

PERÚ: ÉLITES DEL PODER Y CAPTURA POLÍTICA

JOHN CRABTREE Y FRANCISCO DURAND



**RED PARA EL DESARROLLO
DE LAS CIENCIAS SOCIALES
EN EL PERÚ**



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**



Auspicio de la traducción:



OXFAM

Título original en inglés: *Peru: Elite Power and Political Capture*
Publicado por Zed Books, Ltd., Reino Unido
ISBN de la publicación en inglés: 987-1-78360-904-8

© John Crabtree y Francisco Durand, 2017

De esta edición:

© Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú
Av. Salaverry 2020
Lima 11, Perú

PERÚ: ÉLITES DEL PODER Y CAPTURA POLÍTICA

John Crabtree y Francisco Durand

1ª edición: junio 2017

Traducción: Francisco Durand y Jesse Kates-Chinoy

Diseño de la carátula: Icono Comunicadores

Tiraje: 850 ejemplares

ISBN: 978-9972-835-22-3

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2017-06685

Esta publicación ha sido posible gracias al generoso aporte de la Fundación Ford.

Este título corresponde al vol. 54 de la serie Ideología y política del Instituto de Estudios Peruanos [ISSN 1019-455X].

BUP

Crabtree, John, 1950-

Perú: élites del poder y captura política / John Crabtree y Francisco Durand ; traducción Francisco Durand y Jesse Kates-Chinoy. -- 1ª edición. -- Lima : Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2017.
202 p.

1. Élite -- Actividad política -- Perú
2. Grupos económicos
3. Grupos de presión -- Perú
4. Perú -- Política y gobierno -- Siglo XXI
1. Durand, Francisco.
- II. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú

338.644 (SCDD)

La Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú está conformada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y el Instituto de Estudios Peruanos.

Prohibida la reproducción total o parcial de este texto por cualquier medio sin permiso de la Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

Derechos reservados conforme a Ley.

Índice

Introducción	11
Capítulo 1: Entrada conceptual e histórica	19
Capítulo 2: Extractivismos y desarrollo del Estado	41
Capítulo 3: Autonomía estatal y élites peruanas	65
Capítulo 4: El Estado neoliberal	87
Capítulo 5: El poder de las nuevas élites	113
Capítulo 6: Distribución, pobreza y descentralización	137
Capítulo 7: El Estado desconectado	159
Capítulo 8: Reflexiones finales	183
Referencias	193

Capítulo 5. El poder de las nuevas élites¹

En julio de 1986, el presidente Alan García del APRA convocó a 12 jefes de los principales grupos de poder económico (GPE) nacionales para que «invirtieran por el Perú». A partir de ese momento, el selecto grupo fue conocido como los «12 Apóstoles». García necesitaba su apoyo debido a que sus políticas ahuyentaron al capital extranjero, y el Estado, por la crisis fiscal, no podía ser «agente del desarrollo». En julio de 1987 se rompió la alianza. El Presidente estaba molesto porque, en lugar de invertir, los grandes GPE especularon con el dólar barato que les vendía el BCRP y organizaron una fuga masiva de capitales, y presentó al Congreso un proyecto de estatización de la banca. Al igual que en México, donde en 1982 el presidente López Portillo intentó castigar a los banqueros por la misma razón, García fracasó en controlar los bancos. Los banqueros, apoyados por las fuerzas derechistas y los medios de comunicación, organizaron una campaña que derrotó el proyecto estatista. Fue la última medida estatista del siglo XX y el anuncio de que los empresarios tenían tanto fuerza económica como política.

¹ Este capítulo se basa mayoritariamente en investigaciones desarrolladas por Durand (2003, 2010, 2016). La principal fuente de datos y *rankings* empresariales proviene de Peru Top Publications (varios números). Cabe mencionar a otros especialistas en el tema de las élites económicas consultados, como Vásquez (2000) sobre grupos de poder económico; Eguren (2014) sobre concentración de la tierra; y Carrión (2006), Távara (2006) y Alarco (2012) sobre influencias empresariales sobre el Estado y captura corporativa en el período neoliberal. Para el caso latinoamericano y la distinción entre poder material y poder instrumental (que incluye la proyección a la política y el rol de los medios de comunicación), se ha considerado a Fairfield (2015). Aunque este libro solo trata sobre élites nacionales, una fuente importante sobre las élites regionales políticas y empresariales es Muñoz, Monsalve y Guibert (2016). Sobre los grupos de poder de América Latina una fuente por considerar es Monsalve (2014).

Esa fuerza, combinada con la debilidad del Estado, manifiesta en esta ocasión, se reforzaría en las décadas siguientes.

A finales de la década de 1980 era evidente la presencia de una élite económica más burguesa y moderna que tradicional y aristocrática (esta última había sido debilitada por Velasco), cuya fuerza se hizo sentir cuando pudo desafiar a un presidente populista. Los tiempos en que el Estado, en nombre del pueblo o la nación, podía limitar el poder de las élites económicas estaban terminando. Sin embargo, no les fue fácil a estos empresarios modernos impulsar un giro de 180 grados en materia de política económica y terminar apoyando el libre mercado. Los «12 Apóstoles», algunos muy dependientes del proteccionismo, hicieron una apuesta arriesgada pues debían adaptarse a nuevas reglas y competir con el capital extranjero y los bienes importados. Se convencieron de que esa era la «única opción posible» debido a que el terrorismo, el sindicalismo y el estatismo eran sus mayores problemas y porque el viento soplaba con más fuerza a favor de la globalización económica, en la que podían participar en asociación con el capital extranjero. Una vez más, como antes con el guano en el siglo XIX, la minería a comienzos del siglo XX y después la pesca, la élite criolla buscaba aliados en el mercado mundial y les ofrecía las riquezas naturales del país, pero en una situación donde ahora se contaba con un fortalecido mercado nacional.

El caso más notable de asociación entre GPE nacionales y extranjeros de esta nueva era fue Minera Yanacocha, propiedad compartida del grupo peruano Benavides (Minas Buenaventura, con 43,6% de las acciones), Newmont Mining Co. de Colorado, EUA (51,3%) y la International Finance Corporation (Banco Mundial, 5%). Los tres socios de esta fabulosa mina produjeron su primera barra de oro en 1993, y pronto se convirtió en la primera mina aurífera de Sudamérica (también la primera donde estallaron conflictos socioambientales en el Perú). Pero las inversiones y el éxito económico no se limitaban al oro o la minería.

Ciertamente, al principio fueron minerales tales como oro, hierro, cobre, plomo, plata y zinc; luego, el gas; más adelante, harina y aceite de pescado y maderas. Con más lentitud se desarrollaron, una vez reconcentrada la tierra, una amplia gama de materias primas (espárragos, paprika, palta, flores, café, uva); también algunos productos manufacturados y semimanufacturados (textiles, artesanías, cemento, licores). Al mismo tiempo, siguió desarrollándose una economía urbana semiindustrializada, capaz de abastecer a las minas con variados insumos, y también satisfacer la demanda interna, incluyendo de modo significativo la construcción de departamentos y oficinas, y las industrias logísticas y de transporte (almacenes, manejo de carga, puertos y aeropuertos, carreteras, trenes urbanos).

Mapa de la extrema riqueza

En medio de este período expansivo se fue transformando la élite económica nacional, perdiendo algunos y ganando otros, y apareciendo nuevos grupos de poder económico (GPE), tanto a nivel nacional (Vásquez, 2000; Durand, 2014) como regional (Monsalve, 2014). Varios de los «12 Apóstoles», como el caso de las familias Bentín, de la cervecería limeña Cristal, y los Lanatta Piaggio, sus rivales del Callao de la cervecería Pilsen, terminaron siendo comprados por la multinacional SABMiller. Algo parecido ocurrió con el grupo Nicolini, que se vio forzado a vender sus molinos al grupo Romero por deudas que tenía con el Banco de Crédito. Al fusionarse Nicolini con otras empresas alimentarias (Perú Pacífico, La Fabril), nació el gigante Alicorp, buque bandera del grupo Romero. Los dueños de marcas peruanas famosas como Inka Kola del grupo Lindley tuvieron que asociarse con Coca Cola, que controló de ese modo a su rival histórico en el mercado de las bebidas gaseosas.

Otros grupos, más fuertes y mejor preparados, entre los que destacaban los tres más grandes (Romero, de Credicorp y Alicorp; Benavides, de Minas Buenaventura; Brescia, de Inversiones Breca y BBVA), lograron hacer una «reingeniería», reforzando primero su presencia en ciertos nichos de la economía peruana, asociándose con el capital extranjero, para luego comenzar a «globalizarse» y salir a invertir en países vecinos (Vásquez, 2000). En paralelo, nacieron nuevos GPE, algunos de origen limeño, como Rodríguez-Pastor de Intercorp (que se formó luego de comprar un banco estatal), y otros de origen social más modesto. Por primera vez en la historia aparecieron grupos que provenían de sectores pobres y excluidos, algunos descendientes de migrantes asiáticos como Wong (China) o Ikeda (Japón). No obstante, lo más significativo fue la aparición del «capitalismo cholo». Descendientes de campesinos como Flores (Huancavelica, dueños de Topitop), Huancaruna (Cajamarca, dueños de Perhusa), Acuña (también de Cajamarca, dueños de UCV) y los hermanos Rodríguez (Arequipa, dueños de Gloria), crecieron y se diversificaron hasta integrar las filas de los grandes GPE, convirtiéndose algunos en parte de los nuevos «12 Apóstoles».

Al reiniciarse el crecimiento desde 1992, y ocurrir dos grandes olas de inversión privada (1992-1997, antes de la crisis mundial asiática; y 2002-2012, con el superciclo de *commodities*) los grandes empresarios vieron crecer sus propiedades y utilidades a una gran velocidad. Este crecimiento y depuración de la clase empresarial peruana ocurrió al mismo tiempo que apareció una nueva generación de multinacionales. El resultado fue la conformación de una poderosa élite económica moderna nacional y extranjera muy bien organizada, con presencia en todo

el país y con proyección a los países vecinos. Hacia 1986, se estimaba que las fortunas de los «12 Apóstoles», como los Bentín, Nicolini y Lanata Piaggio, llegaban a representar en promedio US\$ 200 millones de valor de sus activos fijos. Hacia 2016, luego de estos cambios, las fortunas de los nuevos apóstoles se estimaban en US\$ 2.000 millones, diez veces más.

Tabla 2. Participación de diferentes tipos de capital en el PBI (1950-2000)

Tipo de capital	1950	1968	1975	2000
Sector estatal	7%	11%	21%	6%
Capital extranjero	10%	22%	11%	28%
Capital nacional	43%	34%	27%	28%
Cooperativas	-	-	8%	-
Total sector empresarial	60%	67%	67%	62%
Total sector no empresarial*	40%	33%	33%	38%
Total del PBI	100%	100%	100%	100%

* El sector no empresarial comprende la microempresa (hasta 10 trabajadores), independientes y trabajadores del hogar.

Fuente: Humberto Campodónico, con base en FitzGerald (1981, cuadro 19, p. 50) para la década de 1950, 1968 y 1975). Para el año 2000, la fuente es «Perú 1950-2000: el péndulo de las inversiones» (*La República*, 30 de noviembre de 2009, p. 7).

El nuevo mapa de poder económico del Perú postoligárquico y pospopulista del siglo XXI muestra elementos de continuidad y de cambio. Lo viejo es que la riqueza, incluida la tierra, tanto las antiguas cooperativas como las nuevas de irrigaciones, se ha reconcentrado en pocas manos; las élites nacionales coexisten con el capital extranjero en calidad de socios menores; y las industrias extractivas han vuelto a ser «la locomotora del sector exportador», destacando la minería.

Lo nuevo es también marcado y se caracteriza por los siguientes elementos: la economía del siglo XXI es dirigida por corporaciones modernas lideradas por gerentes y especialistas educados en las mejores universidades; el crecimiento se basa no solo en minería, gas o diversos productos agropecuarios, también se apoya en un más fuerte y mejor conectado mercado interno; el capital extranjero ya no proviene mayoritariamente de Europa y los EUA, sino de múltiples países entre los que destacan China, Brasil y Chile; ha surgido una nueva hornada de empresarios populares y se ha desarrollado una cultura capitalista popular. Se trata, en palabras del periodista Jaime de Althaus, de una «revolución capitalista» (De Althaus, 2007) que, sin embargo, como veremos en los siguientes capítulos,

a pesar de las altas tasas de crecimiento e inversión, no ha logrado superar viejos problemas de desigualdad y falta de oportunidades.

Para medir estos cambios en el interior de la élite económica, empecemos por dar una visión histórica que compara la evolución del sector privado *vis-à-vis* el sector estatal, el cooperativo y el de pequeñas unidades productivas tradicionales y modernas. Antes de 1968, el sector estatal solo representaba el 7% del PBI según tipo de propiedad. Gracias a las nacionalizaciones, el Estado pasó a representar el 21% en 1975 (año en que cae el gobierno militar reformista de Velasco). Las cooperativas, gracias a las reformas sociales (destacando la reforma agraria), pasaron a representar el 8% entre 1968 y 1975. El sector privado empresarial nacional representaba el 43% en 1968 y redujo su presencia a 27% en 1975 (ante el crecimiento del capital estatal y cooperativo). El capital extranjero mantuvo su peso para el mismo período, pasando de 10% a 11%; si bien sufrió expropiaciones, esas pérdidas se compensaron con nuevas inversiones (petróleo, cobre) y manufacturas (automotriz, química, maquinarias). El resto fue clasificado como «sector no empresarial», compuesto por microempresas, independientes y trabajadores del hogar, segmento del PBI que no experimentó mayores variaciones.

Sin embargo, hacia el año 2000 (luego de la crisis de 1980 y terminado el decenio fujimorista), el poder económico se concentró en el sector privado, y en su interior en las corporaciones, que aumentaron considerablemente su participación en el PBI. Al año 2000, el sector cooperativo había desaparecido y el estatal solo representaba un 6% del PBI, mientras el capital nacional pasó a representar 28% y el extranjero otro 28%. Estas cifras demuestran cómo, a partir del nuevo siglo, la propiedad privada se había generalizado y predominaba sobre la estatal y la cooperativa. Esta tendencia a la privatización ocurrió al mismo tiempo que se concentró el poder económico en un pequeño núcleo de GPE, incluso en el agro. Igual sucedió con las concesiones mineras, energéticas, petroleras, gasíferas y forestales, que contaron con contratos de estabilidad jurídica y normas de protección de la inversión de los tratados de libre comercio.

Una mirada a la estructura del poder económico actual da cuenta del peso y características estructurales del Perú contemporáneo. Los datos sobre la estructura empresarial presentados en la tabla 2 muestran las diferencias actuales según tamaño, indicando una fuerte asimetría. La gran y mediana empresa (de mayor productividad y la única que exporta) representa el 12% del total, mientras la pequeña empresa (de baja productividad) representa el 81%². Este número es

² De un total de 8.000 empresas exportadoras a 2015, 464 grandes empresas concentran el 80% del total de exportaciones, predominando las del sector minero (*La República*, 2016, p. 15).

considerablemente mayor si se considera a la pequeña empresa informal, a las industrias del hogar, y a los vendedores ambulantes, que forman parte de este conglomerado humano que oficialmente se denomina «emprendedores».

Tabla 3. Perú: empresas según tamaño, 2014

Segmento empresarial	2014	Estructura porcentual, 2014
Total	95.674	100%
Pequeña empresa	77.503	81%
Mediana y gran empresa	11.380	12%
Administración pública	6.791	7%

Elaboración: Francisco Durand. Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2015, p. 64).

Dentro del sector de grandes y medianas empresas, también existe una fuerte diferenciación. Del total de grandes empresas, las más importantes son los GPE, es decir, los conglomerados nacionales y extranjeros que representan a las empresas más grandes en las principales ramas de la economía nacional.

Del *ranking* de los GPE más grandes identificados en la tabla 3, que comandan la economía peruana y tienen presencia en las actividades más rentables y globalizadas, tenemos a un total de 42 GPE diversificados, liderados por «banqueros y mineros», es decir, las élites extractivistas y urbano-financieras. Estos 42 supergrupos, a su vez, dirigen cientos de empresas. De los 42 GPE, uno es estatal (Fondo Nacional de Financiación del Estado, Fonafe) y lidera la lista por tener algunas grandes empresas de petróleo, agua y energía, siendo el remanente estatista de épocas pasadas. De los 41 grupos restantes, 17 son grupos privados nacionales, 3 son grupos formados por peruanos con mayoría de capital extranjero (Ferreiros, Buenaventura, y Graña y Montero) y 20 son extranjeros, uno de ellos un *joint venture* (el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, BBVA de España, socio paritario del grupo peruano Brescia).

Tabla 4. *Ranking* de grupos económicos (ingresos generados en el Perú) a 2014

Ranking	Grupo	En miles de soles o dólares			
		2012		2013	
		Ingresos		Export.	Import.
		S/	US\$ (*)	US\$	US\$
1	Fonafe	23.156.927	8.767.540	14.445	30.618
2	Repsol	21.368.100	8.100.114	901.373	3.446.163
3	Romero	12.232.677	4.525.592	235.446	928.023
4	Breca	10.387.890	3.914.305	579.276	138.466
5	Telefónica	10.211.225	3.870.821	1.292	353.097
6	GlencoreXstrata	9.847.768	3.733.043	3.648.757	347.224
7	Credicorp	8.466.438	3.190.620	0	3.997
8	Buenaventura	8.418.102	3.191.093	1.726.898	81.026
9	Grupo México	7.788.212	2.952.317	2.196.234	310.734
10	Gloria	7.661.599	2.904.321	222.196	416.615
11	Falabella	6.966.166	2.640.700	3	446.398
12	BBVA	5.497.942	2.034.015	32	79.334
13	Backus (SABMiller)	5.380.498	2.039.613	13.994	154.711
14	Intercorp	5.098.150	1.932.581	4	37.137
15	Cencosud	4.731.150	1.793.444	0	84.805
16	Pluspetrol	4.702.999	1.782.790	2.050.557	21.700
17	Votorantim	4.567.762	1.731.525	840.033	44.332
18	América Móvil	4.430.191	1.679.375	4.736	372.916
19	Ferreycorp	4.391.107	1.664.559	20.575	971.180
20	Scotiabank	4.384.296	1.661.977	0	4.290
21	Pecsa	4.116.336	1.560.400	2.530	81
22	Endesa (ENEL)	3.935.086	1.491.693	959	50.924
23	Barrick	3.758.580	1.424.784	902.891	28.540
24	Hochschild	3.314.266	1.256.356	253.119	63.125
25	Unacem	2.953.933	1.119.762	218	143.004
26	Graña y Montero	2.306.991	874.523	5	158.127
27	San Fernando	2.238.395	882.637	29.280	242.357
28	Ripley	2.282.005	865.051	14	140.732
29	Lindley	2.059.123	780.562	6.176	197.342
30	D&C	1.404.774	532.515	373.466	8.101
31	El Comercio	1.377.831	522.301	6.081	69.141
32	Sura	1.088.569	412.649	0	0
33	ISA	812.019	307.816	12	28.513
34	Sandoval	779.892	295.638	0	41.711
35	Huancaruna	674.380	255.641	144.737	17
36	Ajegrup	627.075	237.708	3.266	79.745

38	Ab-Inbev	531.000	201.289	80	16.813
39	Wong	435.946	165.256	34.399	3.047
40	Topitop	283.777	107.573	68.005	994
37	Wiese	194.773	56.634	0	1.110
41	ISM	154.013	58.382	4.409	2.383
42	Marcan	43.605	16.530	0	0

Nota: en gris, las empresas extranjeras o *joint ventures*. Fuente: Peru Top Publications (2014, p. 613).

Un estudio reciente de Francisco Durand, no publicado, sobre los 12 principales GPE peruanos a 2014, da cuenta de detalles importantes de esta cúpula nacional. Esta docena de grupos controla una gran cantidad de empresas (441), y en promedio cada grupo tiene 38 empresas. Aquí se encuentra el poder financiero, compuesto por grupos que controlan tres de los cuatro principales bancos (Crédito, BBVA e Interbank), las dos empresas de seguros más grandes, dos de los cinco fondos de pensiones y las principales empresas aceiteras y pesqueras del país. Además, se encuentran en la lista cinco de los conglomerados que concentran las mejores tierras (azúcar, café, frutas y aceite de palma); compañías mineras, petroleras y energéticas; el principal importador de maquinaria pesada; la más grande industria de lácteos; además de cementeras y de bebidas. Asimismo, la lista incluye la principal empresa constructora, el principal dueño de centros comerciales, la principal dueña de terrenos urbanos, la cadena hotelera más grande del país y uno de los principales dueños de «universidades con fines de lucro» (una nueva área de acumulación de capital generada a partir del cambio de modelo privatista acendrado que caracteriza al Perú).

En cuatro de estos grupos (Credicorp, Holding Continental, Ferreycorp y Graña y Montero) los accionistas extranjeros tienen 50% o más del capital, pero son peruanos quienes los dirigen. Finalmente, cabe señalar que entre los 12 GPE económicamente más fuertes predominan los de origen limeño (Romero, Brescia, Benavides, Ferreyros, Graña y Montero, y Rodríguez-Pastor), que son también los mejor conectados políticamente.

Una novedad de esta lista, comparada con la de los antiguos «12 Apóstoles» de 1986, es que encontramos siete GPE nuevos de origen popular. Destaca el grupo Gloria de los Rodríguez, que tiene cuatro subconglomerados: lácteos, cemento, papel y agroindustria (86.000 hectáreas de tierras sembradas a 2016, el principal latifundista del país). En la lista se encuentran dos grandes empresarios «emergentes» como Huancaruna, en exportación de granos de café, y Flores, principal exportador de confecciones. Tenemos grupos asiáticos como el japonés Ikeda con las pollerías San Fernando, y el chino Wong en comercio (que luego fue vendido

al grupo chileno Cencosud) y negocios urbanos y energía. En la lista encontramos al grupo agroindustrial Dyer & Coriat (D&C), de origen huanuqueño, importante latifundista, con tierras en la costa norte donde siembra frutas y legumbres (Holding Camposol). Finalmente, tenemos a Ajegroup, propiedad de los hermanos Añaños de Ayacucho, dueños de fábricas de bebidas gaseosas (Kola Real) y agua (Cielo) con plantas en Latinoamérica y otros continentes, que es el grupo peruano más globalizado.

Consultoras, estudios de abogados y lobbies

A partir de 1990 aparece un conjunto influyente y globalizado de entidades empresariales de apoyo al poder económico, compuesto principalmente por estudios de abogados y consultoras empresariales que cumplen múltiples roles (mediciones de mercado, inventario de recursos naturales, tributación, imagen, publicidad, seguridad, responsabilidad social y ambiental, bases de datos integradas, opinión pública). En paralelo, trabajando en estas entidades, o siendo contratados directamente por las grandes empresas, ha surgido un ejército de lobistas, y que en el Perú tienen la característica de ser personas que operan mayormente en la sombra (*shadow lobbyists*). Se trata de un estrato que, junto con los gerentes intermedios reclutados del Perú y el exterior, cuyo número e importancia ha crecido considerablemente, se ubica en un segundo escalón de ingresos, debajo de los jefes y altos gerentes de los GPE y las multinacionales. Son profesionales de alto nivel, entrenados en las mejores universidades peruanas privadas, habiendo obtenido luego grados y títulos de maestría en el extranjero (preferentemente MBA de Europa y los EUA). En su mayoría, emanan de la antigua clase media limeña y urbana, que se ha globalizado educativa y profesionalmente, pero también existen nuevos reclutas, profesionales exitosos de origen más modesto, reclutados por sus méritos académicos en empresas y organismos financieros internacionales, otro rasgo de democratización del capitalismo.

Las principales consultoras son Apoyo, Macroconsult y el Instituto Peruano de Economía (IPE). Estas tres consultoras asesoran y realizan estudios especializados para grandes corporaciones, organismos internacionales y el Estado y están enlazadas con los GPE y las multinacionales al integrar sus directorios; también cumplen funciones de *lobby* y participan en la «puerta giratoria»³.

³ Un estudio del caso chileno indica que existe un engranaje entre centros de investigación, prensa económica y los gremios empresariales. Véase Undurraga (2014).

Apoyo fue fundada en 1986 por Felipe Ortiz de Zevallos, naciendo conectada al grupo de los «12 Apóstoles». Esta consultora pionera destacó por su Servicio de Asesoría Empresarial, que emite informes y organiza una reunión anual de balance entre gerentes y especialistas en política y opinión pública. De ese modo, los jefes de los GPE y sus gerentes cuentan con informes regulares de opinión pública (a veces realizados a pedido) y participan en discusiones con cientistas políticos que facilitan su manejo empresarial del contexto.

En 1987, en asociación con Ipsos de Francia, Apoyo comenzó a realizar encuestas de opinión. Años después se formó Ipsos Apoyo como una entidad separada, mientras Apoyo continuó brindando diversos servicios microeconómicos de consultoría y prensa, destacando *Semana Económica*, pionera en periodismo empresarial, una de las principales fuentes de noticias y comentarios de empresas. Años después, al diversificar sus servicios, terminó organizándose formalmente como Grupo Apoyo. El Grupo Apoyo destacó políticamente no solo por sus informes políticos, el impacto de sus sondeos de opinión y sus revistas, sino también por su asesoría al MEF, que fue muy intensa durante el gobierno de Fujimori y el de Toledo. Con Fujimori, Apoyo creció sostenidamente, y fue una de las encargadas del *road show* para vender empresas estatales, actividad que le reportó cuantiosos ingresos. Durante Toledo, el MEF mantuvo una relación estrecha. Felipe Ortiz de Zevallos, el fundador de Apoyo, fue nombrado embajador en Washington D. C., y uno de sus gerentes, Fernando Zavala, fue primero viceministro de Finanzas y luego ministro en 2005. Los líderes del grupo Apoyo participan en diversos directorios de empresas multinacionales y bancos peruanos.

El caso del economista Zavala es indicativo de otra dimensión de las consultoras. Al salir del sector público, pasó al sector privado, por lo que es un buen ejemplo del uso de la «puerta giratoria». En 2006, Zavala ingresó como vicepresidente la Corporación Backus; en 2010 fue nombrado presidente de Cervecería Nacional – SABMiller Panamá; y en 2013 volvió al Perú como presidente de Corporación Backus. En 2016 fue nombrado presidente del Consejo de Ministros con Kuczynski, mientras Ortiz de Zevallos fue nombrado asesor presidencial.

Macroconsult es la segunda gran consultora. Fue fundada en 1985 por exfuncionarios de alto nivel del BCRP liderados por Manuel Moreyra, Drago Kisic y Raúl Salazar. Macroconsult se apoyó en su experiencia en diagnóstico macroeconómico y estudios especializados de mayor profundidad para entrar al cada vez más competitivo mercado de consultorías. Este grupo de economistas se ha caracterizado también por su interés en participar en política partidaria, hecho que lo distingue.

A partir de 1990, Macroconsult realizó una serie de estudios para el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la US Agency for International Development, para liberalizar la economía peruana. Fue también una de las dos consultoras que organizó los *road shows* para atraer a inversionistas extranjeros interesados en comprar empresas estatales. Macroconsult fue encargada de la venta de la empresa estatal de telefonía en 1992, que desató la fiebre de las privatizaciones. Desde 1990, se convirtió en una importante asesora de organismos estatales peruanos y tuvo un rol clave en la privatización de los activos mineros del Estado, participando en la venta de Hierro Perú (Marcona), la mina Cobriza, el Complejo Metalúrgico de La Oroya, y las concesiones de Antamina, Toromochi, Michiquillay y Las Bambas, entre otros. En esta consultora también se observan múltiples conexiones con la élite económica. Por ejemplo, Salazar, uno de los socios fundadores, forma parte del directorio de Scotiabank Perú, Química del Pacífico, British American Tobacco, Pesquera Diamante y Profuturo AFP. En materia política, aparte de un movimiento formado por Moreyra, destaca el rol de Raúl Salazar, uno de los fundadores, como asesor económico principal del Fredemo que liderara Mario Vargas Llosa en 1990. Luego de la redemocratización del país, Macroconsult participó como asesor de candidaturas conservadoras con Lourdes Flores del PPC (quien perdiera en 2006), lanzando un candidato propio en 2011 (Drago Kisic, sin éxito) y apoyando su misma agrupación al candidato presidencial Julio Guzmán en 2016 (también sin éxito). En 2016, el ministro de Energía y Minas salió de sus filas. Macroconsult es la única consultora con vocación de servicio público, pero hasta ahora ha tenido más fortuna en los negocios que en la política.

El IPE es la tercera y quizás más influyente consultora económica del país, reflejando con mayor nitidez sus conexiones con la élite económica y redes profesionales que surgieron en la década de 1990, y destacando por su íntima conexión con la prensa corporativa. El IPE fue fundado en 1994 por el economista Roberto Abusada, exviceministro de Comercio en 1980 (lideró el primer intento de rebaja arancelaria) y consultor del Banco Mundial (BM). Gracias a sus conexiones nacionales e internacionales, logró que el Banco Mundial, el MEF y GPE peruanos y extranjeros financiaran sus primeras actividades. El IPE fue formado para establecer una «correa de transmisión» entre el Banco Mundial (BM), los grandes empresarios peruanos y el MEF. Desde 1994 hasta 1998, cuando era ministro Camet, se encargó de asesorar en materia tributaria y comercial al MEF, con el que estuvo íntimamente vinculado. Al salir del ministerio, Camet pasó a integrar el directorio del IPE y del BCP, mientras el exjefe del gabinete de asesores del MEF, Fritz DuBois, entraba como gerente al IPE, al mismo tiempo que su antecesor,

Jorge Baca, era nombrado ministro en el MEF. Como las otras consultoras, el IPE también destaca por el uso de la «puerta giratoria», sobre todo en la década de 1990, y tuvo un juego más en la sombra a partir del año 2000 (Durand, 2013, pp. 176 y ss.).

En 1998, ante el estallido de la crisis financiera internacional, el IPE apoyó al gobierno para organizar el rescate financiero de los bancos peruanos que comenzaron a quebrar, logrando salvar al grupo financiero Wiese, uno de los «12 Apóstoles». A partir de 2000, se replegó como principal asesor del MEF, realizando actividades privadas de apoyo empresarial, pero mantuvo influencia sobre ministerios económicos en distintos gobiernos. Entre 2005 y 2006 fue una de las consultoras encargadas de apoyar la firma del TLC con los EUA, siendo Abusada el intelectual orgánico de la nueva élite económica al proponer los tratados como principal forma de «blindar» el modelo económico, haciendo más difícil cambiarlo o ajustarlo. Al ganar fama internacional, el IPE a través de Abusada se asoció con Global Source Partners, entidad especializada en inversiones en América Latina. Abusada integra diversos directorios de empresas, entre los que destaca G y M, la empresa que controla el grupo constructor más importante del país y que está directamente relacionada con el grupo periodístico El Comercio, donde Abusada destaca por ser uno de sus editorialistas y comentaristas televisivos más importantes. Este periódico fue dirigido por Fritz DuBois (también del IPE) durante varios años. Martín Pérez, uno de los gerentes del grupo Romero, elegido en 2015 presidente de la Confiep, está también vinculado al IPE. Pérez fue ministro de Comercio Exterior durante el gobierno de García y formaba parte del directorio del IPE a 2016.

Dada la frecuencia del uso de la «puerta giratoria» durante el gobierno de Fujimori, al final de su mandato se emitió una ley, en 1998, que exigía a los funcionarios públicos de alto nivel esperar un año antes de entrar al sector privado. El caso que motivó esta ley (que ha tenido poco efecto en tratar de frenar el uso de la «puerta giratoria») fue el del abogado Jorge Melo Vega, quien durante años fue funcionario de alto nivel del Osiprel, el organismo regulador de la telefonía, pasando luego a ser gerente general de Regulación y Planificación Estratégica de Telefónica del Perú. Su caso fue tan importante que en la prensa la norma era conocida como «Ley Melo Vega».

Muchas de estas instituciones de soporte corporativo practican el *lobby*, haciendo gestiones ante el Estado a nombre de sus clientes o de las empresas donde integran los directorios, generalmente emitiendo informes especializados con una propuesta que favorece a las empresas y haciendo presentaciones en organismos del Estado. Este sistema de influencias privadas también dio lugar a regulaciones

que, al igual que en el caso de la «Ley Melo Vega», no tuvieron mayor efecto. En 2003, el gobierno emitió la Ley de Gestión de Intereses, que obligaba a personas e instituciones a inscribirse. A 2013, diez años después, solo ocurrieron 10 registros, lo que confirma la tendencia del *lobby* en el Perú a operar en las sombras.

El poder social y tecnocrático de la élite corporativa peruana y extranjera, y su nivel de influencia política, son considerables, a tal punto que los especialistas políticos discuten con frecuencia sobre la «captura del Estado» (Durand, 2010; López, 2011; Alarco, 2012). Además de tener una densa red de familias y amigos, y estar íntimamente vinculada a los principales *think tanks* empresariales, esta élite de propietarios, gerentes, especialistas y periodistas tiene presencia cruzada en diversos directorios e instituciones.

Por ejemplo, el grupo Graña y Montero, el principal grupo constructor de obras públicas, que opera siempre en alianza con la constructora brasileña Odebrecht, es accionista de otras grandes empresas. Abusada pertenece al directorio desde 1986. Debido a lazos de parentesco, el jefe del grupo, José Graña Miró Quesada, es un importante accionista del grupo El Comercio, que controla el 75% de las noticias de la prensa escrita y televisiva (Canal 4 y Canal N). Este grupo es considerado un «poder fáctico» dadas su influencia sobre la opinión pública y la presión que ejerce sobre los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) al marcar la agenda política del país por acción u omisión (en particular noticias negativas sobre el grupo Graña y Montero). Su caso ha dado lugar a reclamos judiciales y una denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos por limitar la pluralidad informativa⁴. Cabe anotar que el poder del grupo Graña y Montero quedó afectado por el escándalo Lava Jato en 2017 al demostrarse el uso de sobornos por su socio Odebrecht.

Si bien la nueva élite económica es ahora más plural al incorporarse los gerentes y los expertos que trabajan en su red de soporte institucional, y debido a la presencia de empresarios emergentes que han logrado conformar importantes

⁴ *La República* (11 de septiembre de 2015) informa cómo empezaron estas demandas en la Corte Superior de Lima, siguiendo luego a nivel internacional: «El 22 de agosto de 2013, Grupo El Comercio informó a la Superintendencia del Mercado de Valores que el 21 de agosto de 2013 empresas de su grupo empresarial adquirieron un paquete de acciones, mediante las cuales hicieron suyas las acciones representativas del 54% del capital social de Epensa y del 54% de Alfa Beta Sistemas [...] dicha compra de acciones ha traído como consecuencia en el Perú un aumento de la concentración de mercado en la venta de periódicos y también en la captación de ingresos por publicidad, pues como explicaremos más adelante, la primera consecuencia directa de la cuestionada compra es que actualmente dicho grupo representa alrededor del 81% de la circulación de periódicos y más del 80% de los ingresos por publicidad». <http://larepublica.pe/imprensa/en-portada/702670-demanda-ante-la-cidh-busca-protger-la-pluralidad-informativa> (acceso: 22 de septiembre de 2015).

GPE, lo que ha generado mayor diversidad y una cierta democratización de acceso a puestos de poder, la que realmente «comanda el país» es la élite limeña por tener mayor peso económico, mejores conexiones internacionales y contactos políticos al más alto nivel. Tanto los gerentes como los profesionales de GPE y multinacionales ocupan un segundo lugar junto con los nuevos ricos, que todavía no cuentan con una red de relaciones sociales y alianzas institucionales. Esta jerarquía también se observa en los gremios empresariales.

Gremios y proyección al Estado y la sociedad

La nueva riqueza nacional y extranjera organizada en torno a corporaciones y gerentes es liderada por los 42 GPE y está gremialmente organizada en torno a la Confiep. Este gremio de gremios reúne a 23 sociedades, cámaras y federaciones, destacando como las más influyentes las que representan a los intereses extractivos (minas, energía, agroindustria, pesca) y financieros (bancos, AFP, seguros, financieras, *brokers*). La Confiep, sin duda, es la más fuerte y mejor organizada, aunque tiene el problema de no representar a la parte media y baja de la pirámide empresarial. Por estas razones, es vista como otro destacado poder fáctico, condición que se aprecia mejor cuando observamos el conjunto del empresariado.

Debajo de la Confiep tenemos a tres gremios que se separaron en 1998 debido a que, a pesar de ser fundadores de esta confederación, perdieron influencia. Se trata de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), la Cámara de Comercio de Lima (CCL) y la Asociación de Exportadores (ADEX). Este trío representa a un segmento de grandes y medianas empresas en sus respectivos sectores, pero sin tener peso a nivel de la economía nacional. Son gremios de segundo nivel de importancia.

Tanto la Confiep como el trío SNI-CCL-ADEX, que a veces coordina, desarrollan estrategias separadas de relación con el Estado, según cómo sus líderes decidan defender la agenda de problemas empresariales de banqueros y mineros, los intereses económicos generales y los intereses sectoriales.

Luego, en un escalón mucho más bajo de la escalera del poder económico, tenemos a los gremios de pequeñas y medianas empresas, que están divididos y mal organizados, y no tienen realmente capacidad de negociación frente a sus hermanos mayores de la gran y mediana empresa ni con el Estado. Ocasionalmente han logrado tener representación política al ganar elecciones sus dirigentes como líderes de «sectores emergentes», pero sin lograr articular ni siquiera a su propio segmento y darle una voz política permanente.

Además del tamaño (la más importante línea divisoria del empresariado, que se refleja bastante bien a nivel gremial), conviene también mencionar a los grandes empresarios emergentes, algunos de los cuales tienen peso económico pero escasa influencia gremial. Los nuevos conglomerados de empresarios de origen popular tienen presencia en la Confiep y el trío, en tanto que sus empresas participan en ellos, pero no llegan a ocupar cargos directivos. Una posible explicación de esta anomalía se relaciona con su poca experiencia y quizás con su origen social más modesto. Tanto la Confiep como el trío son dirigidos por empresas más antiguas y por empresarios (dueños y gerentes) de la élite limeña o arequipeña. Un elemento que impide una mayor coordinación son los viejos prejuicios entre las élites limeñas de origen europeo y los mestizos o pobres provincianos. También se debe al hecho de que estos nuevos ricos de origen popular, más allá del prejuicio, no tienen mayor contacto social y por ello prefieren mantenerse aparte y organizarse a su manera. Esta hipótesis se refuerza debido a que han formado la Asociación de Empresas Familiares del Perú (AEF) que no es parte de la Confiep ni coordina con el trío. El objetivo de la AEF es estrechar lazos y poder mantener el control familiar de sus empresas. Entre sus principales dirigentes se encuentra Ángel Añaños, fundador del grupo Aje, y Aquilino Flores, fundador de Topitop. De acuerdo a su portal de Internet (<http://www.aef.org.pe>), su gremio:

Se funda a fines del año 2010, por un grupo de emprendedores de gran visión, todos destacados líderes de empresas familiares exitosas, de reconocida capacidad profesional, responsabilidad social y que han sabido sortear los inconvenientes y optimizar las fortalezas y oportunidades que se presentan en las empresas de familias y proyectarse incluso internacionalmente.

Llama la atención que prefieren llamarse «emprendedores» y su insistencia en sentirse orgullosos de sus logros, entre los cuales destaca que han sabido «proyectarse internacionalmente», es decir, que han tenido éxito en condiciones más duras de competencia. Estos empresarios, sin embargo, por ser «más populares», son mejor percibidos y tienen mayor legitimidad. Por ejemplo, un evento nacional de emprendedores fue organizado por la AEF y la Fundación Añaños en 2015 en un estadio de fútbol, atrayendo a 60.000 espectadores que escucharon charlas motivacionales. Ángel Añaños y Aquilino Flores contaron sus vidas de triunfo para alentar a los asistentes, quienes con frecuencia los ovacionaron⁵.

El sistema formal de representación de intereses económicos, por tanto, está estratificado por *cleavages* económicos (tamaño y sector) y sociales (origen y cul-

⁵ Francisco Durand asistió al evento y fue testigo de estas reacciones.

tura). Tanto la Confiep como los otros gremios con empresas de menor peso económico y la AEF están dirigidos por peruanos, aunque en el interior de la Confiep y las asociaciones o cámaras independientes exista fuerte presencia de capitales extranjeros, que por tradición nunca asumen cargos directivos, hecho que refuerza la «peruanidad» de la AEF.

En paralelo a los gremios peruanos, existe otro tipo de gremios organizados en torno a mercados externos, donde participan tanto empresas extranjeras según país de origen como empresas peruanas que hacen negocio en ellos. La más antigua e importante es la American Chamber of Commerce de los EUA, que ahora opera junto a una nueva generación de gremios del mismo tipo pero diferente origen. Debido a la entrada de capitales extranjeros de diversas fuentes, se han formado gremios empresariales de españoles, brasileños y también norteamericanos (donde participan empresas de EUA, Canadá y México). Estos gremios están dirigidos tanto por peruanos como por extranjeros. Sus dirigentes se caracterizan por guardar un perfil bajo, no teniendo presencia pública de ningún tipo pero actuando siempre en coordinación con sus respectivas embajadas.

De todo este universo gremial destaca la Confiep, que, curiosamente, fue formada gracias a un *grant* de Usaid de 1984 en momentos en que los EUA estaban preocupados por la existencia de grupos armados. Poco tiempo después, pasó a ser reconocida nacionalmente cuando derrotaron al presidente García en su intento de estatización de la banca de 1987. Desde 1990 en adelante, la Confiep cumplió un rol activo en el cambio de modelo económico al inclinarse decididamente a favor del modelo de libre mercado, siendo políticamente muy activa para sostener a Fujimori luego del golpe de 1992, en el cambio constitucional de 1993, en las elecciones de 1995 e incluso en la de 2000, a pesar del fraude. A comienzos del siglo XXI, tuvo que acomodarse con la democracia y hacer un *lobby* más intenso en el Congreso. Su principal objetivo ha sido la defensa del modelo económico, asegurándose no solo la orientación de los sucesivos gobiernos sino negociando o influyendo en el nombramiento de ministros y técnicos que comparten su visión de la economía y la sociedad. Esta relación estrecha y privilegiada se ha mantenido sin alteraciones durante tres presidencias consecutivas (Toledo, García, Humala) a pesar de que, desde que volvió la democracia en 2001, en cada elección aparecían fuerzas que cuestionaban el modelo económico, protestaban contra la contaminación ambiental, buscaban cambiar la Constitución y manifestaban su descontento ante un Estado cuya principal preocupación consistía en proteger las grandes inversiones.

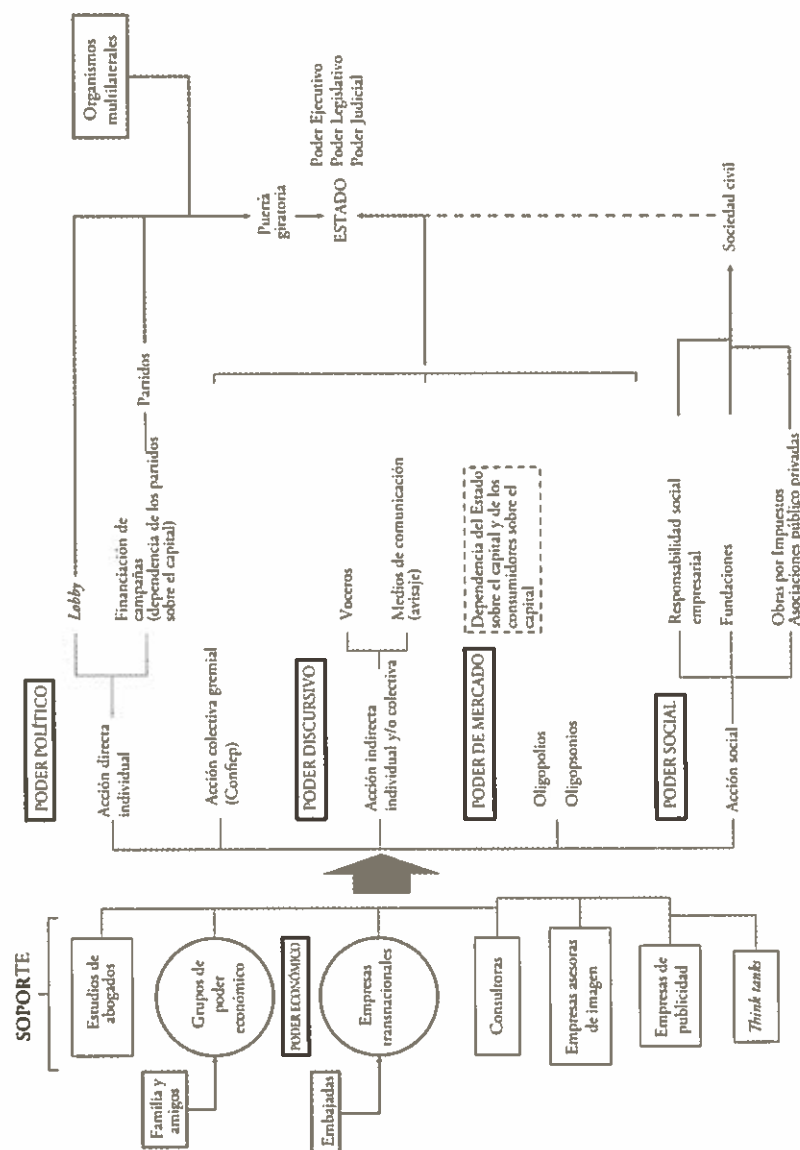
Este tipo de relación se ha complementado con las relaciones y gestiones personales o individuales de cada GPE o gran empresa, o sus gestores, con el MEF

y los ministros que manejan los ministerios económicos sectoriales. Cuando un gran inversionista manifiesta interés por entrar al mercado peruano, es inmediatamente recibido en Palacio de Gobierno y el MEF, que mantienen una política de trato directo. El sistema de representación de intereses, por lo tanto, pasa tanto por la acción individual como por la acción colectiva, siendo esta segunda ocasional y, por lo mismo, menos importante que la primera, salvo cuando existan preocupaciones comunes de las grandes empresas que «vocear». Este conjunto de recursos de acción particular o de conjunto que emanan de las grandes empresas, y que se apoyan en una densa red de relaciones personales e institucionales, se presentan en la figura 1. Como se puede apreciar, los recursos son vastos y sugieren que, si se movilizan coordinadamente, tienen múltiples vías de presión para tener acceso e influencia en todo el aparato del Estado e incluso en la sociedad civil. El poder de esta nueva élite económica, en ese sentido, no tiene paralelo. Ningún otro grupo social puede movilizar estos recursos y mecanismos para competir con el poder instrumental de los grandes intereses económicos que giran en torno a la Confiep.

En el gráfico podemos distinguir el carácter multidimensional de poder de las élites corporativas: económico, político, discursivo e incluso social, en tanto las corporaciones modernas se proyectan hacia la sociedad con programas de ayuda. Tamaño poder, sin embargo, no implica necesariamente legitimidad, aceptación de su liderazgo y del sistema que comandan. Es, asimismo, una solución y al mismo tiempo un problema.

Se trata, entonces, de un sistema de influencias complejo, en parte oculto y en parte visible, que, tomado como conjunto, indica un *quantum* de influencia sin paralelo de las élites económicas. Comparado a la vieja oligarquía, este sistema es más vasto, está mejor organizado y es más profesional, siendo una expresión de los avances del capitalismo nacional y global. Es posible que este carácter más privado que público del sistema de representación de intereses económicos se deba al rechazo social que existe a las relaciones que establece el poder político con los grandes inversionistas nacionales y extranjeros, quienes aparecen como privilegiados y favorecidos, con ventajas de las que no gozan otros grupos sociales. Al mismo tiempo, mientras más fuerte sea este rasgo, mayor sospecha se genera de que la nueva élite económica maneja los hilos del poder. Ello a pesar de las elecciones, que en realidad legitiman más a la clase política que a la élite económica, y que conllevan el problema de que los candidatos abrazan las causas populares durante las campañas y las hacen a un lado si chocan con los grandes intereses económicos una vez en el gobierno.

Figura 1. Poderes de la élite económica y proyección al Estado y la sociedad



Elaboración: Francisco Durand.

En efecto, desde Fujimori en adelante, todos los presidentes se han presentado en las elecciones como representantes de los pobres. Una vez en el poder, han mantenido el patrón de relaciones cercanas, predominantemente ocultas, a veces públicas al participar en deliberaciones entidades como la Confiep, con la nueva élite económica. En general, los políticos, con la excepción de los partidos de izquierda, reconocen el enorme poder que tiene la nueva élite y recurren a ella regularmente para financiar sus campañas y establecen relaciones de colaboración una vez elegidos. La financiación de campañas se complementa (una vez elegido el gobierno) con el *lobby*, que por lo general se organiza en torno a *staffers* de los congresistas en las comisiones congresales, en ocasiones pagados por las corporaciones, quienes reportan regularmente y permiten, previa coordinación, una influencia bastante regular. Los gobiernos elegidos con voto popular desde 2001 en adelante terminaron apoyando la tesis desarrollada por Alejandro Toledo en la campaña contra Fujimori en 2000, en la que perdió debido a un fraude. Toledo argumentó que Fujimori había construido «el primer piso» (una base económica sólida), y que lo que se debía de hacer en adelante era construir el «segundo piso» (la democracia), lo que implicaba «no tocar la economía». Los gobernantes elegidos compartieron esta noción de la intocabilidad de las corporaciones por convicción o necesidad. Gobernaron sin intervenir en la dinámica de mercado negativamente, ni defender los derechos laborales, legislar contra los monopolios y sus abusos (cada vez más evidentes al seguir concentrándose el poder económico), o fortalecer la capacidad regulatoria y recaudadora del Estado. Se asumió que la primera prioridad del Estado era la promoción de las grandes inversiones extractivas y financieras.

Al principio de este período democrático de 2000, el argumento era que, al desacelerarse la economía por un *shock* externo (crisis de 1998-1999), se hacía indispensable continuar apoyando al sector privado para recuperar los niveles de crecimiento. Luego, a partir de la bonanza (2002-2012), durante dos gobiernos, el argumento era que se debía aprovechar la oportunidad para seguir creciendo y hacer que el Perú pudiera «cruzar el umbral del desarrollo» y llegar a ser un país del «Primer Mundo». Todos, al mismo tiempo, hablaban de «progreso», el cemento ideológico más importante de la élite económica desde los tiempos de la República Guanera.

Estas ideas servían de base para seguir manteniendo estrechas relaciones con la élite económica, que presionaba por tener en ministerios claves, como el MEF, a tecnócratas o empresarios que «dieran tranquilidad a los inversionistas» y «separaran la economía de la política». El Congreso, dominado por partidos que apoyaban esta alianza, reforzó el poder de las élites económicas aprobando durante su-

cesivas presidencias legislación para «profundizar el modelo», firmando tratados de libre comercio, limitando las funciones fiscalizadoras de la Sunat contra el delito tributario y conteniendo las demandas sindicales y sociales urbanas y rurales.

La alianza grandes empresarios – Estado determinó un patrón de nombramientos del MEF, el superministerio que comandaba el Ejecutivo, entidad donde se percibió el uso de la «puerta giratoria» (Durand, 2013). Durante el gobierno de Toledo (julio de 2001 – julio de 2006), ocupó ese cargo Pedro Pablo Kuczynski (antes director de Toyota Motor Corporation), quien estuvo un año (julio de 2001 – julio de 2002), pasó luego a ser director de la Southern Peru Copper Corporation, volvió al MEF entre febrero de 2004 y agosto de 2005 (y fue reemplazado por su viceministro Fernando Zavala del grupo Apoyo); y pasó finalmente a ser presidente del Consejo de Ministros hasta el final del gobierno en julio de 2006. Kuczynski fue la figura dominante del gabinete en el quinquenio de Toledo.

En el gobierno de García (2006-2011), el MEF fue dirigido primero por Luis Carranza (quien había sido funcionario latinoamericano del BBVA y luego viceministro bajo Kuczynski por un año). Carranza sirvió primero entre julio de 2006 y julio de 2008, y fue reemplazado por Luis Valdivieso (funcionario del FMI) al estallar la crisis mundial y generarse temores inflacionarios. Superada esta caída económica gracias al estímulo del comercio e inversiones con China, Carranza volvió al MEF por un año, entre enero de 2009 y diciembre de 2009. Fue reemplazado por Mercedes Aráoz, economista liberal que ocupó antes las carteras de Comercio Exterior y Producción, y que fue una de las promotoras principales del TLC con los EUA.

En el gobierno de Humala (2011-2016), el MEF fue dirigido por Luis Miguel Castilla (viceministro de Finanzas del anterior gobierno, proveniente de la CAF, que le dio también continuidad), quien llevó como alto funcionario a Alonso Segura (proveniente del Banco de Crédito del Perú). Castilla dirigió el MEF de julio de 2011 a julio de 2014, y fue reemplazado por Segura, su hombre de confianza, hasta julio de 2016. Las elecciones de 2016 las ganó el empresario-tecnócrata Kuczynski, quien nombró a Zavala presidente del Consejo de Ministros, ocupando la cartera del MEF Alfredo Thorne, quien venía de la banca privada internacional.

Todos estos ministros contaron con el respaldo de la Confiep y tuvieron mayor estabilidad en el cargo que otros puestos claves del Ejecutivo gracias al apoyo empresarial y su acuerdo con el Presidente. El MEF requería conductores neoliberales con experiencia corporativa y, según los casos, en organismos internacionales, que «dieran confianza», lo que permitió «profundizar el modelo» de libre mercado.

Sin embargo, gracias a la democratización, en el mismo tiempo período se generaron protestas y conflictos sociales, indicando que la «paz social» de Fujimori, producto de la represión, había terminado. Al principio fue posible «mantener separada la economía y la política», pero era cada vez más difícil lograrlo. Apenas Fujimori salió del poder en 2000, diversas organizaciones sociales comenzaron a pedir diálogo, y cuando fueron desoídas recurrieron a las protestas. Esta tendencia fue más fuerte en las regiones que en la capital, como efecto del extractivismo, que regionalizó el conflicto social e hizo que las ciudades parecieran o estuvieran más tranquilas, aunque no ausentes de la lucha social. En el período 2001-2011, las más importantes protestas se manifestaron como rechazo a proyectos de privatización (Arequipa, 2002), desconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas (Bagua, 2004 y 2006), oposición a proyectos mineros que afectaban las fuentes de agua (Quillish, 2004; Majaz, 2005; Cerro Combayo, 2006; Tambogrande, 2009; Santa Ana, 2010), o pueblos que buscaban mayores rentas mineras (Tintaya, 2005; Las Bambas, 2016). Sobre este punto volveremos más adelante, pero basta señalarlo para indicar el mayor «ruido político» que fue surgiendo intermitentemente a partir del año 2000 con la democratización de la política electoral. Una nueva figura política, Ollanta Humala, comenzó a canalizar políticamente estas demandas. Humala canalizó las protestas durante las elecciones de 2006, logrando una votación importante (47,2% de los votos válidos en segunda vuelta, contra García que tuvo 52,8%). Luego llegó al poder en 2011 (51,4% de los votos válidos en segunda vuelta), ganándole a Keiko Fujimori, quien reclamaba continuar en democracia la etapa de «Orden y Progreso» que inauguró su padre (48,5% de los votos válidos).

En 2011, Humala ganó con una plataforma de cambio social moderada en la segunda vuelta, pero apenas elegido inició un brusco giro a la derecha. La señal más importante de este giro ocurrió cuando aceptó las sugerencias de la Confiep de nombrar en el MEF y el BCRP a autoridades que defendieran el modelo de libre mercado y cuando cambió de posición frente a los conflictos socioambientales. Durante la campaña de 2010 había prometido a los campesinos de Conga en Cajamarca y Tía María en Arequipa que «primero estaba el agua» y no el mineral. En 2011, a cuatro meses de inaugurado su gobierno, cuando estalló el conflicto de Conga, Humala cambió de posición, afirmando que estaba «a favor del agua y el oro». Al generalizarse el conflicto por varias semanas, Humala intentó primero reprimirlo, aislándose más de la población opuesta al proyecto minero, y siguiendo luego con negociaciones que no permitieron realizar el proyecto. Igual sucedió en Tía María, donde hizo una promesa similar. Tía María era una ampliación de la Southern Peru Copper Co. que terminó provocando otro gran conflicto mi-

nero en 2014, originando una fuerte respuesta policial, seguida de negociaciones que no dieron resultado.

Durante su gobierno también estallaron otros conflictos con poblaciones campesinas que buscaban negociar mejores términos de distribución de rentas (Tintaya, 2012; Quellaveco, 2014; Las Bambas, 2015), acentuándose la tendencia a estas confrontaciones regionales. Sin embargo, también comenzaron a ocurrir grandes movilizaciones urbanas desde 2014, sobre todo en Lima, y más huelgas en momentos en que terminaba la bonanza exportadora y se notaba un mayor rechazo a medidas privatistas. En esas circunstancias, el gobierno propuso, con el apoyo de la Confiep, una serie de Reformas Reactivadoras, lo que generó las condiciones políticas para que en Lima se produjeran movimientos de protestas por leyes que creaban un régimen laboral juvenil con derechos recortados (Ley 30288) y un debilitamiento del sistema de fiscalización ambiental y tributaria (Ley 30230) y leyes que favorecían a las AFP. En estos tres casos, las presiones populares obligaron al Congreso a desistir de medidas favorables a las élites económicas. La paralización de grandes proyectos mineros, como los retrocesos del Congreso en el caso de leyes impopulares, y la mayor generalización de la protesta, indicaban que la capacidad de manejo de las élites económicas de la política comenzaba a limitarse, aunque, como veremos más adelante, no llegaba a significar un reto suficiente como para romper el cordón umbilical gran empresa – Estado.

En las elecciones de 2016, surgió con fuerza una izquierda generacionalmente renovada liderada por Verónica Mendoza del Frente Amplio, que logró la mejor *performance* política de la izquierda en 30 años al obtener 19% de los votos y lograr 21 congresistas. Si bien la izquierda no llegó al gobierno (y las élites económicas, una vez más, podían mantener una relación estrecha con la presidencia y el MEF, y seguir influyendo en el Congreso, contando siempre con el apoyo del fujimorismo y otras fuerzas de derecha y centroderecha), se hacía políticamente más difícil mantener la idea de que la economía, ese primer piso, era intocable, y que el segundo piso, la democracia, funcionaba bien. Los clamores por una reforma política se hicieron más fuertes y se acentuaron un poco más las críticas al modelo económico, pero la dispersión de las protestas y la debilidad de los partidos y los sindicatos hacía difícil que se construyera una fuerza política alternativa, similar a la de otros países vecinos que dieron el «giro a la izquierda», como fue el caso de Morales en Bolivia y Correa en el Ecuador a mediados de la segunda década del siglo XXI.

Conclusiones

Las bases económicas de la nueva élite son considerablemente más diversas que en el pasado y operan junto a un gran número de empresas privadas de todo tamaño, conformando una pirámide de ancha base. La cúpula está dirigida por mineros y banqueros que operan desde Lima y que lideran las industrias extractivas y las urbano-financieras, y en ambos polos de crecimiento existe presencia de empresas multinacionales de varios continentes. A nivel regional, como lo indican diversos estudios (Monsalve, 2014), también se observa una fuerte recomposición, donde algunas empresas han logrado proyectarse a nivel nacional y convertirse en GPE que luego se proyectan globalmente (Durand, 2014).

Por ser soportes claves de esta superélite, los gerentes y profesionales vinculados al poder corporativo constituyen parte importante aunque secundaria de este entorno. En el medio tenemos un amplio contingente de grandes y medianas empresas que están concentradas en diversos sectores económicos y, más abajo, en la base, la pirámide empresarial se ensancha considerablemente debido a la existencia de cientos de miles de empresas medianas y pequeñas y agentes económicos informales urbanos.

En ese contexto piramidal destaca gremialmente el poder e influencia adquiridos por la Confiep, la cara visible de la élite económica, que es siempre dirigida por nacionales, y que la representa nítidamente debido no solo a la concentración del poder económico sino al hecho de que, a medida que se desciende a la base de la pirámide, aumenta la debilidad de representación de intereses, hasta prácticamente desaparecer entre los pequeños empresarios, la base del ahora más vasto empresariado peruano.

Este sistema de representación de intereses económicos asimétrico se activa en la parte alta tanto por la acción individual de grandes empresas, que son capaces de establecer una relación cercana con las más altas autoridades políticas (acciones coordinadas con los gremios que hacen las veces de intermediarios), como por la acción colectiva, que se canaliza principalmente a través de la Confiep. Se trata de un sistema semiinstitucionalizado y elitista, que no tiene una alta aceptación social por los privilegios que conlleva, pero que se mantiene por una serie de razones que tienen que ver no solo con la fuerza de la élite sino con las debilidades de la sociedad civil. Aunque varios autores, entre los que destaca De Althaus (2007), ven estos cambios positivamente y sostienen que existe una relación colaborativa gran empresa – Estado y una «revolución capitalista» que brinda oportunidades a todos, en este capítulo, en concordancia con investigadores que estudian la captura corporativa (Távora, 2006; López, 2010; Alarco, 2012), sostenemos una

interpretación alternativa que más bien observa privilegios y asimetrías de poder que afectan negativamente a las mayorías, incluyendo la base de la pirámide empresarial.

La élite corporativa opera sobre la base de una captura del Estado en un «triángulo sin base», metáfora que antes los sociólogos utilizaban para explicar el sistema de dominación de los hacendados sobre los indios, a los cuales no se les permitía organizarse. Esta «captura» es facilitada por el hecho de que la cúpula, sobre todo su núcleo central de GPE y multinacionales, no tiene en realidad con quién competir en materia de influencia, y por lo tanto negociar con otros grupos, sean empresariales o sociales. Es así debido a que «la base» no puede actuar al estar desarticulada, por estar poco o débilmente organizada. El Estado, a su vez, aparte de su ineficiencia, debilidad y discrecionalidad de acción, no está preparado para responder a las distintas presiones sociales que, además, no tienen o encuentran un canal institucionalizado de representación formal. Este problema es en buena parte causado por la debilidad de los partidos políticos, la dispersión de la sociedad civil y las dificultades en reducir las desigualdades sociales y regionales (temas que analizaremos en mayor detalle en los próximos dos capítulos).

El juego de influencias es entonces un juego entre la cúpula económica y la clase política, donde el resto de la sociedad no tiene mayormente voz, aunque sí voto, y donde la protesta callejera ocasional se constituye en una forma alternativa, pero poco efectiva y muy dispersa y regionalizada, de acción política. Pueden frenar proyectos mineros y oponerse a ciertas leyes auspiciadas por la Confiep, pero la orientación general del Estado y la política económica se gesta mayormente debido a las influencias de la nueva élite económica y la acción de las consultoras empresariales y su conexión privilegiada con los grandes medios de comunicación de masas.

Capítulo 6. Distribución, pobreza y descentralización

Antamina, una de las minas más grandes y productivas del Perú, situada en la región Áncash, cumple un papel importante en el incremento de la cuantía de las exportaciones del país en años recientes y en el aumento de las rentas fiscales. Es una mina gigante, de tajo abierto. Antamina se divisa claramente desde un avión a 35.000 pies como una cicatriz sobre un paisaje inhóspito y árido. La mina se ubica en el flanco oriental de la Cordillera Blanca, a una altura de 4.300 metros sobre el nivel del mar, donde solo crece el ichu, pasto que sirve de alimento para llamas y alpacas. Cuando la mina empezó su desarrollo en 1997, fue vista como una bendición por muchas de las comunidades vecinas (Salas, 2008, p. 200) porque traía bienestar, generaba empleo y sostenía la demanda de bienes y servicios locales. Para el gobierno de Fujimori, Antamina también fue una muestra clara de su éxito en atraer la inversión extranjera. Considerada en su momento como la séptima mina de cobre más grande del mundo, se esperaba que aumentara el PBI anual del Perú hasta en 1,8 puntos porcentuales.

De esta manera, Antamina sería la prueba viva de los grandes beneficios sociales potenciales derivados del modelo de desarrollo extractivo. Daría al Estado los recursos fiscales necesarios para financiar programas de gasto social que aliviarían la pobreza y estimularían el desarrollo local y regional en zonas rurales como Áncash, con altísimos índices de pobreza y privación. Aunque Antamina, una *joint venture* de BHP-Billiton del Reino Unido y Glencore de Suiza (donde Teck y Mitsubishi son accionistas minoritarios), era un proyecto extractivista particularmente grande, se esperaba que el desarrollo de otros proyectos mineros en toda la zona andina daría oportunidades de desarrollo para las provincias y los distritos