

Cohesión Social en América Latina:
Bases para una Nueva Agenda Democrática



Comentarios

Julio Cotler

2008

Este trabajo fue escrito en 2007 como contribución al proyecto *Nueva Agenda de Cohesión Social para América Latina*, realizado por el iFHC-Instituto Fernando Henrique Cardoso y el CIEPLAN-Corporación de Estudios para Latinoamérica. El proyecto fue realizado gracias al apoyo de la Unión Europea y el PNUD. Las informaciones y opiniones presentadas por los autores son de responsabilidad personal y no expresan necesariamente, ni comprometen, a las instituciones asociadas al proyecto.

Coordinadores del proyecto: Bernardo Sorj y Eugenio Tironi.

Equipo Ejecutivo: Sergio Fausto, Patricio Meller, Simon Schwartzman, Bernardo Sorj, Eugenio Tironi y Eduardo Valenzuela.

ISBN: 978-85-99588-23-9

Copyright ©: iFHC/CIEPLAN. 2008. San Pablo, Brasil, y Santiago de Chile.

El texto, en parte o en su totalidad, puede ser reproducido para fines no comerciales dentro de los términos de la licencia de Creative Commons 2.5
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/deed.es> CL



Comentarios

Julio Cotler*

Comentarios a las versiones preliminares de los papers:

Rubén César Fernández y Pablo Dreyfus, El “otro conflicto”. Violencia urbana, cohesión social y legitimidad en América Latina.

Luis Eduardo Soares y Nizar Messari, Crime Organizado, Drogas e corrupção pública.

Catalina Smulovitz y Daniela Uribarri, Poderes judiciales en América Latina. Entre la administración de aspiraciones y la administración del derecho.

Simon Schwartzman, Coesão social, democracia e corrupção.

Estos cuatro trabajos tratan sobre la generalizada transgresión a la ley, la extrema tolerancia a la corrupción y sus efectos en la cohesión de América Latina. Los dos primeros artículos se concentran en el fenómeno de la delincuencia urbana; el tercero, en las reformas de los poderes judiciales y las consecuencias que han acarreado; y el cuarto, en los factores que condicionan el desarrollo de la corrupción y las condiciones necesarias para rescatar y/o construir la legitimidad estatal para crear nuevas bases de cohesión social, en democracia. Es decir, desde distintos ángulos, estos documentos examinan variados problemas relativos a la debilidad del Estado de Derecho y, en esa medida, la precaria cohesión social existente en América Latina.

El documento de Fernández y Dreyfus, así como el de Soares y Messari dan cuenta del agudo grado de violencia delictiva que se experimenta en algunos países y, particularmente, en ciertas ciudades de América Latina, lo que es motivo para que la seguridad ciudadana se haya convertido últimamente en un tema de primera importancia política en ciertos países y entre amplios sectores sociales, al punto que en varios casos esta cuestión desplaza a los clásicos problemas de la pobreza y la desigualdad.

* Sociólogo y científico político, profesor en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.

A diferencia de los conflictos bélicos que se suceden en Colombia desde principios de los años sesenta y los que ocurrieron en América Central durante los años ochenta, Fernández y Dreyfus destacan la presencia de “otro conflicto” caracterizado por los numerosos actos de extrema violencia delictiva que ejercen grupos de jóvenes pobres (indios, mestizos, negros...) armados y residentes en áreas urbanas, con bajos niveles de educación y provenientes de familias desestructuradas, con dificultades para acceder al mercado de trabajo, involucrados en el tráfico ilegal de drogas y de armas a escala local, nacional y transnacional.

Las cifras que dan los autores sobre el número de armas que circulan libremente y las muertes que se producen a diario en ciertas ciudades latinoamericanas son escalofriantes, más aún cuando se las compara con lo que acontece en otras regiones. Esto es motivo de la existencia de elevados niveles de incertidumbre en varios sectores sociales lo que contribuye, como se ha dicho, a que la inseguridad ciudadana haya cobrado una creciente importancia política, que se refuerza con los informes académicos y los comentarios periodísticos que diariamente inundan los medios de comunicación y, particularmente, las escenas de la TV que, muchas veces, despliegan una morbosidad insólita.

El constante crecimiento de la criminalidad promueve una permanente crítica a los organismos públicos encargados de combatirla por su manifiesta ineffectividad, dando pábulo para que, muchas veces, sectores afectados determinen tomar la justicia en sus manos, a lo Fuenteovejuna. Estas circunstancias han contribuido para que en la región, pero también en otras latitudes, la “derecha” criminalice a los pobres, impulse el desarrollo de los aparatos represivos del Estado para imponer la ley y poner coto a la delincuencia – sans merci –, mientras que la “izquierda” propicia la victimización de los pobres y explique – sino justifique – la transgresión a las normas legales por la exclusión que sufren los pobres por parte del Estado y el mercado, a raíz de la generalización de la aplicación de los principios de la economía neoliberal¹.

¹ Este es el caso de Caracas, que ha llegado a ser la ciudad con la más elevada tasa de homicidios de América Latina con 105 por 100.000 habitantes, mientras en Bogotá esa proporción ha descendido a 23 por 100.000. En este caso, militares y el partido de centro-derecha Justicia Primero proponen endurecer la legislación y las penas para detener la ola criminal, mientras el Presidente Chávez cree que esta situación se debe a la pobreza y, en consecuencia, se resolverá con la mejoría de las condiciones de vida de la población.

Los autores sostienen que esos jóvenes que forman parte de los grupos criminales “operan en áreas pobres donde existe una histórica y endémica ausencia de las instituciones del Estado así como de servicios públicos básicos”, y que el “otro conflicto” responde a “ la pérdida de referencias respecto a la legitimidad de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho y la acentuación de procesos de marginalización y estigmatización de los sectores más pobres de la sociedad sobre la base de diferencias económicas y raciales”. Aparentemente, estas proposiciones se contradicen, puesto que estos jóvenes pobres residentes en áreas “donde existe una histórica y endémica ausencia de las instituciones del Estado...” no pudieron *perder* ciertas atribuciones que, como lo advierten los autores, nunca pudieron desarrollarlas; en efecto, de acuerdo a Fernández y Dreyfus, esta población pobre vive desconectada de las instituciones estatales, en tanto no participan ni están amparados por las instituciones del Estado de Derecho, por lo que no pueden ejercer efectivamente sus derechos ciudadanos.

Muy al contrario, dichos autores sugieren que esta población viviría al margen de la ley y, en general, de las instituciones oficiales; sin embargo, es necesario matizar esta tajante afirmación haciendo algunas precisiones, puesto que, sólo algunas tribus de la selva amazónica se encuentran o estuvieron fuera del ámbito del estado-nación. De ahí la necesidad de precisar algunos términos.

Esta contradicción se podría resolverse si los autores logran diferenciar los varios tipos de poblaciones que se encuentran relativamente al margen de la ley. Por ejemplo, un caso es el de los sectores que estuvieron incorporados en el Estado de manera marginal y por ende unas veces participan en la política y en el mercado “legal” y en otras ocasiones intervienen en actividades extra-legales y mecanismos “informales”; tal sería la situación de amplios sectores populares y particularmente de la población indígena que tradicionalmente han participado en la vida política local al margen de las instituciones oficiales y en la actividad económica a través de procedimientos “ilegales”, como el contrabando y el narcotráfico.

Otro caso lo constituyen los sectores previamente “incluidos” en las instituciones oficiales pero que se han desconectado relativamente de ellas, a raíz de la desarticulación de las estructuras que tradicionalmente les daban cobertura, producto de la “modernización” generada por el capitalismo globalizado, sin que, paralelamente, se desarrollen nuevas

instituciones estatales que los ayuden a establecer nuevos lazos de cohesión social sobre fundamentos democráticos.

En el mismo sentido, se puede argumentar que estas poblaciones siempre estuvieron marginalizadas y estigmatizadas por razones económicas y raciales pero que, hoy en día, la “acentuación” de dichas actitudes y comportamientos responderían a las reacciones de rechazo y temor de las capas dominantes y de sectores medios, amenazados por el protagonismo que ha cobrado el crimen organizado, a través del tráfico de personas, drogas y los secuestros; así como por las movilizaciones sociales originadas por la implantación del nuevo orden económico.

Es así como, de acuerdo a lo señalado por los autores, la ola de criminalidad que recorre América Latina estaría relacionada con la carencia o relajamiento de las funciones distributivas del Estado; de donde se puede concluir con la hipótesis que a mayor presencia y acción social del Estado habría menor transgresión a la ley y mayor cohesión social; al contrario, que a menor capacidad estatal para atender las necesidades sociales se incrementaría el comportamiento ilegal.

Esta proposición podría ser puesta a prueba en términos comparativos entre los países de América Latina y con otras regiones (sobre esto ver más adelante); pero antes, para seguir con la definición instrumental del Estado que asumen los autores, se debe definir lo que se debe entender por presencia y acción estatal; concretamente, cuáles son las funciones específicas del Estado que, además de las de naturaleza coactiva, permitirían reducir la criminalidad y reestablecer la cohesión social sobre nuevas bases económicas, políticas y culturales.

Asimismo, para validar esas afirmaciones, y no caer en fáciles generalizaciones sería necesario que los autores analicen las características distintivas de los jóvenes que forman parte de los “grupos criminales” con relación de aquellos que, compartiendo las mismas condiciones sociales de pobreza y marginalidad no forman parte de dichos grupos ni comparten ese tipo de actividades criminales: como es obvio, no todos los jóvenes pobres acaban siendo delincuentes. En el mismo sentido, deberían explorar las diferencias entre la población que, habiendo sido marginada y estigmatizada, derivaron en el “otro conflicto” y aquellas que han experimentado los mismos fenómenos, pero no cayeron en este tipo de

comportamiento. Estas comparaciones y controles deben contribuir a evitar caer en determinismos y reduccionismos estériles.

Por último, igualmente, se debe explicar por qué, a pesar de que dichas poblaciones no cuentan con una (sólida) tradición y convicción democráticas por las razones mencionadas, los pobres se muestran favorables al funcionamiento efectivo de las instituciones del Estado de Derecho, tal como lo demuestran reiteradamente las encuestas que se aplican en la región y las luchas que entablan cotidianamente con las autoridades reclamando por el cumplimiento de sus derechos ciudadanos. Es decir, esta paradoja parece reafirmar la idea de que estas poblaciones se desplazan sin solución de continuidad entre la legalidad y la ilegalidad, la formalidad y la informalidad.

En estas condiciones, queda por examinar las inéditas e insólitas dificultades que tienen los países con Estados de Derecho frágiles – como los latinoamericanos - para que las autoridades puedan ganarse el respaldo y la lealtad – la legitimidad - de las sociedades para encarar los múltiples problemas que se manifiestan en los países latinoamericanos y las múltiples presiones que genera las manifestaciones ilegales de la globalización, como el tráfico de armas, drogas, personas, niños y niñas...

A diferencia del documento de Fernández y Dreyfus que entraba de lleno en materia, la introducción del artículo de Soares y Messari se concentra en destacar el carácter específico de la modernidad latinoamericana, marcada por la mezcla de la tradición patrimonial y la irrupción de valores y prácticas democráticas. De acuerdo a estos autores, parafraseando a un clásico, nuestra modernidad se llevaría a cabo de manera “desigual y combinada”, con los defectos propios del patrimonialismo y de las virtudes características de la democracia.

Siguiendo el razonamiento de los autores, esta combinación trastorna los términos en juego, puesto que, de un lado, la ciudadanía y las instituciones democráticas se contaminarían con elementos patrimoniales, al tiempo que el patrimonialismo pierde su “gramática, su código cultural, dejando de ser un lenguaje que ordena el mundo social y organiza valores para tornarse en un ...asalto privado al poder (y por lo tanto, del crimen organizado)”.

Así las cosas, el resultado de la coexistencia de ambas tendencias no sería tanto un acomodo inestable como una tensión permanente que el liderazgo político (con un elevado

grado de voluntarismo) debiera abrir paso a la modernidad democrática, en tanto supone la reducción sustancial de las desigualdades y constituye fundamento de un nuevo orden contrario al crimen: “más democracia implicaría menos patrimonialismo, más inclusión, mayor tasa de integración, menos desigualdad, menos crimen e impunidad, menos corrupción pública, mayor compromiso republicano, una cultura cívica vigorosa...”.

Ante tantas y valiosas promesas, los autores nos dejan en suspenso sobre cuáles son los intereses que favorecen la continuidad de los rasgos patrimoniales en la sociedad, en la política y en la cultura a pesar de sus perversos efectos; que condiciones permitirían llevar a cabo tales avances y cuáles son los actores y los líderes dispuestos a tan nobles objetivos y, por último, cuáles deberían ser las acciones que debería ejecutarse para tales efectos.

En la segunda parte del artículo, los autores abandonan la entrada teórica que presentaron y pasan a tratar las transformaciones sociales latinoamericanas ocurridas en las últimas décadas, y otras más recientes, aparentemente, como paso previo para el examen de la delincuencia y la corrupción – la trasgresión a la ley -- en los países escogidos. Esperamos que al completar el artículo podamos encontrar la conexión entre la introducción teórica y las transformaciones sociales y sus relaciones con el crimen organizado.

A propósito de los problemas generados con la creciente inseguridad ciudadana, Moisés Naim² sostiene que el crimen se ha incrementado en todo el mundo, tanto en países desarrollados como subdesarrollados, convirtiéndose en una pandemia universal. Los países del Caribe, África del sur y occidental, y América Latina constituyen las regiones más peligrosas; sin embargo, el autor subraya que existe un incremento general del crimen que permite concluir que existe esa tendencia general. Para dar algunos ejemplos de los países desarrollados, después de una significativa reducción del crimen, durante los dos últimos años la tasa de criminalidad se ha incrementado significativamente en las grandes ciudades de Estados Unidos; en Rusia la tasa de homicidios es veinte veces mayor que en Europa occidental y la Unión Europea ha declarado a Londres capital del crimen en esa región.

Naim señala que las investigaciones realizadas permiten concluir que el crimen se expande allí donde se concentran jóvenes que tienen fácil acceso a armas y drogas, al tiempo que el grado de urbanización y de la desigualdad económica contribuye a intensificar los índices

² The crime pandemic, Los Angeles Times, 17 junio 2007.

de criminalidad, aunque no hay acuerdo sobre cuánto dichos factores contribuyen a esa expansión. Esperamos que los autores cotejen sus conclusiones con estas proposiciones.

El tercer trabajo, el de Smulovitz y Urribarri examina el desempeño de los organismos encargados de ordenar legalmente el comportamiento social y reprimir la trasgresión a la ley en América Latina. De entrada, afirman que “ en el pasado reciente los poderes judiciales no eran considerados relevantes para entender el funcionamiento político de la región”, por lo que se observaba un escaso número de estudios empíricos sobre su funcionamiento. En cambio, a raíz de la validación de los derechos humanos, la transición a la democracia y del avance de la economía de mercado (“neoliberalismo” de por medio) los estudios sobre los cambios en la estructura, composición y funcionamiento de los poderes judiciales han cobrado un especial interés; esto es así, gracias al reconocimiento de que la reforma del poder judicial es condición necesaria para la consolidación del Estado de Derecho y de los derechos ciudadanos, así como al despliegue de la economía de mercado³. Para tal efecto, las autoras nos informan sobre la realización de variados cambios en el poder judicial en la región a partir de la transición a la democracia y de la implantación de las reglas del mercado, pero cuyos resultados son difíciles de medir. En efecto, la puesta en marcha de variadas reformas para mejorar el desempeño de las distintas ramas del poder judicial y el corto tiempo que se dispone para consolidarlas y corregirlas no dan cabida para hacer evaluaciones rigurosas; además del hecho que, como se dijo antes, existen pocas investigaciones comparativas que ofrezcan bases para llevar a cabo tales evaluaciones.

Sin embargo, la opinión pública latinoamericana persiste en descalificar al poder judicial “por su falta de independencia, su escasa eficiencia y su inaccesibilidad”, además de que su actividad se ciñe a intereses particulares, partidarios y corporativos tal como lo refieren repetidamente las encuestas que se llevan a cabo regularmente en la región. Así, en América Latina, parece persistir la imagen que el poder judicial responde a los poderes fácticos y al uso patrimonial que el poder político hace de la justicia, de acuerdo al dicho que “la ley anda donde el rey manda”. Esta visión estereotipada responde a la permanente

³ Pero, siguen sin existir estudios sobre los abogados, a pesar de la importancia que han tenido y tienen en la política y en la economía.

crítica que ejercen las ONGs y los medios de comunicación reclamando que el poder judicial transparente ante la ciudadanía su composición y actuación.

Pero, por otro lado, esta visión contrasta con el incremento de las demandas judiciales de personas naturales y jurídicas, y la creciente judicialización de los conflictos sociales y políticos haciendo posible que “la actividad legal constituya la forma paradigmática de participación política de los ciudadanos libres en democracia” (Tocqueville dixit). Esta situación sería motivo para imaginar que, contrariamente a la generalizada descalificación que sufre el poder judicial, existe una mayor confianza en estos organismos de lo que se afirma: “cabe preguntarse si la continua expansión del número de casos que atienden los poderes judiciales de la región no está revelando que el desempeño del mismo es menos deficitario que lo que las evaluaciones de expertos tienden a sugerir”.

Pero, así como los sectores marginados reclaman la vigencia del Estado de Derecho a pesar del abandono que sufren de las autoridades, la frecuencia con la que acuden a los tribunales igualmente podría interpretarse como una búsqueda de que la autoridad haga justicia a sus demandas a pesar del escepticismo que pueda haber sobre el desempeño del poder judicial, al tiempo que no pierden oportunidad para usar, simultáneamente, otros mecanismos institucionales y/o extra-institucionales para lograr sus objetivos.

Es así como, una vez más, se observa que amplios capas sociales confunden o ignoran los linderos entre lo legal y lo ilegal, lo formal e informal, reforzando la idea de que es necesario destacar los diferentes grados de debilidad y volatilidad de las instituciones oficiales en América Latina para encarar el problema de la cohesión social.

Simón Schwatzman parte del hecho discutible que, en términos generales, la corrupción contribuye a frenar el desarrollo económico al tiempo que promueve la desigualdad social, la arbitrariedad política, la contradicción entre las normas y los comportamientos individuales y colectivos. Es discutible tal afirmación general, usada por los organismos multilaterales con excesiva liberalidad para explicar el subdesarrollo y justificar la retracción de la acción del Estado, porque contradice las disímiles experiencias de Corea, Japón, Italia, Estados Unidos; igualmente, tal proposición general no es compatible con el relativo crecimiento económico de Brasil, México y Colombia, y ni que decir de China y la

India países que logran desarrollarse a pesar de la corrupción reinante (¿ o gracias a ella?)
Por esto, sería necesario matizar tal aseveración general.

Para destacar el origen y los problemas que la corrupción suscita en América Latina, Schwatzman señala que la evolución de estos países, originalmente conquistados y colonizados por las metrópolis ibéricas, estuvo marcado por la impronta patrimonial y de la “modernización conservadora” mientras que los países actualmente desarrollados a partir de formas tradicionales evolucionaron hasta la constitución de Estado de Derecho y el cumplimiento de reglas universales que promueven por igual el mercado y la igualdad.

Esta distinción explicaría que en nuestros casos la indeleble marca del estatus social (y racial) y la desigualdad se encuentren asociados con la corrupción pública, la arbitrariedad política y códigos de comportamiento “míticos” - porque se dice una cosa mientras se practica lo contrario – que frenan el desarrollo de mercados abiertos y competitivos, bloquean la distribución equitativa de los recursos sociales y favorecen la desconfianza en las instituciones y autoridades públicas.

Estas relaciones contribuyeron a que varios países de la región experimentaran explosivas crisis económicas y políticas que se acompañaron con manifestaciones de extrema violencia política, como guerras civiles, movimientos subversivos, golpes de estado; en otros casos, que se desconozcan los resultados electorales y que las masas destituyan y encumbren, indistintamente, a jefes de estado. Esta desorganización e inestabilidad institucional inhibe el crecimiento económico y acentúa la desigualdad y los conflictos sociales y políticos; en una palabra, agudiza los problemas que originan y que resultan de la precaria cohesión social.

Como recuerda Schwartzman, condiciones semejantes propiciaron la emergencia de caudillos carismáticos en países desarrollados – por ejemplo, en la Alemania de Weber – y también en países subdesarrollados como Rusia y los Balcanes, que a través de discursos anti-políticos, anti-liberales y racistas propendían a la solución radical y definitiva de los problemas que aquejaban a dichos países con las conocidas consecuencias.

Hoy en día, se observa un fenómeno similar en América Latina; frente a la corrupción e ineficiencia de los partidos políticos, de las instituciones y de las autoridades públicas para encarar los problemas surgen caudillos carismáticos que propugnan soluciones anti-políticas y nacionalistas. Es así como se insiste en afirmar que la corrupción y la

ineficiencia política para hacer frente a las crecientes demandas sociales propician la crisis de la representatividad de los partidos y de los políticos, en resumen, de la política; lo que deriva en la emergencia de fuerzas centrífugas y de actores y soluciones “populistas”.

Paradójicamente, los medios de comunicación contribuyen a generar tal situación mediante las continuas críticas que realizan a las instituciones y a las autoridades oficiales, al tiempo que propician la afirmación de las prácticas democráticas al fomentar la presencia de actores sociales que buscan controlar y fiscalizar la actuación de los organismos y del personal administrativo, configurando así un referente de la conducta que deben seguir los actores públicos. Por eso hace bien Schwatzman en señalar que la libertad de expresión es indispensable para atacar la corrupción y propender al fortalecimiento democrático, contrariamente a lo que opinan algunos incautos que no aprenden nada de la experiencia histórica y de algunos oportunistas de última hora que esperan obtener algún beneficio del jefe de turno.

Es decir, hoy en día, tal como se dijo antes, estaríamos experimentando una fuerte tensión social y política que contienen serias amenazas a la precaria democracia y cohesión social, pero que no tiene un final predeterminado, puesto que no existe ninguna razón para asumir que la región está condenada por alguna inevitable “herencia ibérica”, pero tampoco existe motivo para imaginar la realización de alguna utopía.

Pero, como lo han advertido diferentes autores, es necesario crear condiciones que favorezcan el desarrollo de actores sociales y políticos dispuestos a fortalecer las instituciones democráticas, en el Estado y en la sociedad, para superar la crisis de representatividad para atacar eficazmente las bases de la desigualdad y de la pobreza, de todo tipo, ancladas históricamente en América Latina.

Sobre la base de las consideraciones anteriormente esgrimidas, la cuestión pendiente es por qué los países tienen diferentes grados de corrupción y de cohesión social, a pesar de su similar legado histórico. Aparentemente, en algunos casos, ese legado fue débil y permitió que paralelamente a la aparición de actores democráticos surgiera el Estado de Derecho, contribuyendo a que la administración y las autoridades se sujetaran a las normas legales, y que la sociedad civil y la conciencia ciudadana se fortalecieran; estas relaciones favorecieron la legitimidad del sistema político-social. Tales parecen ser los casos de Chile,

Uruguay y Costa Rica, países que por dichas razones tienen los más elevados índices de cohesión social, en contraste con los demás y, particularmente, con sus vecinos, por ejemplo, Perú, Bolivia, Argentina y Guatemala.

En otros países, sobre todo los que cuentan con fuertes contingentes de población indígena y afroamericana, el peso del patrimonialismo y de la modernización conservadora ha favorecido que intereses corporativos capturen el Estado, desde las grandes empresas hasta los aparatos sindicales. En estas condiciones, la “debilidad” estatal es patente: la corrupción, la ineficiencia y el descrédito de las instituciones públicas determinan la frágil presencia del Estado en el territorio, por lo que puede ser ocupado por actores que desarrollan acciones criminales; asimismo, dicha debilidad también se manifiesta por la falta de prestación de servicios públicos a amplios sectores de la población, que por esto se encuentra “excluida” del uso de bienes públicos; por último, dicha debilidad se manifiesta por la falta de voluntad y capacidad efectivas de los aparatos públicos para cumplir y hacer cumplir la ley, con la consiguiente inseguridad ciudadana, como se vio antes.

Estos factores son determinantes de la que se mantengan y se acentúen las impresionantes desigualdades que caracterizan estos países⁴; de ahí la elevada proporción de población que vive sometida a la miseria, la ignorancia y la enfermedad, situaciones que como se dijo propician el desarrollo de fuerzas anti-institucionales que proclaman y ofrecen soluciones providenciales para resolver los mayúsculos problemas sociales, al tiempo que amplios y heterogéneos sectores de la población refuerzan sus comportamientos tradicionales, caracterizados por buscar patrones que les presten asistencia y les ofrezcan signos de identidad, como los actores Pirandello que imploraban la presencia de un autor que les diera existencia.

Manuel Azaña decía que cuando el Estado desaparece, aparecen las tribus; en los casos que tratamos, se trata de que el Estado se haga presente para someter las fuerzas centrífugas de las tribus.

Por último, estas observaciones pretenden llamar la atención sobre la necesidad de plantear los problemas concretos relativos al fortalecimiento de las instituciones del Estado y de la

⁴ El caso del gobierno peruano es paradigmático. Este goza de una excepcional bonanza fiscal, sin embargo no tiene capacidad de gastar los cuantiosos ingresos que obtiene porque carece de las instituciones y los técnicos capaces de formular, gestionar y ejecutar proyectos y las inversiones públicas.

sociedad para combatir la corrupción y establecer nuevas bases de cohesión social en democracia, Esta es una carrera contra el tiempo, antes de que aparezcan profetas armados.

Lima junio 07.