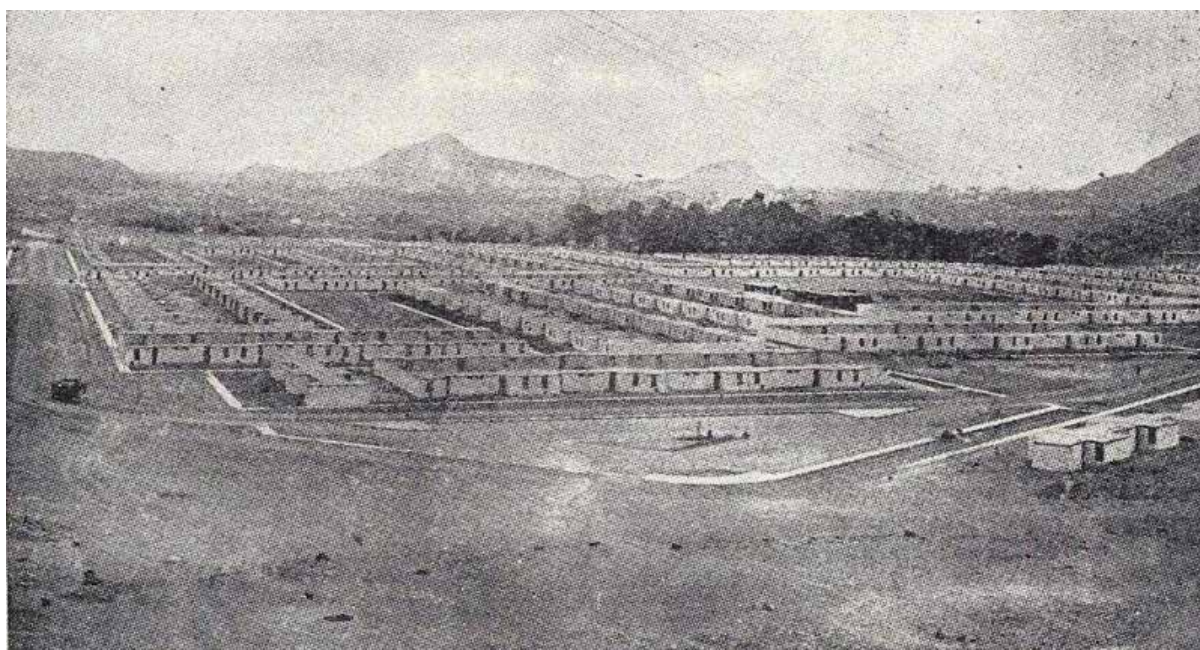


## EL MESTIZAJE DE LA ECONOMÍA, LA APUESTA POLÍTICA DE FERNANDO BELAÚNDE TERRY EN EL PERÚ



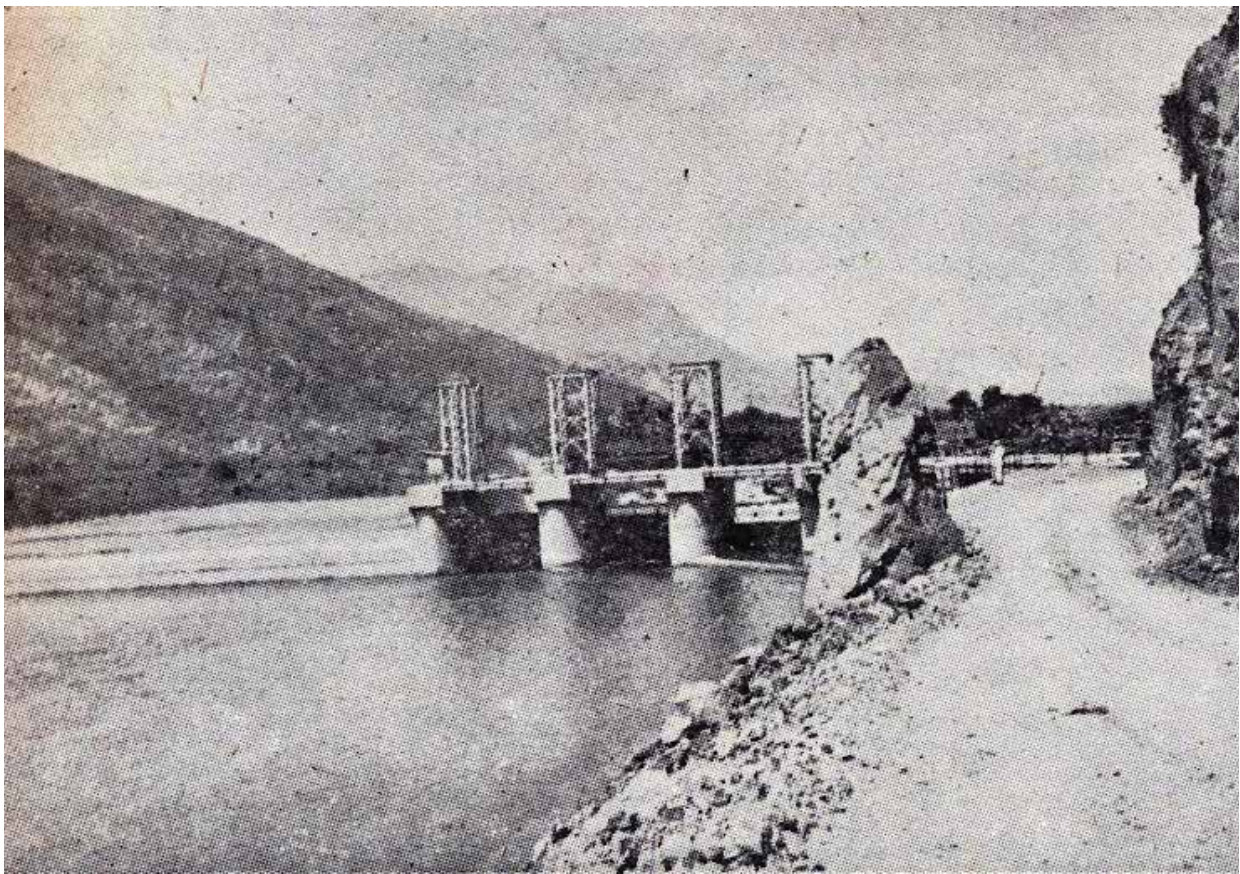
### Eliana Paola Barragán

Historiadora, especialista en archivística y miembro del Comité Editorial de HistoriK. Revista Virtual de Investigación en Historia, Arte y Humanidades.

**Palabras clave:** economía mestiza, Perú, Fernando Belaúnde Terry, Cooperación Popular, siglo XX.

**Resumen:** Las transformaciones que en materia económica vivió Perú durante la primera mitad del siglo XX trajeron consigo una serie de problemáticas sociales ligadas a la característica división territorial del país en costa, sierra y selva. De tal forma que la costa como foco de la economía nacional recibió la población campesina de la sierra y la selva, que ante la falta de oportunidades en sus regiones migró a las ciudades, aunque sus condiciones de asentamiento fueran bastante precarias. Entre las propuestas políticas de solución a dichas problemáticas se situó la del arquitecto y político peruano Fernando Belaúnde Terry, quien planteó una serie de estrategias económicas, sustentadas en los principios y prácticas de la civilización incaica, la cual denominó: Economía Mestiza.

## El mestizaje de la economía, la apuesta política de Fernando Belaúnde Terry en el Perú.



Las transformaciones que en materia económica vivió Perú durante la primera mitad del siglo XX trajeron consigo una serie de problemáticas sociales vinculadas a la característica división territorial del país en costa, sierra y selva. De tal forma que la costa se constituyó en el foco de la economía nacional atrayendo a la población campesina de la sierra y la selva, que ante la falta de oportunidades y tierras disponibles en sus regiones migró a las ciudades, lo que le llevó a constituirse en una porción de mano de obra disponible para las industrias y el comercio, aunque sus condiciones de asentamiento fueran bastante precarias. Ante tal panorama, las propuestas de solución no se hicieron esperar en la esfera política. Una de ellas provino del arquitecto y

político peruano Fernando Belaúnde Terry<sup>1</sup>, quien planteó una serie de estrategias económicas, sustentadas en los principios y prácticas de la civilización incaica, la cual denominó: *Mestizaje de la Economía*.

Luego de la Primera Guerra Mundial, Perú experimentó un periodo de crecimiento en las exportaciones de productos agrícolas como el azúcar y el algodón que eran obtenidos y comercializados en la región costera. Sin embargo, con la crisis económica de 1929<sup>2</sup> los productos se orientaron al mercado interno, lo que permitió la penetración económica extranjera, hecho que las élites locales interpretaron como una oportunidad para realizar asociaciones y adquirir ganancias despreocupándose de proteger la industria nacional (Thorp 75). Al punto que para mediados de siglo Perú importaba productos básicos: alimentos (manteca de cerdo, trigo, derivados de la leche, carne congelada...), bebidas, madera, cartón, papel, entre otros, por lo que se hacía apremiante la sustitución de las importaciones por la industrialización.

Pasada la segunda mitad del siglo XX se reactivó la exportación de los productos agroindustriales pues, de una parte, se produjo un *boom* pesquero que convirtió a Perú en el principal exportador de harina de pescado en el mundo y, de otra parte, Estados Unidos empezó a comprarle el azúcar que antes de la Revolución le adquiría a Cuba. Como consecuencia de esta nueva coyuntura económica en la región costera se concentraron las plantaciones, las industrias, los puertos y las centrales de los bancos más importantes del país, constituyendo a esta parte del territorio en el foco de la vida económica del Perú. En términos sociales esa situación hizo que la tradicional clase dirigente y élite intelectual del país se radicaran definitivamente en la región que además acogió a comerciantes, empresarios, profesionales, artesanos y obreros; grupos surgidos de la industrialización y el comercio.

Por otra parte, en la sierra, que agrupaba a una población mayoritariamente indígena, la economía se basaba en la extracción minera, la agricultura de subsistencia y el pastoreo. Tanto la Primera como la Segunda Guerra Mundial trajeron para la región un beneficioso incremento de las ganancias derivadas de la explotación y exportación de los minerales (plata, oro, cobre, zinc, bismuto...), aunque más por el alza de los precios internacionales que por el volumen de producción (Tumialán 16). Esta situación contrastaba con el sector agropecuario dada la insuficiencia de tierras apropiadas para el cultivo pues para la década de los sesenta contaba con tan sólo

---

1 Fernando Belaúnde Terry nació en Lima en 1912 en el seno de una de las familias más reconocidas por su servicio público en Perú. Su padre Rafael Belaúnde fue primer ministro del presidente José Luis Bustamante y Rivero (1945 - 1948) y su tío Víctor Andrés Belaúnde fue una de las figuras diplomáticas más importantes del país.

Belaúnde Terry era arquitecto de profesión y político de vocación, inició su vida política como diputado del partido Frente Democrático Nacional (1945 - 1946) y debido a sus posturas ideológicas fue encarcelado en 1948 por el general Manuel A. Odría. En 1956 fue candidato a la presidencia, aunque obtuvo el segundo lugar. Ese mismo año fundó el partido político Acción Popular con el cual alcanzó la presidencia del Perú en 1963. En 1968 fue derrocado por un golpe militar liderado por el general Juan Velasco Alvarado, por lo que se exilió en Estados Unidos hasta 1975, fecha en la que regresa al Perú tras el golpe de estado del general Francisco Morales Bermúdez. En 1980 es reelegido presidente y entrega su cargo en 1985 a Alan García del partido político APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana). Falleció en la ciudad de Lima en 2002.

2 Se refiere a la Gran Depresión, el episodio en la historia económica mundial que se caracterizó por una recesión económica prolongada que en muchos países duró por lo menos una década. Su inicio se sitúa en Estados Unidos el 29 de octubre de 1929 con el crash bursátil. El comercio internacional se vio gravemente afectado al punto que los países desarrollados como Estados Unidos e Inglaterra disminuyeron su demanda de productos agrícolas y minerales que eran provistos por países en vías de desarrollo, la gran mayoría latinoamericanos, que además se vieron afectados por la caída de los precios de tales productos entre un 40% y 60%.

un 5% de tierra cultivable (800 mil hectáreas) y del cual una reducida porción era idónea para la agricultura extensiva (Kuczynski 87). A lo anterior se sumaba la desigualdad en la distribución de la tierra dada la proliferación de latifundios en los cuales los habitantes de la región trabajaban como jornaleros. La sierra era una zona pobre en comparación con la costa, pues gran parte del territorio no contaba con los servicios básicos, con industrias desarrolladas, ni con la red vial necesaria para integrarse efectivamente a los demás territorios del país.

De otro lado, la selva era una región de gran extensión, aunque poco poblada debido a las dificultades de acceso. Estaba habitada principalmente por grupos étnicos, muchos de los cuales conservaban su estilo de vida y cultura tradicionales: subsistían de la caza, la pesca, la agricultura en pequeña escala y la recolección de frutos. En la zona norte de la región el petróleo aportaba algunos ingresos a la economía nacional; antes de 1968, los ingresos eran derivados de los impuestos que debían pagar las compañías extranjeras por su explotación y, posteriormente, de las ganancias de la extracción de los hidrocarburos por parte de algunas compañías nacionalizadas. A pesar de ello las ganancias económicas no fueron reinvertidas en la región, situación que se tradujo en un estado de atraso general que se materializó en la falta de infraestructura vial y servicios básicos. Ese abandono estatal explica, en parte, la propagación de los cultivos ilícitos de hoja de coca y la aparición de grupos alzados en armas en las décadas de 1970 y 1980.

Así, la escasez de oportunidades que ofrecían territorios como los de la sierra y la selva, sumado a un crecimiento demográfico generalizado en todo el territorio por el aumento natural de población<sup>3</sup>, produjeron una serie de migraciones al interior del país que tenían como destino final la costa, especialmente las ciudades de gran auge económico: Lima y Callao. Este fenómeno fue mayor durante los dos periodos de posguerra, de modo que a principios de la década de 1960 la población de Lima constituía el 40% de la población total del país (Kuczynski, 20). Debido a las migraciones, en estas ciudades se formaron zonas marginales de asentamiento denominadas *barriadas*, en las cuales los migrantes encontraron durante bastante tiempo una alternativa de vida, aunque poco satisfactoria si se tiene en cuenta que allí no contaban con viviendas adecuadas ni con servicios públicos básicos. Al tiempo los migrantes pasaban largas temporadas sin empleo debido a la deficiente cualificación y a la sobre oferta de mano de obra.

## La economía mestiza

Comenzada la segunda mitad del siglo XX, la pauperización del campesinado en las ciudades costeras, en su gran mayoría emigrado de la sierra, se revelaba como un gran problema para el Perú. Así lo evidenciaba Fernando Belaunde Terry, quien en 1959 publicó su programa político *La Conquista del Perú por los Peruanos*, en el cual se trazaban estrategias basadas en **la economía mestiza** para enfrentar la enunciada problemática social. La economía mestiza era el sincretismo de algunos principios y prácticas de las antiguas instituciones incaicas con el moderno sistema monetario; su objetivo era mejorar las condiciones del campesino en la sierra, evitando su migración a la costa, así como dignificar la vida de los habitantes de las *barriadas*.

---

<sup>3</sup> En 1950 Perú era el quinto país de América Latina con mayor número de población, con 7.632.460 habitantes (Merrick 168).

En su propuesta económica, Belaunde Terry planteó la revisión de las instituciones incaicas en contraposición a la implementación de las ideologías o sistemas foráneos como el capitalismo extremo, el marxismo o el socialismo. Sostuvo que en los conocimientos o enseñanzas ancestrales se encontraba la solución a los problemas que aquejaban al país:

Pocas naciones en el mundo tienen el raro privilegio de contener en su propio suelo la fuente de inspiración de una doctrina. El Perú es una de ellas. Sin embargo, se ha anatematizado a los que no salimos en busca de filosofías extranjeras, en el vano intento de importar ideas a un medio que hace siglos se distinguió en producirlas (17).

De tal forma que algunas de las enseñanzas legadas le sirvieron para justificar los planes que en materia económica esbozaba su programa político: a) el estudio y conocimiento del territorio a fondo, b) la equitativa distribución entre el consumidor y la unidad de superficie agrícola o *tupu*, c) la relación hombre - tierra, d) el cooperativismo peruano, e) la tradición vial incaica y f) la *minka*.

Dadas las características geográficas tan accidentadas del Perú, el estudio y conocimiento a fondo del territorio, que antaño habían practicado los incas, se constituyó para Belaunde Terry en la enseñanza más importante a aplicar, pues facilitaba su dominio para adecuarlo a las necesidades del país. Justamente, la conquista del Perú por lo peruanos, consigna del político y su partido Alianza Popular, se fundamentaba en el control del territorio para garantizar su aprovechamiento con el fin de, entre otras cosas, ofrecer tierras como fuente de subsistencia a los habitantes de la sierra y frenar los flujos migratorios hacia la costa. Por lo tanto, la primera parte del plan consistía en elaborar una carta geográfica nacional con la ayuda de la juventud tanto civil como militar; era fundamental el trabajo con las instituciones militares, ya que ellas contaban con los recursos tecnológicos para adelantar los estudios del territorio.

Además, Belaunde Terry formuló otras propuestas tendientes a garantizar la disponibilidad de la tierra. Por una parte, planteó la redistribución de la tierra a través de una reforma agraria amparada en el principio del *tupu* que prescribía que a “cada consumidor correspondiera una unidad de superficie agrícola para su sustento” (1959, 21). De otra parte, se sugirió la expansión de la frontera agraria y la inclusión de la zona de ceja de montaña en las actividades económicas a través de estrategias de irrigación, facilidades crediticias y asistencia técnica, soportadas en la organización social incaica cuya finalidad era mantener la equidad entre hombre y tierra. Así la estructura orgánica que comenzaba con la reunión de diez familias en la *chunca*, continuaba con la *pachaca* conformada por cien y finalizaba con la *waranca* de mil familias, permitía realizar estadísticas censales con miras a controlar la distribución de la tierra. La experiencia incaica contrastaba con la situación de los campesinos indígenas de la sierra a mediados del siglo XX, cuyas comunidades poseían linderos rígidos que propiciaban la disparidad entre porcentaje de población y terreno aprovechable.

Una vez aumentaran las tierras disponibles, Belaunde Terry proponía asignarlas a las comunidades campesinas bajo el modelo del cooperativismo inspirado en el sistema de propiedad incaico en el que la tierra era propiedad comunal y el cultivador podía usu-

fructuarla; en este modelo, la propiedad privada se limitaba al árbol frutal y al lugar de vivienda. Para el político, al revivir ese sistema se tendrían los atributos del capitalismo y no sus vicios (la especulación y el latifundismo). Además, la distribución de la tierra de manera colectiva prevenía que eventualmente se enajenara, hecho que fomentaría la estadia de los campesinos en sus tierras y, por consiguiente, evitaría su proletarización y el engrosamiento de los cinturones de miseria en las ciudades de la costa por cuenta de las migraciones.

El sistema de caminos de la civilización incaica o *camino del inca* sirvió de inspiración a Belaúnde Terry para proponer la estrategia denominada *Colonización Vial*, la cual pretendía resolver el grave problema de fragmentación de la nación uniendo la costa, la sierra y la selva a través de vías de comunicación, para así superar el aislamiento y las dificultades de abastecimiento de 30 capitales de provincia. El proyecto más ambicioso en ese sentido era la construcción de la carretera Marginal de la Selva que conectaría diferentes redes fluviales, ayudaría en la ampliación de la frontera agrícola y le daría acceso por tierra a varios territorios de la selva y sierra peruanas.



Las obras que requerían los campesinos en la sierra y los habitantes de las barriadas en las ciudades costeras para mejorar sus condiciones de vida en materia de vías de comunicación, vivienda y servicios públicos básicos, requerían de una significativa porción de mano de obra. Problema que Belaúnde Terry propuso superar reviviendo la *minka*, una práctica inca que consistía en aportar trabajo voluntario para llevar a cabo proyectos en beneficio de la comunidad. Dicha práctica se tradujo en el programa de Cooperación popular que planeaba asistir técnicamente y realizar un aporte en dinero equivalente al trabajo espontáneo y desinteresado de aquellos pueblos que emprendieran obras de utilidad pública por iniciativa y cuenta propia (Belaunde, 38).

Las propuestas que en materia económica expuso Belaunde Terry en su programa político podrían considerarse un factor influyente en la victoria que lo llevó a la presidencia del Perú en 1963, ya que logró la adhesión de los campesinos y hacendados de la sierra y un significativo apoyo en la ciudad costera de Lima. De una parte, los campesinos indígenas hallaron en las promesas de expansión de la frontera agraria y la colonización de la ceja de montaña, sustentadas en los sistemas ancestrales del *ayllu*, la *minka* y el *tupu*, una solución al problema de la disponibilidad de la tierra sin que se afectara la propiedad privada y, por ende, los intereses de los hacendados. De otra parte, los habitantes de las “barriadas” en ciudades como Lima encontraron en las propuestas de construcción de viviendas, vías de comunicación y abastecimiento de servicios públicos, una posibilidad de mejorar su calidad vida evitando reproducir los efectos sociales nocivos que la industrialización causó en Europa a finales del siglo XIX.



Varias de las propuestas de Belaúnde Terry fueron llevadas a la práctica durante su primer (1963-1968) y segundo gobierno (1980-1985), aunque los resultados de su aplicación fueron bastante moderados. Lo anterior permite concluir que la *economía mestiza*, más que una alternativa real a filosofías y sistemas económicos foráneos, era un discurso que pretendía movilizar a los diferentes sectores sociales del Perú entorno a un proyecto de modernización económico que buscaba frenar los efectos derivados de las transformaciones económicas y sociales que se produjeron en la primera mitad siglo XX y que estuvieron aderezados por la característica fragmentación del territorio. Entre los logros que consiguió el programa político se encuentra:

- a) La elaboración de la Carta Geográfica Nacional a manos del Instituto Geográfico Militar.
- b) El establecimiento del Plan Nacional de Irrigaciones con el cual se construyeron varias obras, entre otras, las represas Tinajones (Lambayeque), Pañe y Aguada Blanca (Arequipa) y se realizaron estudios de irrigación. A través del plan se incrementaron entre

1963 y 1968 las tierras de cultivo en 240.000 hectáreas en la costa y 200.000 en la sierra.

c) Se estableció el Plan Vial Nacional con el cual se inició la construcción de la carretera Marginal de la Selva cuyas obras alcanzaban el 65% de avance al finalizar el segundo gobierno de Belaúnde. Adicionalmente se ejecutaron trabajos en caminos vecinales y vías interprovinciales.

d) Adicionalmente, se promulgó la Ley N° 15037 de 1964 de reforma agraria que buscaba la redistribución de tierras no cultivadas en la costa y la sierra, mediante la indemnización de los propietarios afectados sin necesidad de recurrir a confiscaciones. Para 1968, a través de esta reforma se habían otorgado 70.000 certificados provisionales de propiedad que beneficiaron a 11.163 familias, de acuerdo con las cifras que Belaúnde Terry presentó al Congreso Nacional del Perú en el mismo año.

e) De igual forma, se implementó el programa de Cooperación Popular con el cual se había logrado para 1968 la construcción de 975 kilómetros de carreteras, 144 kilómetros de canales de irrigación y 105.000 metros cuadrados de edificaciones (Belaúnde, 1968).

f) Constituyó la Junta Nacional de Vivienda con la cual logró la movilización de recursos económicos y técnicos tendientes a reducir el déficit de viviendas dignas y lograr la legalización y remodelación de barrios marginales. Entre 1963 y 1968 se adelantaron obras de saneamiento de 27.000 viviendas de barrios populares, se construyeron 32.000 viviendas y se remodelaron y adjudicaron 13.500 lotes dotados con servicios básicos (Universidad San Ignacio de Loyola).

## BIBLIOGRAFIA Y FUENTES

1. Belaúnde Terry, Fernando. El Mestizaje de la Economía. *Journal of Inter – American Studies*, Vol 5, N°4 (oct 1963).
2. Belaúnde Terry, Fernando. El Perú Como Doctrina. *Journal of Inter – American studies*, Vol 2, N°2 (Apr-1960).
3. Belaúnde Terry, Fernando. Idearium Peruano. *Journal of Inter – American studies*, Vol 4, N°3 (jul-1962).
4. Belaúnde Terry, Fernando. La Conquista del Perú por los Peruanos. Ediciones tacontinsuyu. Lima. 1959.
5. Kuczynski. *Peruvian Democracy Under Economic Stress, An Account of the Belaúnde Administration, 1963 –1968*. Princeton University Press, Princeton. 1997.



6. Mensaje del Presidente Constitucional del Perú, Arquitecto Fernando Belaúnde Terry, Ante el Congreso Nacional, el 28 de Julio 1968.
7. Merrick, Thomas W. “La población de América Latina, 1939 – 1990”. En: Bethell, Leslie (edit) *Historia de América Latina*. 11. Economía y Sociedad desde 1930. Barcelona: Editorial Crítica, 1994.
8. Thorp, Rose-Mary. “Las economías latinoamericanas, 1939c – 1950”. En: Bethell, Leslie (edit) *Historia de América Latina*. 11. Economía y Sociedad desde 1930. Barcelona: Editorial Crítica, 1994.
9. Tumialán de la Cruz, Pedro Hugo. *Compendio de yacimientos minerales del Perú*. S.l.: INGEMMET, 2003.
10. Universidad San Ignacio de Loyola. Centenario Fernando Belaúnde Terry. Sitio web. Lima: Universidad San Ignacio de Loyola, [2012]. Obtenido de la red mundial el 21 de julio de 2016. < <http://fernandobelaundeterry.com.pe/>>

#### Imágenes:

1. Urbanización popular Caja de Agua, Lima.
2. Compuertas reguladoras proyecto de irrigación Tinajones
3. Fernando Belaúnde Terry con grupo de campesinos
4. Fernando Belaúnde Terry supervisando la obra de construcción de la Marginal de la Selva

Universidad San Ignacio de Loyola.  
Centenario Fernando Belaúnde Terry.  
Sitio web. Lima: Universidad San Ignacio de Loyola, [2012].  
Obtenido de la red mundial el 21 de julio de 2016.  
< <http://fernandobelaundeterry.com.pe/>>