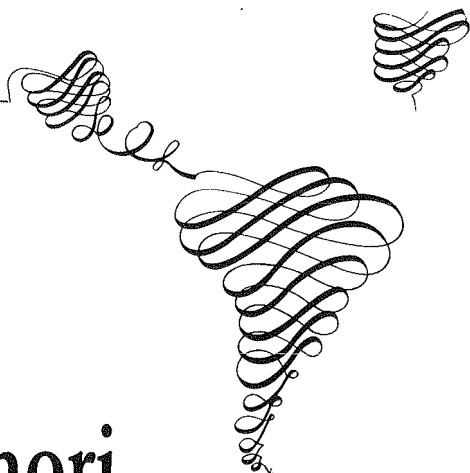




Perú: La era Fujimori

Partiendo del reciente referéndum constitucional convocado por el presidente del Perú, en las siguientes páginas se analiza la historia política de los últimos años en el país andino: los gobiernos militares hasta el restablecimiento de la democracia en 1980, con un resucitado Belaúnde, que dio paso a la gran promesa —fallida— de Alan García. El ascenso de Fujimori llegó acompañado de un ajuste económico draconiano, al que siguió después el «fujigolpe», discutido dentro y fuera del país. El autor repasa la evolución del Perú en cuestión política, militar, económica, social, laboral, educativa, dejando abierto su futuro tras la victoria pírrica de Fujimori en la consulta del 31 octubre'93.

Luis E. González Manrique *

EL referéndum constitucional del 31 de octubre de 1993 en el Perú se convirtió desde su convocatoria misma, a inicios del mes de septiembre, y por la concurrencia de las voluntades políticas del presidente Alberto Fujimori y la propia oposición, en una consulta plebiscitaria de respaldo o rechazo al Gobierno y el régimen instaurado con la disolución del Congreso del 5 de abril de 1992. El

* Licenciado en Ciencias de la Información. Autor de *La Encrucijada Peruana: De Alan García a Fujimori*. Madrid, 1993.

proceso electoral tuvo, por consiguiente, dos facetas inseparablemente vinculadas; el debate sobre los aspectos jurídicos de la nueva Carta elaborada por el Congreso Constituyente y la campaña política pro y anti gubernamental.

Los resultados, por ello, admiten también una doble lectura: el 53-55 por 100 del «Sí» refleja un apoyo no sólo al modelo de Estado delineado en la flamante Constitución sino además un respaldo a la continuidad de las reformas emprendidas por el Gobierno. Por su parte, el 45-47 por 100 del «No» tiene un origen menos preciso en el que se confunden indistintamente la militancia de los debilitados partidos tradicionales de derecha e izquierda y las objeciones específicas de independientes a aspectos concretos del articulado constitucional como la pena de muerte, la eliminación de la gratuidad absoluta de la enseñanza o la reelección presidencial, para mencionar los puntos más debatidos.

El presidente Fujimori, que había visto decrecer su apoyo en aproximadamente 15 puntos en las dos semanas previas a los comicios, valoró positivamente los resultados y consideró que la oposición «se sentía halagada» de la misma forma que él con la aprobación: «En el Perú todos estamos contentos, ganadores y perdedores», afirmó. Un caso similar a la satisfacción del presidente Mitterrand ante el 50,5 por 100 que obtuvo la ratificación del Tratado de Maastricht en Francia.

La victoria de Fujimori, «pírrica» según los observadores de la prensa española, debe ser situada en su real contexto: tras tres años de un durísimo ajuste económico y con un texto constitucional controvertido en el mejor de los casos, un 54 por 100 de apoyo no era nada desdeñable. La recesión ha sido muy severa. Para corregir las distorsiones generalizadas que la política económica del Gobierno de Alan García causó, la terapia de choque aplicada de acuerdo a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) incluyó, por ejemplo, la subida en 30 veces del precio de los combustibles.

Si bien la inflación y las cifras macroeconómicas son netamente favorables —reservas internacionales, reducción del déficit público, el «boom» de la Bolsa de Lima—, el promedio de las remuneraciones se encuentra hoy debajo de lo que fue en 1990. Por ello, el voto del Sí se sustenta en principios y posturas políticas claramente identificables, y por lo tanto capitalizables políticamente en las elecciones de 1995, mientras el No se diluye entre un amplio abanico de candidatos presidenciales opositores con poca o nula capacidad de articulación de una plataforma común.

Sobre todo, con el referéndum el régimen se quitaba de encima el estigma de ilegitimidad surgido a raíz del golpe de Estado del 5 de abril de 1992: Fujimori cumplió estrictamente el cronograma de retorno a la constitucionalidad prometido ante los cancilleres americanos en la reunión de Bahamas de la Organización de Estados Americanos (OEA), en el mes de mayo de ese año.

Sin embargo, el hecho de que ésta fuera la primera oportunidad en la historia peruana de que una Constitución era sometida a la aprobación de la ciudadanía, matiza pero no resuelve el problema de la división del electorado en dos mitades y plantea interrogantes sobre la aplicación funcional de la nueva Constitución. El Comité Cívico por el No observó acertadamente que «de cada 10 ciudadanos sólo tres han aprobado la Constitución. Esto significa que siete de ellos no están de acuerdo, o no han concurrido a votar». Manuel D'Ornellas, director del influyente diario *Expreso*, sugirió la posibilidad de convocar una nueva consulta electoral para someter al veredicto de las urnas los artículos más controvertidos de la Carta.

«Después del plebiscito, el referéndum», sostuvo D'Ornellas, argumentando que esa salida permitiría un debate más apasionado y apolítico, dirigido exclusivamente a perfeccionar la nueva Constitución y ampliar el consenso indispensable para su plena vigencia. En cualquier caso, los mecanismos de reforma constitucional son lo suficientemente flexibles para que la oposición pueda plantear sus objeciones e incluir las correcciones oportunas, de contar con el respaldo electoral necesario.

Lo que parece estar fuera de duda es que, por primera vez, tras largas décadas de inestabilidad institucional, el país puede anticipar, con un buen grado de certeza, un período de desarrollo económico que le permita aprovechar las oportunidades que se vislumbran por las expectativas de flujo de inversiones extranjeras, que han venido ingresando progresivamente los últimos años, y que hoy, con un marco jurídico de plenas garantías, lleva a los analistas a prever ingresos cercanos a los mil millones de dólares en inversiones para 1994.

Según los análisis gubernamentales, el avance de la pacificación y las innovaciones constitucionales dirigidas a dotar al Estado de una mayor gobernabilidad, como el reforzamiento de la figura del Presidente del Consejo de Ministros y la obligatoriedad de un voto de confianza del Congreso para cada nuevo gabinete, posibilitarán un mayor margen de maniobra al Ejecutivo en la liberalización de la economía y centrar sus

esfuerzos en las áreas donde su actividad es imprescindible: creación de infraestructuras, educación, seguridad, sanidad y promoción social.

En el exterior, los resultados fueron evaluados con un cierto grado similar de optimismo. El diario *The New York Times*, el 2 de noviembre, en un artículo de portada sobre los cambios en el país andino, destacó el modo en que el Perú se ha convertido en un imán para los inversionistas extranjeros en busca de grandes rendimientos: la bolsa limeña viene alcanzando dividendos del 120 por 100 anuales, muy por encima de operaciones bursátiles en Buenos Aires, Santiago de Chile o México.

En los últimos dos años compañías extranjeras, desde EE.UU. hasta Corea y Chile, han invertido o anunciado proyectos de inversión en el Perú (1), por más de dos mil millones de dólares para adquirir las empresas públicas en proceso de privatización. Aunque desde una perspectiva mundial las inversiones son pequeñas, son considerables para un país que hace tan sólo dos años muchos expertos habían desahuciado: el informe elaborado por la Rand Corporation pronosticó el colapso del Estado peruano como producto de la acción del terrorismo.

El cambio radical en la actitud de los inversionistas se debe principalmente a la política aplicada por Fujimori, cuyo gobierno abrió la economía y eliminó las regulaciones burocráticas a la producción, controló la inflación, emprendió un ambicioso plan de privatizaciones y dio pasos decisivos para eliminar la amenaza subversiva. Los seminarios dirigidos a inversionistas sobre el Perú convocan una creciente atención, sobre todo desde que Yeltsin protagonizó un proceso político con claros paralelismos con el país andino y que fue apoyado mayoritariamente por las potencias occidentales.

Un elemento novedoso es el origen asiático de los inversores, alentados por la presencia en la primera magistratura de un país latinoamericano de un descendiente en primera generación de emigrantes japoneses. El primer ministro nipón, Morihiro Hosokawa, con motivo del 120 aniversario de las relaciones diplomáticas peruano-japonesas, en agosto de este año, declaró que «desde que accedió (Fujimori) al cargo ha afrontado con valor problemas como el mantenimiento de la paz y el orden, supresión de la pobreza, reintegración a la comunidad económica internacional y prevención del terrorismo» (2).

Hosokawa, que rompió el monopolio de 38 años en el poder del

(1) *The New York Times*, 2 de noviembre, 1993.

(2) Diario *Yomiuri*, Tokio, Japón, 30 de agosto, 1993.

Partido Liberal Democrático, declaró sentir una «especial proximidad» al presidente peruano. En julio de 1990, cuando Fujimori viajó a Japón como presidente electo, se conocieron en circunstancias especiales: Hosokawa era gobernador de la prefectura de Kumamoto, la región de la que él y los padres del presidente son originarios.

Desde el ascenso de Fujimori al poder, Japón ha condonado el 22 por 100 de los 1.500 millones de dólares que adeudaba el Perú al sector público nipón, paso sin antecedentes en la política exterior de Tokio. Pese a la discreción del apoyo, para evitar que objetivos japoneses y la numerosa colonia nikkei —descendientes de japoneses— fuesen objeto de atentados terroristas, lo cierto es que Japón ha ofrecido un sólido respaldo a Lima, incluso cuando el golpe de abril de 1992 aisló al Perú de la comunidad internacional.

La presencia de China se concretó con la adquisición por parte de la corporación Shougang de una importante empresa minera por 120 millones de dólares. Dos días después de los resultados del referéndum anunciaron planes de inversión en el Sur del país por un monto de 950 millones de dólares para los próximos dos años en sectores de pesca, agroindustria, metalmecánica y turismo. En apenas ocho meses de gestión Shougang alcanzó una ganancia neta de cinco millones de dólares y una duplicación de la producción en un año de operaciones.

Fujimori aprovechó su visita a Nueva York para asistir a la Asamblea General de la ONU, en septiembre, para tender puentes con la Administración norteamericana, que en los últimos meses había incrementado su presión sobre el Perú en materia de respeto de derechos humanos. En reuniones con organizaciones empresariales y el Colegio de Abogados de Nueva York, insistió en justificar sus acciones apelando a las circunstancias en las que encontró al país en 1990: «El Perú era un territorio en el que campeaba el desorden y la anarquía que antecede a las revoluciones comunistas. La anomia se había generalizado y el ciudadano común y corriente había dejado de creer en la ley y la autoridad (...) El país se tornaba prácticamente ingobernable. ¿Quién iba a invertir en una nación asolada por el terrorismo y la inestabilidad?».

Cambio de rumbo

DESPUÉS de largos años de deterioro progresivo del tejido económico y social, es perceptible un incipiente

optimismo sobre el destino del país en diversos ámbitos sociales. El cambio obedece a profundas tendencias sociales que se venían gestando como consecuencia de la quiebra de un sistema político basado en partidos políticos fracasados en el ejercicio del gobierno por su carencia interna de democracia y su acentuada proclividad a la corrupción y las rutinas mentales de un esquema económico de predominio estatal que penalizaba la iniciativa privada con justificaciones de justicia social y dirigismo del Estado.

El desmoronamiento del antiguo régimen peruano no es ajeno a los cambios ocurridos desde la caída del muro de Berlín y el desprestigio de la doctrina política que sustentaba al «socialismo real» de Europa del Este. En los años sesenta, a raíz de la influencia irradiada por la revolución cubana, se extendió en América Latina una filosofía política de izquierdas llevada a la práctica por los gobiernos del general Juan Velasco y Alan García en el Perú, Salvador Allende en Chile, Hernán Siles en Bolivia y la revolución sandinista nicaragüense, que atribuyeron al Estado un fuerte protagonismo para salir del subdesarrollo, combatir la dependencia y corregir las desigualdades internas.

La versión socialdemócrata de esa tendencia, el primer Gobierno de Carlos Andrés Pérez en Venezuela (1970-1975) y la ideología oficial del Consejo Económico para América Latina (CEPAL) formulada por el economista argentino Raúl Prebisch aconsejaba por su parte un fuerte proteccionismo del Estado a las industrias nacionales con el fin de promover una política de sustitución de importaciones. El pensamiento católico de izquierda, desde la democracia cristiana radicalizada a las corrientes deudoras de la teología de la liberación, jugó un papel decisivo en la sistematización ideológica de ese proyecto.

El resultado de esa política guarda estrechas similitudes con lo que ocurrió en Europa oriental. Juan Pablo II, en la entrevista concedida al periodista polaco Yas Wawronsky, realiza un diagnóstico cuya lectura en clave latinoamericana es especialmente relevante: «Un excesivo proteccionismo del Estado produjo también frutos negativos a pesar de la lucha contra el desempleo y la preocupación por los pobres: desapareció la iniciativa privada, se difundió la pasividad y la inercia (...) la gente se encontró desacostumbrada a la responsabilidad personal» (3).

(3) «El cristianismo fue determinante en la caída del comunismo en Europa». Entrevista de Yas Gawronsky a Juan Pablo II. *El País*. Madrid, 2 de noviembre, 1993.

El caso peruano encierra significativas lecciones sobre la evolución reciente de ese proceso político. A mediados de la década de los ochenta, cuando imperaba el neopopulismo del Gobierno de Alan García, que recuperó el marxismo original del fundador del partido aprista —fundado por Víctor Raúl Haya de la Torre en la década de 1930— y el legado velasquista de crecimiento del rol empresarial del Estado, un joven economista peruano, Hernando de Soto, publicó un libro que sería determinante para la renovación ideológica latinoamericana: *El otro sendero* (4).

En una de sus tesis medulares, De Soto sostuvo que los diversos capitalismos latinoamericanos correspondían más bien a un tipo de mercantilismo preliberal apoyado por oligarquías económicas que levantaban una barrera infranqueable para las fuerzas económicas más dinámicas de la sociedad: la de los productores informales excluidos de la legalidad por medio de costes de legalización prohibitivos en laberínticos trámites burocráticos. El propósito de las trabas legales era reservar los privilegios de producción en los más importantes sectores económicos a los monopolios de los grupos económicos que se beneficiaban de su acceso directo al Estado.

Las libertades económicas y los derechos de propiedad, garantizando a todos el libre acceso al mercado, se convirtieron en los caballos de batalla del neoliberalismo peruano que lideró Mario Vargas Llosa en su campaña electoral de 1990. El celebrado novelista, inspirado en el pensamiento de Von Hayek, Friedman y Karl Popper, arremetió en tres extenuantes años de cruzada ideológica contra todo aquello que representaba lo más caro al pensamiento tradicional de la izquierda latinoamericana: la justicia social entendida como producto del paternalismo del Estado, la redistribución de la riqueza y el predominio de la propiedad pública o estatal de los medios de producción. Es decir, todo lo que en su momento representó el legado principal del Gobierno del general Velasco (1968-1975), un caso inédito en la historia latinoamericana de dictadura militar izquierdista.

Los militares, de defensores tradicionales de la derecha, se constituyeron en la vanguardia de un movimiento reformista que retomó las influencias ideológicas del aprismo original y el catolicismo de izquierda para lanzar una larga serie de medidas redistributivas. El gobierno militar

(4) Hernando de Soto: *El otro sendero*. Instituto Libertad y Democracia. Lima, 1986.

hizo hincapié en la «nacionalización de la producción» según la cual el Estado, «dirigido científicamente», expropiaría las empresas extranjeras, lanzaría una legislación social radical e incrementaría la planificación del Estado y el cambio en las estructuras de la propiedad (5).

Los experimentos abarcaron virtualmente todas las alternativas posibles: cogestión de las empresas, autogestión, repartición de las ganancias, participación obrera en la dirección de las empresas estatales y la creación de supercooperativas agrarias en reemplazo de los antiguos latifundios familiares. Los años de la dictadura militar presidieron, en sus dos fases, la de Velasco y la del general Morales Bermúdez (1975-1980), una explosión de expectativas de ascenso social y la masiva inmigración a las ciudades de la costa de pobladores de las serranías andinas que iniciarían en las urbes un acelerado proceso de modernización, creando sus propias estrategias de supervivencia en un contexto de desprotección y de carencia de industria receptora para semejante flujo de mano de obra no cualificada.

El cambio de los paradigmas culturales que regían a una nación escindida por el racismo y la hegemonía de los sectores occidentalizados sobre los mayoritarios sectores andinos fue probablemente el aspecto más positivo del gobierno militar. Pero la contrapartida fue la burocratización del Estado —las empresas estatales no quebraban porque todas sus pérdidas eran cubiertas por el erario público—, la caída de la producción y el incremento explosivo del déficit fiscal.

La llamada «propiedad social», el legado más emblemático de la revolución, pronto dio muestras de ineficiencia productiva y de lo absurdo de su esquema: las empresas pertenecían al conjunto de los trabajadores pero no les correspondían derechos de propiedad individual o de grupo, es decir, no eran propietarios en concreto sino en abstracto. Adicionalmente, se multiplicaron las licencias para producir, importar y comerciar.

El Gobierno del general Morales Bermúdez representó una moderación de los esquemas socialistas más radicales y desembocó en una transición democrática precedida por una Asamblea Constituyente a la que se le exigió «institucionalizar» las «conquistas» de la revolución. Después de 12 años de gobierno militar el espectro ideológico se revelaba fuertemente inclinado hacia la izquierda: los partidos marxistas agrupaban a un 30 por 100 del electorado y el APRA un 35 por 100, definitivamente instala-

(5) Dirk Kruijt: *La revolución por decreto*. Mosca Azul Editores, Lima, 1989.

do en el centro izquierda. Los viejos partidos de la derecha tradicional y el Partido Popular Cristiano, socialcristiano al estilo del CDU de la República Federal Alemana, ocuparon el tercio restante.

El resultado de la negociación de intereses entre esos actores políticos, bajo la presión de un gobierno militar ansioso por legitimar su paso por el poder con la constitucionalización de sus reformas, fue una Carta ecléctica, amplia y generosa en lo que se refiere a derechos y libertades públicas y un modelo de Estado menos parlamentario que el de la Constitución de 1933.

Fue en el régimen económico donde la Constitución de 1979 mantuvo todo el peso de las tradiciones socialistas: las numerosas excepciones por las cuales el Estado podía estatizar empresas privadas, la planificación de la economía y el desarrollo y la consagración de la actividad empresarial del Estado. De ese modo se consolidó constitucionalmente el sistema de empresas públicas que arrojaban desde 1970 miles de millones de dólares anuales en pérdidas, que eran cubiertas por el Estado en perjuicio de los servicios de indispensable financiación estatal como salud, educación, seguridad y creación de infraestructuras.

En una larga serie de «conquistas sociales», la Constitución de 1979 introdujo los así denominados derechos sociales a la vivienda, la estabilidad laboral y la gratuidad absoluta de la enseñanza. El problema con esos celebrados derechos fue que no se contempló la posibilidad real del Estado de garantizarlos efectivamente, diseñando una Carta que era sobre todo una enumeración de aspiraciones sociales más que un mínimo de reglas de convivencia. Se corría así el riesgo, como en efecto ocurrió, de la creación de un abismo entre los propósitos declarativos del documento y una realidad que pronto demostraría la inviabilidad de esos mismos propósitos.

La crisis de los 80

EN 1980 el país presenció el restablecimiento del sistema democrático con una restauración: la del derrocado ex presidente de 1968, que cabalgando en una ola de desagravio público retornó al poder con una cómoda mayoría parlamentaria. Pero el esquema de centro derecha del presidente Fernando Belaúnde hizo poco en contra de la herencia estatista del gobierno militar, al tiempo que aplicaba

las recetas ortodoxas del FMI de apertura del mercado interno a las importaciones, devaluación de la moneda y limitación del crédito.

Belaúnde mantuvo el ineficiente aparato empresarial del Estado, no hizo mayores esfuerzos de racionalización de la Administración pública ni eliminó las regulaciones a la producción. El proceso inflacionario del período 1985-1990 se debió en buena parte a los créditos de la Banca de Fomento y los controles de precios en combustibles y alimentos.

La gran crisis mundial de la deuda de 1983, con la caída de los precios de las materias primas de exportación, la explosión de las tasas de interés y la elevación consiguiente de las obligaciones de servicios de la deuda, llevaron al Gobierno de Belaúnde a un callejón sin salida que provocó hacia finales de su mandato una pavorosa recesión e inflación de tres dígitos. A ello se sumó la corrupción en el Gobierno por la infiltración del narcotráfico y el avance del terrorismo de Sendero Luminoso, todo lo cual contribuyó a la campaña del joven diputado aprista Alan García, que ganó las elecciones de 1985 con un apoyo electoral sin precedentes en la historia del Perú.

García, en una atmósfera de generalizada desilusión con respecto a la eficacia de los programas del FMI, actualizó el viejo discurso radical del aprismo, negándose a seguir participando en el «expolio» de las riquezas nacionales para pagar a la banca internacional y lanzando un programa económico heterodoxo basado en el crecimiento estimulado de la demanda y la redistribución del ingreso. García minimizó los riesgos de financiamiento deficitario y las restricciones de financiamiento externo.

Cuando a mediados de 1987 decidió estatizar la banca privada, apelando a la necesidad del control absoluto del crédito por parte del Estado para «democratizar» el acceso a los recursos financieros, el modelo había comenzado a naufragar en varios frentes. El dispendio de los recursos públicos había alcanzado niveles sin precedentes al subsidiar el consumo y subir los sueldos sin respaldo real. Hasta que no hubo más dinero y la economía estalló.

El déficit presupuestario, la inflación y la caída en picado de los niveles de recaudación impositiva quisieron ser aliviados por la impresión masiva de billetes: algo así como querer apagar un incendio con gasolina. El Gobierno llegó a su término en una atmósfera de deterioro de la confianza del electorado hacia la clase política responsable de la gran crisis de los ochenta. La inflación acumulada en ambos gobiernos era superior a los dos millones y medio por ciento. La expansión de la subversión, la viola-

ción de los derechos humanos por las fuerzas de seguridad, la delincuencia urbana y la corrupción de la burocracia estatal configuraban los rasgos más nítidos de esa dantesca escena. La inversión extranjera había desaparecido como consecuencia de las leyes que prohibían a las compañías extranjeras sacar sus beneficios. Las puertas estaban abiertas para el maremoto electoral de 1990.

Fujimori entra en escena

CUANDO todo hacía previsible que sería Mario Vargas Llosa quien se alzaría con el triunfo, debido al impacto de su mensaje modernizador de liquidar la inercia estatista mediante la transferencia a la sociedad civil de las responsabilidades productivas monopolizadas por el Estado, surgió de esa enmarañada historia un desenlace imprevisto e insólito: un candidato desconocido alcanzó la presidencia capitalizando todo el desprestigio de los partidos tradicionales de los que el novelista no se había logrado liberar al haberlos integrado plenamente en la coalición electoral que le presentó como candidato.

Fujimori aprovechó con astucia la enorme frustración popular con los intermediarios políticos tradicionales y sus políticas clientelistas. Su origen étnico jugó claramente a su favor al sacar a la luz pública un viejo asunto que un tácito pacto de silencio había mantenido en las penumbras del subconsciente nacional: el racismo peruano y sus reverberaciones políticas, la marginación de los pueblos andinos. El discurso con el que aludió a su agrupación como «un chinito y cuatro cholitos» que disputaban la hegemonía de los «blanquitos» de las zonas residenciales de Lima tocó una de las fibras más sensibles de la escindida sociedad peruana, convocando a sus filas a una mayoría que en la segunda vuelta electoral enterró las aspiraciones presidenciales del escritor, rodeado visiblemente por las elites occidentalizadas del país.

Una vez en el poder, tras haber sido más bien ambiguo en su proyecto económico, aplicó un durísimo programa de ajuste, en la línea del FMI, que, entre otras medidas correctiva, incrementó 30 veces el precio de la gasolina. Sin embargo, no hubo saqueos ni violencia no subversiva. Las razones eran obvias: la inflación, situada en un 2.775 por 100 en 1989, descendió al 139 por 100 a fines de 1991. La insistencia de Vargas

Llosa en un sacrificio necesario para corregir las deformaciones macroeconómicas habían sido asimiladas por el sentido común de la mayor parte de la población (6).

El presidente adoptó una estrategia de frontal enfrentamiento al poder de las instituciones que seguían representando a los grandes protagonistas de la década de los ochenta. García, dos años antes de terminar su mandato, nombró a gente de su confianza en los puestos clave del gobierno, con el objeto de controlar al régimen entrante, manejando o manteniendo poderosas influencias sobre la Contraloría General de la República, el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial, el Consejo de la Magistratura, el Jurado Nacional de Elecciones y alrededor del 20 por 100 del Congreso. Adicionalmente, siguió ostentando el control del APRA tras haber sido reelegido secretario general en 1991.

Fujimori comenzó a aplicar los puntos medulares del programa de emergencia esbozado por Vargas Llosa, con tres objetivos centrales: detener la hiperinflación, iniciar las reformas estructurales para lograr mayor eficiencia productiva y aliviar los efectos de la estabilización en las clases más pobres. En adelante sólo se confiaría en los mecanismos de mercado para eliminar los controles de precios y unificar el tipo de cambio. Se suspendió el financiamiento inorgánico del Banco del Estado al Gobierno central. Complementariamente se procedió a la eliminación de los subsidios y se aplicaron impuestos de emergencia al patrimonio y las exportaciones, reduciéndose los aranceles.

Todas las esperanzas del nuevo proyecto estaban puestas en obtener los resultados del modelo chileno y los efectos similares logrados en Bolivia con el Gobierno de Paz Estenssoro, en México con Salinas de Gortari y la Argentina de Carlos Menem. En todos esos casos, después de aplicarse las medidas de ajuste estructural, se estabilizó la economía y se diversificaron las ramas de exportación, terminándose con la dependencia que antes había con respecto a la producción y los precios de las materias primas.

En Chile, bajo el régimen del general Pinochet, el aparato productivo se modernizó, la industria se hizo competitiva en términos internacionales y el mercado de capitales salió fortalecido. Una vez producida la transición política a un sistema democrático, Chile se consolidó como la sociedad más próspera de América Latina y la primera que, con un buen

(6) Mario Vargas Llosa: «La casa de isla Negra». *El País*, Madrid, 7 de noviembre, 1993.

grado de certeza, será la primera en derrotar el subdesarrollo. Hoy, el consenso político chileno sobre el modelo económico es general y las diferencias entre izquierda y derecha se refieren sobre todo al financiamiento mayor o menor de los fondos de protección social.

Pero el precio pagado por Chile había sido enorme: una dictadura militar de 17 años y miles de desaparecidos. El precio a pagar por el Perú, con dificultades añadidas muy superiores a las del país austral, pasaría también por una crisis política que se fue incubando desde los primeros meses del Gobierno de Fujimori.

Golpe, Constitución y referéndum

LAS relaciones entre el poder Ejecutivo y el Legislativo han sido a lo largo de la historia republicana uno de los nudos gordianos del poder. Ninguna Constitución peruana contempló un mecanismo democrático tan elemental como la atribución del presidente del Gobierno, tal como sucede en Inglaterra, Italia, Francia o España, de disolver el Congreso para convocar elecciones anticipadas. En EE.UU. el problema se resuelve mediante la renovación parcial del Congreso a medidados del período presidencial. En los casos de relaciones conflictivas entre ambos poderes, en el Perú el desenlace siempre se produjo con un golpe de Estado, que en su definición estricta es la usurpación de uno de los poderes del Estado de las atribuciones de otro.

Durante la vigencia de la Constitución del 79, los Gobiernos de Belaúnde y García contaron con mayorías parlamentarias que se mostraron totalmente adictas a sus deseos, autorizándoles a adoptar medidas extraordinarias en materias económica y financiera y la potestad de legislar por decreto.

Con Fujimori el partido de gobierno —Cambio 90— se halló en una penosa condición de minoría en ambas cámaras. Repetidamente se constituyeron mayorías multipartidarias para obstaculizar la política económica gubernamental y recortar las atribuciones constitucionales del presidente en materia de pacificación. En 1991 y 1992 el Congreso no reconoció al presidente el derecho de observar parcialmente la Ley de Presupuesto y, por lo tanto, el de promulgarla en la parte no observada. Fujimori denunció ante la prensa un intento de torpedear la política de austeridad del Gobierno, al haber autorizado el Congreso el incremento de su presu-

puesto y la autorización a los parlamentarios de integrar los directorios de entidades financieras.

La Ley 25397 «de control parlamentario sobre los actos normativos del presidente de la República» restringió las facultades presidenciales en materia de declaración del estado de emergencia. Denunciando una supuesta militarización del Estado «las heterogéneas minorías —escribió el congresista constituyente Enrique Chirinos Soto— se coaligaban para recortar las atribuciones del presidente (...). Tal ejercicio no legitimaba el golpe de Estado en el mundo del deber ser, pero lo explicaba en el mundo fáctico que es —dicho sea incidentalmente— el mundo en el que vivimos. Mientras la mayoría parlamentaria se dedicaba al preciosismo jurídico, Fujimori, sin duda, concebía el golpe de Estado de 1992» (7).

Fujimori pensó que la mayoría parlamentaria tendía sobre él un cerco, en un contexto de acelerado desprestigio del Congreso y de creciente actividad subversiva que amenazaba con llevar al país a la ingobernabilidad por el procedimiento del ataque sistemático a objetivos civiles con coches bomba en centros urbanos y el asesinato de líderes de organizaciones populares como María Elena Moyano, teniente alcalde de Villa El Salvador y dirigentes sindicales opuestos a la acción de Sendero Luminoso.

El Poder Judicial, impotente ante el chantaje del terrorismo, liberaba a decenas de subversivos, capturados con gran esfuerzo por las fuerzas de seguridad, a los pocos días de haber ingresado en prisión. Alan García, a pesar de haber sido despojado de su inmunidad parlamentaria para ser juzgado por numerosos cargos de corrupción y enriquecimiento ilícito, que le comprometían en el escándalo internacional del BCCI, fue absuelto por la Corte Suprema, y se preparó a lanzar una ofensiva en toda regla a la política económica del gobierno sometiendo a censura al ministro de Economía, Carlos Boloña.

El «fujigolpe» del 5 de abril, que fue resultado de una decisión cívico-militar, no sólo disolvió el Congreso sino que además intervino el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General y el Tribunal Constitucional, anunciando una o más consultas de carácter plebiscitario. El Congreso, animado por el rechazo internacional al golpe, declaró la vacancia de la presidencia y tomó juramento al vicepresidente Máximo San Román para el cargo. Ese acto simbólico careció, sin embargo, de conse-

(7) Enrique Chirinos Soto: «1992: Año del golpe y el contragolpe». *El Comercio*. Lima, 6 de enero, 1993.

cuencias dado el respaldo que las Fuerzas Armadas y policiales mantuvieron a Fujimori. El acto de derecho se convirtió en un ejercicio declamatorio activamente rechazado por la opinión pública que apoyó en porcentajes cercanos al 70 por 100 la decisión presidencial.

En un primer momento Fujimori optó por una salida autoritaria clásica: el gobierno designaría una comisión de notables, al modo de Pinochet, que redactaría una nueva Constitución que sería sometida a la aprobación plebiscitaria. La solución no fue de recibo para la comunidad internacional ni para la oposición interna. Fujimori decidió entonces acudir en persona a la reunión de la OEA en Bahamas, convocada para analizar el caso peruano, y proponer en ella la convocatoria en corto plazo de un Congreso Constituyente que elaboraría una Carta cuya legitimación sería hecha mediante referendo. La OEA aceptó el cronograma presentado para superar la crisis de legitimidad de su gobierno.

Los comicios del 22 de noviembre para el Congreso Constituyente Democrático (CCD) representaron una auténtica prueba de fuego para el régimen: un resultado desfavorable hubiese significado una mayoría adversa y una más que probable destitución de Fujimori. Pero los resultados, por un estrecho margen, le permitieron contar con mayoría suficiente en la cámara de 80 miembros. Sin embargo, la abstención de los partidos tradicionales, como el APRA y Acción Popular de Fernando Belaúnde, y la activa campaña de rechazo al régimen orquestada desde el exterior por el escritor Mario Vargas Llosa, que puso al Perú en el mismo nivel de Cuba o Haití, mantuvieron las reservas de muchos países, especialmente de España, al rumbo tomado por los acontecimientos en el país andino.

Se produjo la suspensión de numerosos convenios de cooperación con países europeos, y en los EE.UU. arreciaron las críticas a violaciones de derechos humanos por parte de la Administración y las organizaciones no gubernamentales. La fuga de capitales ante la incertidumbre de una renovada inestabilidad política alcanzó los 400 millones de dólares.

A pesar de la naturaleza relativamente incruenta del golpe —los partidos no fueron proscritos y no se produjeron detenciones de líderes políticos de la oposición, aunque sí se incrementaron las presiones extralegales sobre los medios de comunicación—, la principal inquietud fue que la subversión se considerara legitimada y aprovechara la coyuntura para lanzar una escalada de violencia que llevara a la crisis del sistema político y la

anarquía social que podía provocar, en caso extremo, una intervención extranjera.

El presidente argentino Carlos Menem advirtió en los tensos días de agosto, cuando se produjeron los atentados con coches bomba en Miraflores y Villa El Salvador que causaron decenas de víctimas civiles, que el Perú no estaba en condiciones de resolver por sus propios medios los problemas de violencia interna. El enorme vacío de poder en el centro geopolítico del continente y su posible extensión al Cono Sur despertaba serias preocupaciones entre los países vecinos, algunos de ellos potencias militares o con antiguas demandas territoriales sobre el Perú, como Ecuador. En 1989 el ejército chileno planteó en la reunión de Ejércitos Americanos la posibilidad de una intervención conjunta en cualquier país donde la subversión se situara fuera de control. Aunque el planteamiento fue rechazado, no dejó de ser un indicio de lo que al respecto pensaban los militares del país austral.

El punto de inflexión de la crisis ocurrió el 12 de septiembre de 1992, cuando fue ubicado y capturado, tras un persistente seguimiento policial, el cabecilla número uno de Sendero Luminoso, Abimael Guzmán, a quien el fuero castrense condenó a prisión perpetua. La victoria conmovió al país: tras la larga pesadilla terrorista la captura de Guzmán, sin derramamiento de sangre, era el primer hito de un giro en los acontecimientos.

Gradualmente, las fuerzas de seguridad fueron reconduciendo el rumbo de la guerra interna al descabezar los principales mandos regionales subversivos y recuperar amplias zonas del territorio nacional con una combinación de medidas de inteligencia, de colaboración con las poblaciones y medidas como la ley de arrepentimiento, que logró la rendición de importantes contingentes de Sendero y el MRTA. Un año después de la captura de Guzmán, los atentados habían disminuido visiblemente en número y contundencia. Sendero pagaba tributo a la centralización y verticalidad de sus estructuras internas.

Al respecto Raúl González, uno de los más reputados analistas de la violencia en el país, observó al año de la captura de Guzmán: «Sendero Luminoso es un asunto terminado (...) la diferencia entre SL de 1992 y el de 1993 es que en el primer caso tenía una estrategia de captura política y militar del Estado y el de 1993 carece absolutamente de ella. La historia no registra un solo caso de toma del poder a través de detonaciones de coches bomba y asesinando a personas. El actual SL ni siquiera podrá

lograr desestabilizar ni al Gobierno ni al sistema político peruano, que es lo que sí consiguió cuando Guzmán dirigía esa máquina de matar en la que se convirtió Sendero hasta 1985. Ahora Sendero es un grupo terrorista puro y simple» (8).

La victoria militar sobre la subversión se convirtió en el principal caballo de batalla en la campaña para obtener la aprobación del texto constitucional concluido a mediados de agosto de 1993. Las cartas hechas públicas por Fujimori en las que Guzmán pedía al Gobierno iniciar conversaciones de paz terminaron por desmoronar definitivamente el mito del así llamado «presidente Gonzalo».

Sin embargo, todos los analistas concluyen también que mientras persistan las situaciones de miseria los sectores minoritarios dispuestos a embarcarse en una aventura terrorista siempre tendrán una base social en la que reclutar cuadros subversivos.

El Gobierno de Fujimori intenta cubrir ese flanco mediante el Fondo de Compensación Social —Foncodes— un programa similar al Pronasol mexicano —Proyecto de Solidaridad Nacional— impulsado por el presidente Salinas de Gortari, una forma de caridad pública de la política social que canaliza subvenciones para proyectos comunales, como escuelas y centros de salud. En el Perú moviliza alrededor de 30 millones de dólares mensuales en la construcción de escuelas, postas de salud e infraestructuras de electricidad y alcantarillado. Los resultados favorables al Sí obtenidos en los barrios marginales de Lima demostraron la efectividad de la traducción de ese programa en apoyo político.

Entre tanto, la política económica prosiguió su acelerado avance hacia la liberalización decretando un tratamiento igualitario para los inversionistas extranjeros, privatizando sistemáticamente las empresas públicas y liberalizando el comercio y los flujos de capital. El régimen económico de la Constitución estuvo dirigido ante todo a proteger esas reformas económicas.

En la nueva carta, el Estado por definición no es empresario y sólo puede serlo autorizado por ley expresa y subsidiariamente, esto es, en defecto de la iniciativa privada. Se recorta el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa, en su gestión y propiedad y se liquida la banca estatal de fomento. El arbitraje del Estado se ha reducido

(8) «Sendero es un asunto terminado». Entrevista de Angel Páez a Raúl González. *La República*. Lima, 7 de septiembre, 1993.

considerablemente y sólo tiene el papel fundamental de orientar el desarrollo del país y de actuar principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, algunos servicios públicos e infraestructura.

El razonamiento de ese diseño se basa en la línea argumental de que para acabar con la pobreza es indispensable la promoción del empleo, lo que a su vez pasa por garantizar el flujo de inversiones, asegurando a los extranjeros un marco jurídico de plenas garantías. El trasfondo ideológico del régimen económico está inspirado en el principio de que la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado, fórmula acuñada por el economista alemán Wilhem Roepke, adoptada por la Ley Fundamental de Bonn y los gobiernos alemanes desde Konrad Adenauer.

El respeto a los derechos humanos de la población peruana por las fuerzas de seguridad ha tenido una evolución diversa de acuerdo a las zonas del país. El enfrentamiento abierto con las fuerzas subversivas se ha dado con mayor contundencia en la serranía y las zonas selváticas, en tanto que la represión en las ciudades ha tenido un perfil más bien policial. A pesar de las denuncias constantes de los organismos de protección de derechos humanos, el consenso general, según lo confirma el Instituto de Defensa Legal (IDL), una de las más prestigiosas organizaciones extrajudiciales, ha bajado considerablemente en 1993 en comparación con 1991 y 1992.

La nueva política de colaboración de las fuerzas de seguridad con las poblaciones rurales y urbanas para «quitarle el agua al pez» ha incidido favorablemente en ese desarrollo, evitando la repetición de las masacres ocurridas en las serranías andinas en la década de los 80. Sin embargo, incluso el presidente Fujimori reconoce que numerosos inocentes vienen siendo procesados y condenados por delitos de terrorismo como consecuencia de los procesos sumarios adoptados en el fuero militar para combatir la subversión.

Hallazgos de cadáveres en fosas clandestinas como la de Cieneguilla, en agosto de este año, donde se encontraron los cuerpos de los 9 estudiantes desaparecidos de la Universidad de La Cantura y la posterior denuncia del general Robles, asilado en Argentina, de la existencia de un «escuadrón de la muerte» en el seno del Ejército como culpable de ese delito, confirma que el camino por recorrer aún es largo y espinoso.

Sobre estabilidad laboral la Constitución otorga al trabajador «adecuada protección contra el despido arbitrario». Ante las reiteradas denun-

cias de que la Carta consagra un modelo neoliberal dogmático e insolidario, los parlamentarios oficialistas argumentaron que se había puesto fin a un articulado demagógico, de imposible cumplimiento que creó un abismo entre las aspiraciones y las posibilidades reales del Estado de cumplirlos.

Sobre la estructura del Estado, la Constitución es claramente presidencialista, disminuyendo los poderes del Congreso, reducido a la unicameralidad y a la mitad del número de representantes del Parlamento anterior, debilitando sus competencias en materia de presupuesto. En contrapartida, se refuerza la figura del Presidente del Consejo de Ministros y se exige del Congreso un voto de aprobación o censura para cada nuevo gabinete. Tras dos censuras el presidente podrá disolver el Congreso y convocar elecciones anticipadas.

El Ejecutivo se reserva el control de la cúpula de las Fuerzas Armadas mediante el manejo directo de los ascensos. Los integrantes del Poder Judicial y el Sistema Electoral serán nombrados a través del Consejo de la Magistratura, a su vez compuesto por miembros nombrados por instituciones representativas de la sociedad civil.

Se mantiene el Tribunal Constitucional y se crea la Defensoría del Pueblo. Se introducen las innovaciones de referéndums, iniciativa legislativa popular y revocación de autoridades. Entre los puntos más controvertidos está la pena de muerte por terrorismo, que Fujimori justifica como una medida disuasoria para evitar el surgimiento de nuevos Abimael Guzmán.

Se elimina asimismo la gratuidad absoluta de la enseñanza, a la que sólo se podrán acoger quienes demuestren una real imposibilidad de contribuir a su educación. El régimen educativo, cuya elaboración estuvo a cargo de una comisión presidida por Rafael Rey, miembro del Opus Dei, se orienta a que el Estado pueda cumplir efectivamente sus deberes en materia educativa fomentando que la gestión de los centros educativos financiados por el Estado sea privada —por asociaciones de padres de familia, instituciones parroquiales o religiosas, profesores, etc.— y no pública.

Conclusiones

CON las elecciones del 31 de octubre el Perú ingresa en una transición política cuyo fin es aún difícil de vislum-

brar. Internacionalmente ha normalizado su situación al haber sido readmitido en la comunidad financiera internacional y el Grupo de Río.

El avance de la pacificación ha obtenido un general reconocimiento dentro y fuera del país, lo que de alguna manera justifica «post factum» las draconianas medidas adoptadas el 5 de abril de 1992. Los ajustados resultados del referéndum obligan al gobierno a partir de ahora a tender puentes a la oposición, como lo demuestra el hecho de que uno de los primeros gestos de Fujimori tras el referéndum haya sido acudir a la sede del Partido Popular Cristiano, que decidió votar No. El hecho de que una buena parte del 20 por 100 de indecisos se inclinara al No en los días finales de la campaña puede muy bien ser entendido como un reclamo al gobierno a moderar su arrogancia y buscar consensos con sus opositores.

Por otra parte, es poco probable que la oposición frontal de los partidos tradicionales disminuya, pero su creciente irrelevancia, como se demostró en las elecciones municipales de febrero, confirmó su profunda crisis. La enorme fragmentación del espectro político, donde proliferan nuevas organizaciones independientes sin claras referencias ideológicas ni estructuras partidarias, configura un escenario aún imprevisible y en el que sólo se destaca con nitidez la hegemonía solitaria de Fujimori.

En lo que los analistas mayormente concuerdan es en que el país no es el mismo que el de Alan García, ni siquiera al anterior al 5 de abril. «Probablemente no hay vuelta atrás, pero con seguridad estamos aún en una fase de transición cuya desembocadura resulta muy difícil de anticipar», afirma Luis Pásara, uno de los intelectuales emblemáticos del antifujimorismo (9). La crítica a la «partidocracia» de Fujimori ha intentado demoler la intermediación partidaria existente, convirtiendo todo lo anterior a él en una especie de «antiguo régimen».

Los nuevos movimientos sociales peruanos, aún inarticulados y unidos sólo por un difuso optimismo en su capacidad de arrebatar a los partidos tradicionales el liderazgo social, mantienen claros paralelismos con fenómenos de otros países donde las intermediaciones políticas clásicas se encuentran también cuestionadas, como en los casos de Rusia, Italia o Japón, donde terminó la hegemonía del PLD con el triunfo de Morihiro Hosokawa que lideró una cruzada por la regeneración moral del sistema político.

(9) Luis Pásara: «El país imprevisible», en *Debate*. Lima, septiembre-octubre, 1993.

El sociólogo italiano Francesco Alberoni, reflexionando sobre los recientes cambios en la escena política de su país, los explica refiriéndose a lo que él llama la ley férrea de la oligarquía: lentamente la oligarquía se separa de la base, se aísla y los estados mayores de los partidos se quedan sin soldados. «El consenso a favor de los partidos tradicionales se desvanece porque aparecen los movimientos sociales que no tienen nada que ver con las estructuras anteriores», afirma (10).

Alberoni traza el siguiente esquema general: la irrupción de un nuevo sujeto político que ya no obedece a lo anterior está precedida por el alejamiento de las elites de las masas, creando a escala popular el descontento y la duda. En poco tiempo se reconstruye un nuevo núcleo, una nueva elite: el surgimiento de algo nuevo que no puede copiar lo anterior, que ya ha finalizado un ciclo.

La caída de las ideologías totalizadoras tras la caída del socialismo real ha provocado el surgimiento de sistemas renovadores aún en fase de formulación, de los cuales probablemente Fujimori sea en el Perú un primer atisbo. Históricamente, explica Maurice Duverger (11), los partidos nacen cuando las masas populares han comenzado a entrar realmente en la vida política: han formado el marco necesario que les permite reclutar en sí mismas sus propias elites.

Es la orientación de sus estructuras interiores lo que representa el mayor peligro: la naturaleza militar, religiosa y totalitaria que a veces revisten. En ese sentido Fujimori, al enfrentarse a los grandes partidos tradicionales, ha incentivado en ellos un acelerado proceso de democratización de sus estructuras internas, medidas indispensables si quieren adaptarse a las nuevas exigencias de la sociedad civil. Aunque sólo sea por ello, el fenómeno Fujimori no ha hecho más que empezar a dar sus primeros resultados.

(10) «En Italia vivimos una revolución social». Entrevista de Margarita Riviere a Francesco Alberoni. *El País*, Madrid, 17 de julio, 1993.

(11) Maurice Duverger: *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1957.