñados para el desarrollo de nuestras fuerzas productivas, tendientes al desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país. Segundo, porque el diseño técnico de estos proyectos de inversión, contenidos en el expediente técnico mayormente tienen fallas técnicas o malos cálculos presupuestales, que generalmente terminan perjudicando al tesoro público. Tercero, existe una débil capacidad técnica, científica y legal del Estado para formular, evaluar, negociar, supervisar y administrar contratos de megaproyectos, financiados por el capitalismo global expertos en el marco legal para sustentar contratos en concesiones, finanzas internacionales, adendas, garantías contractuales, y en especial en arbitrajes internacionales.

Otro elemento que mide el papel de la neocolonialidad de nuestra gestión pública es el crecimiento de la deuda externa, sin que ésta haya repercutido en el crecimiento y desarrollo de nuestras fuerzas productivas, para el desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país. Según el BCRP (2026), la deuda externa del Perú al cierre del año 1990 era de $ 22,856 millones; y al 31 de diciembre del 2025, es decir 35 años después, ascendía a US$ 115,080 millones de dólares. Por lo tanto, la deuda externa se incrementó en $92,224 millones de dólares, siendo la deuda actual 5,03 veces más que la de 1990 y representa “aproximadamente el 12,6 % del producto bruto interno peruano.” (BCRP. 2026). Al cierre de 2025, “la deuda externa de mediano y largo plazo del Perú, considerando conjuntamente las obligaciones públicas

y privadas, equivalía aproximadamente al 31,5 % del PBI." (BCRP. 2026). Especialistas en economía señalaban que en años anteriores se comprometía alrededor del 32 % al 36 % del PBI Nacional. Lo anterior, se refleja en la exposición del ministro de Economía Raúl Pérez Reyes Espejo en septiembre 2025, en su exposición del proyecto de presupuesto del sector público 2026 ante el Congreso de la República, en cuanto a las "reglas macro fiscales como elemento relevante de la política fiscal para preservar la sostenibilidad de las finanzas públicas, que el pago de la deuda pública no debe ser mayor al 30% del PBI" (2025).

Todos los resultados anteriores, de manera general, son la evidencia de que, a 33 años de neoliberalismo, nuestro país no ha logrado sentar las bases para el desarrollo del capitalismo como sistema, que es la esencia del neoliberalismo. Pero cuando este neoliberalismo se concentra a reproducir las condiciones que requiere el capitalismo global, el resultado es el ajuste del nudo estructural de nuestro estado nación, que no logra salir del subdesarrollo y dependencia.

5.13.6. La Neocolonialidad de la gestión pública como agravante del Nudo Estructural peruano.

Cuáles son los productos sociales, económicos y políticos que nos ha dejado la economía de libre mercado, sustentada por el capitalismo global, promovida por el neoliberalismo e implementada por la neocolonialidad de la gestión pública desde Fujimori hasta Pedro Castillo.

Como primer resultado, es que en nuestro país no se han construido las bases para el desarrollo del capitalismo como sistema en el país, siendo el principal "nudo estructural" (Castell, 1960) que los diversos gobiernos democráticamente elegidos no pudieron desatar; por el contrario, neoliberalmente lo ajustaron más. Hoy tenemos un débil y disperso mercado interno, saturado con bienes de consumo importados de baja

calidad y a bajos precios, destinados al consumo familiar y personal de nuestros ciudadanos.

La neocolonialidad de nuestra gestión pública, ha incentivado la competencia desleal de los productos de las débiles industrias de bienes de consumo nacional, con las mercancías importadas producidas por el capitalismo global. Nuestra artesanía esta asfixiada y sin mercado. La incapacidad del Estado para desarrollar una economía capitalista, ha incentivado el crecimiento de la economía informal, como una estrategia de sobrevivencia para más del 80% de la PEA. Nuestras actividades económicas viven una crisis permanente y luchan por sobrevivir. El capitalismo global ha hecho improductivas las actividades económicas de los pequeños productores agrícolas que viven en torno a la agricultura familiar. Miles de familias campesinas viven de la subsistencia de su trabajo y poseen el 80% de las unidades agrícolas rurales.

Las pequeñas y medianas empresas formales tienen problemas técnicos en su producción. Sufren de limitaciones financieras y muchos de sus servicios no se pueden ofertar con eficiencia. No pueden competir en un mercado de bienes de consumo importados por el capitalismo global, con precios bajos. En estas condiciones, las ciudades capitales de departamento crecen desordenadamente y son centros de migraciones de población que vive en espacios menores y en zonas campesinas empobrecidas sin alternativas laborales y sociales. El país tiene una alta tasa de desocupación urbana y rural. La informalidad ha inventado sus propias estrategias de sobrevivencia. Ni que hablar de la descomposición que ha sufrido el sector artesanal, hasta casi desaparecer del ámbito urbano.

La gestión pública sectorial, regional o local, no ha resuelto la cobertura y calidad de los servicios públicos ofertados a la población, en educación, salud,

vivienda, electricidad, saneamiento básico, comunicación. En términos productivos no han resuelto la articulación vial, portuaria, aeroportuaria, digital y otras del territorio nacional. No han resuelto el problema del agua para consumo humano y para consumo agrícola, que además requiere de toda una infraestructura de riego.

Continúa centralizada en Lima la vida política, económica, social; los poderes del Estado y sus centros públicos de decisión; concentración de las actividades económicas, como las industrias de bienes de consumo, el comercio, la banca de crédito y comercial; los diversos servicios: las universidades y la vida cultural; la actividad portuaria y aeroportuaria, etc., todo lo anterior en detrimento del crecimiento económico y desarrollo social de los espacio menores, departamentos, provincia y distritos.

Sin embargo, las actividades económicas del capitalismo global, como la gran minería, el petróleo, la pesca industrial, energía y otros explotadas en forma de enclave y tienen atención y tratamiento especial por parte de los poderes del Estado. Presencia de industrias transnacionales de bienes de consumo como cerveza, gaseosa, textiles, lácteos muebles y otros, que controlan el mercado interno.

Desde fines del siglo XX y en el presente siglo XXI, continua el proceso de descapitalización del agro, y las migraciones del campo a la ciudad, como uno de los principales problemas por resolver. La población rural exige tierra, agua, canales de irrigación, mercados, semillas, créditos, asociatividad, etc. Las ex haciendas azucareras y algodoneras, se transformaron en cooperativas agrarias de producción, y hoy son empresas agro industriales, muchas de ellas en quiebra, otras en medio de grandes problemas judiciales por la propiedad de sus acciones, en un proceso irreversible de inestabilidad empresarial y crisis económica, desorganizados y no pueden estructurar una propuesta política sólida.

Se ha aplicado la segunda generación de reformas sin ningún efecto positivo, porque la neocolonialidad de la gestión pública, solo ha programado la solución de los problemas del territorio a nivel de planeamiento. Se ha aplicado el planeamiento estratégico, la modernización de la gestión pública, las tecnologías de la información, las digitales, el acondicionamiento territorial; y en especial el proyectismo, es considerada como la principal alternativa de solución. La neocolonialidad de la gestión pública, no trabaja de manera planificada y orgánica en los espacios menores, compuestos por pequeños productores de la agricultura familiar, parcialidades comunidades campesinas y nativas, pequeños propietarios, campesinos sin tierras, colonos, yanaconas, etc. todos ellos cercanos a los gobiernos locales distritales, que se muestran impotentes para dar solución a sus problemas, con sus propios recursos. Incluso algunos funcionarios consideran que "el campesino es un individuo pasivo o indiferente al cambio; hay que educarlo y capacitarlo en la cultura y valores del progreso y la modernidad occidental..." (Oscar Castillo: 1990)

En el sustento teórico de los proyectos y programas, se ha resuelto el problema de las comunidades y demás espacios menores, señalando que deben de asimilar la introducción de nuevas y mejores semillas, uso de abonos y fertilizantes químicos, riego tecnificado, herramientas mejoradas, maquinaria, tratamiento de plagas, etc. Pero en la realidad, no se ha modificado, permanece inalterable la estructura de la economía campesina. Persisten las mismas, condiciones sociales, económicas y culturales que reproducen sus condiciones de pobreza. El proyectismo, continúa siendo la principal estrategia de trabajo de la neocolonialidad de la gestión pública, que prosigue reproduciéndose a través de mecanismos, como:

i. Continua vigente el régimen concesional de explotación de nuestros recursos naturales, que, a pesar de ser bienes estratégicos necesarios para el desarrollo del

capitalismo en nuestro territorio, nuestro Estado los sigue entregando a la explotación privada del capitalismo global, bajo forma de contratos, licencias y autorizaciones administrativas.

ii. La neocolonialidad de nuestra gestión pública, utilizando los poderes de Estado prosigue otorgándole estabilidad jurídica y tributaria reduciéndoles al capitalismo global la incertidumbre financiera; pero postergando las condiciones políticas favorables, para el uso de nuestros recursos naturales en el desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país.

iii. Se ha debilitado y sancionado la participación laboral, ciudadana y comunitaria en la gestión pública, reduciendo derechos económicos colectivos, que han convertido la protesta y la conflictividad social, en un problema de seguridad ciudadana. Es decir que la gestión del conflicto social, se entiende como resistencias territoriales a los proyectos extractivos, como grandes obstáculos administrativos o amenazas al orden público, sin reconocer que muchas veces expresan tensiones profundas sobre propiedad, ambiente, agua, territorio y distribución del excedente.

iv. No existe planificación del desarrollo a mediano plazo en el país, menos en los gobiernos regionales, siendo remplazada por instrumentos de política pública, orientada a facilitar la inversión privada, que, a construir el capitalismo en nuestro país, a partir de la soberanía productiva, la industrialización, ciencia, tecnología y desarrollo territorial equilibrado.

En consecuencia, la gestión pública neocolonial no es la ausencia del Estado en el crecimiento económico y el desarrollo social, por el contrario, es selectiva porque interviene, regula, legisla, contrata, reprime, promueve y garantiza las actividades productivas de la inversión del capitalismo global. La neocolonialidad de la gestión pública en el Perú, es la capacidad del aparato estatal para organizar internamente las

condiciones de reproducción del neocolonialismo del capitalismo global. Esta colonialidad no se expresa únicamente en la dependencia económica externa, sino en la forma como el Estado diseña normas, formula contratos, incentivos, concesiones, regímenes tributarios, políticas laborales y mecanismos de seguridad para facilitar la extracción de recursos y la transferencia de excedentes.

CONCLUSIONES

Primer Capitulo

1. El “encuentro de dos mundos” (Comisión Mexicana del V Centenario), fue el encuentro entre el viejo feudalismo europeo que portaba el embrión del capitalismo, y las economías agrícolas avanzadas, de subsistencia, recolectoras, cazadoras y otras que vivían en América. La empresa militar que llego por error, buscando una nueva ruta comercial al oriente, se trasformó en un colonialismo agresivo, en un fenómeno político basado en el comercio, la minería, el pillaje, el saqueo, la tributación y la rendición de cuentas al absolutismo español. Esta “explotación colonial, impulsó la acumulación originaria y marcó el inicio de la era de producción capitalista en Europa,” (Marx & Engels, 1848/2011) el nacimiento del Sistema Mundo Moderno que, a lo largo del siglo XVI, va a ver la luz como una economía-mundo-capitalista” (Wallerstein, 1974) y la reproducción permanente del colonialismo y sus diferentes formas en América Latina.
2. La creación del Virreinato del Perú, le da forma política a la primera intervención del colonialismo en el Perú, con la finalidad de institucionalizar el poder colonial para mejor gestionarlo, remedando las condiciones de vida feudal de España e iniciando un proceso de “desestructuración del mundo andino” (Wachtel: 1973). En esa tendencia, se reparten las tierras agrícolas para ser administradas como encomiendas y mejor controlar la fuerza de trabajo indígena, el tributo que tienen que aportar, imponer el comercio y explotarla como fuerza de trabajo esclava en las minas de oro y plata, por ser la única actividad económica rentable de la colonia.
3. El siglo XVII es considerado el siglo perdido para los reinos de España, porque malgastaron más de 592,237,043 de pesos fuertes que llegaron de las colonias, en lujosas celebraciones cortesanos y en el financiando de las guerras causadas por el autoritarismo religioso de los reyes católicos de los Habsburgos y Borbones, en

contra del individualismo religioso de los países protestantes de Alemania, Francia y Países Bajos. Estas guerras, marcaron el "ocaso de una gran potencia, como es España imperial." (Wilson, P. H. (2018) cuyos monarcas continuaron reproduciendo el feudalismo con gestión absolutista en sus reinos, e imponiendo una gestión colonial virreinal en Perú y México. Como resultado, España perdió la gran oportunidad histórica de financiar el desarrollo del capitalismo en España.

4. El colonialismo español en forma de virreinato, impone su soberanía imperial y absolutista, utilizando la violencia para el control político directo de la población indígena y sus recursos minerales, creando un orden colonial extractivo y explotador, gestionado por instituciones que respondían al Estado imperial y a las élites locales (Grafe & Irigoin, 2008, pp. 2–3). Gestionaba la cobranza violenta del tributo indígena, obligaba el trabajo forzoso de la mita, generando una economía basada en la agricultura y articulada a la minería priorizando la producción de plata y el oro hacia los circuitos imperiales y el mercado global (Contreras, 2009, p. 11; Brown, 2024, p. 9)

Segundo Capitulo

5. La guerra de la independencia, estuvo concertada por el naciente capitalismo inglés con los criollos y mestizos, ambos interesados en romper con el monopolio comercial de España con sus colonias. A esta alianza encubierta se unieron los comerciantes criollos que en parte habían roto con el monopolio español, utilizando rutas comerciales clandestinas, promoviendo el contrabando, utilizando toda una red de transporte de carga con acémilas y sus redes mercantiles con la población indígena. Con la nueva república, se inicia la segunda intervención política del colonialismo en la gestión pública de nuestro Estado Nación, remedando la democracia occidental promovida por criollos con influencia liberal. Todas las entidades de gestión pública

de manera declarativa respondían a una matriz de pensamiento occidental; pero en su acción política y administrativa, eran pro-colonialistas. La nueva república nunca quiso "modificar el patrón de desarrollo colonial." (José Carlos Mariátegui: 1980),

6. La gestión pública colonial de la "Nueva República," estuvo marcada por las constantes luchas internas entre militares criollos, españoles arruinados, mineros, "encomenderos, comerciantes criollos, y testaferros" (Basadre, 1990), por el control político del Estado. por el control del poder, para disponer improductivamente los fondos públicos con fines personales, y además no pagar impuestos. Paradójicamente, la nueva república seguía descansando en la recaudación de "los tributos indígenas" (Basadre, 1990), quienes no formaban parte de los beneficios de la nueva gestión pública.
7. La primera oportunidad económica rentable de la República, fue la explotación del guano y del salitre, a través de oscuros contratos y concesiones firmados con el colonialismo Ingles, que después se transformó en inversionista y ejecutor de obras públicas. Esta oportunidad histórica le generó al erario nacional ingentes ingresos, suficientes para gestionar el desarrollo del país; sin embargo, esta riqueza se orientó al pago de la deuda externa y principalmente a la deuda interna, inventada por los criollos aristocráticos, que declaraban haber aportado a la campaña militar de la independencia. Tramposamente la aristocracia criolla utilizó su presencia e influencias en la gestión pública, para que el Estado reconozca la deuda interna. Con este capital compraron tierras agrícolas, aperturan casas comerciales, bancos, servicios y otras actividades rentistas. La República mantenía el viejo "sistema de dominación", con un nuevo colonialismo, sustentado en la configuración y naturalización de la idea de "raza" como uno de los fundamentos de la colonialidad del poder, (Quijano, 1992, p. 12; 2000, p. 203).

8. Con los ingresos del guano y el salitre, el Perú se sintió solvente, pero era ingobernable. Había mucha corrupción y cero controles. Nunca se midió la cantidad de guano extraído y vendido, se registraron más de 600,000 toneladas de guano, pero en la realidad fue cuatro o 6 veces más la cantidad extraída. El guano financiaba los gastos militares y los conflictos entre caudillos militares y civiles por acceder al poder, en alianza con comerciantes o aristócratas criollos, para usufructuar el erario nacional. En los veinticinco años del auge del guano (1850-1875) hubo catorce cambios de gobierno, diez de los cuales siguieron a una guerra civil o a un levantamiento." (Vizcarra, p.11). No gobernaron, solo se enriquecieron y fortalecieron como grupo político. El país era ingobernable y el neocolonialismo Ingles y la colonialidad de la gestión pública fortalecieron su alianza.
9. Los ingresos provenientes del guano y el salitre estuvieron asociados a corrupción, endeudamiento, despilfarro fiscal y enriquecimiento de sectores de la aristocracia criolla, contribuyendo a la "bancarrota del erario nacional" (Basadre, 1990). En este contexto se produjo la Guerra del Pacífico, en la que los intereses británicos estuvieron vinculados al control del salitre, materia prima estratégica para su desarrollo industrial (Contreras & Cueto, 2013, p. 167). La derrota peruana evidenció una profunda crisis de gobernabilidad, desorganización militar y fragmentación política. Así, la neocolonialidad de la gestión pública reprodujo relaciones feudales internas y consolidó la dependencia económica respecto del capital británico en actividades extractivas, comerciales y de servicios.

9. La gran oportunidad histórica del estado peruano para la acumulación de capital e invertir en nuestra infraestructura productiva, se perdió. La explotación del guano y el salitre se transformó en desgracia nacional, no teníamos grupos económicos, no

tuvimos capacidad organizacional como estado para organizar el proceso de extraer, transportar y comercializar nuestros recursos naturales, obtener grandes utilidades y ganancias. Tuvimos capital para financiar la construcción de la infraestructura productiva, energética, vial y social básica, para impulsar actividades económicas propias del capitalismo, para promover el desarrollo nacional. Demostraba que, el liberalismo solo existía a nivel de las ideas de los políticos y de ciertos funcionarios públicos. No fue una propuesta política para desarrollar la economía del país. Demostraba que el "Perú oficial", estaba de espaldas al "Perú profundo."

10. El neocolonialismo inglés no constituyó un colonialismo clásico ejercido directamente de Estado a Estado, sino una forma de dominación económica y política impulsada por empresarios británicos con respaldo diplomático de su gobierno. Mediante créditos, préstamos, comercio exterior, transporte, banca y explotación de recursos como el guano y el salitre, el capital inglés impuso condiciones favorables en contratos y concesiones suscritos con el Estado peruano. Así, las normas, prácticas financieras y mecanismos comerciales británicos influyeron sobre la gestión pública nacional, generando una relación de dependencia y subordinación. Esta modalidad expresa lo que Nkrumah (1965) denominó **"**poder sin responsabilidad" y "explotación sin reparación".

Tercer Capitulo

11. La Oligarquización y el neocolonialismo, fue una consecuencia de la guerra con Chile, gobernada por la República Aristocrática hasta 1919, (Basadre, 2005), el

oncenio de Leguía y el retorno de la oligarquía al poder hasta 1968. Esta tercera etapa de intervención del colonialismo de la gestión pública del Estado, va a consolidar la alianza política entre terratenientes, hacendados, comerciantes, banqueros y capital extranjero, como lo señalan Burga y Flores Galindo (1979). En la costa predominaban los hacendados vinculados a la agro exportación y los grupos comerciales y financieros; en la sierra eran los hacendados y los gamonales los que ejercían formas de dominación y control; la Amazonía permanecía aislada y olvidada, con actividades extractivas que la ligaban a Europa. Lima concentraba el poder político, financiero y administrativo. En tanto a su libre albedrio, las empresas transnacionales de capital británico y estadounidense, trabajaban como empresas enclavadas en la minería y los hidrocarburos, con el visto bueno de la oligarquía criolla. De esta manera se reproduce la dependencia externa y la desigualdad interna, configurando un **"**patrón universal de explotación social**"** (Quijano, 2000), articulándose como un patrón histórico de poder la oligarquía, el neocolonialismo del capitalismo global y la neocolonialidad de la gestión pública.

12. La Constitución Política de 1933 reconocía la soberanía del Estado sobre las principales fuentes naturales de riqueza y establecía que las compañías extranjeras quedaban sometidas a las leyes nacionales (arts. 17, 31 y 37). Sin embargo, esta soberanía jurídica coexistió con una estructura económica neocolonial**,** caracterizada por la creciente presencia del capital extranjero en sectores estratégicos como la minería, los hidrocarburos y las exportaciones. Así, mientras constitucionalmente se afirmaba la autoridad del Estado, en la práctica persistía una economía primaria y dependiente, articulada a los intereses del capital internacional y de la oligarquía nacional, expresando una contradicción entre soberanía formal y dependencia económica**.**

13. La administración pública del estado no existía, sus instituciones estaban dispersas y quienes las gestionaban lo hacían a título personal o de grupo. La anarquía era evidente, incluso el diseño y la implementación de ciertas funciones y competencias propias del ejecutivo, estaban a cargo del congreso de la república y esta institución representaba intereses personales, familiares o de grupo de familias. Para Bourricaud (1969), un núcleo de familias ejercía un estrecho control sobre la vida económica del país. Ideológicamente se identificaban con formas de pensamiento liberal vinculadas a la inserción del país en el mercado internacional; pero se reproducían social y económicamente con formas semi feudales de explotación de la tierra y del comercio.
14. La evidencia representativa de la subordinación de la neocolonialidad de la gestión pública peruana, al neocolonialismo del capitalismo global, fue el caso de la International Petroleum Company (IPC). Esta transnacional declaraba su explotación en 40 hectáreas y pagaba 300 soles al año por la pertenencia. Fue denunciada que operaba en 166,000 hectáreas y su obligación tributaria era de 1,248,420 soles (600,000 dólares) anuales. (Lossio, 2013, p, 28). Al exigirse el cobro, la IPC solicitó la protección del Gobierno Británico y la Standard Oíl, pidió la intervención del Departamento de Estado de los Estados Unidos. La respuesta política fue demandar al Estado peruano para que anule lo decretado, amenazando paralizar las inversiones en el Perú. (Lossio, 2014, p, 28), Lo anterior se consolidó en el Laudo de Paris de 1922, favoreciendo a la International Petroleum Company (IPC), con un régimen tributario y legal excepcionalmente favorable y desproporcionado para la empresa extranjera, otorgándole el control absoluto de los yacimientos petrolíferos de La Brea y Pariñas (Piura, Perú) en detrimento de la soberanía y la economía del Estado peruano. (Pons Muzzo, 1964, p. 148.). Solo era literal que en la constitución de 1933, se diga que todo contrato o concesión estatal otorgada a extranjeros debía constar

expresamente su sometimiento a las leyes y tribunales peruanos, así como “su renuncia a toda reclamación diplomática” (art. 17).

15. En lo político el modelo de gestión pública del Estado Oligárquico no planificó, ni articuló de manera integral el proceso de industrialización con el desarrollo interno del país. El agro se encontraba en crisis permanente, en un proceso de descapitalización, sin solución del problema de la tierra y del agua, obligando al campesino a migrar a la ciudad. Los terratenientes, por su incapacidad empresarial y su formación feudal y rentista, no cultivaban todas sus tierras, y no querían romper sus ataduras coloniales, en las cuales se sentían políticamente cómodos. "El nudo estructural" (Castell: 1973), prosiguió ahondándose. Nuestra oligarquía estaba atada al neocolonialismo del capitalismo global. La aspiración a ser una sociedad moderna seguía siendo una utopía política, en la cual no se involucraban, ni en sueños, a nuestros indígenas andinos y amazónicos.
16. La alianza de la oligarquía con las grandes empresas petroleras, mineras, pesquera, banca y otras, como responsable del modelo de gestión pública con enfoque de neocolonialidad del Estado Nación peruano, desde Lima obligaban a los altos funcionarios del Estado, elegidos por voto popular y designados por la oligarquía, actuar desde el congreso y los ministerios, para normativamente orientar la gestión pública en favor de las exigencias del capitalismo global. En tanto en provincias, mayormente en control de la oligarquía y de los hacendados serranos, los empleados de la gestión pública, siempre designados por ellos, solo respondían a sus intereses y en su ejecución en las directivas emanadas por los altos funcionarios del Estado, que de manera vertical definían lo que debería ejecutarse.

Cuarto Capitulo

17. La cuarta intervención política del neocolonialismo en la gestión pública del Estado Nación en el Perú, se inicia con el golpe de Estado del General Juan Velasco que inicia un Gobierno Militar, que rompe con la Oligarquización de la sociedad peruana. Los militares buscan romper con el modelo neocolonial de explotación de nuestros recursos naturales, como lo demostraron con la nacionalización del petróleo. Luchan contra la feudalidad y el viejo colonialismo al expropiar las tierras agrícolas del latifundio y la hacienda, e inicia un proceso de desoligarquización de la economía y la sociedad peruana. Inician un proceso de modernización del Estado Peruano, para romper con toda la influencia de la neocolonialidad de la gestión pública impuesta por la oligarquía, con un modelo con funciones de promotor y gestor de industrias básicas, constructor de la infraestructura productiva necesaria, para ampliar el mercado de consumo de bienes importados.
18. La toma de los yacimientos y la refinería de Talara, pertenecientes a la International Petroleum Company (IPC), el 9 de octubre de 1968, y su posterior nacionalización fue un acto político de ruptura con el poder colonialista de la IPC y otras empresas del capitalismo global. Resquebraja el modelo primario-exportador dependiente de nuestra economía. Rompe con la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado Nación. Recuperar para el Estado, la administración de la renta generada por la exploración, explotación, refinamiento y comercialización del petróleo y colocarla al servicio de la economía nacional. Lo anterior permitió al Estado ampliar su presencia en actividades estratégicas como el petróleo, minería, pesca, energía, telecomunicaciones e industrias básicas, vía empresas públicas y limitando la propiedad extranjera en sectores estratégicos.
19. El Decreto Ley N.º 17716, Ley de Reforma Agraria, fue la estrategia política del Gobierno Militar, que generó grandes controversias políticas y transformaciones

económicas y sociales, y tuvo como finalidad: “liquidar el latifundio, debilitar el poder de la oligarquía terrateniente, eliminar relaciones serviles en el campo y transferir tierras a cooperativas agrarias, comunidades campesinas y trabajadores rurales. El proceso significó la desaparición del antiguo sistema de hacienda y transformó profundamente la estructura de propiedad rural.” (DL 17716, 1969).

20. Con la reforma de la propiedad empresarial, no se buscó crear una economía capitalista de mercado en sentido liberal, ni instaurar un socialismo marxista-leninista de partido único y planificación total. Su objetivo político fue construir una economía nacional-desarrollista, estatal, corporativa y participativa, presentada como una “tercera vía” o como una democracia social de participación plena. En la práctica, el modelo terminó configurando una forma de capitalismo de Estado, porque mantuvo el mercado, la empresa, la rentabilidad, la acumulación y la producción mercantil, pero subordinadas a la dirección política del Estado y a mecanismos de participación laboral.
21. El papel político de la reforma educativa era la “desoligarquización del Estado peruano,” desmontar el principal aparato ideológico que utiliza el capitalismo global para reproducir la neocolonialidad y con ello las condiciones de dependencia de nuestra economía. La instrucción pública que se ofertaba en la escuela tradicional, oligárquica, era reproducir formas de aprendizajes memorísticos basado en la lectura en voz alta, que resonaba en el aula y en toda la escuela, como símbolo de que los niños estaban estudiando. De una escuela que solo le interesaba la memoria, la reproducción de datos aprendidos de un libro de lectura “Coquito”, “Luisito” o de un “venciendo.” Donde la intención era formar futuros trabajadores manuales, profesionales al servicio de la reproducción de las condiciones oligárquicas.

22. Velasco, impulsa un proyecto político empresarial donde el estado, pretende remplazar a los grupos de poder nacional, su falta de iniciativa política como clase empresarial para el desarrollo del capitalismo como sistema en el Perú, porque siempre prefirieron el mercantilismo y la renta. La propuesta política nacionalista de los militares apuntaba al control de los sectores económicos estratégicos, para impulsar un proyecto político que apunte al desarrollo nacional, utilizando de manera integral los recursos naturales, la energía, la industria básica, el transporte, el comercio exterior y el financiamiento estatal. Con este propósito, se crearon las empresas Petroperú, Minero Perú, Centromin, Hierro Perú, Siderperú, Electroperú, Pesca Perú, Enafer, Enapu, Aeroperú, Entel, Induperú, Cofide, etc., que busca reducir la dependencia extranjera y motivar políticamente a la oligarquía peruana a reorientar sus inversiones en el desarrollo nacional.
23. El modelo de gestión pública del Gobierno Militar, si resquebrajo la neocolonialidad de la gestión pública, la introducir la planificación, fortalecer la capacidad empresarial del Estado, la participación ciudadana y de las organizaciones sociales de base en la gestión pública, para reactivar la economía y reorganizar la sociedad. Se implementó la modernización administrativa, se sectorizaron ministerios, se fortaleció la planificación, se crearon organismos técnicos, se institucionalizó el control público y se impulsó la capacitación administrativa.
24. Con Morales Bermúdez, se inicia el viraje de la Revolución de Velasco, utilizando el aparato administrativo del Estado, inició un proceso de reducción de la participación de los trabajadores en las utilidades de la Comunidad industrial; empezó a bloquear y desfinanciar la reforma agraria; otorgar subsidios al gran capital vía "exoneraciones tributarias y otros privilegios crediticios y financieros." Prosigue con la política de endeudamiento externo sin fines productivos; promovió una recesión en la industria,

en la construcción, en la agricultura etc. Inició la contención y reducción del gasto público. Inició el proceso de otorgamiento de beneficios tributarios y financieros a sectores empresariales. Renegoció la deuda externa y buscó acuerdos con el Fondo Monetario Internacional. Desde 1977, reabrió las negociaciones con el FMI para obtener un acuerdo stand-by, en un contexto marcado por discrepancias sobre la devaluación, el déficit fiscal, el precio de los combustibles y la reducción de subsidios (Álvarez Rodrich, 1990, pp. 52-56). Este proceso revela que la crisis fue administrada crecientemente bajo criterios de estabilización ortodoxa, pero se seguí con el discurso oficial de la continuidad del proceso revolucionario. Finalmente, Morales Bermúdez implanta una política económica basada en: "una estrategia mundial y una menor intervención del estado en el mercado interno, buscando una nueva forma de integración a la economía mundial, fundamentalmente basadas en las fuerzas del mercado." (26) El neocolonialismo empieza a recuperar su anterior espacio político.

25. La quinta intervención política del neocolonialismo, está representada por los gobiernos de Fernando Belaunde y Alán García, que se considera una década de crisis, de hiperinflación, caída del producto bruto interno, deterioro fiscal, crecimiento de la deuda externa, mayores controles económicos, y la violencia política de Sendero Luminoso y el MRTA, que impidieron una expansión orgánica de la inversión extranjera. Este periodo tiene dos intervenciones, el gobierno de Acción popular y el gobierno del Partido Aprista Peruano.

QUINTO CAPITULO.

26. La quinta intervención política del neocolonialismo, fue estratégica y oportuna porque a través de la neocolonialidad de la gestión pública del Estado Nación, va a

tener la oportunidad política de recuperar, su espacio político, utilizando la matriz de pensamiento académico y político del neoliberalismo y la nueva interpretación del capitalismo global. El punto de quiebre se inicia con la elaboración de la Constitución de 1979, que fue un espacio político donde se discutieron y se defendieron diversos tipos de intereses económico. Por un lado, se defendían los logros políticos obtenidos en el intento del gobierno militar por descolonizar el país por parte de Velasco Alvarado; y por el otro lado, los defensores del neoliberalismo con sus nuevas propuestas, deseaban articular la economía nacional a las economías neoliberales.

27. La constitución política de 1979 buscaba una mayor "participación del Estado en la economía y la protección de los derechos sociales". Sin embargo, a partir de 1980, las fuerzas políticas del neoliberalismo en el poder lideradas por Belaunde, luchaban por rediseñar y "sentar las bases del nuevo estado liberal, que paulatinamente iba a ir restringiendo el alcance de la gestión pública, al reducir el aparato del estado," Wise, C. (1986) y subordinarlo a las leyes del mercado, reorientar el papel neocolonial de la gestión pública del estado nación, como garante del liberalismo. Por eso, Belaunde inicia un proceso de desmontaje de todas las políticas públicas y reformas de descolonización y desoligarquización del estado nación, que fueron aplicadas en el gobierno militar.
28. La sexta intervención política del neocolonialismo, comprende el periodo entre los presidentes elegidos Alberto Fujimori hasta Pedro Castillo, donde se implementa el diseño jurídico del neocolonialismo del capitalismo global, que se busca consolidar modernizando la neocolonialidad de la gestión pública de nuestro Estado

29. En esta tendencia, los gobiernos de Acción Popular y el APRA, van a implementar las políticas económicas que orienten la reprivatización y desnacionalización de las

principales empresas de los sectores económicos estratégicos manejados por el Estado peruano, con la intención de volver a fortalecer el modelo que nos exige el capitalismo global, con el papel de ser una economía primario exportador de minerales y de productos del agro. El neoliberalismo influye en la neocolonialidad de la gestión pública, para que a través de la normatividad se abra el camino al neocolonialismo empresarial, como las concesiones, los contratos ley para otorgar al capitalismo global las ventajas para explotar bajo sus condiciones, los recursos naturales estratégicos de nuestro estado nación.

30. Desde la tesis de la neocolonialidad de la gestión pública, el APRA no tuvo un proyecto político sólido para descolonizar el Estado, y darle un giro en favor del desarrollo nacional; por el contrario, como consecuencia de su política económica de constantes devaluaciones y de la pérdida de la capacidad adquisitiva de nuestra moneda. Alán García, dejo un país en crisis, en bancarrota financiera, porque "durante 1990, la inflación anual fue de 7,650 por ciento, tasa significativamente mayor a la registrada el año anterior (2,775 por ciento)" (BCRP, 1990) y la inflación de todo el periodo de su primer mandato, llegó a 2,178,482%. (BCRP, 1990). Es decir que los precios se multiplicaron aproximadamente 21,785 veces durante su gestión
31. Elegido Fujimori, es quien inicia la articulación orgánica con el capitalismo global, al implementar las recomendaciones del "Consenso de Washington," que contiene las políticas del nuevo orden mundial, recomendadas por el Gobierno de los Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Reserva Federal y los principales centros de investigación económica de Washington para América Latina (Williamson, 1990, pp. 7–40; 2000, pp. 251–264). Consecuente Fujimori aplica con ajuste neoliberal, con programas de estabilización y reformas

estructurales, para reducir la gran inflación, privatización de las empresas estatales, desregulación de la economía, reducción de los derechos de los trabajadores y sus salarios, manejo de las fluctuaciones bruscas del tipo de cambio en relación al dólar, ingreso indiscriminado de productos extranjeros, con la consiguiente pérdida de fuentes de trabajo locales; y aumento de la deuda externa.

32. El gobierno de Fujimori decide de manera sistemática y programada, el desmontaje del modelo de Estado concebido en la Constitución de 1979, para ello en su política económica: reduce los aranceles, elimina las restricciones y medidas pararancelarias, liberalización del comercio exterior, liberalización del tipo de cambio, eliminación de monopolios públicos, flexibilización del mercado laboral, eliminación de subsidios, el inicio del proceso de privatización de empresas públicas. (Boloña, 1993). Prevaleciendo como condicionantes básicos de su política de gobierno; la "libre iniciativa privada, la subsidiariedad empresarial del Estado, la libertad contractual, contratos-ley, la igualdad jurídica entre inversión nacional y extranjera, las concesiones privadas sobre los recursos naturales." (Boloña, 1993).
33. El segundo gobierno de Fujimori, es la historia de la corrupción sistémica; del proceso de desinstitucionalización de la vida social y política del país; de la persecución política y policial a los dirigentes sociales y políticos con la finalidad de destruir los sindicatos, anquilosar los partidos políticos, descabezar las organizaciones sociales, y anular la visión política que tenían las universidades públicas; promueve las inversiones en educación y salud, etc. Este modelo solo generó pobreza, mayor colonialismo y mucho asistencialismo social. Todas estas intervenciones políticas, han tenido como objetivo institucionalizar el neocolonialismo en la gestión pública. Utilizar la legalidad del aparato del Estado, para explotar los recursos naturales de la nación, donde prevalece la utilidad, sobre

el beneficio social, en la medida que el Estado se ha preocupado en diferenciar que la propiedad del suelo agrícola es de cualquier persona natural o jurídica; en tanto el sub suelo, donde se encuentran los minerales, hidrocarburos y otras riquezas, es propiedad del Estado; así como son los bosques y su riqueza genética, el mar y sus riquezas ictiológicas, etc. Quienes desean explotar los mismos, deben de utilizar los procedimientos administrativos que fija el estado, con todos sus requisitos, para acceder a los mismos vía concesiones.

34. La esencia de la neocolonialidad de la gestión pública del Fujimorismo en favor del capitalismo global, fueron las concesiones y los contratos-ley, que como condiciones políticas se le otorgó para garantizarles una explotación empresarial de nuestros recursos naturales, sin interferencias políticas del Congreso, del poder judicial, de las organizaciones sociales o populares y otras. Garantizando sus inversiones en los sectores estratégicos como la gran minera, hidrocarburos, energía, telecomunicaciones, pesca e infraestructura estratégica. Además, en los servicios públicos, redes de comunicación, transporte, energía y condiciones materiales del desarrollo nacional.
35. El Sistema Privado de Pensiones, es otra condición política que le otorga la neocolonialidad de la gestión pública del Fujimorismo al capitalismo global porque transforma los aportes individuales de millones de trabajadores en grandes fondos de capital, para las grandes empresas. La misma tendencia les otorga a los servicios que se ofertan en educación y salud, al normar que ellos se puede gestionar con o sin fines de lucro.
36. La Constitución política organiza el poder político, y establece los principios y valores fundamentales que deben regir la vida jurídica y social del Estado peruano. Bajo ese marco, los presidentes electos democráticamente por voto popular, estaban

obligados por mandato, a seguir la ruta política trazada en la constitución de 1993, que implícitamente había constitucionalizado un Estado con tendencia liberal, que daba prioridad al mercado. Ya está trazada la ruta política a seguir. las funciones políticas y jurídicas, los objetivos estratégicos, las acciones estratégicas, las inversiones a programar y ejecutar, las actividades implícitas en sus documentos de gestión. Por eso la constitución política de 1993 se mantiene inalterable en su esencia de ser promotora de la economía neoliberal, que contiene trabas políticas y frenos ideológicos para promover y reproducir en nuestro país, el neocolonialismo del capitalismo global.

37. Alberto Fujimori, en la década del 90 al 2000, había construido las bases y la sobre bases del proyecto político de liberalización económica, privatización de empresas estatales, apertura al capital extranjero, debilitamiento del Estado empresario, firmas de contratos-ley, concesiones y otras medidas macro y micro económicas, todas ellas plasmadas en la constitución política de 1993. En ese marco, al inicio del segundo milenio, cualquier partido político que ganará las elecciones presidenciales, por inercia política, como jefe de Estado y de gobierno, debería continuar levantando las columnas, vigas y paredes de la estructura económica y social del neoliberalismo en el país. El siglo XXI es la consolidación, profundización y reproducción del neocolonialismo del capitalismo global, a través de la modernización de la neocolonialidad de la gestión pública: desde Alejandro Toledo hasta Pedro Castillo.

38. En ese sentido, en esta coyuntura se define a la neocolonialidad de la gestión pública como el proceso mediante el cual el marco jurídico del Estado, vía la constitución política, define los campos de acción de los poderes del estado y sus sectores, define las funciones, competencias, servicios, bienes y erogaciones que deben de ejecutar

las entidades y unidades orgánicas. Que se planifica, ejecuta, supervisa y controla, vía sistemas administrativos y funcionales, con el objetivo político de garantizar las operaciones empresariales del capitalismo global. Para ello se privilegia la estabilidad de las inversiones, la explotación privada de los recursos naturales, la competitividad empresarial y la inserción primario-exportadora.

39. La neocolonialidad de la gestión pública, no está interesada en desarrollar el proceso de industrialización nacional de bienes de producción y bienes de consumo, no está interesada en crear las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo como sistema en el campo y en la ciudad; no está interesada que de manera soberana exista un aprovechamiento integral de los recursos naturales estratégicos, con fines de crecimiento económico y desarrollo social nacional. La propuesta de nuestra constitución, está muy distante a la construcción del desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro país, pero muy cercano al neocolonialismo del capitalismo global, que son dos fenómenos políticos, completamente distintos y opuestos el uno del otro. El desarrollo del capitalismo como sistema nos lleva al crecimiento económico con desarrollo social, el actual modelo nos lleva a la dependencia económica sin desarrollo social, por el contrario, con pobreza y atraso.
40. la neocolonialidad de la gestión pública de los gobiernos regionales y los gobiernos locales, sigue ese derrotero. Se basan en un sistema administrativo de planeamiento estratégico, diseñado para no planificar la identificación y solución de los problemas regionales, para formalmente y sin criterio tecno científico, articularlo a los sistemas, administrativos de presupuesto y de inversiones, ajenos a la realidad regional. El reducir la gestión sectorial, regional o municipal, al logro presupuestal del devengado obtenido, lo tipifica como el mejor, regular o peor resultado obtenido. Sin embargo, no han resuelto sus problemas estructurales, no hay calidad del gasto de inversiones.

Después de todo, el artículo 60 de la constitución política de 1993, le otorga a nuestro Estado funciones subsidiarias y no de planificación.

Recomendaciones

Recomendar la ampliación de esta línea de investigación en la Universidad, en las diferentes facultades de nuestra Universidad, porque el campo de la neocolonialidad de la gestión pública, alimentada por la matriz del pensamiento neoliberal es amplia y abarca muchos campos, como la Sociología, la Antropología, el Derecho y las ciencias Políticas, la Educación, entre otras, lo que nos permitirá identificar, analizar y hacer propuestas que ayuden a crear un proyecto político que apunte a crear las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo como sistema en nuestro Estado nación.

Referencias bibliográficas

Capítulo 1

Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (Comp.), La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas (pp. 201–246). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Bentley, J. H. (1993). Old world encounters: Cross-cultural contacts and exchanges in pre-modern times. Oxford University Press.

Abu-Lughod, J. L. (1989). Before European hegemony: The world system A.D. 1250–1350. Oxford University Press.

Richthofen, F. von. (1877). China: Ergebnisse eigener Reisen und darauf gegründeter Studien. Dietrich Reimer.

Vega, J. J. (1963). La guerra de los viracochas. Populibros Peruanos.

Elliott, J. H. (2006). Empires of the Atlantic world: Britain and Spain in America, 1492–1830. Yale University Press.

Thomas, H. (2003). Rivers of gold: The rise of the Spanish Empire, from Columbus to Magellan. Random House.

Mariátegui, J. C. (1959). Historia de la crisis mundial: Conferencias (años 1923 y 1924). Empresa Editora Amauta.

Wallerstein, I. (1974). The modern world-system I: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century. Academic Press.

Harvey, D. (2007). Breve historia del neoliberalismo (A. Varela Mateos, Trad.). Ediciones Akal. (Obra original publicada en 2005).

Aranzadi del Cerro, J. (2001). El mercado como institución social. Revista Empresa y Humanismo, 3(1), 19–44. https://doi.org/10.15581/015.3.33401

Smith, A. (1994). La riqueza de las naciones (C. Rodríguez Braun, Trad.). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1776).

Braudel, F. (1986). La dinámica del capitalismo (R. Tusón Calatayud, Trad.). Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1985).

Polanyi, K. (1989). La gran transformación: Crítica del liberalismo económico (J. Varela & F. Álvarez-Uría, Trads.). Ediciones de La Piqueta. (Obra original publicada en 1944).

Marx, K. (s. f.). El capital: Crítica de la economía política (t. 1). Editorial Progreso. (Trabajo original publicado en 1867).

Quintero, P. (2010). Notas sobre la teoría de la colonialidad del poder y la estructuración de la sociedad en América Latina. Papeles de Trabajo. Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Sociocultural, (19), 1–15. https://doi.org/10.35305/revista.v0i19.122

Aristóteles. (1988). Política (M. García Valdés, Trad.). Editorial Gredos. (Obra original publicada ca. 350 a. C.).

Maquiavelo, N. (2008). El príncipe (M. Á. Granada, Trad.). Espasa-Calpe. (Obra original publicada en 1532).

Hobbes, T. (2007). Leviatán, o la materia, forma y poder de un Estado eclesiástico y civil (C. Mellizo, Trad.). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1651).

Hume, D. (2011). Ensayos morales, políticos y literarios (E. F. Miller, Ed.; C. Martín Ramírez, Trad.). Editorial Trotta. (Trabajo original publicado en 1741–1742).

Bentham, J. (2008). Los principios de la moral y la legislación (M. Costa, Trad.). Editorial Claridad. (Trabajo original publicado en 1789).

Mill, J. S. (2014). Sobre la libertad (C. Ruiz Sanjuán, Trad. y Ed.). Ediciones Akal. (Trabajo original publicado en 1859).

Lenin, V. I. (1977). Una vez más acerca de los sindicatos, el momento actual y los errores de los camaradas Trotski y Bujarin. En Obras escogidas (t. 11). Editorial Progreso. (Trabajo original publicado en 1921).

Mao, Z. (1977). Obras escogidas de Mao Tse-Tung (Vol. 5). Ediciones en Lenguas Extranjeras.

Lahera Parada, E. (2002). Introducción a las políticas públicas. Fondo de Cultura Económica. Breviarios del Fondo de Cultura Económica, núm. 538. Primera edición

Olavarría Gambi, M. (2007). Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas (Documento de Trabajo N.º 11). Departamento de Gobierno y Gestión Pública, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.

Velásquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". Desafíos, (20), 149–187. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.433

Podestá Arzubiaga, J. (2001). Problematización de las políticas públicas desde la óptica regional. Última Década, 9(15), 163–175.

Wachtel, N. (1976). Los vencidos: Los indios del Perú frente a la conquista española (1530–1570) (A. Escohotado, Trad.). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1971).

Marx, K., & Engels, F. (s. f.). Manifiesto del Partido Comunista. (Trabajo original publicado en 1848).

Drucker, P. F. (1993). La sociedad poscapitalista (M. I. Merino Sánchez, Trad.). Apóstrofe. (Obra original publicada en 1993).

Espinoza Soriano, W. (1973). La destrucción del Imperio de los incas: La rivalidad señorial y política de los curacazgos andinos. Retablo de Papel Ediciones.

Encyclopaedia Britannica. (2025). War of the Spanish Succession.

Encyclopaedia Britannica. (2025b). House of Bourbon.

Encyclopaedia Britannica. (2025c). Spain: The early Bourbons, 1700–53.

Editorial Grudemi. (2024, agosto). Siglo XVI. Enciclopedia Iberoamericana. https://enciclopediadehistoria.com/siglo-xvi/

Weber, M. (2003). La ética protestante y el espíritu del capitalismo (F. Gil Villegas M., Ed., introd. y notas). Fondo de Cultura Económica. (Trabajo original publicado en 1904-1905).

Alcalá-Zamora, J., Parker, G., Fernández Álvarez, M., & Domínguez Ortiz, A. (1985). Flandes contra Felipe II. Información e Historia. (Cuadernos Historia 16, N.º 5).

Wilson, P. H. (2018). La Guerra de los Treinta Años: Una tragedia europea, 1618–1648 (vol. 1). Desperta Ferro Ediciones.

Parrott, D. (1997). The Mantuan succession, 1627–31: A sovereignty dispute in early modern Europe. The English Historical Review, 112(445), 20–65.

Murra, J. V. (1975). Formaciones económicas y políticas del mundo andino. Instituto de Estudios Peruanos.

Murra, J. V. (1978). La organización económica del Estado inca. Siglo XXI Editores e Instituto de Estudios Peruanos.

Lockhart, J. (1972). The men of Cajamarca: A social and biographical study of the first conquerors of Peru. University of Texas Press.

Cieza de León, P. (1991). Crónica del Perú. Cuarta parte: Guerra de las Salinas (P. Guibovich Pérez, ed.; vol. 1). Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Academia Nacional de la Historia.

Prescott, W. H. (1972). Historia de la conquista del Perú (t. 2). Editorial Universo.

Pablo III. (1537, 2 de junio). Sublimis Deus [Bula pontificia]. Santa Sede.

Assadourian, C. S. (1982). El sistema de la economía colonial: Mercado interno, regiones y espacio económico. Instituto de Estudios Peruanos.

Barletta Villarán, R. (2008). Breve historia de Francisco Pizarro. Ediciones Nowtilus.

Roel Pineda, V. (1970). Historia social y económica de la Colonia. Editorial Gráfica Labor.

Casas, B. de las. (2015). Brevísima relación de la destrucción de las Indias (J. M. Martínez Torrejón, ed.). Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. (Obra original publicada en 1552).

Narváez & Campos, R. M. (1843). Discurso sobre la mayoría de edad de S. M. la reina. En Diario de las Sesiones del Senado, Legislatura de 1843–1844 (pp. 83–84). Senado de España.

Dussel, E. (1994). 1492: El encubrimiento del Otro: Hacia el origen del mito de la modernidad. Plural Editores.

Andrien, K. J. (1981). The sale of juros and the politics of reform in the Viceroyalty of Peru, 1608–1695. Journal of Latin American Studies, 13(1), 1–19. https://doi.org/10.1017/S0022216X00006142

Málaga Medina, A. (1974). Las reducciones en el Perú (1532–1600). Historia y Cultura, (8), 141–172.

Gallego, M., Eggers-Brass, T., & Gil Lozano, F. (2006). Historia latinoamericana, 1700–2005: Sociedades, culturas, procesos políticos y económicos. Editorial Maipue.

De la Puente Brunke, J. (1990). Los encomenderos y la administración colonial en el Virreinato del Perú (siglos XVI–XVII). Boletín del Instituto Riva-Agüero, 17, 383–399.

Zanolli, C. E. (2012). La legislación toledana acerca de los yanaconas y la población indígena de Tarija del siglo XVII. Población & Sociedad, 19(1), 105–123.

Galeano, E. (1971). Las venas abiertas de América Latina. Siglo XXI Editores.

Elliott, J. H. (2006). Empires of the Atlantic World: Britain and Spain in America 1492–1830. New Haven, CT: Yale University Press.

Thomas, H. (2003). Rivers of Gold: The Rise of the Spanish Empire, from Columbus to Magellan. New York, NY: Random House.

Martínez-Andrade, L. (2008). La reconfiguración de la colonialidad del poder y la construcción del Estado-nación en América Latina. Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM, 15. https://doi.org/10.4000/alhim.2878

Rostworowski, M. (1999). Historia del Tahuantinsuyu (2.ª ed.). Instituto de Estudios Peruanos y PromPerú.

Chocano, M. (2010). Población, producción agraria y mercado interno, 1700-1824. En C. Contreras (Ed.), Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo III: La economía del período colonial tardío (pp. 19–101). Banco Central de Reserva del Perú; Instituto de Estudios Peruanos.

Carrasco Lazareno, M. T. (1998). Aportación al estudio de los orígenes de las cartas reales de merced. Signo: Revista de Historia de la Cultura Escrita, 5, 145–160.

Weber, M. (1978). Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva (G. Roth y C. Wittich, Eds.). University of California Press.

Pease, F. (1988). Curacas coloniales: riqueza y actitudes del Perú. Revista de Indias, 48(182–183), 87–107. https://doi.org/10.3989/revindias.1988.i182-183.87

Samamé Boggio, M. (1983). El Perú minero: Cronología (vol. 10). Instituto Científico y Tecnológico Minero.

Aragón Sánchez, M. I. (2003). Aportación documental sobre la minería peruana: Cajatambo, 1584-1596. Anuario de Estudios Americanos, 60(1), 217–234. https://doi.org/10.3989/aeamer.2003.v60.i1.174

Quiroz, A. W. (2013). Historia de la corrupción en el Perú (J. Flores Espinoza, Trad.). Instituto de Estudios Peruanos; Instituto de Defensa Legal.

Orche García, E., & Amaré Tafalla, M. P. (2015). Transporte de mercurio desde Huancavelica a Potosí en el Perú colonial. De Re Metallica, (25), 53–74.

Muro Romero, F. (1982). La reforma del pacto colonial en Indias: Notas sobre instituciones de gobierno y sociedad en el siglo XVII. Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas, 19, 47–68. https://doi.org/10.7788/jbla-1982-0105.

Mazzeo, C. A. (1994). El comercio libre en el Perú: Las estrategias de un comerciante criollo, José Antonio de Lavalle y Cortés, Conde de Premio Real, 1777–1815. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Mazzeo, C. (2010). El comercio colonial a lo largo del siglo XVIII y su transformación frente a las coyunturas de cambio. En C. Contreras (Ed.), Compendio de Historia Económica del Perú III: La economía del período colonial tardío (pp. 223–294). Banco Central de Reserva del Perú; Instituto de Estudios Peruanos.

García-Baquero González, A. (2003). El comercio colonial en la época del absolutismo ilustrado: Problemas y debates. Editorial Universidad de Granada.

Campillo & Cosío, J. del. (1789). Nuevo sistema de gobierno económico para la América: Con los males y daños que le causa el que hoy tiene, de los que participa copiosamente España; y remedios universales para que la primera tenga considerables ventajas, y la segunda mayores intereses. Imprenta de Benito Cano.

Capítulo 2

Basadre Grohmann, J. (2005). Historia de la República del Perú (1822–1933) (9.ª ed., 18 vols.). Empresa Editora El Comercio. (Obra original publicada entre 1939 y 1968).

Beltrán Tapia, F. J., Díez-Minguela, A., Martínez-Galarraga, J., & Tirado-Fabregat, D. A. (2020). A brief history of the Reconquista (718–1492 AD): Conquest, repopulation and land distribution (Documento de Trabajo DT-SEHA 2004). Sociedad de Estudios de Historia Agraria.

Marichal, C. (1999). La bancarrota del virreinato: Nueva España y las finanzas del Imperio español, 1780–1810. Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México.

UNESCO. (s. f.). Carta Magna, publicada en 1215. Programa Memoria del Mundo.

Bulmer, E. W. (2017). ¿Qué es una constitución? Principios y conceptos (Manual de International IDEA sobre la elaboración de constituciones 1, 2.ª ed.). Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Esdaile, C. J. (2002). The Peninsular War: A new history. Penguin Books.

Bonilla, H., & Spalding, K. (1972). La independencia en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos; Campodónico Ediciones.

Beluche, O. (2024). Independencia hispanoamericana y lucha de clases (IV ed.). CLACSO.

Flores Galindo, A. (1986). Aristocracia en vilo: Los mercaderes de Lima en el siglo XVIII. En N. Jacobsen & H.-J. Puhle (Eds.), The Economies of Mexico and Peru during the Late Colonial Period, 1760–1810 (pp. 252–280). Colloquium-Verlag.

Rivalplata Varillas, P. E. (2009). La libre internación y extracción de mercaderías y metales vía Buenos Aires (1770–1810). Temas Americanistas, (23), 39–66.

Contreras, C., & Cueto, M. (2007). Historia del Perú contemporáneo: Desde las luchas por la independencia hasta el presente (4.ª ed.). Instituto de Estudios Peruanos.

Contreras Carranza, C., & Cueto, M. (2007). Historia del Perú contemporáneo: Desde las luchas por la independencia hasta el presente (4.ª ed.). Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Acosta Rodríguez, A. (2014). Prácticas coloniales de la Iglesia en el Perú (siglos XVI y XVII) (N. Domínguez Faura, Comp.). Aconcagua Libros.

Varela Suanzes-Carpegna, J. (2012). Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812: Una visión de conjunto. Corts: Anuario de Derecho Parlamentario, (26), 191–08.

Fisher, J. (2000). El Perú borbónico, 1750–1824. Instituto de Estudios Peruanos.

Mariátegui, J. C. (2007). 7 ensayos de interpretación de la realidad peruana (3.ª ed.). Fundación Biblioteca Ayacucho.

Cotler, J. (1978). Clases, Estado y nación en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos.

Bonilla, H. (1984). Guano y burguesía en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos.

Ternavasio, M. (2021). Los juegos de la política: Las independencias hispanoamericanas frente a la contrarrevolución. Siglo XXI Editores y Prensas de la Universidad de Zaragoza.

Paniagua Corazao, V. (2007). El proceso constituyente y la Constitución vitalicia (bolivariana) de 1826 (I). Historia Constitucional, (8), 67–94. https://doi.org/10.17811/hc.v0i8.32

Fonseca Ariza, J. F. (2010). ¿Bandoleros o patriotas? Las guerrillas y la dinámica popular en la independencia del Perú. Histórica, 34(1), 105–128.

Vizcarra, C. (2011). Guano, compromisos creíbles y el pago de la deuda externa peruana del siglo XIX. Economía, 34(67), 9–39.

Clark, B., & Foster, J. B. (2011). The global metabolic rift and the fertilizer trade (capítulo en PDF).

House of Commons Information Office. (2010). The Glorious Revolution (Factsheet G4, General Series). UK Parliament, p. 1.

Bonilla, H. (1985). La crisis de 1872 (Documento de Trabajo N.° 64). Departamento de Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Argumaniz, M. de. (2019). La memoria de Manuel de Argumaniz: Un empresario peruano del siglo XIX (F. Armas Asín & M. Monsalve Zanatti, Eds.). Universidad del Pacífico. https://doi.org/10.21678/978-9972-57-404-7

Roel Pineda, V. (1981). Conatos, levantamientos, campañas e ideología de la independencia. En J. Mejía Baca (Ed.), Historia del Perú: Perú republicano (vol. 6). Editorial Juan Mejía Baca.

Zegarra, L. F. (2011). Ferrocarriles en el Perú: ¿Qué tan importantes fueron? Desarrollo y Sociedad, (68), 213–259.

Armas Asín, F., & Monsalve Zanatti, M. (2019). La memoria de Manuel de Argumaniz: Un empresario peruano del siglo XIX. Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.

Barragán Romano, R. (2015). El siglo XX mira al siglo XIX: La experiencia boliviana. Anuario del Instituto de Historia Argentina, 15.

Bonilla, H. (2013). Notas en torno a la historia económica y social de Bolivia. Histórica (PUCP).

Contreras, C. (2019). Introducción (en Economía de la primera centuria independiente, Tomo 4). Banco Central de Reserva del Per

González Pizarro, J. A. (2018). La Compañía de Salitres de Antofagasta. Estudios Atacameños, (59), 1601–1625.

Library of Congress – Federal Research Division. (2006). Country Profile: Bolivia (January 2006).

Donoso Rojas, C. (2018). Los albores de la industria salitrera en Tarapacá. Chungara: Revista de Antropología Chilena, 50(3), 459–470. https://doi.org/10.4067/S0717-73562018005001402

Tratado de Ancón. (1883). Tratado de Paz y Amistad entre Chile y Perú (Lima, 20 de octubre de 1883).

Plasencia, H. P. (2015). La negociación diplomática del Tratado de Ancón. Histórica, 39(2), 153–170.

Capítulo 3

Bonilla, H. (1994). Guano y burguesía en el Perú: El contraste de la experiencia peruana con las economías de exportación del Ecuador y de Bolivia (3.ª ed.). FLACSO Sede Ecuador.

Foster, J. B. (2004). Ecological imperialism: The curse of capitalism. Socialist Register, 40, 186–201.

Nkrumah, K. (1965). Neo-colonialism: The last stage of imperialism. Thomas Nelson & Sons.

Grafe, R., & Irigoin, M. A. (2008). A stakeholder empire: The political economy of Spanish imperial rule in America (LSE Economic History Working Paper No. 111/08). London School of Economics.

Brown, K. W. (2024). Minería e imperio en Hispanoamérica colonial. Banco Central de Reserva del Perú.

Bourricaud, F., Bravo Bresani, J., Favre, H., & Piel, J. (1969). La oligarquía en el Perú: Tres ensayos y una polémica. Instituto de Estudios Peruanos y Moncloa-Campodónico Editores Asociados.

Palacios Moreyra, C. (1983). La deuda anglo-peruana, 1822–1890. Librería Studium.

Quiroz, A. W. (2020). La deuda defraudada: Consolidación de 1850 y dominio económico en el Perú (reed.). Fondo Editorial Universidad del Pacífico. (Obra original publicada en 1987).

Cotler, J. (1978). Clases, Estado y nación en el Perú. IEP.

Mariátegui, J. C. (2007). Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana. Biblioteca Ayacucho.

Flores Soria, C. R. (2021). Organizando un fracaso. El estanco del salitre. Perú, 1873–1874. Revista de Historia (Concepción), 28(1), 13–35.

Purbrick, L. (2014). Nitrate traffic. En X. Ribas (Ed.), Nitrate (pp. 29–38). Museu d'Art Contemporani de Barcelona (MACBA).

Ravest Mora, M. (2008). La casa Gibbs y el monopolio salitrero peruano: 1876–1878. Historia, 41(1), 63–77.

Miller, R. (2020). El gobierno peruano y el comercio del salitre, 1873–1879. En Empresas británicas, economía y política en el Perú, 1850–1934. Banco Central de Reserva del Perú.

Tratado de Ancón. (1883, 20 de octubre). Tratado de paz entre Perú y Chile (Lima).

Tejada Gurmendi, J. (2014). Régimen legal de la titulación minera en el Perú. Derecho & Sociedad, (42), 289–306.

Perú. (1920). Constitución para la República del Perú.

Bolaños, R. (2017). Reseña histórica de la exploración por petróleo en las cuencas sedimentarias del Perú. Boletín de la Sociedad Geológica del Perú, 112(1).

Paredes, E. (2018). "La Brea y Pariñas", una antigua y espinosa controversia en las relaciones peruano-estadounidenses.

Perú. (1933). Constitución Política del Perú.

Perú. (1952). Ley N.º 11780, Ley del Petróleo. Diario Oficial El Peruano.

Lossio, J. L. (2014). Del copey a las energías alternativas: Panorama histórico de las fuentes de energía la Región Piura. Revista Peruana de Energía, (4), 11–57.

Pons Muzzo, G. (1964). Historia del Perú: El Perú contemporáneo. Editorial Universo.

Perú. (1950). Decreto Ley N.º 11357, Código de Minería. Diario Oficial El Peruano.

Morales Dasso, J. M., & Morante Brigneti, A. (2015). Aciertos y debilidades de la legislación minera actual. Círculo de Derecho Administrativo, (14), 137–150.

Lira, A. D. (2007). Panorama de la minería en el Perú. OSINERGMIN.

Hardenburg, W. E. (1913). El Putumayo: El paraíso del diablo: Viajes por la región amazónica peruana y relato de las atrocidades cometidas contra los indígenas de la zona (C. R. Enock, Ed.). T. Fisher Unwin.

Casement, R. (2011). Libro azul británico: Informes de Roger Casement y otras cartas sobre las atrocidades en el Putumayo (A. Chirif, Introd.; L. E. Belaúnde, Trad.). Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica y Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. (Trabajo original publicado en 1912).

Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1969). Dependencia y desarrollo en América Latina: Ensayo de interpretación sociológica. Siglo XXI Editores.

García Morcillo, J. (1982). Del caucho al oro: El proceso colonizador de Madre de Dios. Revista Española de Antropología Americana, 12, 255–271.

Prebisch, R. (1950). The economic development of Latin America and its principal problems. Naciones Unidas–CEPAL.

Ghizoni, S. K. (2013, 22 de noviembre). Creation of the Bretton Woods system. Federal Reserve History. https://www.federalreservehistory.org/essays/bretton-woods-created

FitzGerald, V. (1996). La CEPAL y la teoría de la industrialización (Revista de la CEPAL, Número extraordinario). CEPAL.

Tello Vidal, L. E. (2019). Auge y ocaso de las políticas desarrollistas en el Perú (1960–1990). Historia y Cultura, (30), 235–265.

Lê Châu. (1986). Reproducción social del sistema capitalista y crisis en el agro ecuatoriano (un método de investigación). En Investigación agraria y crisis (pp. 285–325). Corporación Editora Nacional.

Jiménez, F. (1998). Industrialización, comercio y competitividad en el Perú (Documento de discusión). Departamento de Economía, PUCP.

Matos Mar, J. (1984). Desborde popular y crisis del Estado: El nuevo rostro del Perú en la década de 1980 (p. 30). IEP.

Eguren, F. (1975). Reforma agraria, cooperativización y lucha campesina. Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES).

Malpica Silva Santisteban, C. (1978). Los dueños del Perú (10.ª ed.). Ediciones Peisa.

Banco Central de Reserva del Perú. (2020). Memoria 2020.

Paredes M., J. G. (2018). “La Brea y Pariñas”, una antigua y espinosa controversia en la historia peruana. Runa Yachachiy, Revista digital (ISSN: 2510–1242).

Lansing, R. (1914/1940). Present nature and extent of the Monroe Doctrine, and its need of restatement [Memorándum, 11 de junio de 1914]. En U.S. Department of State,

Papers relating to the foreign relations of the United States: The Lansing Papers, 1914–1920 (Vol. 2, pp. 460–465). U.S. Government Printing Office.

Furnish, D. B. (1970). Aspectos del derecho nacional peruano aplicados en la controversia "La Brea y Pariñas". Revista de Derecho Público, (11), 123–166. https://doi.org/10.5354/rdpu.v0i11.33446

Capítulo 4

Santisteban Gutti, A. (2018). Entre el nacionalismo y el peso del dólar: Perú y Estados Unidos durante el gobierno de Juan Velasco (1968–1975) [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. http://hdl.handle.net/20.500.12404/12131

Pease García, H. (1981). Un perfil del proceso político peruano: A un año del segundo Belaundismo. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.

Santistevan de Noriega, J., & Delgado Silva, Á. (1980). La huelga en el Perú: Historia y derecho. Centro de Estudios de Derecho y Sociedad.

Perú. (1969). Decreto Ley N.º 17716, Ley de Reforma Agraria. Diario Oficial El Peruano.

Álvarez Rodrich, A. (1990). La experiencia peruana en negociaciones económicas internacionales. Grupo de Análisis para el Desarrollo.

Perú. (1970). Decreto Ley N.º 18350, Ley General de Industrias. Diario Oficial El Peruano.

Pásara, L., & Santisteban, J. (1973). Relaciones entre el sindicato y la comunidad industrial en el Perú: Análisis preliminar. Revista Internacional del Trabajo, 88(2–3), 141–157.

Jiménez, F., Aguilar, G., & Kapsoli, J. (1998). El desempeño de la industria peruana 1950-1995: Del proteccionismo a la restauración liberal (Documento de Trabajo N.º 142). Pontificia Universidad Católica del Perú.

Perú. (1972). Decreto Ley N.º 19326, Ley General de Educación. Diario Oficial El Peruano.

Rojas Girón, M. (2020). La reforma educativa en el Perú, 1972–1975. La Vida & la Historia, 7(2), 34–42. https://doi.org/10.33326/26176041.2020.2.974

Bizot, J. (1976). La réforme de l'éducation au Pérou (L. Chiappo, Introd.). UNESCO.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1968). Decreto Ley N.º 17271: Determina el número de ministerios, sus denominaciones y funciones básicas.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1969). Decreto Ley N.º 17532: Ley Orgánica de la Presidencia de la República.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1969). Decreto Ley N.º 17703: El Ministerio de Hacienda será denominado Ministerio de Economía y Finanzas.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1969). Decreto Ley N.º 17726: Crean Escuela Superior de Administración Pública —ESAP—.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1969). Decreto Ley N.º 18026: Crea el Ministerio de Pesquería.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1971). Decreto Ley N.º 19039: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Actividad Pública.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1972). Decreto Ley N.º 19351: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1973). Decreto Ley N.º 20316: Ley Orgánica del Instituto Nacional de Administración Pública.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1973). Decreto Ley N.º 20488: Ley Orgánica del Sector Comercio.

Gobierno Revolucionario del Perú. (1974). Decreto Ley N.º 20822: Se establecen funciones de los ministerios de Alimentación, Agricultura y Comercio.

Iguiñiz, J. (1987). El proceso de ajuste en el Perú 1975–1984. Coyuntura Económica, 17(1), 155–176.

Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (Comp.), La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas (pp. 201–246). CLACSO.

Wallerstein, I. (2004). World-systems analysis: An introduction. Duke University Press.

Sulmont, D. (1979). El movimiento sindical frente a la crisis económica: Perú, 1976–1979. Nueva Sociedad, 43, 26–37.

Sulmont, D. (1980). Crisis, huelgas y movimientos populares urbanos en el Perú. Debates en Sociología, 5, 1–37.

Perú. (1979). Constitución Política del Perú.

Blancas Bustamante, C. (1981). El Estado y la Constitución de 1979. Derecho PUCp. (35), 3–13. https://doi.org/10.18800/derechopucp.198101.001

Ochoa Cardich, C. (1985). Constitución y economía de mercado. Derecho PUCp. (39), 229–267. https://doi.org/10.18800/derechopucp.198501.007

Capítulo 5

Gonzales de Olarte, E. (1992). Reforma del Estado y políticas de estabilización económica, 1979-1992: El Perú, un caso especial (Documento de Trabajo N.º 41, Serie Economía N.º 15). Instituto de Estudios Peruanos.

Wise, C. (1986). Economía política del Perú: Rechazo a la receta ortodoxa (Documento de Trabajo N.º 15, Serie Economía Política N.º 1). Instituto de Estudios Peruanos.

Scurrah, M. J. (1987). El Estado latinoamericano y las políticas de austeridad: Perú, 1980–1985. Apuntes. Revista de Ciencias Sociales, (20), 15–32. https://doi.org/10.21678/apuntes.20.246

Sánchez Albavera, F., Torres Zorrilla, J. A., & Torres Trujillo, R. (1983). Inflación, crisis fiscal y devaluación. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.

Clement García, A. A. (2004). Descentralización: Problema histórico, posibilidad política.

Boloña Behr, C. (1993). Cambio de rumbo: El programa económico para los 90 (2.ª ed.). Instituto de Economía de Libre Mercado San Ignacio de Loyola.

Adrianzén, A. (2003). La descentralización en el Perú. En F. Carrión (Ed.), Procesos de descentralización en la Comunidad Andina (pp. 221–241). FLACSO Ecuador, Organización de los Estados Americanos y Parlamento Andino.

García Pérez, A. (1982). El futuro diferente: La tarea histórica del APRA. A. García.

Haya de la Torre, V. R. (2010). El antiimperialismo y el APRA. Fondo Editorial del Congreso del Perú. (Obra original escrita en 1928 y publicada por primera vez en 1935).

Carbonetto, D., Hoyle, J., Mezzera, J., Martínez, E., Ferrari, C., & Azpur, J. (1987). El Perú heterodoxo: Un modelo económico. Instituto Nacional de Planificación.

Lago, R. (1991). The illusion of pursuing redistribution through macropolicy: Peru's heterodox experience, 1985–1990. En R. Dornbusch y S. Edwards (Eds.), The macroeconomics of populism in Latin America (pp. 263–330). University of Chicago Press.

Ruiz Caro, A. (2002). El proceso de privatizaciones en el Perú durante el período 1991–2002 (Serie Gestión Pública N.º 22). Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social–CEPAL

Velarde, J., & Rodríguez, M. (1992). De la desinflación a la hiperestanflación: Perú, 1985–1990 (Documento de Trabajo N.º 5). Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Morón, E., & Sanborn, C. (Eds.). (2007). Los desafíos del policymaking en el Perú: Actores, instituciones y reglas de juego. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Congreso de la República del Perú. (2002). Ley N.º 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Diario Oficial El Peruano.

Williamson, J. (1990). What Washington means by policy reform. En J. Williamson (Ed.), Latin American adjustment: How much has happened? (pp. 7–20). Institute for International Economics.

Casilda Béjar, R. (2004). América Latina y el Consenso de Washington. Boletín Económico de ICE, Información Comercial Española, (2803), 19–38.

Banco Central de Reserva del Perú. (1991). Memoria 1990.

Presidencia del Consejo de Ministros. (1991, 11 de enero). Decreto Supremo N.º 004-91-PCM, que declara en estado de reorganización a las entidades públicas comprendidas en el Gobierno central, gobiernos regionales, instituciones públicas descentralizadas y empresas del Estado. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República del Perú. (1993). Ley N.º 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos. Diario Oficial El Peruano.

Perú. (1992). Decreto Ley N.º 25844, Ley de Concesiones Eléctricas. Diario Oficial El Peruano.

Perú. Ministerio de Economía & Finanzas. (1997). Decreto Supremo N.º 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones. Diario Oficial El Peruano.

Arenas de Mesa, A., & Mesa-Lago, C. (2006). The structural pension reform in Chile: Effects, comparisons with other Latin American reforms, and lessons. Oxford Review of Economic Policy, 22(1), 149–167. https://doi.org/10.1093/oxrep/grj01

Perú. (1996). Decreto Legislativo N.º 887, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República del Perú. (1997). Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud. Diario Oficial El Peruano.

Ministerio de Educación del Perú, Unidad de Medición de la Calidad. (2026). Resumen ejecutivo: Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje de Estudiantes 2025 (ENLA 2025). https://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2026/05/Resumen-ejecutivo-ENLA-2025.pdf

García Toma, V. (2010). Teoría del Estado y derecho constitucional (3.ª ed.). Adrus.

Borea Odría, A. (1999). Derecho y Estado de derecho: Tratado de derecho constitucional (t. II). Gráfica Monterrico.

García de Enterría, E. (1985). La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional (3.ª ed.). Civitas.

Landa Arroyo, C. (2006). Constitución y fuentes del derecho: Derechos, jurisdicción y democracia. Palestra Editores.

Congreso de la República del Perú. (2007). Ley N.ª 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Diario Oficial El Peruano.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2022). Decreto Supremo N.º 103-2022-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030. Diario Oficial El Peruano.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2024). Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 00021-2024/CEPLAN/PCD, que aprueba la Directiva General de Planeamiento Estratégico del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República del Perú. (2002). Ley N.º 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República del Perú. (2002). Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Diario Oficial El Peruano.

Congreso de la República del Perú. (2003). Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Diario Oficial El Peruano.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2024). Guía para el Plan de Desarrollo Regional Concertado para la mejora de planes estratégicos con enfoque territorial (Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 093-2024/CEPLAN/PCD).

Congreso de la República del Perú. (1999). Ley N.º 27245, Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal. Diario Oficial El Peruano.

Ministerio de Economía & Finanzas. (s. f.). Marco Macroeconómico Multianual. https://www.mef.gob.pe/es/marco-macroeconomico/marco-macroeconomico-multianualmmm

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2024). Guía para el planeamiento institucional (Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 055-2024/CEPLAN/PCD).

Poder Ejecutivo del Perú. (2016). Decreto Legislativo N.º 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Diario Oficial El Peruano. https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/200981-1252-2016

Congreso de la República del Perú. (2002). Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Diario Oficial El Peruano.

Agencia de Promoción de la Inversión Privada. (s. f.). Agencia de Promoción de la Inversión Privada. Plataforma Digital Única del Estado Peruano. https://www.gob.pe/proinversion

Vargas Llosa, M., Arias Quincot, C., Avendaño Valdez, J., Peñaloza Ramella, W., Mora Zevallos, D., & Cotler Dolberg, J. (2001). Cómo Fujimori jodió al Perú. Editorial Milla Batres.

Burt, J.-M. (2011). Violencia y autoritarismo en el Perú: Bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori (2.ª ed.; A. de la Cadena & E. Neira Riquelme, Trads.). Instituto de Estudios Peruanos; Asociación Servicios Educativos Rurales.

Shack, N., Pérez, J., & Portugal, L. (2020). Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria. Contraloría General de la República. https://hdl.handle.net/20.500.14696/18

Anexos