

Martín Tanaka

LOS ESPEJISMOS DE LA DEMOCRACIA



**El colapso del
sistema de partidos
en el Perú**

IEP Instituto de Estudios Peruanos

LOS ESPEJISMOS DE LA DEMOCRACIA
El colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en
perspectiva comparada

LOS ESPEJISMOS DE LA DEMOCRACIA

El colapso del sistema de partidos en el Perú,
1980-1995, en perspectiva comparada

Martín Tanaka

IEP Instituto de Estudios Peruanos

Serie: IDEOLOGÍA Y POLÍTICA 9

© IEP

Horacio Urtéaga 694, Lima 11
332-6194/424-4856
Fax [511] 332-6173
E-mail: iepedit@iep.org.pe

ISBN 9972-51-022-0
ISSN 1019-455X

Impreso en el Perú
Primera edición, setiembre de 1998
1,000 ejemplares
Hecho el depósito legal: 98-2253

Corrección de estilo: Luis Andrade Ciudad

Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este libro. Ninguna parte de este libro puede ser reproducida, copiada o transmitida sin autorización escrita de los editores.

TANAKA, Martín

Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada.-- Lima: IEP, 1998. (Ideología y política, 9)

/PARTIDOS POLÍTICOS/SISTEMAS POLÍTICOS/ELECCIONES/ AJUSTE
ESTRUCTURAL/REPRESENTACIÓN POLÍTICA/FUJIMORI, AL-
BERTO/DEMOCRACIA/PERÚ/ AMÉRICA LATINA/

W /04.04.02/1/9

Contenido

Prefacio.	11
Introducción.	15
• El problema.	15
• Los límites de la literatura existente.	21
• El marco general de análisis.	33
• Organización del libro	35
Capítulo 1: El tema y el problema en perspectiva comparada.	41
Capítulo 2: La democracia peruana de los ochenta. Los espejos imperfectos de la democracia y el funcionamiento del sistema de partidos.	59
• El modelo clásico de representación política y sus "requisitos mínimos"	63
• Los "requisitos mínimos" de representación en el caso peruano.	71
Capítulo 3: La racionalidad de los actores: la combinación de arenas políticas.	87
Capítulo 4: El bloque de derecha.	103
Capítulo 5: El bloque de izquierda.	125

Capítulo 6: El APRA	141
Capítulo 7: La coyuntura 1989-1990. Los espejismos de la democracia y el tsunami Fujimori.	167
• El proceso electora1 1989-1990	169
• Fujimori presidente, su debilidad en el Congreso y la fortaleza de los partidos.	189
• Fujimori en el contexto latinoamericano.	197
Capítulo 8: 1990-1995: el agotamiento y la liquidación del pacto político de 1979. La fortaleza y la debilidad del sistema de partidos, y su colapso.	201
• La coyuntura 1990-1992.	203
• 1992-1995: el colapso del sistema de partidos de los años ochenta.	229
Conclusiones.	237
Referencias bibliográficas.	249

Índice de cuadros

0.1. Electores peruanos en relación con la población total.	16
1.1. <i>Tasas prime</i> en EE.UU. en términos reales, 1974-1984	42
1.2. Datos económicos generales por períodos políticos en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú.	45
1.3. Tasas anuales de inflación en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú, 1980-1992	47
1.4. Índice de volatilidad electoral en doce países latinoamericanos.	51
1.5. Perú: evolución del voto dentro del sistema de partidos y voto por independientes, 1978-1995	55
2.1. Perú: composición del Congreso, 1990-1992	73
2.2. Perú: organizaciones sindicales reconocidas por años según clase, 1936-1979.	78
3.1. Confianza y proximidad con partidos políticos en Iberoamérica, 1993	91
3.2. Arenas políticas relevantes para los actores partidarios y sus características principales.	98
4.1. Porcentaje de votos válidos de los principales actores políticos, 1978-1995	104
4.2. Dinámica de la violencia política, 1980-1994	108
4.3. Grado de aprobación de la gestión del presidente Belaunde, 1981-1985.	108
4.4. Algunos indicadores económicos en Chile y Perú, 1980-1986	111
4.5. Perú: términos de intercambio internacionales, 1976-1984	111
4.6. Mayor desacierto del gobierno de Fernando Belaunde.	115

5.1. Causa de la crisis de Izquierda Unida, 1989	137
6.1. Perú: dinámica de la protesta sindical, 1970-1994.	158
6.2. Perú: Reservas Internacionales Netas del Banco Central de Reserva en millones de dólares, 1985-1989.	160
6.3. Variación porcentual del índice de precios promedio mensual al consumidor en Lima Metropolitana, 1985-1994	165
7.1. Arenas políticas que vinculan actores partidarios y ciudadanía, y características principales.	181
8.1. Perú: evolución de la epidemia de cólera, 1991	216
8.2. Aprobación de Fujimori como presidente de la República (porcentaje de respuestas favorables)	219
8.3. Crecimiento promedio anual de los precios al consumidor en países con experiencia de hiperinflación, 1987-1996 (porcentajes)	226
8.4. Tasas anuales de inflación en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú, 1991-1997	232

Prefacio

EN ESTE LIBRO analizo el colapso del sistema de partidos políticos surgido en el Perú a fines de los años setenta -un caso de crisis de representación exacerbado- a la luz del examen del período 1980-1995. Sostengo que este sistema de partidos logró cumplir con criterios mínimos de representatividad en su desempeño a lo largo de los años ochenta; expresar las preferencias electorales, las demandas de los principales grupos de interés y movimientos sociales; y estructurar la disputa política dentro de los márgenes del pacto establecido por la Constitución de 1979. La racionalidad de los actores partidarios en este período puede entenderse en función de una lógica que llamo *electoral-movimientista*, que combina la actuación en varias arenas de disputa del poder: la arena electoral, la de los grupos de interés y los movimientos sociales, y la intrapartidaria.

En el contexto de los procesos electorales del período 1989-1990, asistimos al momento crucial, a la "coyuntura crítica" del agotamiento del patrón "Estado-céntrico" de las relaciones entre sociedad y política, seguido por el Perú desde décadas anteriores y expresado en muy altos niveles de inflación. En este momento, los partidos y la lógica con la que éstos actuaron con éxito relativo a lo largo de los años ochenta se descolocan y debilitan, al desatender la arena de la opinión pública, de creciente importancia desde entonces. Este proceso está en la base de la sorprendente e inesperada llegada a la presidencia de Alberto Fujimori, un *outsider* cuyo éxito electoral residió precisamente en su perfil extrasistémico. Fujimori encabezó luego con éxito el paso hacia un nuevo patrón de relaciones entre sociedad y Estado, articulados en torno a mecanismos de

mercado. En el marco del proceso de ajuste y reforma estructural, se produjo un enfrentamiento entre Fujimori y el sistema de partidos, del cual salió victorioso el primero en la medida en que logró expresar mejor los cambios y la nueva situación del país. La lógica *electoral-movimientista* fue perdiendo centralidad y se abrió paso otra que llamo *electoral-mediática*, en la cual la representación se juega crecientemente en la arena de la opinión pública.

Pese a que la pérdida de centralidad de la dinámica *movimientista* y la creciente importancia de la arena de la opinión pública constituyen tendencias regionales, el Perú se distingue de otros casos latinoamericanos por el colapso de su sistema de partidos. La singularidad de la experiencia peruana tiene que ver con el hecho de que el cambio hacia un modelo orientado al mercado haya sido encabezado por un *outsider* enfrentado a los partidos, lo que hizo que la consolidación del nuevo modelo haya implicado no la reconversión de las identidades partidarias, como en otros casos - Bolivia desde Paz Estenssoro, Argentina con Menem o Brasil con Cardoso-, sino su liquidación. De otro lado, el éxito de Fujimori en llevar a cabo el cambio de modelo es el elemento que explica su diferencia respecto a otros líderes que intentaron legitimarse sobre la base de un fuerte discurso contrario a la política y al *establishment* político, y que fracasaron al enfrentarse desde la presidencia a sus congresos y a las elites partidarias "tradicionales": Collar de Melo en Brasil, Serrano Elías en Guatemala, y más recientemente, Bucaram en Ecuador.

El libro termina con unas breves conclusiones extraídas del caso peruano para la discusión sobre los problemas de la democracia y de su ardua consolidación en la región, que enfatizan la importancia de la legitimidad de los sistemas de partidos.

Me correspondería hacer una larga lista de agradecimientos a las personas e instituciones que hicieron posible este libro; para no extenderla demasiado quizá deje algunas de lado, por lo que me disculpo.

Este libro, basado en mi tesis doctoral, debe su aparición, en primer lugar, al Instituto de Estudios Peruanos. El IEP no sólo es editor del libro, sino que además me acogió como investigador afiliado durante varios meses de 1996 y 1997, tiempo en el que estuve en Lima haciendo la investigación de campo. El IEP me dio la oportunidad de trabajar en la tesis y de discutir mis avances en el mejor ambiente académico posible.

La tesis en la que el libro se basa es la que presenté para optar el grado de Doctor en Ciencias Sociales con especialización en Ciencias Políticas, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) de México. Tengo que agradecer a la Flacso como institución y a Marcelo Cavarozzi, director de la tesis, por sus comentarios siempre inteligentes; a Soledad Loeza, coordinadora del Seminario de Tesis, y a mis compañeros, por haber podido construir juntos un simpático ambiente de trabajo. Como parte del Programa de Doctorado de la Flacso, pude estar un semestre como investigador visitante en la Universidad de Georgetown, en Washington D.C., estancia que me sirvió muchísimo para madurar las ideas presentes en este libro. Tengo que agradecer la acogida del Department of Government de esa universidad, en particular de su director, Eusebio Mujal-León, y al Centro de Estudios Latinoamericanos y a su director, Arturo Valenzuela.

Tuve la oportunidad de presentar y discutir los avances de mi trabajo durante mi estadía en Lima en el Instituto de Diálogo y Propuestas y en la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica; también en el 20° Congreso de la Latin American Studies Association, en Guadalajara, en abril de 1997. En todas esas ocasiones recibí útiles comentarios.

Tengo que agradecer muy especialmente a un conjunto de personas que me han ayudado de manera invaluable a desarrollar las ideas presentes en este libro y que me han hecho sentir acompañada

do en mis esfuerzos por entender la complejidad de la vida política peruana: Julio Cotler, Guillermo Rochabrún, Romeo Grompone, Henry Pease, Catherine Conaghan, Maxwell Cameron, Carlos Iván Degregori, Silvio Rendón y Daniel del Castillo. Quiero mencionar de manera especial a Nicolás Lynch, quien compartió conmigo avances, encuestas y entrevistas de la investigación que realiza sobre el mismo tema, pese a la diversidad de nuestros enfoques, lo que dice mucho de su generosidad intelectual. Todos ellos leyeron y comentaron versiones preliminares de la tesis en que se basa este libro, pero -mucho más que eso- también pude contar con su estímulo, y en muchos casos, amistad. Cynthia Sanborn, Susan Stokes, Jessica Seddon, Cynthia McClintock, Kurt Weyland, John Crabtree, Norbert Lechner, Julio Carrión, Coletta Youngers, Michael Shifter, John Bailey, Marc Chernic, Carol Wise, Michael Coppedge, Donna Lee Van Cott y César Martinelli también leyeron fragmentos o textos en los que sometí a discusión los planteamientos iniciales del libro, e hicieron útiles comentarios sobre su contenido. Debo agradecer a Cecilia Blondet y al equipo de publicaciones del IEP, que decidieron publicar este libro. Obviamente, las limitaciones del texto son de mi exclusiva responsabilidad.

Finalmente, quiero agradecer, como siempre; a mi familia y mis amigos por acompañarme durante este último tiempo. Y a Marissa, por los días que han sido y por los que serán.

Introducción

EL PROBLEMA

Analizando la historia política peruana de este siglo, encontramos que el Perú moderno nace propiamente hacia los años veinte: en ese decenio surgieron las primeras alternativas políticas organizadas que cuestionaron el orden oligárquico entonces vigente. Estas alternativas estuvieron basadas en cuerpos ideológicos más o menos acabados y plantearon un programa integral de transformaciones. Desde el aprismo de Víctor Raúl Haya de la Torre y el socialismo de José Carlos Mariátegui hasta las propuestas más conservadoras -pero que también ponían en cuestión el orden oligárquico- de intelectuales como Víctor Andrés Belaunde, Francisco García Calderón o José de la Riva Agüero, todas esas alternativas buscaban, cada cual a su modo, modernizar el país.

Desde entonces, el Perú estuvo signado por el agudo conflicto entre diversas fuerzas cuestionado ras del orden, y un *statu quo* que, en último término, recurrió a la imposición, a la fuerza y al golpe militar para detenerlas. Durante décadas, breves y parciales experiencias democráticas fueron interrumpidas por golpes militares de distinto carácter que cortaron la posibilidad de una resolución *política* del rumbo del país. Desde los años veinte hasta los ochenta, no hubo un solo gobierno democráticamente electo que sucediera a otro de igual origen: en 1931 hubo elecciones competitivas, pero al gobierno instaurado entonces le sucedió un régimen militar; en 1939 y 1945 también hubo elecciones -aunque el APRA y el Partido Comunista estaban proscritos-, y en 1948 un nuevo golpe mili

tar interrumpió esas parciales experiencias democráticas. En 1956 hubo nuevas elecciones -pero otra vez con proscripciones-; en 1962 se realizaron elecciones libres, pero a ellas les sucedió una breve intervención militar. En 1963, con el triunfo que llevó a Fernando Belaunde a su primer período gubernamental, el Perú tuvo lo más cercano a una experiencia democrática plena; sin embargo, ella fue nuevamente interrumpida por un golpe militar en 1968. Los militares permanecerían en el poder hasta 1980.

A fines de los años setenta e inicios de los ochenta, encontramos posibilidades inéditas, desde el punto de vista histórico, de consolidar una democracia y un sistema de partidos representativo. Por primera vez en la historia, en el difícil contexto de la transición desde el gobierno militar, se estableció en el Perú una democracia sin exclusiones políticas, al permitirse la participación del APRA Y de los partidos de izquierda, y plenamente inclusiva -como nunca antes en términos sociales, al legalizarse el voto de los analfabetos.

Cuadro 0.1.: Electores peruanos en relación con la población total (en miles)

	1939	1956	1978	1985	1990	1993
Población	6,080	8,904	16,414	16,697	22,332	22,128
Electores (%)	9.8	17.7	30.3	42.1	45.0	52.3

Fuente: Tuesta (1994).

El sistema electoral que marcó los años ochenta fue muy inclusivo. Prácticamente no establecía barreras de entrada a las organizaciones políticas que quisieran participar en los procesos electorales y el sistema de asignación de escaños en el Congreso estaba regido por el principio de proporcionalidad, lo que establecía fuertes estímulos a la participación¹. Además, al participar el APRA y los di

¹ Tuesta (1994, 1995 Y 1996) ha llamado la atención sobre la distorsión de la representación en la asignación de escaños en la Cámara de Diputados, electa por circunscripciones plurinominales cuyos tamaños no respetaban las densidades de

versos grupos de izquierda marxista en el juego democrático, podía afirmarse que finalmente se definirían en un contexto democrático las propuestas planteadas en los años veinte, cuando Haya de la Torre y Mariátegui constituyeron esos movimientos, en lucha contra la oligarquía tradicional.

La nueva democracia peruana emergía después de doce años de dictadura militar con la tarea histórica de definir el rumbo del Perú una vez cancelado el viejo orden oligárquico por el velasquismo (1968-1975), que no había logrado constituir un orden alternativo. Esta indefinición determinaba que el momento político fuera sumamente plástico y que las apuestas y las utopías tuvieran un terreno fértil. Tres grandes bloques políticos, herederos de las tres grandes tradiciones surgidas en los años veinte -el aprismo, el socialismo y el reformismo conservador-, se disputaron la hegemonía del país. Esta sociedad política interactuaba con una sociedad civil crecientemente activa y movilizadora, tanto del lado de los intereses empresariales como en el terreno de los trabajadores y los nuevos movimientos sociales. Se configuraba una democracia inéditamente representativa. Parecían establecerse bases sólidas para superar los tradicionales problemas de representación política de la sociedad peruana. Podría decirse que antes que un problema de representación, una de las principales dificultades existentes en nuestra joven democracia era la relativa ausencia de distinción entre las esferas política y social, característica expresada en el entrecruzamiento de los planos partidarios y gremiales.

La experiencia democrática iniciada en 1980 concitó grandes expectativas en la ciudadanía; para los actores políticos era la gran oportunidad de ejecutar programas y desarrollar ideologías larga

mográficas correspondientes; Lima, la capital, estaba subrepresentada. Sin embargo, este hecho respondía a la voluntad de dar cabida a representantes de departamentos escasamente poblados, y no a criterios excluyentes. En todo caso, en el Perú se estuvo muy lejos de contar con un sistema de circunscripciones uninominales o binominales, que tienden a concentrar la representación en los partidos más importantes, con lo que podemos decir que el sistema electoral tendía a buscar la representación antes que la gobernabilidad del régimen.

mente postergadas. De allí que el ambiente político en los años ochenta haya sido tan efervescente, tan activo, tan apasionante. Gran parte de la complejidad de la situación estaba determinada por el contexto en el que debía darse la competencia política, signado por una aguda crisis económica y por una violencia política que cobró entre 1980 y 1995 más de 28,000 muertes (suma que, desgraciadamente, aumentó en los años siguientes). Este contexto agudizaba la percepción de que el destino del país se jugaba en esos años.

Ciertamente, el sistema de partidos que se constituyó en el proceso de transición (1977-1980) mostró desde el inicio grandes debilidades y afrontó enormes desafíos. Sin embargo, podemos afirmar que difícilmente habría podido vaticinarse el desenlace. Las preocupaciones de los analistas se centraban en la existencia de problemas de *governabilidad democrática*, antes que de *representación política*. El panorama era de alta movilización y agudas contradicciones sociales, en un contexto de crisis y violencia, y de mermadas capacidades de respuesta estatal. Desde el enfoque de la gobernabilidad que hizo célebre a la Comisión Trilateral en los años setenta, podría haberse dicho incluso que el problema era más bien de "exceso de representación", en un contexto de crisis y escasa institucionalización².

Así, parafraseando un apunte de Nelson Manrique, a mediados de los años ochenta coexistían y competían duramente en el Perú uno de los partidos reformistas más importantes de América Latina -el APRA-, que estaba en el poder, una de las izquierdas más fuertes tanto en el terreno social como electoral-Izquierda Unida (IU)- y una de las derechas con mayor respaldo social e ideológicamente consolidadas en la región -el Frente Democrático (Fredemo)-. Además, lo hacían acosados por movimientos armados extrasistémicos como Sendero Luminoso -sin duda uno de los más

2 Ver, al respecto, el clásico texto de Crozier *et al.* (1975) sobre la gobernabilidad democrática en Estados Unidos, Europa Occidental y el Japón; vertambién Crozier *et al.* (1995), texto en el que los autores revisan *sus* tesis originales casi veinte años después.

sanguinarios de la historia del continente- y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). Todo esto ocurría en un contexto de creciente militarización y de una aguda crisis económica, cada vez menos manejable. De cara a la elección presidencial de 1990, lo que los analistas políticos vaticinaban era una creciente polarización, un enfrentamiento de consecuencias funestas entre los extremos del espectro político, dada la crisis del centro.

Viendo el proceso político peruano durante gran parte de los años ochenta, uno de los derroteros que se presentaban más verosímiles era un patrón similar al que siguió Chile a fines de los años sesenta. De una manera parecida, en el Perú existían tres fuertes bloques, cortados ideológicamente (PPC y AP a la derecha, el APRA al centro e IU a la izquierda del espectro político), enfrentados cada vez más duramente. En este panorama, la crisis del centro político (el APRA) conducía a una polarización extrema entre el Fredemo e IU. Podía, pues, establecerse un "dilema del prisionero" entre ambos extremos, que exacerbara conductas no cooperativas y desembocara en una quiebra de la democracia por un golpe militar abiertamente represivo³. ¿Cómo y por qué fue posible que este sistema de partidos colapsara no por efectos de una dinámica excesivamente polarizada, por una crisis de gobernabilidad -como en Chile entre 1970 y 197Y- sino por una crisis de representatividad que afec

3 En el "dilema del prisionero", figura clásica de la teoría de juegos, dos actores eligen *racionalmente* no cooperar entre ellos, aunque ello implique un resultado perjudicial para ambos. El fantasma de Allende y la Unidad Popular en Chile rondaba por el Perú; especialmeme, claro está, dentro de la izquierda. Diversos testimonios hablan del temor de Alfonso Barrantes, en ese entonces virtual candidato de IU a la presidencia en 1990, de convertirse en "otro Allende". Este temor tuvo consecuencias prácticas: llevó a Barrantes a preferir presentar su candidatura presidencial fuera de IU, separándose de un ala radical con la cual, en la eventualidad de llegar al gobierno, podrían haberse generado las condiciones para un golpe militar.

4 Sobre Chile y las consecuencias de la quiebra del centro político ver Garretón (1983), Scully (1990 y 1995) Y Valenzuela (1995). Puede encontrarse una explicación del quiebre de la democracia chilena en 1973 siguiendo el modelo del dilema del prisionero en Cohen (1994).

tó a todos los actores del sistema de partidos frente a un *outsider*? ¿Cómo pudo darse un final tan inesperado?⁵

En las elecciones del 8 de abril de 1990, Mario Vargas Llosa, candidato del Fredemo, alcanzó la primera mayoría de los votos, con el 32.6%, pero quedó muy lejos de la mayoría absoluta que requería para ganar en primera vuelta. Tuvo que competir en una segunda vuelta electoral con Alberto Fujimori, quien obtuvo el 29.1 % de los votos. Se trataba de un candidato prácticamente desconocido, que hasta mediados de marzo apenas superaba el 5% en las intenciones de voto según algunas encuestas. Fujimori, candidato sin partido, sin programa de gobierno, sin experiencia política, llegó finalmente a la presidencia en el contexto de una economía inmersa en un proceso hiperinflacionario y una sociedad asolada por una creciente violencia y militarización. Más aún, recibió un aparato estatal prácticamente colapsado y tuvo que afrontar el reto de satisfacer las expectativas de una sociedad que mostraba incluso signos de descomposición y anomia.

Menos de dos años después, el 5 de abril de 1992, Fujimori llevó a cabo, con el respaldo de las Fuerzas Armadas, el hoy célebre "autogolpe" en contra de las instituciones democráticas surgidas en 1980 y de los partidos políticos que habían organizado la vida política peruana a lo largo de los años ochenta, contando con el abrumador respaldo de la población. Tres años después, en 1995, se realizó una nueva elección presidencial, que "normalizó" la vida democrática del país después del auto golpe: Fujimori ganó esa elección con más del 60% de los votos.

⁵ Hacia la segunda mitad de los años ochenta, otro desenlace posible para muchos era el que había sido anunciado por el historiador Pablo Macera en junio de 1986, después del sangriento debilitamiento de un motín de senderistas por las Fuerzas Armadas en varias cárceles de Lima: "el futuro del país se juega entre la Fuerza Armada y Sendero Luminoso". Afortunadamente, esas predicciones no se cumplieron. Vistas las cosas desde esa sombría predicción, el curso de los acontecimientos abierto con el fujimorismo parece un desenlace benigno.

Lo verdaderamente impresionante es que los votos de los candidatos presidenciales del APRA, IU, AP Y el PPC -que en todas las elecciones celebradas en los años ochenta (salvo una) concentraron más del 90% de los votos- apenas sumaron en 1995 el 6.3%⁶. Las elecciones municipales de 1995 y las encuestas sobre intención de voto ante la elección presidencial del año 2000 confirman el desplome de las agrupaciones políticas que constituyeron la base del sistema de partidos de los años ochenta.

LOS LÍMITES DE LA LITERATURA EXISTENTE

Estos complejos y desconcertantes acontecimientos requieren ciertamente análisis e interpretación. Sin embargo, una revisión de la bibliografía existente revela, a mi juicio, grandes insuficiencias. Este libro nace de la insatisfacción ante la mayoría de trabajos disponibles sobre la experiencia democrática peruana entre 1980 y 1995, Y más precisamente, sobre el papel de sus protagonistas, los partidos políticos. Existen demasiados obstáculos "subjetivos" para llevar a cabo una evaluación equilibrada de éstos. En primer lugar, el solo hecho de su colapso y la magnitud de los problemas vividos en el decenio anterior parece sugerir de entrada una relación causal: el mal desempeño de los partidos determinó los problemas del país (o impidió solucionarlos) y por ello estas agrupaciones terminaron siendo castigadas por la sociedad. Este supuesto inhibe la posibilidad de realizar un análisis cuidadoso de los hechos. Si a esto sumamos la persistencia de visiones deterministas que subrayan la influencia que sobre el desarrollo de los hechos tiene la larga historia de inestabilidad, de autoritarismo, de debilidad institucional, de falta de hábitos democráticos en el Perú, el colapso del sistema de partidos aparece como un evento normal dentro de una suerte de desti

6 El PPC retiró su candidatura presidencial en plena campaña. La suma de los votos de las listas parlamentarias de esas cuatro organizaciones políticas llega apenas al 14.84% (desde 1993 el Congreso es unicameral).

no. En la práctica estas visiones se ahorran el estudio detallado de lo que verdaderamente ocurrió y pasan por alto las acciones y omisiones concretas, la racionalidad de los actores partidarios y sus interacciones: pasan por alto la política, nada menos. Se ha creado una suerte de sentido común que da por ciertos hechos discutibles o simplemente falsos cuando, como veremos, las cosas fueron mucho más complejas de lo que estas visiones simplistas sugieren.

En segundo lugar -y esto es más propio del ambiente peruano-, este sentido común se complementa fácilmente con la consideración de los partidos como chivos expiatorios de todos los males ocurridos en el decenio pasado. En esto concuerdan muchas personas de las más diversas posiciones: desde los "fujimoristas", para quienes en los años ochenta hubo una "partidocracia" corrupta, hasta los diversos tipos de "desengañados": ex fredemistas decepcionados de Vargas Llosa, ex izquierdistas desilusionados por la división de IV y ex apristas avergonzados por los escándalos asociados al alanismo. Todo ello se empalma finalmente con un lugar común universal, según el cual la política es intrínsecamente corrupta, los políticos son invariablemente sucios, etcétera. Se genera, así, un conjunto sólido y relativamente articulado de prenociones habitadas por lugares comunes, verdades a medias y falsedades muy difíciles de combatir.

En el extremo opuesto a esta visión se encuentra otra que considero igualmente engañosa y que es necesario evitar para tener una percepción veraz de los acontecimientos: esa perspectiva está signada por un principismo estéril, en el cual los partidos son, pese a sus eventuales defectos, las piedras angulares insustituibles e intocables de la democracia. Este supuesto -otra vez- tiende a inhibir el análisis y a teñirlo de un moralismo incompatible con la investigación científica. Desde esta perspectiva, el colapso de los partidos aparece como resultado de la maquiavélica acción de un autócrata, en complicidad con oscuras cúpulas de las Fuerzas Armadas y del Servicio de Inteligencia Nacional. Así, el colapso de los partidos es resultado no tanto de sus errores, acciones y omisiones, ni del agotamiento de un modelo de acción política, sino ante todo de la manipulación

de un autócrata con voluntad de perpetuarse en el poder. Nuevamente, estas consideraciones tienden a soslayar asuntos fundamentales para la comprensión del proceso político peruano.

De otro lado, la bibliografía existente consiste mayormente en ensayos, género que si bien tiene muchas virtudes, adolece también de importantes deficiencias. En general, el ensayismo ha determinado que la evaluación del período 1980-1995 sea bastante impresionista, carente de un análisis sistemático de los hechos tomados en consideración. Como consecuencia, muchas evaluaciones subjetivas, imprecisas o simplemente erróneas se han adoptado progresivamente como verdades incuestionadas. Asimismo, esta tendencia ha llevado a descuidar cuestiones teóricas importantes, lo que ha empobrecido el análisis. No se ha avanzado, por ejemplo, en establecer la relevancia de los diversos tipos de variables -históricas, estructurales, institucionales, políticas- que se suelen emplear para explicar el colapso del sistema de partidos, ni en definir qué parámetros teóricos son los más pertinentes o útiles para hacerlo.

Otra consecuencia de este descuido teórico es la dificultad para pensar el caso peruano en perspectiva comparada. Al discutirse la experiencia peruana, al margen de discusiones regionales como las vinculadas a temas como la transición y la consolidación de la democracia, o los procesos de ajuste estructural, no sólo se peca de provincianismo. El problema principal es que se desarrollan hipótesis erróneas que podrían ser corregidas al contrastar la experiencia del Perú con la de otros casos similares. Desgraciadamente, en muchos aspectos, los problemas peruanos distan de ser únicos, aunque no conduzcan a los mismos desenlaces políticos en otros países.

Ubicándolo en un marco más amplio de reflexión, el caso peruano aporta elementos valiosos a la discusión regional sobre la democracia, su conceptualización y su difícil consolidación, porque el proceso peruano de los años noventa no puede ser explicado cabalmente dentro de los parámetros convencionales de análisis de la democracia hegemónicos en la ciencia política de nuestros países. En efecto, los enfoques predominantes han tendido a enfatizar la importancia de la conducta de las elites políticas y la necesidad de lo

grar una convergencia básica en torno al mantenimiento del régimen democrático para así evitar una reversión autoritaria. Como veremos, el colapso de la democracia peruana en 1992 no tiene que ver principalmente con el cambio en las preferencias de las elites políticas.

De otro lado, la literatura más reciente sobre los desafíos de la consolidación democrática ha llamado la atención sobre la importancia del fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derech⁰⁷. Sin embargo, en el Perú fueron precisamente los actores partidarios los que estaban abocados a fortalecer las instituciones frente al autoritarismo de Fujimori y, con todo, fueron avasallados. Como se plantea en los capítulos que siguen, la experiencia peruana resalta la importancia de la legitimidad de los actores partidarios en la arena de la opinión pública, cuestión a mi juicio relativamente desatendida en la literatura existente.

Volviendo al colapso del sistema de partidos, ¿qué tipos de explicaciones se han ensayado para este fenómeno? Podemos ordenar la amplia y dispersa bibliografía existente en función del tipo de variable independiente al que se recurre. Encontramos, así, tres clases de explicaciones. Primero, están las que enfatizan el peso de variables estructurales e históricas. Según esta línea de argumentación, una de las claves para entender el colapso del sistema de partidos en el Perú es la incapacidad de éstos para superar condiciones adversas presentes desde el inicio: crisis económica y violencia política, sobre el trasfondo de una debilidad institucional histórica. Teniendo en la base una sociedad fragmentada, los actores desarrollaron una política polarizada, siguiendo patrones tradicionales, lo que terminó socavando el régimen democráticos. Así, por ejemplo, Cotler (1994) señala:

7 Ver al respecto, entre otros, Gunther *et al.* (1995 y 1996), O'Donnell (1996a, 1996b y 1996c), Linz y Stepan (1996a y 1996b).

8 En términos teóricos generales, una de las formulaciones más recientes e interesantes

las normas liberales del flamante régimen constitucional se vieron opacadas por el legado político, en un contexto de recomposición y movilización social. En la medida en que los partidos mantuvieron incólumes las estructuras, las prácticas y los estilos patrimoniales y corporativos, la distribución segmentaria de los recursos públicos a manera de prebendas se sumó a las nuevas y apremiantes condiciones internacionales para agravar las exclusiones y los antagonismos entre las fragmentadas identidades políticas y sociales. Esto debilitó aún más al Estado y desgastó a los partidos y a las organizaciones sociales, hechos que favorecieron la preeminencia militar (pp. 176-177).

El segundo conjunto de explicaciones enfatiza la importancia de las instituciones políticas y la manera como ellas establecieron una estructura de incentivos que propiciaron conductas perniciosas que, a su vez, dieron lugar a la erosión del régimen democrático. Más precisamente, se ha escrito en torno a las consecuencias negativas que sobre la dinámica política tuvo la adopción de un sistema presidencialista (el desarrollo de conductas no cooperativas), un sistema electoral permisivo (que impidió la consolidación de un sistema de partidos) y los rasgos generales del régimen político⁹. A manera de ejemplo, McClintock (1994) ha llamado la atención sobre el hecho de que:

el sistema presidencial en el Perú estuvo crecientemente asediado por uno de los peligros anunciados por Linz y Valenzuela: la tendencia del presidente de asumir el manto del mesías. De manera creciente durante la década [de los ochenta], conforme el poder presidencial aumentó, los partidos políticos se hicieron cada vez más irrelevantes y menos competentes. Irónicamente, entonces, el hecho de que el Perú

que enfatizan el peso de variables estructurales para entender el derrotero de las democracias en nuestros países puede verse en Rueschemeyer *et al.* (1992). Ver también Lipset (1994) y Huber y Stephens (1997).

⁹ En términos teóricos generales, sobre la importancia de las variables institucionales ver Linz y Valenzuela, eds. (1994). Desde una postura distinta, que relativiza las supuestas deficiencias del presidencialismo latinoamericano, ver Mainwaring y Shugart (1994) y Sartori (1996).

no sufriera de conflictos entre Ejecutivo y Legislativo fue elocuente respecto a una falta de balance más serio en la relación entre el presidente y los partidos políticos. En tanto el presidente fue el símbolo de todas las expectativas políticas, también se convirtió en el blanco de toda la frustración política cuando las altas expectativas ciudadanas fueron quebradas. En este momento, en los casos de Belaunde y Garda, la frustración ciudadana hizo que el calendario electoral pareciera rígidamente largo. En el caso de Fujimori, su arrogancia fue el factor clave en la ruptura del régimen constitucional (McClintock 1994, p. 304; traducción mía).

Otro autor que ha llamado la atención sistemáticamente en torno a los efectos de las instituciones políticas sobre el funcionamiento del sistema de partidos es Fernando Tuesta. Para él, el colapso del sistema de partidos se explica tomando en cuenta una situación en la que

Se dio una combinación de elementos institucionales: fuerte presidencialismo, con un parlamento ineficaz; leyes electorales benevolentes que permiten la proliferación de candidaturas y partidos, así como la doble postulación a la Presidencia y al Parlamento; un sistema electoral incoherente (doble vuelta electoral que exacerba y polariza la lucha política, distorsión de la representación por medio de las circunscripciones electorales, carencia de ley de partidos políticos y de financiamiento de campañas electorales y partidos políticos). A estos elementos se sumó el hecho de que los partidos no hicieran lo posible por establecer términos de competencia que permitieran cambiar esa tendencia. De esta manera, el recrudecimiento de la crisis económica y la violencia política a partir de 1988 posibilitó el colapso del sistema de partidos primero, y el de la democracia constitucional después (Tuesta 1995, pp. 128-129).

Finalmente, un tercer conjunto de explicaciones recoge la autonomía de los actores políticos. Las acciones y omisiones de las élites políticas son, desde esta perspectiva, el factor decisivo, más allá de

los constreñimientos estructurales, históricos o institucionales¹⁰. Lynch, por ejemplo, ha enfatizado como una clave explicativa del colapso del sistema de partidos las conductas de los actores partidarios, signadas por la confrontación y la incapacidad de generar consensos:

Los partidos políticos fracasan, en el período que va de 1980 a 1992, porque no pueden consolidar la democracia como un régimen político estable. Este fracaso se expresa en la incapacidad para formar un sistema de interacción partidaria que les permita el desarrollo de políticas para hacer frente a los graves problemas por los que atravesaba el país y la construcción y perfeccionamiento de las instituciones necesarias para el ejercicio de la participación y la representación ciudadanas.

La incapacidad de los partidos se manifiesta, sobre todo, en su falta de eficacia para afrontar la crisis económica y la violencia política. Esta falta de eficacia se agudiza por las dificultades de los liderazgos partidarios para llegar a consensos respecto de los problemas fundamentales. Las rivalidades personales, el cálculo táctico de corto plazo y las diferencias ideológicas y programáticas, impiden el logro de estos consensos. El fracaso de los sucesivos gobiernos y de las sucesivas oposiciones hace que los partidos vayan perdiendo prestigio frente a la población y poder frente a los grupos de interés denominados poderes fácticos, que pacientemente van ganando espacio político ante cada fracaso partidario (Lynch 1996).

Una variación sobre el mismo tema ha sido realizada por Sinesio López, quien ha señalado en varios textos que la causa del colapso del sistema de partidos fue su incapacidad para afrontar los principales problemas de los años ochenta, la crisis económica y la violencia política:

¹⁰ En términos teóricos generales, las explicaciones de este tipo son herederas del enfoque propuesto por O'Donnell y Schmitter (1988). La referencia clásica es Linz (1987). Ver, también, Mainwaring *et al.* (1992).

La crisis de los partidos fue el resultado de las diversas respuestas políticas que ellos impulsaron para enfrentar un conjunto de problemas y contradicciones de diversa naturaleza -de época histórica, regionales o de grupos de países y específicas de cada país- y que fracasaron potenciando el conflicto social y político y generando procesos de deslegitimación de las instituciones políticas y, desde luego, de ellos mismos.

[El colapso de los partidos políticos peruanos fue producido por] La incapacidad de los partidos para desarrollar propuestas alternativas y confiables al modelo neoliberal y a las políticas de pacificación del gobierno de Fujimori, razón por la cual terminaron defendiendo el viejo orden con sus instituciones políticas ineficaces y corruptas, repudiadas por la ciudadanía (López 1995, p. 3).

Aunque reconozco la validez de cada una de estas aproximaciones, me parece que resultan insuficientes. En primer lugar, las explicaciones que resaltan las variables estructurales e institucionales requieren ser complementadas con la dimensión política: los actores tienen siempre algún margen de maniobra; los actos políticos permiten sobrepasar los constreñimientos que limitan su capacidad de acción. Y el Perú de los años ochenta se caracterizó precisamente por su plasticidad, por el hecho de que la situación política estaba abierta a diversos desenlaces. Era una situación en que la voluntad política aparecía como decisiva. En la medida en que el gobierno militar (1968-1975) fue efectivo en destruir las bases de la dominación oligárquica vigente hasta los años cincuenta y sesenta, y en tanto no estaba consolidado ningún orden alternativo, la definición del rumbo del Perú parecía -como pocas veces antes- abierto a la acción política. Por ello, en mi análisis he puesto en el centro a las variables políticas que resaltan las acciones y omisiones de los actores y que ubican a los factores estructurales como parámetros. Sigo, así, la formulación clásica de Linz para analizar el derrumbe de los regímenes democráticos, centrada en variables políticas:

los científicos sociales, principalmente los sociólogos (y en especial los que tienen una orientación marxista), tienden a destacar las carac

terísticas estructurales de las sociedades, las infraestructuras socioeconómicas que actúan como condición restringente, limitando la elección de los actores políticos. Dirigen su atención a los conflictos sociales yacentes, especialmente los conflictos de clase que en su opinión hacen difícil, si no imposible, la estabilidad de las instituciones democráticas liberales. Sostienen que el proceso de derrumbamiento está suficientemente explicado por las grandes desigualdades sociales y económicas, la concentración de poder económico, la dependencia económica de otros países, la amenaza al orden socio económico vigente planteada por la movilización de las masas y la inevitable y rígida defensa de los privilegios que terminan con las instituciones democráticas que permiten esa movilización. Seríamos los últimos en negar la importancia de estos factores y su considerable efecto en casos concretos. Pero aun asumiendo que estos análisis sociológicos o los basados en el carácter cultural nacional o en variables psicológicas pudieran explicar *por qué* tiene lugar la caída de un régimen, habría que preguntarse *cómo*.

Desde nuestro punto de vista no puede ignorarse la actuación tanto de los que están más o menos interesados en el mantenimiento de un cierto sistema político democrático como la de aquellos que, colocando otros valores por encima, no están dispuestos a defenderlo e incluso estén dispuestos a derrocarlo. Todo este conjunto de conductas constituye la verdadera dinámica del proceso político. Creemos que las características estructurales de las sociedades -los conflictos reales y latentes- ofrecen una serie de oportunidades y obstáculos para los actores sociales y políticos, tanto hombres como instituciones, que pueden llevar a uno u otro resultado. Empezaremos asumiendo que estos actores se enfrentan con varias opciones que pueden aumentar o disminuir las probabilidades de la persistencia y estabilidad de un régimen. No hay duda de que las acciones y los sucesos que se derivan de este hecho tienden a tener un efecto reforzador y acumulativo que aumenta o disminuye las probabilidades de que sobreviva una política democrática. Es cierto que en los últimos momentos antes del desenlace, las oportunidades para salvar el sistema pueden ser mínimas. Nuestro modelo, por tanto, será probabilístico más bien que determinista (Linz 1987, pp. 14-15).

Ahora bien, creo que en la bibliografía que resalta los elementos políticos en la explicación del colapso del sistema de partidos hay también problemas e insuficiencias. Por lo general, esta línea argumentativa asocia el colapso a límites o a diversas formas de irracionalidad en las conductas de los actores; así, se ha llamado la atención, de un lado, sobre los problemas en la interacción entre ellos: la preeminencia de conductas no cooperativas, la excesiva ideologización, la dificultad para llegar a acuerdos, las dinámicas centrífugas exacerbadas, etcétera. De otro lado, se han señalado límites en las conductas de los actores: las estrictamente cortoplacistas, antidemocráticas, caudillistas, la incapacidad para afrontar con éxito los retos del decenio -principalmente la crisis económica y la violencia política-, la ausencia de imaginación, voluntad, capacidad de renovación y de propuesta, etcétera.

Se verá que no comparto este tipo de apreciaciones como explicaciones al colapso del sistema de partidos, aunque ciertamente tengan mucho de verdaderas. El reconocimiento de estas cuestiones constituye, a mi juicio, sólo el punto de partida del análisis, de ninguna forma el de llegada. ¿Por qué los actores actuaron así? ¿Por qué no intentaron cambiar? ¿Por qué no buscaron evitar un camino que los condujo a su práctica liquidación política? ¿Por qué, si lo intentaron, fracasaron? ¿A qué tipo de racionalidad respondían? Éstas y otras preguntas quedan sin respuesta en muchos de los trabajos existentes, y en este libro intento superar esa limitación.

¿Cómo entender la racionalidad de los actores políticos? Asumamos, desde una perspectiva realista de análisis, que ellos, por naturaleza, buscan el poder, ya sean actores *downsianos* (pragmáticos), ya ideológicos, y para ello tienen como precondition la supervivencia política¹¹. Como señala Ames:

11 Se define como acciones *downsianos* a aquellos que buscan fundamentalmente obtener el mayor número de votos; ver el clásico libro de Downs (1957). Los actores ideológicos buscan, por el contrario, la realización de diversos principios, y a esta tarea pueden subordinar el objetivo de ganar votos.

La teoría de la coalición estratégica empieza con el supuesto de que los líderes buscan mantenerse en sus puestos. Por qué buscan el poder no está en discusión. En sus mentes, los líderes pueden buscar el poder para favorecer a ciertos grupos sociales o étnicos, para mejorar la situación de los ciudadanos, para disfrutar de los oropeles del poder, o para enriquecerse. Pero ninguna de estas metas es alcanzable a menos que los líderes puedan mantenerse en sus puestos (Ames 1987, p. 1; traducción mía).

Si los actores partidarios tienen como preocupación principal la búsqueda del poder y la supervivencia política, ¿cómo entender un desenlace en el cual *todos* desaparecen a la vez? Una respuesta es esbozada por Cotler, cuando recurre como explicación a un posible "dilema del prisionero":

Estas contradicciones [entre las expectativas que despertó la transición democrática y las restricciones económicas] intensificaron el conflicto social y desbordaron las mediaciones políticas. Los factores que condicionaron este desenlace fueron, de un lado, las desigualdades sociales y las polarizadas identidades políticas y, del otro, el frágil sistema de partidos y el régimen presidencialista. *Prima facie*, el problema de la gobernabilidad democrática parecía deberse a la incapacidad del régimen político para procesar las contradicciones sociales. Tal estado de cosas dio lugar a diversas propuestas de reforma política; sin embargo, ellas se vieron deslucidas por las desbocadas pugnas políticas y sociales que acabaron por neutralizar y desgastar a los distintos bandos. Así, enfrentadas al "dilema del prisionero", las diferentes partes se condenaron mutuamente y terminaron de socavar las bases institucionales (Cotler 1994, p. 166).

Pese a que esta línea de reflexión permitiría entender el debilitamiento de los actores -en una guerra de desgaste, según la teoría de juegos-, no explica el colapso final. Como mencioné anteriormente, esta explicación se puede aplicar a un escenario de polarización entre los actores partidarios que termina con la democracia -como en el Chile de 1973-, pero lo que ocurrió en el Perú fue más bien

que los actores partidarios cayeron en conjunto enfrentados a un *outsider*. Como veremos, la racionalidad de los actores puede hacerse inteligible analizando el conjunto de arenas políticas en las que actuaban, y así descubriremos que su desempeño fue bastante más eficaz que el sugerido por la bibliografía existente.

El colapso del sistema de partidos requiere una explicación particular asociada a los eventos ocurridos desde los procesos electorales de 1989-1990, que permita entender por qué actores relativamente exitosos que participaban en un juego que conducía a cierto grado mínimo de representación fueron quedando progresivamente descolocados. Para ello la comparación con otros países latinoamericanos que atravesaron por procesos similares resulta de particular utilidad.

Este libro intenta dar un paso adelante en la superación de los problemas señalados, con una clara intención polémica, apartándose de la mayoría de las explicaciones que hasta ahora se han esbozado al colapso del sistema de partidos. En contra de las visiones convencionales, sostengo que en el Perú este sistema funcionó bastante bien -cuando menos en términos comparativos- a lo largo de gran parte de los años ochenta y que tuvo abiertas las posibilidades de un proceso de consolidación e institucionalización.

Asimismo, planteo que el colapso del sistema partidario no es atribuible en lo fundamental a la acción de un autócrata sino al agotamiento de la manera de hacer política que se había venido practicando hasta ese momento. En medio de una coyuntura crítica como la de fines de los años ochenta e inicios de los noventa, condiciones particulares del caso peruano dieron lugar a su singularidad regional, signada por la desaparición del sistema de partidos y por una extrema precariedad institucional.

Espero haber podido escapar en este libro a los defectos y límites que critico en otros autores, aunque soy consciente de haber caído en casi todos ellos, de manera sucesiva y hasta simultánea, a lo largo de las diversas etapas del proceso de investigación. Por lo menos, puedo decir a mi favor que en mi caso viví intensamente esa tensa relación que debe alcanzarse en toda investigación: el constan

te conflicto e interacción entre los prejuicios, preconociones e hipótesis iniciales, con los datos y evidencias que surgen del análisis. El resultado final es ciertamente muy distinto del punto de partida.

EL MARCO GENERAL DE ANÁLISIS

Un cabal entendimiento de la experiencia democrática en el Perú entre 1980 y 1995 requiere todavía mucha investigación y reflexión. Acaso éste es un paso imprescindible para la comprensión de la situación peruana actual y de la actuación tanto de Fujimori como de una oposición hasta el momento impotente en sus intentos de poner límites efectivos a un gobierno que parece optar por un desempeño cada vez más autoritario.

Es por éstas y otras razones que sentí la necesidad de llevar a cabo un trabajo sistemático de análisis del período 1980-1995, pese a los riesgos inherentes a la elección de un lapso tan largo y complejo como éste. Para superar algunos de los problemas reseñados, consideré imprescindible analizar este período desde una perspectiva *realista*, de modo de evitar una distorsión en el examen de los hechos a partir de posiciones políticas preestablecidas y de juicios valorativos. Asumo, entonces, que los actores partidarios están interesados fundamentalmente en el poder y en su supervivencia política, al margen de las motivaciones por las cuales buscan esos objetivos. En este libro intento antes que nada *entender* la lógica de los acontecimientos que condujo al colapso del sistema de partidos, y dejo a juicio del lector la evaluación de ésta en términos políticos.

De otro lado, me propuse examinar la experiencia peruana tomando en consideración preocupaciones teóricas explícitas, de modo de hacer más rico el análisis. Una de ellas es la determinación del peso específico de las diversas variables explicativas que pueden encontrarse en la bibliografía existente. Como ya adelanté líneas arriba, me inclino por la centralidad de las variables políticas, que hacen descansar el peso de la explicación en las acciones y omisión

nes de los principales actores partidarios, aunque ciertamente enmarcadas en una estructura de oportunidades.

Esta perspectiva nos lleva a formular otra pregunta teórica en torno a la racionalidad de los actores políticos. Si el objetivo de éstos era la obtención del poder y la supervivencia política, ¿cómo entender que todos hayan colapsado a la vez? En este libro, la lógica que conduce al colapso se hace inteligible por medio del análisis del conjunto de arenas políticas en las que se movían los actores, considerándolas de manera interrelacionada. Dicho análisis revela las complejas situaciones que debieron afrontar y que condujeron al resultado final. En términos teóricos, encontré en el enfoque de la elección racional elementos sugerentes para pensar esta problemática.

Otro eje teórico en torno al cual gira este trabajo es la discusión sobre los procesos de transición y consolidación democrática en América Latina. Como se verá, concluyo que los retos de la democracia en nuestros países pueden ser pensados bajo una nueva óptica a partir de la experiencia peruana. La bibliografía ha tendido a enfatizar, en una primera etapa, la importancia de la convergencia de intereses en las elites sociales y políticas. En la actualidad, el énfasis parece desplazarse hacia las instituciones. A partir de la experiencia peruana destaco que, primero, es importante no perder de vista la legitimidad de los sistemas de partidos ante la sociedad y su capacidad de expresar los conflictos y las expectativas sociales. Este hecho plantea a los actores partidarios el desafío de ejercer sus tareas de representación en un contexto en que ésta asume nuevos significados y en el que la centralidad de una dinámica *movimientista* cede el paso a otra *mediática*, donde la opinión pública es cada vez más importante.

En segundo lugar, el análisis del colapso del sistema de partidos en el Perú muestra lo cruciales que son las interrelaciones entre los procesos políticos de transición y consolidación democrática y el económico de cambio de un modelo "Estado-céntrico" a otro orientado según los mecanismos del mercado. Creo que algunos de los problemas que surgen al analizar la consolidación democrática tienen que ver con el hecho de que no se la vincula con las tareas y

desafíos que impone la combinación de esta doble transición en nuestros regímenes políticos.

Finalmente, en términos metodológicos, recurrí en esta investigación a la comparación del caso peruano con los de otros países de la región que atraviesan procesos similares y que muestran desenlaces políticos distintos, para así someter a prueba las diversas hipótesis posibles sobre el colapso del régimen democrático, ubicando con precisión la particularidad del caso peruano¹².

ORGANIZACIÓN DEL LIBRO

Este libro está organizado de la manera siguiente. En el capítulo primero presento el tema y el problema que busco explicar en una perspectiva comparada. ¿Cómo entender que sólo en el Perú de los noventa haya colapsado el sistema de partidos con todos sus actores, cuando la tendencia a nivel regional muestra por lo general una evolución de los sistemas partidarios en la que los actores tradicionales se mantienen como el eje de la dinámica política? Y en relación con la experiencia peruana precedente, ¿cómo entender que esta dramática crisis de representación se produzca precisamente en el régimen más competitivo, incluyente y politizado de su historia?

En el segundo capítulo defiendo la idea -contraria a la visión convencional- de que en el Perú funcionó, durante los años ochenta, un sistema de partidos representativo, que cumplía con lo que consideramos "requisitos mínimos". Por ello, el colapso no puede ser explicado por su supuesta falta de funcionamiento. El problema principal que afrontaba la democracia peruana parece ser de gobernabilidad antes que de representación. Defino el concepto de representación a partir del proceso por el cual ésta se construyó en las democracias occidentales, es decir, aquello que llamamos el "modelo

12 Sobre el método comparativo en ciencia política ver Collier y Collier (1991), Collier y Levitsky (1997), Dogan y Kazancigil, eds. (1994), Rustow y Erickson, eds. (1991), entre otros.

clásico de representación". En el Perú de los años ochenta, el sistema de partidos logró canalizar las preferencias electorales de la sociedad, expresar las demandas de los principales grupos de interés y movimientos sociales y, por último, la competencia política se mantuvo básicamente dentro de los parámetros establecidos por la Constitución de 1979. Esto permite plantear que el proceso peruano estaba abierto a diversos desenlaces posibles, incluido el de consolidación o evolución de su sistema de partidos. Lo que efectivamente ocurrió resultó totalmente imprevisto tanto para los actores partidarios como para los analistas, y requiere una explicación específica, que se encuentra en los acontecimientos políticos ocurridos entre 1989 y 1992.

En el capítulo tercero muestro la lógica o la racionalidad que hace inteligibles las acciones de los actores partidarios a lo largo de los años ochenta. Éstos participaban en un juego sumamente complejo, que los obligaba a conciliar sus objetivos de supervivencia y maximización de poder en tres arenas políticas: la electoral, la de los grupos de interés y los movimientos sociales, y la intrapartidaria. Esta tarea, que es común a todo juego político, se presentaba particularmente compleja en el Perú, debido a la desarticulación y a la diversidad de lógicas que funcionaban en cada una de las arenas, lo que determinaba que la combinación de ellas fuera, en muchas ocasiones, un juego de suma cero¹³. Pese a estas dificultades, los actores partidarios tuvieron un buen desempeño y lograron construir las bases de una relación de representación con la sociedad.

Los capítulos cuarto, quinto y sexto están dedicados al análisis de los principales actores del sistema de partidos, siguiendo el modelo propuesto en los capítulos precedentes. Empezamos por el bloque de derecha (compuesto por AP, el PPC y posteriormente el Movimiento Libertad), seguimos con el bloque de izquierda (expresado por ID durante casi todos los años ochenta) y terminamos con el APRA. En los tres capítulos muestro que, a lo largo del decenio anterior, y hasta los procesos electorales de 1989 y 1990, estos tres

13 Es decir, las ganancias en una arena implicaban pérdidas en las otras.

actores partidarios y el sistema de partidos en su conjunto mostraban una importante vitalidad, y tenían razonables expectativas de consolidación en el futuro inmediato.

Así, en el capítulo cuarto muestro que el bloque de derecha se recuperó rápidamente, pese al castigo que sufrió en las elecciones de 1985 después de su período gubernamental (1980-1985). Sostengo que las razones por las cuales ese gobierno fracasó fueron en gran medida imprevisibles y exógenas, y que su desempeño no fue nada malo en perspectiva comparada. En todo caso, tan pronto como en la segunda mitad de 1987 el bloque de derecha aparece a la cabeza de la oposición al gobierno de Alan García, mostrando una notable renovación y un rearme en lo político e ideológico expresado en la constitución del Fredemo y la candidatura presidencial de Mario Vargas Llosa. En el capítulo quinto, señalo también sorprendentes avances desde la izquierda fragmentada e ideologizada en exceso de fines de los años setenta a la Izquierda Unida, que logró desde 1983 constituirse en la segunda fuerza política a escala nacional, con sólidas relaciones con las organizaciones de trabajadores más significativas. A inicios de 1989, el triunfo de IU en las elecciones presidenciales de 1990 era el escenario más probable para muchos analistas.

En el capítulo sexto, dedicado al APRA, vemos también una gran capacidad de reconstitución; este partido superó rápidamente la crisis posterior a la muerte de su líder histórico, Haya de la Torre, ocurrida en 1979. Hacia 1983, el APRA era ya la principal fuerza política del país. En 1985 Alan García se convirtió en presidente de la República por primera vez en la larga historia del APRA. En ese capítulo se estudia la actuación de García como presidente y se describe su racionalidad sobre la base del modelo de análisis propuesto -de combinación de arenas políticas-. Así, se da cuenta de la lógica que condujo a la grave crisis de sus dos últimos años de gobierno, que configuró el contexto general del proceso electoral de 1989-1990.

El capítulo séptimo está dedicado al análisis de la coyuntura 1989-1990. Muestro que ciertos eventos ocurridos en los procesos electorales de esos años explican el resultado inesperado que llevó a

Fujimori a la presidencia. Los actores partidarios, siguiendo la dinámica *movimientista* que les había funcionado a lo largo de los años ochenta, desatendieron relativamente una arena política de creciente importancia: la de la opinión pública. Este descuido tuvo como consecuencia que un sector importante de la sociedad buscara opciones fuera del sistema de partidos. Pese a que un *outsider* como Fujimori alcanzó la presidencia, ello constituye sólo el primer episodio del colapso del sistema de partidos. Los actores partidarios aún eran fuertes hacia 1990, y Fujimori podía haber seguido un camino similar al de presidentes como Collar, Serrano Elías o Bucaramo. Con ello, el sistema de partidos podía haber evolucionado, siguiendo las tendencias regionales, y no colapsado abruptamente, como ocurrió.

En el capítulo octavo preciso la especificidad del caso peruano en perspectiva comparada y las razones que explican el colapso del sistema de partidos. En primer lugar, Fujimori, en su condición de *outsider*, desarrolló un discurso contrario a la política y a los partidos, explotando cierto estado de ánimo, e intentó hacerse del mayor espacio de poder posible frente a esas agrupaciones, dada su debilidad y situación minoritaria en el Congreso. De esta pugna entre el Ejecutivo y el Congreso salió vencedor Fujimori, a mi juicio, porque tuvo éxito en contener los desarreglos económicos extremos y en iniciar el decisivo tránsito de un modelo "Estado-céntrico" a uno orientado hacia el mercado.

Ésta fue una gran diferencia respecto de casos como los de Collar o Bucaram. Y a diferencia de casos como los de Paz Estenssoro, Menem o Cardoso, el éxito en la estabilización de Fujimori, dada su condición de *outsider*, legitimó un discurso contrario a los partidos que impidió que en el Perú se diera una evolución del sistema partidario. El éxito de Fujimori y la nueva situación del país agotaron en los hechos el pacto político establecido en torno a la Constitución de 1979, así como la forma de hacer política vigente en los años ochenta. Por ello Fujimori pudo, por medio del autogolpe de abril de 1992, recomponer por entero la situación política en el Perú. Finalmente, describo el proceso de consolidación del fujimio

rismo entre 1992 y 1995 y la correlativa y progresiva desubicación de los actores partidarios, que se expresa en los resultados de las elecciones de 1995.

Por último, en las conclusiones recapitulo las principales tesis demostradas a lo largo de la investigación y detallo la manera en que el libro contribuye a la discusión del problema en la literatura. Además, presento algunas conclusiones que aporta el examen del caso peruano en términos teóricos. Me refiero a la discusión sobre la relevancia de las diversas variables para analizar los procesos políticos y a la literatura sobre la consolidación de la democracia en la región. La experiencia peruana, tal como la he analizado, llama la atención sobre la importancia de la legitimidad de los sistemas de partidos ante la opinión pública, en el contexto del tránsito de un modelo sociopolítico a otro, orientado hacia el mercado y con un destino todavía incierto. Quizá el reto principal de nuestras democracias en la actualidad sea la construcción de una coalición incluyente que permita combinar institucionalización democrática en lo político con beneficios tangibles para una mayoría excluida en lo económico, mayoría que puede llegar a expresar su descontento de maneras inesperadas, con consecuencias negativas para la democracia.

Capítulo 1

El tema y el problema en perspectiva comparada

EN PERÚ (1980), Bolivia (1982), Argentina (1983) y Brasil (1985) vivimos el tránsito a la democracia, después de muchos años de dictaduras militares, en el contexto de una "oleada democratizadora" que involucró a muchos más países del continente. Los nuevos regímenes políticos nacían en medio de grandes expectativas, poniendo fin a largos gobiernos militares represivos y cada vez más incapaces de dar expresión política a sociedades crecientemente plurales y activas, y de encontrar la fórmula que permitiera manejar con éxito economías en crisis en medio de un entorno internacional sobremanera cambiante¹.

En muy poco tiempo los nuevos gobiernos democráticos afrontaron un dilema: de un lado, la necesidad de legitimar al nuevo régimen con políticas de crecimiento y distribución, y simultáneamente, crecientes restricciones externas que pusieron énfasis en la conveniencia de realizar ajustes y contraer la actividad económica. En efecto, la transición democrática coincidió con la crisis de la deuda, que estalló en agosto de 1982, al anunciar México que no podría atender sus obligaciones financieras externas². La crisis de la

1 Sobre las "olas democratizadoras", ver Huntington (1991) y, más recientemente, Diamond (1996).

2 Hay abundante literatura sobre la crisis de la deuda; ver, al respecto, Bulmer-Thomas (1994), Canak (1989), Cardoso Helwege (1993), Frieden (1991), GriHith-Jones

deuda afectó gravemente a las economías de nuestros países, al aumentar drástica e inesperadamente los montos por concepto de intereses y al cerrarse las fuentes de financiamiento externo.

Cuadro 1.1: *Tasas prime* en EE.UU. en términos reales, 1974-1984

1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
-2.2%	-2.9%	-1.3%	-1.4%	1.7%	3.2%	3.0%	8.1%	6.8%	5.5%	6.9

Fuente: Robert Devlin: *Debt and Crisis in Latin America. The Supply Side of the History*. Princeton University Press, 1989. Tomado de Cardoso y Helwege (1993), p. 123.

Los años ochenta son, pues, de tránsito y definición, tanto en un sentido político como económico y social, y por lo mismo, de incertidumbre respecto al rumbo por seguir. En países como el Perú durante el gobierno de Fernando Belaunde (1980-1985) o Ecuador durante Febres Cordero (1984-1988) se intentó aplicar sin éxito programas de carácter ortodoxo para afrontar estos dilemas. En el caso de Belaunde, la estrategia estuvo basada en la liberalización del comercio exterior y en la simplificación de la política arancelaria; en el de Febres, en la uniformización del sistema de tipo de cambio múltiple. Sin embargo, ambas estrategias de reforma tuvieron que afrontar una fuerte oposición y una serie de límites que terminaron por hacerlas fracasar como intentos de encontrar la fórmula para conciliar consolidación democrática y desarrollo económico. Estos fracasos se suman a otros intentos de aplicación de políticas de corte "ortodoxo" efectuados por los gobiernos militares en esos y en otros países desde hacía varios decenios³. Como señalan Cardoso y Helwege:

y Sunkel (1989), Hartlyn y Modey, eds. (1986), Stallings y Kaufman, eds. (1989), Thorp y Whitehead (1987), entre otros.

3 Sobre estos intentos "ortodoxos" de reforma neoliberal en Ecuador ver Grindle y Thoumi (1993), Schuldt (1994); sobre Ecuador y Perú, ver Conaghan, Malloy y Abugattás (1990) y Conaghan y Malloy (1994).

Desde los cincuenta hasta los ochenta, en América Latina se aplicaron incontables programas ortodoxos: Chile (1956-58, 1973-78), Argentina (1959-62, 1976-78), Bolivia (1956, 1985), Perú (1959, 1975-78), Uruguay (1959-62, 1974-78), México (1983), Venezuela (1988) y Brasil (1964-73, 1982-83). En ningún caso se alcanzó el éxito, ni siquiera parcial, sin pagarlo caro. Reducciones temporales de la inflación y de los déficit externos se combinaron con grandes aumentos de desempleo y una reducción de la parte de la mano de obra en la producción. Brasil a mediados de los sesenta y México a finales de los ochenta son dos ejemplos de éxito de programas ortodoxos. Sin embargo, ambos países echaron mano de controles de precios y salarios para lograr la estabilización (Helwege 1993, p. 187)⁴.

La percepción de la ineficacia de los programas ortodoxos condujo a que en algunos países se intentaran políticas alternativas, que lograran controlar la inflación sin los efectos recesivos asociados a los ajustes convencionales. En algunos casos esto resultaba casi un imperativo en el contexto de una transición democrática difícil, donde el nuevo régimen político debía legitimarse en función de su mejor desempeño económico. Así, en Bolivia, el gobierno de Siles Suazo (1982-1985) empezó lanzando un programa económico con algunos rasgos "heterodoxos" como controles de precios, indexación de salarios y controles cambiarios⁵. En Argentina, con Alfonsín (1983-1989), se lanzó el plan Austral en junio de 1985⁶; en Perú,

4 Cardoso y Helwege entienden por "programas ortodoxos" a un conjunto acaso excesivamente heterogéneo de programas de estabilización. Ver, por ejemplo, Schamis (1991), quien distingue los programas de ajuste de los años setenta de los de decenios anteriores. En todo caso, lo que queremos resaltar con la referencia de Cardoso y Helwege es la idea de que hacia inicios de los ochenta, empezaba a desarrollarse en algunos sectores la percepción del agotamiento de las recetas de carácter ortodoxo.

5 Sobre esta etapa en los programas de estabilización en Bolivia, ver Conaghan y Malloy (1994), Dunkerley (1990), Mann y Pastor (1989) y Pastor (1992), entre otros. Sobre el plan Austral ver Canitrot (1991), Canitrot y Sigal (1994), Lewis y Torrents, eds. (1993).

6 Palermo (1990 y 1991), Palermo y Novaro (1996), Smith (1989 y 1990) y Torre (1991 y 1993).

con García (1985-1990), se aplicó el plan Inti en agosto de 19857; y en Brasil, con Sarney (1985-1990), el plan Cruzado en febrero de 19868. Los tres planes partían de un diagnóstico según el cual el combate a la inflación debía basarse en la eliminación de sus componentes inerciales, por lo que tuvieron como medida central el control de los precios claves de la economía (salarios, tipo de cambio, bienes de consumo). En los casos argentino y brasileño, se implementó, además, una reforma monetaria. Salvo en el caso boliviano, en los otros tres países los programas heterodoxos tuvieron éxitos importantes en el corto plazo; la inflación se redujo sustancialmente y la economía creció. Sin embargo, los cuatro casos terminaron en traumáticas experiencias hiperinflacionarias o muy cercanas a ellas (ver cuadros 1.2 y 1.3).

En estos cuatro casos -los que vivieron con más crudeza en América Latina la crisis en los años ochenta- el extremo desarreglo y la inestabilidad a la que se llegó cerraron en la práctica la posibilidad de ensayar alternativas, y disciplinaron a sus sociedades en torno a los rigores del ajuste y a las políticas de reforma estructural orientadas hacia el mercado9. Así, Paz Estenssoro (1985-1989), Paz Zamora (1989-1993) y Sánchez de Lazada (1993-1997) en Bolivia, Menem (1989-1995 y 1995-1999) en Argentina, Fujimori (1990-1995

7 Sobre el plan Inti en el Perú, ver Alarco y Del Hierro (1990), Cáceres (1991), Crabtree (1992), Ferrari (1989), Graham (1990 y 1992), Iguiñiz (1989 y 1992), Iguiñiz, Basay y Rubio (1993), Lago (1992), Mann y Pastor (1989), Paredes y Pasco-Font (1990), Pastor (1992), Pastor y Wise (1992), Paus (1991), Thorp (1987 y 1991), Wise (1989 y 1994), entre otros.

8 Sobre el plan Cruzado, ver Baer y Beckerman (1989), Bresser Pereira (1996), Lamounier y Bacha (1994), Roxborough (1991), Smith (1989), Sola (1989 y 1991), Werneck (1994), Winograd (1995).

9 La literatura sobre la adopción de políticas de ajuste es bastante amplia: ver, entre otros, Alesina (1994), Bates y Krueger, eds. (1993), Bruno, ed. (1992), Dornbusch y Edwards, eds. (1996), Edwards (1995), Geddes (1995b), Grindle y Thomas (1991), Haggard y Kaufman (1992, 1994 y 1995), Haggard y Webb, eds. (1994), Martinelli y Tommasi (1995 y 1996), Nelson (1988, 1993 y 1994), Nelson *et al.* (1991 y 1994); Nelson, ed. (1994a y 1994b), Pastor (1992), Przeworski (1991), Smith, Acuña y Gamarra, eds. (1994 y 1994a), Weyland (1996), Williamson y Haggard (1994) y Williamson, ed. (1990 y 1994).

Cuadro 1.2: Datos económicos generales por períodos políticos en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú

	Cinco años antes de la transición (promedio anual)	Año de la transición	Primer gobierno democrático (promedio anual)	Segundo gobierno democrático (promedio anual)
Argentina	(1979-1982)	(1983)	(1984-1989)	(1990-1992)
Crecimiento del PBI	-1.5	3.1	-2.2	5.9
Inflación	141.0	343.8	823.0	1,243.0
Déficit fiscal/PBI	-5.2	-3.8	-4.4	-0.8
Inversión/crecimiento del PBI	20.9	17.3	12.8	15.1
Bolivia	(1977-1981)	(1982)	(1983-1985)	(1986-1989)
Crecimiento del PBI	2.1	-6.6	-3.0	1.2
Inflación	23.7	296.5	3,558.3	28.7
Déficit fiscal/PBI	-3.8	-19.0	-19.2	-0.3
Inversión/crecimiento del PBI	19.0	12.5	13.2	12.4
Brasil	(1980-1984)	(1985)	(1986-1989)	(1990-1992)
Crecimiento del PBI	2.0	8.4	2.5	-0.9
Inflación	132.8	228.0	805.6	1,462.5
Déficit fiscal/PBI	-3.3	-11.2	-14.2	-3.3
Inversión/crecimiento del PBI	19.4	16.9	22.2	19.3
Perú	(1975-1979)	(1980)	(1981-1985)	(1986-1990)
Crecimiento del PBI	1.9	3.8	-2.8	-2.3
Inflación	48.3	59.7	108.1	2,465.0
Déficit fiscal/PBI	-3.3	-2.4	-4.3	-3.4
Inversión/crecimiento del PBI	17.7	28.9	26.2	20.9

Fuente: Haggard y Kaufman (1975), p. 175.

y 1995-2000) en Perú, y Franco (1992-1995) y Cardoso (1995-1998) en Brasil, expresan cada uno a su manera el fin de un modelo de desarrollo vigente durante varias décadas, organizado en torno a la centralidad política y económica del Estado, y el paso hacia un nuevo modelo constituido sobre la base de otros actores, coaliciones, intereses y una dinámica de funcionamiento distinta ¹⁰.

En medio de tan profundos cambios, los sistemas de partidos en todos estos países atravesaron fuertes problemas, tensiones y desafíos, pero pese a ellos sobrevivieron y lograron mantenerse como los pilares del sistema de representación política. Logro bastante significativo, considerando que en todos esos países, los sistemas de partidos han sido -como en el Perú- históricamente débiles. Bolivia tuvo un sistema partidario en cierto modo similar al peruano, con un eje constituido por un viejo partido reformista -el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), cuya función fue cumplida en el Perú por el APRA-, pero el conjunto de partidos nunca llegó propiamente a constituir un sistema, en medio de una historia de sucesivos golpes militares de distinto carácter. El sistema de partidos con el que se inició el régimen democrático era joven y precario, aunque algunos de sus actores vinieran de décadas atrás, como en el Perú.

Sin duda, en Bolivia, las perspectivas de consolidación del sistema se mostraban más difíciles que en el Perú, en la medida en que parecía tanto o más fragmentado y con un mayor grado de polarización ideológica -en el Perú no hubo un partido que representara el legado de la dictadura militar, como sí en Bolivia, con la Acción Democrática Nacionalista del general Banzer-, en medio de claras amenazas de reversión por una nueva intervención militar y en medio de una aguda crisis económica. En el Perú la transición se dio en condiciones económicas no tan difíciles, mientras que Siles Suazo

10 Ver al respecto, entre otros, Cavarozzi (1996), quien habla del paso de la "matriz Estado-céntrica" a una "matriz antiestatista" . Ver, también, Calderón y Dos Santos (1990 y 1995), García Delgado (1994), Garretón y Espinoza (1992), Hagopian (1994a), Huber (1993) y Touraine (1989).

Cuadro 1.3: Tasas anuales de inflación en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú, 1980-1992

	Argentina	Bolivia	Brasil	Perú
1980	87.6	23.9	95.3	60.8
1981	131.3	24.6	93.5	72.2
1982	209.7	296.5	100.3	72.9
1983	433.7	328.5	178.0	125.1
1984	688.0	2,176.8	209.1	111.5
1985	385.4	8,170.5	239.1	158.3
1986	81.9	65.9	58.6	62.9
1987	174.8	10.6	396.0	114.5
1988	387.7	21.5	994.3	1,722.3
1989	4,923.8	16.6	1,779.1	2,775.3
1990	1,343.9	17.1	1,794.8	7,649.7
1991	171.7	21.4	440.8	139.2
1992	24.9	21.0	1,146.6	56.7

Fuente: Cavarozzi, Nelson y Urrutia (1994) y Webb y Fernández Baca (1995).

recibió un país ya sumido en una fuerte espiral inflacionaria. Su gobierno estuvo signado por el caos, por permanentes conflictos sociales y políticos y por una de las experiencias hiperinflacionarias más graves que registra la historia económica mundial. Siles Suazo se vio obligado a adelantar las elecciones presidenciales y no llegó a completar su período de gobierno¹¹.

En Argentina, las cosas aparecían un poco mejores, pero también se llegaba al régimen democrático en medio de una crisis económica galopante, tras una larga historia de inestabilidad, en la que un sistema de partidos tampoco llegó a constituirse propiamente, en medio de una larga historia de proscripción del peronismo y de golpes militares. Y también bajo la amenaza de una posible inter

11 Sobre los partidos políticos y el sistema de partidos y sus antecedentes históricos en Bolivia, ver Gamarra y Malloy (1995), Malloy (1970), Malloy y Thorn, eds. (1971) y Mayorga (1991), entre otros.

vención militar que nuevamente pusiera fin a la democracia (de hecho, hubo varios levantamientos militares durante el gobierno de Alfonsín). Como señala gráficamente Cavarozzi (1989), en Argentina se venía de una historia de "partidos viejos, pero sistema débil". El radicalismo llegó al poder por primera vez derrotando sin atenuantes al justicialismo en 1983, que afrontaba también por primera vez un proceso electoral sin la participación directa o indirecta de su líder histórico, Juan D. Perón. El gobierno radical tuvo momentos que hacían abrigar la esperanza de dejar atrás la larga historia de inestabilidad y crisis; después de los impactantes resultados del plan Austral, se llegó incluso a postular la posible fundación de un "tercer movimiento histórico" en Argentina, aparte del radicalismo de inicios de siglo y del peronismo de mediados de siglo. Sin embargo, hacia fines de 1987 e inicios de 1988, Argentina se deslizaba nuevamente por una espiral inflacionaria, que llegó a niveles de hiperinflación hacia 1989. La situación fue tal que Alfonsín se vio obligado a abandonar el poder meses antes de que finalizara su período de gobierno, para permitir a la nueva administración hacer frente a la crisis sin demora. Ello afectó gravemente al sistema de partidos¹².

En Brasil, las cosas tampoco aparecían fáciles. Brasil ha sido considerado tradicionalmente uno de los países con partidos y sistemas de partidos más frágiles de América Latina. Éstos prácticamente nacieron con la transición, y no tenían casi historia, como sí en el Perú, Bolivia o la Argentina. Y durante el régimen democrático, los partidos estuvieron signados por la fragmentación, la indisciplina, altos niveles de volatilidad electoral, débiles vínculos con la sociedad y debilidad en sus funciones de representación. En comparación con Brasil, el sistema de partidos peruano aparecía más consistente en muchos aspectos. Además, este sistema de partidos estaba, como en los demás casos, sometido a las tensiones de una grave cri

12 Sobre el sistema de partidos argentino ver Cavarozzi (1986, 1989 Y 1995), Cavarozzi y Grossi (1992), Cavarozzi y Landi (1992), Epstein, ed. (1992), Lewis y Torrents, eds. (1993), McGuire, (1995) y Powers (1995), entre otros.

sis económica, expresada en una espiral inflacionaria que corría el riesgo de convertirse en hiperinflación¹³.

De este modo, tenemos que los sistemas de partidos pasaron por problemas tales como altos índices de volatilidad electoral (especialmente en el caso de Brasil, ver cuadro 1.4); el desarrollo de liderazgos personalistas y autoritarios (como en Argentina con Menem)¹⁴; aparición de liderazgos extrasistémicos (como en Bolivia, con líderes como Carlos Palenque, de Condepa, y Max Fernández, de la UCS)¹⁵; dramáticas "re conversiones" de las identidades tradicionales de algunos partidos históricos (como en Bolivia con el MNR, el MIR Y ADN, Y en Argentina con el PL)¹⁶ y el fraccionamiento de partidos (como en Brasil con el de PMDB, eje de la transición democrática, y en Argentina, con la escisión del justicialismo y la formación del Frepaso)¹⁷. Sin embargo, en medio de todo ello, los principales actores de los sistemas de partidos en los ochenta se mantuvieron en lo básico: evolucionaron, se transformaron, pero seguían manteniendo su importancia en los noventa. En Brasil, el PMDB continuaba siendo el partido principal; en Argentina lo

13 Sobre la debilidad del sistema de partidos en Brasil ver D'Alva Gil Kinzo (1993), Desposato, (1997), Hagopian (1994 y 1996), Jaguaribe, comp. (1992), Lamounier, org. (1990), Mainwaring (1988, 1990, 1994, 1995a y 1995b), Mayorga (1995) y Perruci (1995), entre otros.

14 Ver, al respecto, Nolte (1995), Nun (1994), O'Donnell (1992), Palermo (1995), Palermo y Novara (1996) y Vacs (1995), entre otros.

15 Condepa: Conciencia de la Parria, UCS: Unión Cívica Solidaridad. Ver, al respecto, Mayorga (1995) y Toranzo, ed. (1993).

16 MNR: Movimiento Nacionalista Revolucionario, MIR: Movimiento de Izquierda Revolucionaria,

17 ADN: Acción Democrática Nacionalista, PJ: Partido Justicialista. Sobre la "reconversión" del justicialismo, ver Gervasoni (1997), Levirsky (1995 y 1997), Palermo y Novara (1996), entre otros. Sobre la lógica de pactos políticos en Bolivia, establecidos entre "enemigos irreconciliables" (ADN y MNR Y ADN Y MIR), que permitieron el proceso de reformas neoliberales por partidos de perfiles reformistas y de izquierda, ver Dunkerley (1990), Gamarra (1994a y 1994b), Gamarra y Malloy (1995) y Morales (1992 y 1994), entre otros.

PMDB: Partido del Movimiento Democrático Brasileño, Frepaso: Frente para un País Solidario. Sobre el Frepaso y la evolución del sistema de partidos en la Argentina ver Delamata (1995).

eran el justicia lismo y los radicales, y en Bolivia, el MNR, ADN Y el MIR.

El caso de Venezuela merece un breve comentario aparte. En medio del proceso de ajuste iniciado por Carlos Andrés Pérez (1989-1993), el sistema bipartidista tradicional empezó a desmoronarse de manera sorprendente, precisamente en relación con la imagen de solidez que mostraba hasta ese momento. Sin embargo, también puede afirmarse que, analizando los resultados de las elecciones presidenciales de 1993 -en las que fue elegido presidente Rafael Caldera-, y las de gobernadores y alcaldes de 1992 y 1995, todavía los partidos más importantes de Venezuela seguían siendo AD y COPEI¹⁸; por supuesto, esto en medio de una enorme inestabilidad que hace difícil prever la evolución del sistema partidario en ese país.

La continuidad básica de los protagonistas de los sistemas de partidos, en medio de las dificultades, puede verificarse en el conjunto de la región, incluso en Ecuador, país con un sistema partidario fragmentado y débil en extremo. Incluso algunos intentos de golpes o "autogolpes" de Estado en los últimos años han fracasado (como en los casos de Venezuela o Guatemala con Serrano Elías), y en los países en que se han registrado enfrentamientos críticos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, los desenlaces han favorecido a los partidos en el Congreso (como en Brasil con Collar y, más recientemente, en Ecuador con Bucaram)¹⁹.

Todas las manifestaciones de crisis políticas reseñadas, que coinciden con agudas crisis económicas, son expresión de una tendencia

18 AD: Acción Democrática, COPEI: Comité de Organización Política Electoral Independiente. Sobre Venezuela en los últimos años ver Benton (1997), Coppedge (1994), Kornblith (1996), López Maya (1997), McCoy *etal.* (1995) y Romero (1995). Roberts (1997) establece una sugerente comparación entre Venezuela y Perú; según él, en ambos casos la manera en que se da el proceso de ajuste conduce a la desestructuración de los sistemas de partidos.

19 Sobre el sistema de partidos en Ecuador ver Conaghan (1994 y 1995a), sobre los intentos de golpe en Venezuela ver Agüero (1995), sobre Serrano Elías y su fracasado autogolpe ver Cameron (1994 y 1996), sobre Collar y su conflicto con el Congreso ver Flynn (1993), Kingstone (1994) y Weyland (1993), entre otros.

Cuadro 1.4: Índice de volatilidad electoral en doce países latinoamericanos

	Cámara de Diputados			Elección presidencial			Promedio de volatilidad (A+B/2)
	Período	Nº de elecciones	(A) Volatilidad promedio	Período	Nº de elecciones	(B) Volatilidad promedio	
Uruguay	1971-89	2	9.1 %	1971-89	2	9.1 %	9.1 %
Colombia	1970-90	5	8.5	1970-90	5	10.9	9.7
Costa Rica	1970-90	5	18.2	1970-90	5	14.3	16.3
Chile	1973-90	2	15.8	1970-93	2	15.4	16.5
Venezuela	1973-93	4	17.7	1973-93	4	20.0	18.8
Argentina	1983-93	5	12.7	1973-89	3	27.2	20.0
México	1982-91	3	22.4	1982-88	1	32.2	27.3
Paraguay	1983-93	2	25.8	1989-93	1	37.0	31.4
Bolivia	1979-93	4	33.0	1979-93	4	39.2	36.1
Ecuador	1978-92	5	32.5	1979-92	3	43.2	37.9
Perú	1978-90	3	54.4	1980-90	2	54.0	54.2
Brasil	1982-90	2	40.9	1960-89	1	99.0	70.0

Fuente: Mainwaring y Scully, eds. (1995), introducción.

general que atraviesa a toda la región, que consiste en el progresivo agotamiento del modelo político articulado en torno a la centralidad del Estado, con lo cual se debilitan también los actores y las formas de vincular sociedad y política asociadas con este modelo. Como se verá más adelante, sostengo que durante los años ochenta tuvimos un modelo de acción política *electoral-movimientista*, en el cual la representación política se lograba por medio de una combinación no siempre fácil entre una lógica orientada a maximizar votos en la competencia interpartidaria y otra basada en la capacidad de movilizar y expresar las demandas de los principales grupos de interés y movimientos sociales. Postulo que a lo largo de los noventa, asistimos al progresivo tránsito de este modelo a otro que caracterizo como *electoral-mediático*, en el cual cobra creciente importancia el desempeño de los actores políticos en la arena de la *opinión pública*, donde se ventilan temas de naturaleza más amplia y global que los intereses y demandas particulares de grupos de interés y movimientos sociales con cada vez más dificultades para vincular su propia dinámica con la del conjunto de la sociedad. El éxito de la acción política empieza a definirse más por la capacidad de suscitar consensos y adhesiones sociales amplias que por la sola capacidad de movilizar actores estratégicos e imponer condiciones por la fuerza. En medio de estas transformaciones, los partidos en la región afrontan el reto de adaptarse al nuevo escenario político y, como hemos visto, lo han hecho con relativo éxito.

En este panorama regional, el caso peruano se ajusta gruesamente a la tendencia que he descrito. Pero se aparta de ella en algunos aspectos decisivos, que me propongo explicar:

- Sólo en el Perú el proceso de transición del orden centrado en el Estado al orientado hacia el mercado ha sido encabezado por un *outsider*.
- Sólo en el Perú se da una interrupción "exitosa" del orden constitucional, ya que se recompone de manera total el orden precedente, con amplio apoyo interno, y el régimen surgido de dicho quiebre se consolida posteriormente.

- Sólo en el Perú no se produce una evolución del sistema de partidos sino la desaparición completa del que estaba vigente durante los años ochenta, incluyendo sin excepción a todos sus actores. Un caso extremo de crisis de representación de los actores políticos ante la sociedad, que termina optando por *outsiders* e "independientes".

El sistema de partidos en el Perú durante los años ochenta estuvo formado básicamente por cuatro organizaciones: Acción Popular (AP), el Partido Popular Cristiano (PPC), el Partido Aprista Peruano (PAP), Y la Izquierda Unida (IU). Como muestra el cuadro 1.5, estos cuatro actores concentraron cerca del 90% de los votos entre 1978 y 1986, a lo largo de seis procesos electorales (una elección de Asamblea Constituyente en 1978, tres municipales en 1980, 1983 Y 1986, Y dos presidenciales y parlamentarias en 1980 y 1985). A partir de 1989, sin embargo, este sistema de partidos se debilita progresivamente, para desplomarse de manera espectacular entre 1992 y 1995: en las elecciones municipales de 1989, la suma de los votos de estos cuatro partidos cae al 71.5%; en las elecciones presidenciales de 1990, al 68%; en la del Congreso Constituyente Democrático de 1992, después del "autogolpe" de abril del mismo año, a 15.3%; en las municipales de 1993, sube hasta 33.3%, para desplomarse a sólo el 6.3% en las presidenciales de 1995. En esta elección, ninguno de los candidatos partidarios superó el 5% de los votos válidos, por lo cual todos perdieron su registro ante el Jurado Nacional de Elecciones. Hasta la fecha, sólo AP, y muy recientemente el P AP, han recuperado su registro ante el organismo electorado. Esta

20 Poco tiempo después de las elecciones de 1995, AP presentó las firmas necesarias para lograr su reinscripción. Apenas unos días después, el Congreso con mayoría fujimorista aprobó una ley por la cual se elevó sustancialmente el número de firmas requeridas para hacerla (un 5% de la población electoral, lo que implicó pasar de 100,000 firmas a más de 500,000). El APRA recuperó su registro alegando que si bien su candidato presidencial alcanzó sólo el 4.11%, su lista parlamentaria obtuvo el 6.53%, superando la barrera legal del 5%. Hasta la fecha ni el PPC ni ID tienen existencia legal, por lo que no pueden presentar candidatos propios.

tendencia se confirma con los resultados de las elecciones municipales de 1995, y las encuestas de opinión de cara a las presidenciales del 2000.

Es interesante que este colapso -que constituye una crisis de representación política llevada hasta sus extremos- haya ocurrido en el Perú, un país que tuvo en los años ochenta un sistema de partidos que podría ser caracterizado con justicia como altamente polarizado y competitivo, lo que no sugiere una crisis de representación. Tuesta (1995) lo caracteriza como un sistema de "pluralismo extremo y polarizado", siguiendo las categorías de Sartori (1987). Sus características principales serían:

- a. La existencia de cuatro partidos importantes (AP, PAP, PPC e ID);
- b. la existencia de partidos "antisistema" importantes y determinantes (Sendero Luminoso y el MRTA);
- c. la existencia de oposiciones bilaterales (incompatibles; por tanto, no se formaron bloques de oposición);
- d. el centro político estuvo ocupado, pero por partidos no necesariamente de centro;
- e. la existencia de distancias ideológicas máximas entre los partidos;
- f. la mayor importancia de las tendencias centrífugas sobre las centripetas;
- g. la alta ideologización social;
- h. la presencia de posiciones "semi-irresponsables" al interior de los partidos ubicados entre la periferia y en el centro;
- i. la presencia de políticas de "superofertas" o promesas excesivas.

Quiero llamar la atención sobre el hecho de que en un sistema con estas características, el problema principal no es uno de *representación* sino uno de *gobernabilidad*. Ambos son principios que a mi juicio constituyen de manera casi inevitable un *trade-off*, o por lo menos una relación signada por la tensión. La única manera de que esto no fuera así se produciría en una sociedad con recursos ili

Cuadro 1.5: Perú: evolución del voto dentro del sistema de partidos y voto por independientes, 1978-1995

	1978(C)	1980(P)	1980(M)	1983(M)	1985(P)	1986(M)	1989(M)	1990(P)	1992(C)	1993(M)	1995(P)
Suma de los votos de los principales partidos del sistema (S)	88.5	96.5	92.7	93.5	97.0	93.2	71.5	68.0	15.3	33.3	6.3
Voto por candidatos independientes (I)	11.5	3.2	7.4	6.7	3.0	7.8	28.2	31.7	84.8	64.7	93.7
Votos en blanco	3.2	7.7	4.9	5.4	6.5	3.7	6.2	8.0	4.0	5.5	9.16
Votos nulos	12.6	14.5	9.7	12.3	7.3	11.1	15.4	7.2	19.7	19.7	8.72
Ausentismo	16.0	21.0	31.0	36.0	9.0	22.0	31.0	22.0	29.0	34.4	26.15

Fuente: Tuesta (1994); los datos de 1995 son tomados de la prensa.

(C): Asamblea Constituyente. En 1992, elecciones para conformar el Congreso Constituyente Democrático.

(M): Elección municipal.

(P): Elección presidencial.

(S): Incluye AP, PPC, APRA y la izquierda. En 1978, la izquierda es la suma del FOCEP, el PSR, el PCR, el PCP y la UDP. En las presidenciales de 1980, es la suma del PRT, el UNIR, la UI, la UDP y el FOCEP. Entre las municipales de 1980 y las de 1986, la izquierda es IU. En 1989, es IU y ASI. En 1990 es la suma de IU e IS; en 1992, es el MDI; en 1993, la suma de IU y MDI; y en 1995, IU.

(I): Suma de los porcentajes de votos válidos obtenidos por listas independientes y partidos pequeños.

mitados, cosa inexistente. La representación perfecta implicaría el reconocimiento y la satisfacción de las demandas de todos los actores sociales y políticos, lo que atenta contra la gobernabilidad del régimen en un contexto de escasez. Por el contrario, una sociedad completamente gobernable sería una sociedad sin demandas ni conflictos, lo que la convierte en totalmente antidemocrática. En todo caso, una crisis como la que se dio en el Perú, que se produce por el lado de la representación, habría sido menos sorprendente en sistemas de partidos "cerrados", sin demasiadas diferencias perceptibles entre las alternativas partidarias, es decir, en países con sistemas políticos caracterizados como "partidocracias", como Venezuela y Colombia²¹.

En este trabajo propongo una vía para entender la particularidad peruana en el contexto regional: el cómo y el porqué del colapso del sistema de partidos, a la luz del examen del período 1980-1995, en una perspectiva comparada. La comparación resulta fundamental para discernir la intervención de diversas variables discutidas aquí. Emplearemos sobre todo la estrategia de comparar casos similares con una variable dependiente específica, el colapso del sistema de partidos. De este modo se puede aislar la intervención de alguna variable independiente presente en un caso y ausente en otros. Esta estrategia permite, además, descartar la intervención de variables independientes presentes en varios casos, pero que no ge

21 Sobre la "partidocracia" en el caso de Venezuela ver Coppedge (1994) y en el de Colombia, Hartlyn (1993). En Venezuela el tradicional bipartidismo se desplomó abruptamente, pero -como ya lo señalamos- tanto AD como COPEI continúan siendo protagonistas. En Colombia, a partir de las elecciones de 1991 para la Asamblea Constituyente, el M-19 obtuvo el 27% de los votos, por lo que pareció que el tradicional bipartidismo llegaba a su fin. Sin embargo, ello no ocurrió: en las elecciones presidenciales de 1994, Antonio Navarro Wolf, candidato del M-19, obtuvo apenas el 3.79% de los votos. Sobre el fracaso del M-19 en el cuestionamiento del bipartidismo tradicional ver Boudon (1995).

neran los mismos efectos. La comparación resulta fundamental para evitar la falacia del *determinismo retrospectivo* ²² en el análisis del caso peruano. Desde esta perspectiva, se asume que aquello que ocurrió estaba inevitablemente destinado a suceder. Justamente la comparación muestra que muchos otros países atravesaron problemas similares, pero no tuvieron un desenlace como el peruano, lo que, como veremos, nos lleva a considerar la importancia de una serie de variables políticas (además de la intervención de elementos azarosos).

El *determinismo retrospectivo* es sumamente tentador en la medida en que la gravedad de los problemas que sufrió el Perú en los años ochenta parece sugerir casi naturalmente que el colapso del sistema de partidos es consecuencia de ellos, y que difícilmente podría haberse escapado de este derrotero. El problema con esta visión es que inhibe la exploración de hipótesis alternativas y un examen más cuidadoso de los hechos, que a mi juicio revelan un panorama mucho más complejo. Esta falacia pasa por alto el carácter sorprendente del resultado final, imprevisto para todos los actores y analistas. Vistas las cosas desde hoy, los hechos parecen seguir un libreto predeterminado; sin embargo, observadas desde el momento en que los actores tomaron (y dejaron de tomar) ciertas decisiones, el futuro aparecía abierto a todo tipo de desenlaces. Finalmente, ninguno de los que estaban previstos es el que se dio al final. Se suele caer en una visión excesivamente negativa de la experiencia democrática del período 1980-1992 que a mi juicio pierde mucho lo sustancial) de la riqueza del proceso. La comparación con otros casos muestra precisamente que pese a todas las dificultades, las posibilidades de que se produjeran desenlaces distintos -que incluyeran la evolución, y no el colapso del sistema de partidos- estaban abiertas en el Perú.

22 Ver, al respecto, Schmitter (1995), p. 14.

Capítulo 2

La democracia peruana de los ochenta

LOS ESPEJOS IMPERFECTOS DE LA DEMOCRACIA
Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Es CIERTAMENTE MUY difícil evaluar la experiencia de la democracia peruana entre 1980 y 1995, y el colapso del sistema de partidos. No sólo porque todavía se trata de un terna "caliente" para la comunidad académica peruana sino porque, como ya lo señalé, del inventario de todos los problemas heredados y vividos -debilidad institucional, crisis económica, terrorismo, etcétera- parece surgir casi con naturalidad una estrecha relación entre la gravedad de dichas dificultades, los malos desempeños gubernamentales, el mal funcionamiento del sistema de partidos y los eventos del período 1990-1995 que le pusieron fin. A mi juicio, ésta constituye una grave simplificación del proceso político de ese período, que pierde lo sustantivo de su riqueza y complejidad. Por el contrario, cuestionando esta visión convencional, en este libro sostengo que el sistema de partidos funcionó efectivamente durante los años ochenta y cumplió al menos ciertos requisitos mínimos, pudo ser representativo en medio de grandes desafíos y dificultades, lo que resalta la magnitud de sus logros. En todo caso, lo que a mi juicio resulta claro es que constituye un error deducir mecánicamente y sin más el colapso del sistema de partidos de la gravedad de los problemas que se vivieron.

Me parece muy importante resaltar la idea de que aun en condiciones tan adversas como las que vivió el Perú a lo largo de los años

ochenta, el sistema de partidos funcionó, que podía sustentarse con legitimidad la idea de que a mediano plazo era posible la construcción de un régimen político democrático consolidado; cuando menos, es posible postular que el Perú no tenía por qué haberse desviado tanto del curso regional. En 1989 Cynthia McClintock publicó un artículo que justamente sugería esa idea¹. Más allá de las dificultades históricas, estructurales, y de las debilidades institucionales heredadas, creo que no debe perderse la idea, sostenida en la literatura inicial sobre la transición a la democracia, de la importancia de la *acción política*, la autonomía de esa variable frente a las ya mencionadas y el planteamiento de que en la primera etapa del proceso de transición, la confluencia de las elites en torno al mantenimiento del juego democrático (que sí se dio) resulta fundamental.

Según McClintock (1989), pese a todas las dificultades era posible pensar en un proceso de consolidación democrática en el Perú en la medida en que podía constatarse cierta confluencia de los principales actores políticos en torno al mantenimiento del orden constitucional. Del lado de las Fuerzas Armadas existía también un amplio consenso sobre la necesidad de evitar una intervención militar en la política y en torno a la importancia de colaborar en un proceso de institucionalización democrática.

Este artículo ha sostenido que la democracia peruana posterior a 1980 se ha desempeñado mejor de lo que la expectativa de la ciencia social convencional sugeriría, y que las perspectivas de consolidación democrática son también mejores de lo que esta expectativa convencional indicaría. Este artículo ha sostenido que una razón fundamental para el desempeño democrático relativamente correcto del Perú es la particular interpretación que las elites le han dado a la emergencia de los movimientos guerrilleros en el país. Específicamente, las elites militares (así como otras elites como la empresarial y el gobierno de Estados Unidos) temen que un golpe pueda provocar una guerra civil.

1 "The Prospects for Democratic Consolidation in a 'Least Likely' Case: Peru" (McClintock 1989).

Los cálculos estratégicos de las elites están enmarcados por la inusual configuración socio económica y política del Perú: con clases medias y bajas prodemocráticas y fuertemente movilizadas; con una débil o inexistente elite económica antidemocrática, terrateniente o de otro tipo; y con un ejército relativamente orientado hacia la izquierda, que no goza de la confianza de las elites nacionales o internacionales (McClintock 1989, p. 143, traducción mía).

McClintock se pregunta también por los peligros que enfrentaba el proceso de consolidación democrática, y menciona dos: primero, que los principales actores políticos encontraran estímulos para dirimir sus disputas por fuera de los márgenes institucionales, recurriendo a la violencia, en medio de un proceso de creciente polarización, y segundo, que las Fuerzas Armadas, en el contexto de la violencia política, llegaran a evaluar que sólo por medio de un golpe militar podía resolverse el problema de la subversión. Como sabemos, al final no se cumplió su primer temor, y sólo en cierta medida el segundo; el "auto golpe" de abril de 1992 distó mucho de ser un golpe militar "tradicional", y en todo caso, el golpe no explica en absoluto la desaparición del sistema de partidos. Basta comparar el caso peruano posterior al golpe -la "normalización" democrática en 1995- con los casos del Cono Sur, en que los sistemas de partidos anteriores a los golpes militares de los años setenta reaparecieron con las transiciones de los ochenta. Los problemas vinculados a la truncada consolidación democrática en el Perú y al quiebre del sistema de partidos entre 1992 y 1995 no tienen que ver en lo fundamental, a mi juicio, con la intervención de las Fuerzas Armadas en la política, aunque ciertamente éste sea un factor importante. El proceso político peruano no siguió ninguno de los rumbos previstos a fines de los años ochenta.

Aunque el énfasis de este artículo está puesto en las perspectivas positivas para la consolidación democrática, el quiebre permanece como más que una posibilidad remota, y debe ser reconocida. Las ecuaciones democráticas que han sido enfatizadas aquí pueden ser alteradas por varios factores. Primero, las preferencias de régimen de los perua

nos han sido una barrera fundamental para la conducta de los militares, pero esas actitudes políticas pueden ser volátiles. Si la mayoría de los peruanos deciden que tanto las administraciones de Belaunde como la de García fueron fracasos, sus actitudes prodemocráticas pueden cambiar, y también los límites a los militares. Un segundo factor clave que modifique la ecuación democrática puede ser un aumento en la violencia guerrillera tal que los militares determinen que el país está *ya* en medio de una guerra civil, reduciéndose por tanto los temores en los altos mandos de que un golpe pudiera provocada. Un último factor crucial será la coyuntura electoral de 1990. Mientras que las elecciones presidenciales de 1980 y 1985 fueron de resultados claros, otorgando en ambos casos amplias mayorías en el Congreso para los ganadores, las de 1990 pueden ser cerradas, duramente disputadas y probablemente ganadas por un candidato marxista. De ser así, la elección de 1990 puede ser un duro examen para la democracia peruana (art. cit., pp. 143-144, traducción mía).

Los acontecimientos producidos en los años posteriores a la publicación de este artículo confirman las evidencias presentadas por McClintock sobre una confluencia básica de los principales actores en torno a las reglas democráticas, que ayudan a estabilizar el régimen. Los principales actores del sistema de partidos de los años ochenta continuaron confluyendo no sólo en torno a la necesidad de preservar las instituciones democráticas sino también alrededor de temas sustantivos. Así, ya electo Fujimori presidente, la mayoría de los actores políticos apoyó, directa o indirectamente, el programa de ajuste aplicado en agosto de 1990, como veremos. De otro lado, respecto al tema de la violencia política, los partidos y el gobierno habían constituido hacia 1991 una comisión que tenía por objeto la elaboración de lineamientos de política antsubversiva en la que participaban el presidente del Consejo de Ministros por parte del gobierno y representantes de todos los partidos presentes en el Congreso. Según diversos testimonios, este grupo estaba llegando a importantes puntos de acuerdo antes de que el proceso fuera interrumpido por el golpe de abril de 1992.

En todo caso, estoy en desacuerdo con las interpretaciones que

explican el colapso del sistema de partidos por su supuesto "no funcionamiento". Por el contrario, en este libro sostengo que sí funcionó. Es más, en cierto sentido se puede afirmar que precisamente el funcionamiento *efectivo* del sistema de partidos a lo largo de los años ochenta y la fortaleza y consistencia de su dinámica representativa son los rasgos que de alguna manera explican el colapso. Los actores se habituaron a jugar con ciertas reglas que funcionaron pero que se fueron agotando rápidamente desde fines de los años ochenta. La consistencia de los hábitos adquiridos y su relativo éxito dificultaron la asimilación de las nuevas reglas de juego y la adaptación al nuevo escenario. Es así como se entiende la racionalidad de los actores políticos que condujo al colapso.

EL MODELO CLÁSICO DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y SUS "REQUISITOS MÍNIMOS"

En la medida en que el colapso del sistema de partidos en el Perú constituye el caso extremo de una crisis de representación política, es necesario empezar por definir cómo se entiende ésta. La noción de la representación de la sociedad en la esfera política y sus formas, tal como la entendemos en la actualidad, surge del largo y conflictivo proceso de constitución de las democracias de masas en los países europeos occidentales, ocurrido entre la segunda mitad del siglo pasado y la primera de éste. A lo largo de unos cien años se fue configurando lo que hoy podemos caracterizar como un "modelo representativo clásico"², que significó la solución histórica al problema de la representación política de las masas populares dentro de los marcos del capitalismo, bajo el formato de regímenes democrático-liberales.

Este modelo de representación fue posible gracias a tres pilares básicos: los sistemas de partidos, el Estado de Bienestar keynesiano,

2 Las ideas que se exponen a continuación son tomadas, en lo fundamental, de Tanaka (1995c).

y la posterior incorporación de los grupos de interés y los movimientos sociales a la esfera política. Veamos a continuación cómo aparecieron y qué funciones cumplieron cada uno de estos pilares.

Los partidos y sistemas de partidos constituyeron, como ha sido señalado por muchos autores, vehículos para negociar, dentro de los márgenes institucionales del sistema político, las conflictivas demandas de diversos grupos sociales movilizados. Nacieron como expresión de los diversos "clivajes"³ y conflictos sociales, a partir de los cuales construyeron sus bases representativas y adquirieron sus perfiles distintivos. Así, con la política de masas, se convirtieron en la expresión política de los conflictos clasistas; de allí la desconfianza de los pensadores liberales clásicos en torno al rol de los partidos, pues éstos aparecían como organizaciones que canalizaban intereses particulares y no buscaban el abstracto "interés general" de la sociedad. Aparecían, de este modo, duramente enfrentados entre sí, lo que expresaba la agudeza de las contradicciones sociales. Sin embargo, en medio de una historia ciertamente conflictiva y difícil -en ocasiones sangrienta, y con guerras mundiales de por medio-, la lógica de la competencia electoral y la necesidad de maximizar el número de votos fue haciendo que poco a poco los partidos ampliaran sus plataformas políticas, de modo de atraer más electores, y fueran convergiendo lentamente hacia el centro y en torno al mantenimiento del sistema de competencia electoral. Poco a poco, los partidos clasistas fueron deviniendo en partidos *catch all* ('atrapalotodo'), como los definiera Kirchheimer (1966). De este modo, terminaron siendo los vehículos de representación política por excelencia de las democracias liberales⁴.

Ciertamente, un elemento muy importante que permitió este desenlace fue la consolidación de los Estados de Bienestar keynesia

3 En la literatura de ciencias políticas se entiende como "clivajes" las distintas divisiones o fracturas de una sociedad, según criterios de clase, región, etnia, religión, etcétera. Sobre el punto, ver el clásico libro de Lipset y Rokkan (1967).

4 Ver, al respecto, Kirchheimer (1966), Lipset y Rokkan (1967), Rokkan *et al.* (1970), Luebbert (1991), MacPherson (1982), Offe (1984), Pizzorno (1981) y Przeworski (1985 y 1986), entre muchos otros.

nos, en especial después de la segunda posguerra. La existencia de recursos distribuibles posibilitó que los términos de competencia política no fueran un juego de suma cero sino de suma positiva, lo que morigeró sustancialmente los conflictos sociales. La grave polarización política de las primeras décadas de siglo se resolvió en gran medida con las posibilidades integradoras y distributivas que permitieron las políticas keynesianas; la elevación de los niveles de vida y la capacidad de los Estados de integrar a las masas a la ciudadanía en sus diversas dimensiones fueron los factores que permitieron a los sistemas de partidos y al conjunto del sistema político construir su legitimidad; edificar, finalmente, la imagen de la representación de los diversos intereses sociales⁵.

Pero incluso una dinámica representativa como la descrita resulta incompleta en tanto los partidos, situados en una lógica electoral, están sometidos a fuertes presiones que los llevan a privilegiar las demandas del votante medio, desatendiendo relativamente las de sectores particulares. Si bien éstos pueden no ser mayoritarios, sí son fundamentales para el funcionamiento del sistema político debido al lugar estratégico que ocupan en la sociedad: se trata de los grupos de interés. La tensión entre intereses estratégicos sectoriales y la estabilidad del sistema en su conjunto se resolvió en muchos casos por medio del establecimiento de pactos corporativos entre el Estado y grupos de interés así como en la institucionalización de éstos, principalmente los que representaban a los empresarios y a los trabajadores industriales⁶.

Con los años, la institucionalidad política y la lógica de representación asentada tanto sobre los sistemas de partidos como sobre los arreglos corporativos en el contexto de los Estados de Bienestar empezaron a erosionarse, como resultado de la creciente complejidad social. En los años sesenta aparecieron nuevos grupos y deman

5 El lector puede consultar sobre este punto Marshall (1965), Offe (1984) y EspingAndersen (1985), entre otros.

6 Sobre este punto ver los diversos trabajos de Philippe Schmitter en Ocampo, comp. (1992).

das, que no encontraron cabida dentro del sistema de partidos, y que por su naturaleza se encontraban también lejos de ser expresados por los grupos de interés tradicionales. Surgieron, así, los llamados "nuevos movimientos sociales". La dinámica representativa "clásica" se amplió y dio cabida, con variados niveles de integración e institucionalización, a dichos movimientos, con demandas no expresables dentro de la lógica de la sociedad industrial tal como había sido entendida hasta ese momento. Estos movimientos levantaron la importancia de nuevos intereses e *issues* (derechos de la mujer, de los jóvenes, de las minorías sexuales, demandas estudiantiles, ecológicas, etcétera), cuyo tratamiento requería nuevas formas de organización y de expresión⁷.

Esto es lo que en líneas muy gruesas -y ciertamente de modo muy simplificado-llamo el modelo "clásico" de representación política. Es importante recordar el hecho de que el desarrollo de la lógica de la representación en las democracias liberales fue un proceso muy conflictivo y difícil, y que mostrar la imagen de solidez que tiene en la actualidad en Europa Occidental y Norteamérica tomó mucho tiempo. Decimos esto para tener un parámetro de evaluación más justo de la dinámica de nuestros países, a los que no habría que pedirles necesariamente un desempeño representativo similar al que muestran en la actualidad otras naciones sino esperar que muestren perspectivas razonables de consolidación⁸.

En este marco que denomino "modelo clásico", ¿cómo evaluar la dinámica de la representación en las nuevas y frágiles democracias de nuestros países? Creo que sería injusto y excesivo hacerla en función del logro de criterios ideales de representación, porque al

7 Al respecto ver, entre muchos otros, Benedicto y Reinales, eds. (1992), y Dalton y Kuechler, comps. (1992). Algunos autores tuvieron grandes expectativas en la capacidad transformadora de estos movimientos, pero finalmente sus demandas fueron, en mayor o menor medida, asimiladas por el sistema; ver, sobre el punto, Offe (1992) y Kriesi (1992), entre otros.

8 O'Donnell (1996a) ha señalado correctamente que, en ocasiones, al evaluarse el desempeño democrático de nuestros países, se les exigen niveles que ni siquiera se podrían ver alcanzados en las democracias occidentales más desarrolladas.

canzarlos supone necesariamente un proceso. Más bien, lo importante es el cumplimiento de algunos requisitos mínimos que permitan pensar en un proceso de consolidación como perspectiva posible. En la medida en que, como ha sido señalado por muchos, en los procesos de transición a la democracia han sido los actores políticos -los partidos- los protagonistas principales, las posibilidades de consolidación deben sopesarse en relación con las capacidades de los sistemas de partidos para erigirse en el centro de la dinámica política y expresar la diversidad de intereses sociales.

Con inspiración en la lógica descrita como "modelo clásico", propongo evaluar estos "requisitos mínimos" en función de tres criterios. Primero, los sistemas de partidos deben ser capaces de expresar las preferencias electorales dentro de los márgenes establecidos por ellos. La meta, desde esta perspectiva, sería contar con un régimen político inclusivo, con ciudadanía extendida, en el cual las preferencias sociales encuentren expresión electoral en un conjunto definido de partidos que, a través de sus interacciones, conformarían el sistema partidario. Indicadores de la medida en que se está alcanzando este objetivo serían los datos de participación electoral, los índices de volatilidad electoral y el número efectivo de partidos resultante de los diversos procesos electorales. Para poder hablar de la existencia de un sistema, aquéllos tendrían que ser básicamente los mismos a lo largo de una serie de comicios.

El segundo criterio sería la capacidad del sistema de intermediar y expresar en la esfera política los intereses y las demandas de los principales grupos de interés y movimientos sociales; es decir, que los partidos no sólo sean representativos ante el electorado sino también ante los actores estratégicos y los sectores populares organizados. Es importante anotar al respecto que en nuestros países los nuevos movimientos sociales, a diferencia de los europeos y norteamericanos, mostraron un carácter popular muy acentuado y sus demandas se diferenciaron con claridad respecto a las más tradicionales, vinculadas al empleo industrial. Se refirieron al ámbito de la reproducción social, en temas como vivienda, alimentación, derechos sociales y ciudadanos, derechos humanos.

Creo que es necesario fijar un tercer criterio de evaluación para determinar que un sistema de partidos y un régimen democrático tienen un mínimo nivel de estabilidad. Podemos tener sistemas relativamente representativos en lo electoral y en lo social, pero ello nada nos dice sobre las posibilidades de subsistencia del sistema ni sobre la perspectiva de que los principales actores políticos y sociales sigan participando en el juego político dentro de los márgenes de la competencia democrática. Como hemos visto, dentro del "modelo clásico", las capacidades distributivas del Estado de Bienestar ayudaron a morigerar los conflictos y establecieron incentivos por los cuales resultaba más racional jugar dentro de los márgenes del sistema antes que romperlo. Las pérdidas que suponía el quedar fuera de éste eran mayores que las que implicaba permanecer dentro, y las ganancias mayores dentro que fuera. En la región, no tuvimos Estados de Bienestar, y aunque nuestros Estados populistas tendieron a sustentar su legitimidad en sus capacidades distributivas (Cavarozzi 1991), la precariedad de éstas coadyuvó a la tradicional inestabilidad política de nuestros países. Además, como ya hemos visto, las transiciones democráticas en la región coincidieron con la crisis internacional de la deuda, lo que mermó aún más las posibilidades de establecer el juego de suma positiva que de algún modo funcionó en el "modelo clásico".

Sin embargo, pese al pesimismo respecto a las posibilidades de construir democracias en nuestros países desde posiciones estructurales, las transiciones democráticas se dieron y casi todos los nuevos regímenes persistieron, al margen de sus dificultades. Y en esto el papel de las élites políticas resultó fundamental. Su compromiso con el mantenimiento de la democracia terminó cumpliendo un papel estabilizador necesario en medio de las dificultades estructurales, la crisis, y pese a que, en la mayoría de los casos, los regímenes democráticos se instalaron sin una tradición previa de acuerdos y compromisos; por el contrario, nacían signados por graves contradicciones políticas. Con todo, pudo darse "el juego de la transición", en términos de Przeworski (1992). Pese a la ausencia de una cultura democrática, un estricto cálculo costo/beneficio permitía

atribuir ventajas al juego democrático respecto a un gobierno autoritario. Aunque la democracia es un régimen en el que se pierden elecciones, los perdedores siguen dentro del sistema con la esperanza de ganar en algún momento; en todo caso, nuevamente, los costos de romper el juego aparecen siempre como mayores. Al menos en el mediano plazo, la democracia puede funcionar perfectamente sobre la base de estos cálculos, y con un poco de suerte, a largo plazo, estas reglas de juego pueden convertirse en hábitos y valores que le den mayor solidez al sistema⁹.

Pero, ¿qué hay respecto a la relación entre las elites y sus bases y la sociedad en general? El régimen democrático puede entrar en crisis por una pérdida de legitimidad de las elites ante ésta, pese a la convergencia de intereses del conjunto de las elites políticas, tal como sucedió en el Perú. Sin embargo, debemos considerar que la lógica de intereses que funciona para las elites también lo hace para la sociedad y sus grupos. Przeworski (1992, pp. 123-124) señala que es importante que los líderes sean representativos - en el sentido de que tengan la capacidad de invocar identidades colectivas y controlar y sancionar las conductas de sus seguidores- y que el mecanismo representativo tenga capacidad de afectar la condición de los representados: si no hay consecuencias por la participación, ésta podría volverse en contra del régimen. Así vincula Przeworski el desempeño de las elites con los procesos sociales y económicos, que afectan su representatividad. Sin embargo, a pesar de que los representados pueden no obtener beneficios y mostrar descontento, aún existe un mecanismo estabilizador del sistema de partidos: la posibilidad de la alternancia. Del mismo modo en que las elites perdedoras siguen el juego democrático con la esperanza de ocupar el poder a mediano plazo, para los ciudadanos y electores la posibilidad

⁹ Por esta razón, como veremos más adelante, no creemos que pueda decirse que la ausencia de valores democráticos pueda ser una explicación suficiente (acaso ni siquiera necesaria) para el colapso del sistema de partidos. Los valores democráticos se desarrollan con la práctica democrática misma, no necesariamente la preceden. En el corto plazo, lo fundamental para el mantenimiento del sistema son los cálculos estratégicos, los intereses de los actores principales.

de alternancia y cambio hace también racional continuar dentro del sistema. La *expectativa razonable* de que a mediano plazo las cosas puedan mejorar con un cambio en el gobierno permite que el juego democrático continúe, aunque tales mejoras tarden en llegar. Así se entiende que puedan coexistir en los ciudadanos el respaldo a la democracia como régimen y la evaluación crítica de los gobiernos y los partidos.

En suma, los partidos pierden y ganan elecciones, y los electores premian o castigan con sus votos el desempeño gubernamental. Los perdedores de ayer pueden convertirse en los vencedores de mañana al desgastarse en el poder los ganadores de ayer. Y los ciudadanos inconformes con el gobierno de hoy pueden mantener la esperanza de que las cosas serán diferentes con la próxima administración. Y quienes ocuparon el gobierno, se desgastaron y perdieron, pueden también aspirar a volver al poder, previa recomposición y renovación. Esto, que parece tan obvio, resultará, como veremos, fundamental para evaluar con justicia el desempeño del sistema de partidos en el Perú ¹⁰.

De este modo, incluso en medio de la crisis, los sistemas de partidos pueden subsistir. Por esta razón, el régimen democrático en nuestros países resultó más estable y persistente que las previsiones realizadas a comienzos de los años ochenta; es claro, sin embargo, que estamos hablando de *persistencia*, no de *consolidación*. No obstante, la primera es un requisito necesario para la segunda ¹¹.

Así, las capacidades "políticas" de algún modo compensaron la debilidad de nuestros Estados y el régimen democrático pudo establecerse. Éste sería, entonces, el tercer criterio para evaluar el desempeño de los sistemas de partidos: la capacidad de mantener vigentes

10 Como veremos más adelante, estas ideas tan simples permiten por lo menos descartar como explicación del colapso del sistema panidario la incapacidad de los panidos que se encontraban en el gobierno para hacer frente a la crisis y a la violencia, una idea bastante extendida y companida. La posibilidad de alternancia en un contexto competitivo hace que esa hipótesis resulte, cuando menos, insuficiente.

11 Sobre la diferencia entre persistencia y consolidación democrática ver Schminer (1994). Cazan (1995) utiliza esta idea y la aplica para el caso peruano.

los pactos, explícitos e implícitos, entre los actores relevantes que permiten la continuación del juego democrático. Se trata de pactos en torno a ciertas reglas básicas de intercambio y juego político, expresados en los aspectos centrales de las constituciones.

LOS "REQUISITOS MÍNIMOS" DE REPRESENTACIÓN EN EL CASO PERUANO

Volviendo al caso peruano, creo que puede afirmarse de manera rotunda, en contra de cierto sentido común, que el sistema de partidos cumplió con estos tres "requisitos mínimos" durante los años ochenta, es decir, que funcionó y logró cumplir sus tareas representativas, por lo cual no puede sostenerse sin más que el colapso esté asociado a su falta de funcionamiento. Ciertamente, el Perú siempre estuvo muy lejos de contar con una dinámica representativa fuerte, se trataba de un sistema de partidos joven y débil desde el inicio, pero los "requisitos mínimos" sí fueron cumplidos, por lo cual se podía razonablemente considerar que las posibilidades de consolidación o evolución del sistema de partidos estaban abiertas, siguiendo las tendencias regionales actuales. En todo caso, la explicación del colapso requiere ser más precisa.

Empecemos analizando el desempeño del sistema de partidos en la arena electoral. Encontramos que entre 1978 y la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 1990 incluidas, los cuatro principales actores del sistema de partidos concentraron la abrumadora mayoría de las preferencias electorales, en un contexto de amplia participación y con datos sobre abstención electoral y votos blancos y nulos no significativos. En 1978, estos actores concentraron el 88.5% de los votos válidos, y no bajaron del 90% en los ochenta, con la excepción del 71.5% (todavía bastante alto) de las elecciones municipales de 1989 (ver cuadro 1.5, en el capítulo 1, p.55). Estamos hablando de una tendencia sumamente clara, expresada con consistencia en ocho procesos electorales realizados entre 1978 y 1990: en 1978, en las elecciones para la Asamblea Constitu

yente; en las elecciones presidenciales de 1980, 1985 y 1990; y en las municipales de 1980, 1983, 1986 y 1989. En la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 1990, que ganó Mario Vargas Llosa, el porcentaje bajó hasta el 68%, que -como veremos-también puede ser considerado un porcentaje bastante alto; en todo caso, ese porcentaje no prefiguraba en absoluto el posterior colapso. Éste no puede ser deducido de aquél: en otros casos, con sistemas de partidos considerados estables, el porcentaje de votos obtenidos por los actores principales es similar.

Es cierto que en el Perú desde el comienzo mismo del régimen democrático hubo indicios de una gran debilidad de los partidos, expresada en los altos índices de volatilidad electoral. Sin embargo, pese a los drásticos cambios en las preferencias electorales, éstas siempre se encuadraron -hasta 1990, inclusive- dentro de los márgenes del sistema partidario¹².

Un comentario sobre la tendencia declinante que se observa desde las elecciones municipales de 1989. Viendo las cosas desde el presente - sabiendo de antemano los resultados de las elecciones del Congreso Constituyente de 1992, las municipales de 1993 y las presidenciales de 1995- es fácil decir que el colapso empezó en los comicios de 1989. Sin embargo, entonces nadie tenía cómo saberlo a ciencia cierta. Hasta las elecciones presidenciales de 1990, el siste

12 Algunos autores discuten la posibilidad de hablar de un "sistema de partidos" en el Perú. Tuesta (1995) parte de su existencia, pese a reconocer sus obvias debilidades, basado sobre todo en los resultados electorales y aplicando las categorías de Sartori (1987) para el análisis de dichos sistemas. En un sentido similar, y basándose en la misma evidencia, Crabtree (1994) prefiere hablar de un "sistema partidario emergente". Desde otra orilla, Lynch (1996) prefiere hablar de un "proto-sistema de partidos", y su desconfianza se explica porque en el análisis privilegia las interacciones entre estas organizaciones, antes que su *performance* electoral. En la misma dirección apunta Cotler (1995), quien afirma que en el Perú sencillamente no existió sistema de partidos, y enfatiza las interacciones entre ellos y su relación con el Estado. Como se ve, la evaluación depende de qué aspectos se privilegien en el análisis. En mi caso, en la medida en que estoy interesado en explicar el colapso del *conjunto* de los partidos protagonistas en los años ochenta, prefiero hablar de *sistema*; pero, además, mi planteamiento señala precisamente que éste sí existió y funcionó, al menos cumpliendo requisitos mínimos, y no sólo en la arena electoral.

ma de partidos mostraba todavía una fortaleza bastante significativa. Precisamente, una de las razones que ayuda a entender el golpe de Estado de abril de 1992 es la debilidad de la bancada del gobierno en el Congreso, su posición minoritaria y la correlativa fortaleza de los partidos. Como puede verse en el cuadro 2.1, la suma de los escaños del Fredemo -alianza formada por AP, el PPC y el Movimiento Libertad-, del APRA y de los dos grupos en los que se dividió la izquierda (IU e IS) llegó a 182 de un total de 242 en las dos cámaras (el 75.2%).

Cuadro 2.1: Perú: composición del Congreso, 1990-1992

Partido	Diputados	Senadores	Total
Fredemo	63	21	21
(AP)	(27)	(8)	(35)
(PPC)	(25)	(5)	(30)
(Libertad)	(11)	(11)	(19)
PAP	53	17	70
Cambio 90	32	14	46
ID	16	6	22
FIM	7	0	7
15	4	3	7
FNTC	3	1	4
otros	3	0	3
Total	180	62	242

La fortaleza de los partidos hasta después de las elecciones de 1990 ha tendido a ser subestimada por muchos analistas, que sobrestimaron correlativamente la magnitud política de la aparición de candidatos independientes y *outsiders* con un fuerte discurso contrario a los partidos en las elecciones de 1989 y 1990. Ello se explica sin duda por el impacto que tuvieron los imprevistos triunfos de Ricardo Belmont, animador de programas de radio y televisión) en las elecciones municipales en Lima en 1989, Y de Alberto Fujimori, ex rector de la Universidad Nacional Agraria y hasta poco

tiempo antes de la elección, presidente de la Asamblea Nacional de Rectores en 1990. Esta sobrestimación pasa por alto la debilidad de Fujimori en el Congreso de 1990-1992 e impide entender cabalmente el autogolpe de abril de 1992, como veremos.

De otro lado, la votación obtenida por los actores del sistema de partidos en 1990 no presagiaba en absoluto el futuro colapso del sistema; por el contrario, insinuaba una evolución, siguiendo tendencias regionales. En la actualidad, diversos sistemas de partidos muestran una evolución: por ejemplo, Uruguay Argentina, que pasan de un bipartidismo tradicional a un sistema de tres partidos; México, que transita de un sistema de partido hegemónico a uno de tres partidos competitivos. El Perú podría haber mostrado un camino similar, donde coexistieran viejos y nuevos actores.

Es interesante evaluar los datos del Perú en relación con los de otros países. Como veíamos, en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 1990, los partidos principales concentraron el 68% de los votos. Es una cifra nada desdeñable. En Bolivia, por ejemplo, la suma de los votos del MNR, ADN y el MIR llegó al 63.9% en los comicios presidenciales de 1985, al 65.3% en los de 1989 y al 54.1% en los de 1993; en esta última elección, Condepa alcanzó el 13.6% y la DCS el 13.1% de los votos. En las últimas elecciones presidenciales de 1997, la suma de AND, MNR y MIR llegó al 56.7% (obtuvieron, respectivamente, 22.3%, 17.7% y 16.7%). La UCS obtuvo el 15.9% y la Condepa, el 15.8%. Si bien el sistema de tres partidos está evolucionando hacia un pluralismo extremo, en el que los actores "tradicionales" pierden posiciones frente a la irrupción de nuevos liderazgos y movimientos, nada hace presagiar la desaparición de alguno de los actores principales que se alternan en el gobierno desde 1985¹³. En la Argentina, la suma de los votos del justicialismo y del Partido Radical en las últimas elecciones presi

13 Datos tomados de Gamarra y Malloy (1995). Los datos de las elecciones presidenciales de 1997 pueden verse en la página *web* del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown: <http://www.georgetown.edu/LatAmerPolitical/Elecdata/Bolivia/>

denciales pasó de 92.2% en 1983 a 79.9% en 1989, y a 66.9% en las elecciones de 1995, en las cuales el Frepaso superó en votos al radicalismo¹⁴. Pese a que este 66.9% implica un importante declive, suena descabellado pensar que en la Argentina de los próximos años el justicialismo y el radicalismo desaparecerán del mapa político. Más bien, asistimos a un cambio, en el que, nuevamente, coexisten viejos y nuevos actores.

El segundo indicador que tomamos en cuenta para evaluar el funcionamiento del sistema de partidos es su capacidad de intermediar en lo político los intereses y las demandas de los principales *grupos de interés y movimientos sociales*. Acá encontramos que lejos de tener vínculos débiles con estas organizaciones, por el contrario los partidos tuvieron muy estrechas relaciones con ellas; hasta podría decirse, incluso, que los nexos eran demasiado estrechos, al punto que implicaban prácticamente una ausencia de distinción entre las esferas política y social. Diversos autores han señalado que en el Perú las identidades sociales han sido forjadas en gran medida desde el Estado y la política, creándose así estrechas relaciones. Esta afirmación es particularmente clara al analizar la experiencia del reformismo militar durante el gobierno de Velasco (1969-1975). El reconocimiento y estímulo a las organizaciones sociales populares es un proceso impulsado "desde arriba", como parte del reformismo estatal, y la movilización política y social que se registra en el Perú desde mediados de los setenta constituye una expresión de la autonomía ganada por esas organizaciones sociales respecto del Estado (ver cuadro 2.2). Precisamente Stephens (1983) ha llamado la atención sobre la relación entre este proceso de estímulo a la organización social y la posterior fortaleza de los partidos de izquierda.

Los partidos de izquierda crecieron y se desarrollaron estrechamente ligados a las organizaciones sociales. Por lo general, los dirigentes sociales eran a la vez militantes de los partidos y solían responder a las directivas partidarias. Cotler ha hablado por ello de la

14 Datos tomados de Gervasoni (1997). Los resultados de las elecciones legislativas y constituyentes muestran una tendencia similar.

"colonización" de las organizaciones sociales por parte de los partidos políticos. Grompone recoge este argumento y explica que los partidos, particularmente los de izquierda, incorporaban segmentadamente a distintos grupos de las clases medias y populares de modo que cada organización tendía a la "especialización" en ciertas categorías ocupacionales o étnicas, obreros sindicalizados, estudiantes, maestros o pobladores; limeños, andinos o costeños, según se tome en cuenta el criterio clasista o cultural (Grompone 1991, p. 170).

El argumento es desarrollado más explícitamente por Gonzales y Samamé (1991), quienes precisan algunas de estas relaciones. Así, encontramos que la principal central nacional de trabajadores, la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), que agrupaba básicamente a sindicatos en el sector industrial, era "hegemonizada" por el Partido Comunista Peruano (PCP); el principal sindicato de maestros, el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana (SUTEP) era "hegemonizado" por la Unión Nacional de la Izquierda Revolucionaria (UNIR), organización maoísta; las dos principales organizaciones campesinas, la Confederación Campesina del Perú (CCP) y la Confederación Nacional Agraria (CNA) lo eran por el Partido Unificado Mariateguista (PUM) y el Partido Socialista Revolucionario (PSR), respectivamente. La lista podría seguir. El UNIR era también fuerte entre las organizaciones estudiantiles, el PUM entre las barriales, y así sucesivamente. Gonzales y Samamé retornan el argumento de Cotler y critican este tipo de relación segmentada, abogando por un vínculo más democrático, que estaría caracterizado por relaciones más densas entre las diversas organizaciones gremiales y el sistema de partidos en conjunto¹⁵.

15 En declaraciones a la prensa, el secretario general de la CGTP (y militante del PCP), Valentín Pachó, señalaba el 2/V/91 que los partidos de izquierda tenían "la mayor parte de responsabilidad en la desintegración y el fracaso del movimiento sindical del país, hasta el día de hoy"; el PCP compartía la culpa "al haber confundido

Las estrechas relaciones entre lo social y lo político también han sido vistas en la literatura relativa a los "nuevos movimientos sociales". Ella tendió a valorar positivamente la estrecha relación entre ambas esferas y a evaluarla como un avance en la conciencia y capacidad transformadora de dichos movimientos¹⁶. Precisamente la vinculación con la dimensión política era lo que permitía pensar que las organizaciones sociales superarían su "inmediatismo" y lograrían así impactar de manera más consistente sobre la institucionalidad política. En todo caso, como quiera que se evalúe la relación entre organizaciones sociales y partidos políticos de izquierda, ella es incuestionable, así como el hecho de que existió un vínculo de representación.

Esto era lo que sucedía en las organizaciones populares. Y en las empresariales, también encontramos relaciones estrechas entre gremios y organizaciones políticas. Los distintos gremios empresariales (industriales, exportadores, agrarios, mineros, etcétera) actuaron cada uno en defensa de sus intereses sectoriales durante el gobierno militar. Sin embargo, con los años, y coincidiendo con la transición democrática, creció entre los empresarios la conciencia de que era necesario actuar de manera concertada en defensa de la propiedad privada en general y de intereses más amplios. La mala relación de los empresarios con el régimen militar y la creciente actividad de partidos de izquierda y organizaciones populares los llevaron a buscar formas de acción en defensa de sus intereses. Así surgió la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (Confiep) a inicios de los años ochenta¹⁷.

siempre a los sindicatos con unas camarillas de militantes comunistas"; los partidos creyeron "que los sindicatos del país eran órganos o 'brazos' políticos de sus estructuras partidarias, contradiciendo así el espíritu de los forjadores del movimiento obrero", y llegaron a ejercer "demasiada influencia", y finalmente, "con su dogmatismo y sectarismo inútiles han llevado a las centrales sindicales a un inminente colapso" (declaraciones tomadas del Resumen Semanal de Desco, 1991).

16 Ver, al respecto, Ballón, ed. (1986a y 1986b); Degregori *et al.* (1986), Tovar (1985); hacemos una breve revisión crítica de esta literatura en Tanaka (1997).

17 Al respecto, ver Conaghan (1992) y Durand (1984 y 1995), entre otros.

Cuadro 2.2: Perú: organizaciones sindicales reconocidas por años según clase, 1936-1979

Años	Total	Empleados	Obreros	Mixtas	Federaciones	Confederaciones	Otros	Empleadores
TOTAL	4,625	570	2,824	855	109	8	248	1
1936-68	2,279	250	1,398	347	55	5	224	-
1968-79	2,346	320	1,436	508	54	3	24	1
1968	39	3	32	3	-	-	1	-
1969	118	10	81	14	4	-	9	-
1970	199	23	138	26	4	-	8	-
1971	386	50	254	70	6	2	4	-
1972	411	44	265	88	11	1	2	-
1973	374	46	223	93	11	-	-	1
1974	344	65	186	88	5	-	-	-
1975	234	38	137	53	6	-	-	-
1976	126	14	66	46	-	-	-	-
1977	26	2	16	8	-	-	-	-
1978	51	13	24	12	2	-	-	-
1979	38	12	14	7	5	-	-	-

Fuente: Parodi (1988), p. 84.

Los empresarios no sólo lograron formas gremiales de acción colectiva para proteger sus intereses. También tuvieron a lo largo de los años ochenta relaciones fluidas con los partidos ubicados a la derecha del espectro político. En la primera mitad de los ochenta, tuvimos a esos partidos en el gobierno, con la segunda presidencia de Fernando Belaunde (1980-1985), de AP. Esta agrupación cogobernó con el PPC, partido que administró las carteras de Industrias y Justicia durante casi todo el período¹⁸. Es cierto que los empresarios tuvieron conflictos importantes con la política neo liberal del gobierno, particularmente frente a la liberalización del comercio exterior, que afectaba directamente a un importante sector de industriales. Sin embargo, tuvieron maneras de canalizar y negociar sus demandas y de hacerse sentir, a tal punto que dicha política terminó siendo bastante recortada. Esta negociación podía no darse necesariamente de manera directa con el equipo presente en el Ministerio de Economía, pero los empresarios siempre tuvieron en el PPC, que administraba la cartera de Industrias, un interlocutor privilegiado.

Durante la segunda mitad de los años ochenta, en el gobierno de Alan García (1985-1990), la relación entre empresarios y partidos de derecha se estrechó. Si bien una primera etapa de esa administración se caracterizó por las relaciones relativamente buenas entre el gobierno, las cúpulas empresariales gremiales y los principales grupos económicos, éstas se cortaron abruptamente en julio de 1987, al anunciar García el proyecto de ley de estatización del sistema financiero. El conjunto de la clase empresarial reaccionó decididamente en contra. El PPC y AP lucharon en contra del proyecto desde el Parlamento, y en las calles organizaron mítines y manifestaciones, junto con los gremios empresariales. Paralelamente surgió el Movimiento Libertad, liderado por Mario Vargas Llosa y por un

18 El PPC administró la cartera de Industrias desde el 28/VII/85, día en que empezó el gobierno, hasta el 11/IV/84, cuando empezaban los movimientos para la campaña electoral con miras a las elecciones presidenciales de abril de 1985, y la cartera de Justicia ininterrumpidamente durante todo el período de gobierno.

conjunto de independientes. Tiempo después, a inicios de 1988, nació el Fredemo, compuesto por el Movimiento Libertad, AP y el PPC. Las relaciones entre los empresarios y las organizaciones ubicadas a la derecha del espectro político nunca fueron más estrechas. Particularmente cercana fue la relación con el Movimiento Libertad, que llegó a ser considerado como "el partido de los empresarios". Muchos connotados ex líderes de gremios empresariales pasaron a ser dirigentes del movimiento y candidatos al Congreso¹⁹.

Estas constataciones concuerdan con lo señalado por Touraine (1989) sobre la dinámica política en América Latina, una de cuyas características sería justamente la ausencia de autonomía de la sociedad frente a la política. En suma, lejos de encontrar problemas de representación de los partidos respecto a los principales grupos de interés, encontramos exactamente lo contrario: acaso los partidos pecaron de ser *excesivamente representativos* de esos intereses, lo que dificultó una acción política más autónoma, o -si se quiere- también una acción gremial más independiente de los partidos. De un lado, los partidos eran sometidos a presiones de intereses particulares y, de otro, las organizaciones sociales perdían autonomía al seguir sus dirigencias consignas partidarias.

Definimos como un tercer criterio para evaluar el funcionamiento del sistema de partidos el compromiso de los actores políticos con las reglas de juego democrático, en términos del respeto al pacto político establecido en torno a la Constitución de 1979. Y no me refiero aquí al escrupuloso cumplimiento de todos y cada uno de los artículos constitucionales, lo que resulta excesivo, sino a lo que podríamos llamar el *pacto fundamental* surgido del proceso de transición, a la luz de la correlación de fuerzas establecida en las elecciones de 1978 para la Asamblea Constituyente. Se partía de un diagnóstico básico: el electorado peruano se dividía gruesamente en tres tercios, cortados ideológicamente en torno a un clivaje de izquierda/ derecha. A la izquierda estaban diversos grupos que luego se unificarían en IV, al centro el APRA, y a la derecha AP y el

19 Ver, al respecto, Conaghan (1996b).

PPC, por lo cual ninguna fuerza por sí sola podría aspirar a tener hegemonía en el sistema de partidos²⁰.

La consecuencia práctica de este diagnóstico era la necesidad de establecer un compromiso en torno al pluralismo y la alternancia en el poder, de manera que ninguno de los actores buscara acabar con el sistema en caso de ser derrotado, con la esperanza de ser ganador en las elecciones siguientes. Para favorecerlo, se establecieron la prohibición de la reelección presidencial inmediata y un sistema electoral de dos vueltas (*ballotage*) para la elección presidencial, y se impuso un requisito muy exigente para ganar en primera vuelta (mayoría absoluta de los votos). Todo ello en el entendido -surgido de los resultados de las elecciones de 1978- de que como ninguno de los actores era hegemónico, debía estimularse la formación de alianzas para llegar a la presidencia en segunda vuelta. Esta disposición buscaba, además, evitar un eventual acceso de la izquierda a la Presidencia de la República en el caso de que obtuviera la primera mayoría relativa. En ese caso, funcionaría una alianza entre la derecha y el APRA para frustrar esa posibilidad en segunda vuelta.

De hecho, durante la Asamblea Constituyente funcionó una suerte de alianza entre el APRA y el PPC en contra de la izquierda. Ésta se expresó, por ejemplo, en el apoyo de Luis Bedoya, líder del PPC, a Haya de la Torre para que éste ocupara la presidencia de la Asamblea Constituyente, pero, sobre todo, en la aprobación de la tercera disposición transitoria de la Constitución, que establecía que sólo en las elecciones de 1980 la presidencia se alcanzaría con el 36% de los votos; en el caso de que no se alcanzara ese porcentaje, sería el Congreso quien elegiría al presidente entre los dos candidatos más votados. Esta disposición tuvo como objeto favorecer el triunfo del candidato aprista en las primeras elecciones presidenciales democráticas desde 1963, con el antecedente de que el APRA había obtenido el 35.3% de los votos en los comicios de 1978. Finalmente, para ase

20 Si acaso había un partido que pudiera erigirse en el centro del sistema, éste era el APRA: de allí que, como veremos, la tercera disposición transitoria de la Constitución de 1979 favorecía implícitamente a esa agrupación.

gurar la gobernabilidad del sistema a partir de 1980, se fortaleció relativamente al Poder Ejecutivo frente al Congreso, de modo de evitar la repetición de la experiencia de ingobernabilidad, así como las pugnas entre Ejecutivo y Legislativo, del período 1963-1968²¹.

El tema político de fondo era la definición del carácter del país, lo que llamamos la disputa por la herencia del velasquismo, la definición del rumbo del Perú post-oligárquico. El velasquismo fue eficaz en destruir el orden oligárquico, pero no llegó a constituir uno nuevo. Mientras la derecha peleaba por un país encaminado hacia una economía de mercado, la izquierda aspiraba a una revolución social, mientras que el APRA buscaba cristalizar la vieja propuesta reformista de Haya de la Torre. Frente a estas indefiniciones, la Constitución de 1979 expresa una solución de compromiso: los artículos establecen un modelo económico plural con fuerte énfasis en los derechos sociales²². La definición del rumbo del país quedaba, pues, abierta a la competencia política.

Pese a la polarización y a las grandes diferencias de proyectos e ideologías existentes, los actores se comportaron respetando el *pacto fundamental* tal como lo hemos definido. Y ello se dio al margen del compromiso valorativo de ellos con el régimen democrático. Desde un punto de vista exclusivamente basado en los intereses políticos, los beneficios de permanecer dentro del juego democrático superaban los costos de no hacerlo para todos los actores, pese a los problemas y al incumplimiento de otros muchos aspectos de la Constitución, pero aun en esos casos, se la invocaba para legitimar las acciones. Es interesante a este respecto la conducta de la izquierda: pese a que los constituyentes de esta fuerza no firmaron la Constitución por considerarla "burguesa", y a que algunos de los partidos que luego conformaron ID nunca renunciaron a proyec

21 Ver Shugart y Carey (1992).

22 Uno de los artículos de la Constitución que mejor expresa las tensiones políticas del momento es el 115, que dice: "La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. El Estado estimula y reglamenta su ejercicio para armonizarlo con el interés social". La Constitución permitía, así, todo tipo de lecturas. Sobre la Constitución de 1979, ver Sanborn (1991).

tos revolucionarios y de insurrección, de hecho a lo largo de los años ochenta jugaron dentro de los márgenes del sistema, y con un notable éxito: llegaron a ser, por medio de ID, una de las izquierdas electorales más exitosas de América Latina.

Así, las reglas básicas de competencia política -el *pacto fundamental*- se respetaron, como veremos en detalle. Y ello implicaba que cualquier cambio en las reglas debía seguir el procedimiento establecido por éstas. Esto cuestiona el valor de la imagen de un grupo de partidos excesivamente enfrentados en una suerte de dilema del prisionero como una explicación del colapso del sistema. Pese a que hubo polarización, ésta no desbordó los márgenes del sistema. La izquierda legal se mantuvo en su mayor parte alejada de los proyectos "antisistema" como los de SL y el MRTA. Y los actores de derecha no siguieron mayormente el camino de "tocar las puertas de los cuarteles" y propiciar un golpe militar. Ello se expresó en diversos momentos críticos a lo largo de los años ochenta en significativas reuniones y conversaciones entre los líderes de las tres fuerzas principales, que reafirmaban simbólicamente el compromiso con las reglas de competencia democrática.

Durante el gobierno de Fernando Belaunde, la crisis se agudizó en 1983 y 1984. En febrero de 1983 se produjeron varias reuniones entre el presidente y los líderes del APRA para estudiar "alternativas de política económica". Finalmente, en abril, el APRA presentó al gobierno un documento con propuestas. En agosto se volvieron a reunir Belaunde y el entonces secretario general del APRA, Alan García. En junio del mismo año, ID presentó la propuesta de un gran "acuerdo nacional", y para ello también propició encuentros con líderes de otras fuerzas, particularmente del APRA. En enero de 1984, después de las elecciones municipales de noviembre de 1983 -que fueron ganadas por la oposición- Belaunde sostuvo diálogos con líderes del APRA e ID. En abril de ese año, el presidente del Consejo de Ministros, Sandro Mariátegui, volvió a sostener reuniones con la oposición para obtener acuerdos básicos con miras al proceso electoral y la transferencia de gobierno en 1985. Entre junio y agosto, ya a inicios de la campaña electoral con miras a las elecciones

nes presidenciales de 1985, se produjeron reuniones entre los líderes de los principales partidos. Al final de 1984, Belaunde se reunió con todos los candidatos presidenciales para establecer puntos en común respecto a la campaña electoral y al cambio de gobierno.

En el caso del gobierno de Alan García, los conflictos empezaron en julio de 1987, después de la iniciativa de estatizar la banca. Pese a ello, en febrero de 1988 el propio García lanzó la propuesta de lograr acuerdos básicos sobre el rumbo del país, y propició una serie de reuniones. En julio, volvió a proponer una agenda de concertación. En setiembre de ese año se volvieron a reunir líderes de los diversos partidos, para coordinar la posición peruana frente a la cita de gobernadores del FMI y del Banco Mundial de noviembre de ese año. En ese mes, el líder de ID, Alfonso Barrantes, propuso nuevamente un acuerdo nacional entre las principales fuerzas políticas. En febrero de 1989 -año especialmente crítico-, el ministro de Economía, Rivas Dávila, convocó al Pacto Económico de Solidaridad Nacional, lo que impulsó varias reuniones de concertación entre el gobierno y los principales gremios empresariales y de trabajadores. En mayo, el entonces presidente del Consejo de Ministros, Luis Alberto Sánchez, también sostuvo reuniones para buscar puntos básicos de acuerdo con todas las fuerzas políticas.

Ciertamente, se puede cuestionar la falta de eficacia de estos encuentros para cambiar el rumbo de las políticas de gobierno y lograr mejores resultados, pero a mi juicio se trató de iniciativas que expresaban la voluntad, en los momentos más difíciles, de mantener el juego democrático por parte de los actores principales, pese a que esta apertura tuviera para ellos costos en la relación con los miembros de sus propios partidos, que veían con desconfianza estos acercamientos con los adversarios políticos.

Pero no sólo hubo reuniones, conversaciones y una retórica de acuerdos que no se cumplía en los hechos. Lo más importante es que varios intentos de golpe de Estado fueron conjurados a lo largo de los años ochenta e inicios de los noventa por la confluencia de la clase política en torno a la defensa del orden constitucional. Especialmente importante en este sentido fue la difícil coyuntura que se

produjo entre la segunda mitad de 1988 y la primera de 1989, de la que hablaremos más adelante, signada por la crisis y la práctica descomposición del gobierno aprista. En ella, sectores del Ejército buscaron apoyo entre la clase política y diversos actores para dar un golpe de Estado, pero éstos la rechazaron abiertamente y optaron por continuar en el camino democrático.

Como vimos, muchos autores han enfatizado la polarización entre los partidos y su incapacidad para gestar acuerdos como explicación de su mal desempeño y posterior colapso. Si bien esta línea de razonamiento llama la atención sobre elementos válidos, pienso que éstos han sido sobrestimados. En todo caso, considero que se trata de una explicación insuficiente. En este libro, por el contrario, quiero llamar la atención sobre el hecho generalmente subestimado de que también hubo importantes tendencias centrípetas en el sistema de partidos, con lo que las cosas resultan más complejas, y señalar que aun si las tendencias centrífugas hubieran sido más significativas, ellas por sí solas no bastarían para explicar la manera en que se dio el colapso del sistema: las tendencias centrífugas atentan contra la gobernabilidad, antes que contra la representatividad de aquél.

De este modo, puede afirmarse que el sistema de partidos en el Perú de los años ochenta cumplió por lo menos requisitos mínimos, y que resultaba razonable pensar en posibilidades de consolidación en el mediano o largo plazo, pese a las dificultades, como sucede en la mayoría de casos en la región. Ya hemos señalado que incluso con Fujimori en la presidencia, algunos de los principales actores políticos llegaban a un consenso implícito sobre la necesidad de un programa de ajuste y de una estrategia común para hacer frente al problema del terrorismo, lo que veremos en detalle más adelante. En todo caso, me parece importante remarcar que el principal desafío del sistema de partidos aparecía no como un problema de *representación* sino de *gobernabilidad* en el contexto de muy diversos proyectos políticos en pugna por la hegemonía del país, algunos de ellos excluyentes entre sí. Por más distorsiones que contuviera, el sistema de partidos era el espejo en el que se reflejaba la sociedad en la esfera de la política.

Capítulo 3

La racionalidad de los actores: la combinación de arenas políticas

HEMOS VISTO EN el capítulo anterior que los actores partidarios en el Perú lograron durante casi todos los años ochenta ser cuando menos mínimamente representativos. A partir de esta constatación se abren muchas preguntas: ¿cómo entender la lógica por la cual actores representativos dejaron súbitamente de serlo?, ¿cómo comprender el desempeño de los actores políticos durante ese período?, ¿de qué manera sus acciones y omisiones se relacionaron con el deterioro del país durante esos años?, ¿cómo y por qué se llegó a niveles tan críticos?, ¿cómo entender el colapso final en relación con la racionalidad (o irracionalidad) de sus acciones? Empezaremos a dar respuesta a estas preguntas en este capítulo.

Veíamos en la sección anterior que, en lo que llamábamos el "modelo clásico" de representación política, las democracias occidentales lograron que sus sociedades se reconocieran o vieran reflejadas en lo fundamental en sus sistemas políticos. Se trató para ellas de un conflictivo y largo proceso que se extendió por más de un siglo y desembocó en esa dinámica representativa, y para nuestros países -en el contexto de las transiciones- el reto fue lograr esa representación con un marco de aguda crisis económica, determinada en gran medida por un entorno internacional adverso. Esa representación tenía que obtenerse frente a un electorado que emergía de una dictadura, no habituado a las reglas democráticas y

frente a grupos de interés y movimientos sociales activos, movilizados, acaso con demandas excesivas, difíciles de satisfacer. No pudo darse, pues, el proceso descrito por Dahl en su clásico *Poliarquía* (1971) para construir democracias liberales, que parte de una progresiva liberalización (competencia interpartidaria), pasa por la progresiva ampliación de los niveles de participación (incorporación de las masas, relación con grupos organizados) y termina en la poliarquía. En nuestros países estos complejos procesos tuvieron que darse simultáneamente y en un brevísimo lapso.

Los actores partidarios afrontaban, así, un escenario político sumamente complejo, debían atender demandas diversas y -con mucha frecuencia- conflictivas. Para entender con más detalle la naturaleza del juego político en el que debían moverse los actores resulta útil distinguir diversas arenas o espacios de interacción en los que ellos se encontraban. Para lograr el éxito político y la representación social, cada actor político debía obtener el mejor desempeño combinado en tres arenas principales: la electoral, la de los grupos de interés y los movimientos sociales, y la intrapartidaria. Propongo evaluar la racionalidad de la actuación de los partidos en función de su desempeño combinado en estas tres arenas¹.

Estas tres arenas son relevantes para los actores en la medida en que ellas son las que permiten el acceso al poder, sea éste definido como acceso al gobierno o como acumulación de fuerza. En la are

1 En términos teóricos, la principal fuente de inspiración de estas ideas está en Tsebelis (1990). Este autor señala que cuando no somos capaces de entender plenamente la racionalidad de un actor o cuando su conducta nos parece irracional, deberíamos sospechar que nuestro punto de vista es limitado, antes que irracional la conducta observada. Desde un punto de vista metodológico, me parece un excelente punto de partida. Tsebelis sugiere, además, que una buena estrategia para explicar la racionalidad de un actor que aparentemente se conduce de manera poco racional es analizar el conjunto de arenas políticas en las que tiene que desenvolverse, de modo que quizá la impresión de irracionalidad resulta de observar sólo una, y no el conjunto de arenas sobre la base de las cuales los actores evalúan sus costos y beneficios. Como se verá, encontramos en la teoría de la elección racional herramientas útiles para pensar la conducta de los actores partidarios. Sobre esta teoría y su utilidad para el análisis político, ver Geddes (1995a) y Tanaka (1994).

na electoral se obtiene poder por medio de votos (que llevan al gobierno); en la de los grupos de interés, sobre la base de la capacidad de intermediar -y, eventualmente, movilizar- intereses estratégicos en la arena política y frente al sector público, en la medida en que los grupos de interés buscan determinadas políticas de gobierno; finalmente, la arena intrapartidaria constituye una suerte de necesario preámbulo al poder para cada actor partidario, ya que allí se determina la posibilidad de postular a cargos en las elecciones, así como de adquirir visibilidad para poder intermediar entre el Estado y los grupos de interés. Es importante señalar desde ya -y volveremos sobre este punto- que la combinación de estas arenas resultaba un asunto muy complejo y muchas veces constituía un juego de suma cero: es decir, las ganancias en un espacio implicaban pérdidas en otro. Debido a una serie de restricciones, dadas en gran medida por la crisis económica y las escasas capacidades distributivas del Estado, y debido a la escasa articulación entre estas arenas -consecuencia de la tradicional fragmentación del país-, dicha combinación difícilmente desembocaba en un juego de suma positiva.

La importancia de la arena electoral es obvia, dado el contexto democrático en el que se movían los actores. Y ello es válido tanto para los típicamente *downsianos* (pragmáticos) como para los que se guían por consideraciones ideológicas, que no pueden evitar la influencia de este campo. Los primeros buscan maximizar votos, otros consolidar su relación con grupos específicos de votantes, pero para todos lo electoral es fundamental, ya sea como simple respuesta o adecuación a la demanda de los electores, ya desde una óptica de "formación política", con criterios ideológicos, en la que los actores partidarios intentan difundir ideas y valores. A lo largo de los años ochenta acaso el APRA haya sido el más pragmático de los actores políticos, mientras que la izquierda estuvo fuertemente ideologizada, tal como la derecha a fines del decenio, con la prédica liberal impulsada por Vargas Llosa. Es interesante anotar que estos actores ideológicos vivieron agudas tensiones en la arena electoral: en muchas ocasiones, ganar votos estuvo claramente en contradicción con consideraciones ideológicas, y la respuesta a estos dilemas

nunca resulta clara. En la arena electoral, como ya señalamos, se disputan votos, que son los que permiten acceder al poder, entendido aquí como el acceso a cargos públicos y a la representación política. Sus actores principales son, entonces, de un lado, los partidos con sus ofertas, y del otro, los ciudadanos con sus demandas. Las herramientas que se emplean en esta arena son las campañas y las reglas de juego con que se mueven los actores están dadas por los sistemas electorales².

Para los actores partidarios, la arena electoral, o la de la competencia interpartidaria, constituye el espacio privilegiado de encuentro con la opinión pública, formada por el conjunto de ciudadanos. La relación con la opinión pública se hace necesaria en la medida en que es necesario conocer las preferencias de la sociedad para poder ubicarse de la mejor manera en la competencia interpartidaria. Es importante resaltar que, en sentido estricto, las principales preocupaciones de la ciudadanía llegan sólo de manera indirecta a ser expresadas en la arena electoral; ello depende de que los actores partidarios las recojan, porque en este espacio los ciudadanos se ven obligados a optar dentro de los límites de una oferta política determinada por los candidatos existentes y sus propuestas³. Por eso puede darse la coexistencia aparentemente paradójica de un sistema de partidos estable, de organizaciones relativamente bien ubicadas en la arena electoral, con muy bajos niveles de confianza entre la ciudadanía. Así, según el cuadro 3.1, países como Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela muestran bajos niveles de confianza de la ciudadanía en sus partidos, cuando el grado de consolidación de éstos en la arena electoral es bastante diferente.

2 Se trata de una arena que con el tiempo va adquiriendo creciente autonomía y complejidad y que exige mayor especialización de parte de sus actores, especialmente por la influencia de los medios.

3 Desde una perspectiva "realista" -que sigo, gruesamente, en este libro- Schumpeter (1947) señaló, hace ya algún tiempo, que la democracia liberal puede ser entendida, en una definición "mínima", como un sistema de disputa ente oligarquías competitivas.

Cuadro 3.1: Confianza y proximidad con partidos políticos en Iberoamérica, 1993 (%)

	Confianza en los partidos políticos	No tiene proximidad con ningún partido político
Bolivia	13	48
Colombia	14	64
Costa Rica	27	30
Ecuador	8	55
Guatemala	7	-
México	27	55
Perú	13	55
Uruguay	25	37
Venezuela	11	52
España	24	47

Fuente: *Barómetro Iberoamericano*, setiembre 1993. Tomado de Cotler (1994).

De este modo, constatamos que para tener éxito en la arena electoral no es necesario contar con una buena *performance* en el terreno de la opinión pública; basta con estar mejor ubicado que los rivales. Así, muchas democracias estables y relativamente consolidadas pueden coexistir con altos niveles de insatisfacción ciudadana respecto de las ofertas políticas, en la medida en que las elecciones sean el mecanismo de formación de gobiernos. La arena electoral posee "mecanismos de defensa" que dificultan la posibilidad de que el malestar ciudadano tenga efectos desestabilizadores sobre la esfera política, al obligar a los individuos a elegir entre las opciones que se le presentan dentro del sistema de partidos. Los altos costos de las campañas, diversos requisitos para la inscripción y el registro de candidaturas, formas de cooptación, reglas electorales como la obligatoriedad del voto y sistemas de conversión de votos en cargos públicos son algunos de estos mecanismos⁴.

4 Por supuesto, hay límites a la coexistencia entre bajos niveles de legitimidad y estabilidad del sistema de partidos. Precisamente, ellos explican el colapso del sistema partidario en el Perú, como veremos.

Otra arena fundamental para los actores políticos es la de los grupos de interés y los movimientos sociales. Como veíamos en el "modelo clásico" de representación, hay intereses no expresados a través del votante medio en la arena electoral; se trata de intereses particulares que se expresan de manera organizada en la arena política y que se negocian sobre la base de la ubicación estratégica de los actores en la sociedad y sus capacidades de acción colectiva⁵. Los grupos más importantes son las organizaciones empresariales y los gremios de trabajadores, pero también los "nuevos movimientos sociales". En el contexto de dictadura previo al régimen democrático, esta arena era la central, y siguió siendo importante a partir de 1980.

Esta arena incluye, entonces, a los grupos mencionados que interpelan al Estado por la satisfacción de sus demandas con la intermediación de los actores partidarios, que ganan poder y representación en tanto puedan desempeñar esa función. Ahora bien, estos actores y esta arena se ubican en el contexto de lo que Cavarozzi (1996) llama modelo "Estado-céntrico" y Chalmers (1977) "Estado politizado" ("*politicized state*"). Es decir, se relacionan con un Estado de escasa institucionalización, que basa su legitimidad en sus capacidades distributivas e interviene activamente tanto en la actividad económica como en la regulación de la vida social, lo que politiza rápidamente los conflictos sociales. Estas características establecieron incentivos para que se desarrollara una dinámica en la cual el éxito político aparecía asociado a la capacidad de movilizar a los grupos de interés y a los movimientos sociales, exacerbando sus demandas y asumiendo posiciones de fuerza con el fin de entrar con mejor pie a la negociación política. Es esta lógica de presiones lo que entiendo por *movimientismo*. Se trata de un rasgo central de la

5 Como señalan Offe y Wiesenhal (1980), los empresarios, debido al poder estructural que ocupan, pueden ejercer presión a panir de la amenaza de no invertir; los trabajadores, por el contrario, deben compensar su posición estructural subordinada sobre la base de sus capacidades de acción colectiva y de movilización.

dinámica populista y del tipo de relaciones establecidas en el contexto del orden de centralidad estatal vigente durante décadas en nuestros países⁶.

En la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales, los actores partidarios logran poder en la medida en que tienen capacidad de representar, expresar o intermediar ante el Estado los intereses y las demandas de los diversos grupos sociales, lo que los convierte en interlocutores privilegiados en la negociación política. Al margen de lo que suceda con ellos en la arena electoral, una fuerte relación con sectores estratégicos dará siempre cierta presencia política. Incluso, desde cierto punto de vista, la estrecha relación con estos grupos, la buena ubicación en esta arena, resulta más importante que la buena ubicación en la arena electoral. Por ejemplo, desde algunas concepciones inspiradas en el marxismo o en teorías corporativas, lo fundamental es la relación con las clases y sus organizaciones expresivas más importantes. En todo caso, en la experiencia democrática peruana de los años ochenta podemos ver que el éxito político requería -empleando la terminología de la teoría de juegos- lograr la mejor combinación posible de las recompensas obtenidas en la arena electoral y en la de los grupos de interés y los movimientos sociales: por eso sostengo en este libro que los actores partidarios se desempeñaban con una lógica *electoral-movimientista*. Recapitulando, en esta arena los actores partidarios se relacionan con grupos de interés y movimientos sociales; las herramientas que emplean para ubicarse son diversos mecanismos de clientelaje, de intercambio, dentro de redes de influencia. No existen aquí reglas claras de juego, ya que, como hemos visto, las cosas se dirimen en las confrontaciones de fuerza: los únicos límites que existen son los que marca el mantenimiento del régimen político como tal.

6 Giorgio Alberti (1991) habla de *movimientismo* para referirse a una lógica populista exacerbada en un nivel de análisis macrosocial. Como se ve, si bien mi idea está relativamente emparentada con la de Alberti, es en algo distinta, ya que enfatiza la dinámica de relación entre los actores sociales y políticos, y no las características generales del sistema y del régimen. En todo caso, he tomado prestado el término, y lo empleo con libertad.

Para los actores partidarios, sin embargo, no basta la ubicación en la arena electoral y en la de los grupos de interés y los movimientos sociales. Necesitan también estar bien posicionados en su propia arena intrapartidaria. En extremo, una mala ubicación en este espacio puede hacer incluso irrelevante el capital político acumulado en las otras esferas. Ciertamente, los espacios intrapartidarios no tienen el mismo *status* que las anteriores arenas, en la medida en que no constituyen un mismo terreno de interacción para el conjunto de los actores y en tanto en ellas no se juega en sentido estricto una relación de representación ante la sociedad sino ante los partidarios más inmediatos. De allí que el juego en esta arena tenga escasa visibilidad ante la sociedad, mayormente ajena a la dinámica interna de los partidos. Sin embargo, en el análisis de la conducta y la racionalidad de los actores, tiene la misma importancia que las otras para moldear y determinar sus acciones.

En esta arena actúan personalidades partidarias, fracciones y militantes. Se trata de un espacio fundamental en la medida en que la buena ubicación en él permite convertirse en candidato a algún puesto de elección (presidente, senador o diputado, alcalde o regidor) y así ingresar a la arena electoral. Respecto a la arena de grupos de interés y movimientos sociales, es importante ocupar un buen lugar, una posición de liderazgo en la estructura partidaria para ser interlocutor legítimo ante dichos grupos. La posición en la estructura partidaria puede determinar el acceso y control de las redes de clientela y de intercambio que maneja el partido. Considerando que en el régimen democrático los partidos son los actores principales, se entiende la importancia de esta arena. Incluso podría decirse que en ocasiones llega a tener más peso que las otras dos: se puede perder en éstas, pero en el mediano y largo plazo las posibilidades de mantenerse en el juego político están estrechamente ligadas a la supervivencia en el espacio intrapartidario. Ello permite abrigar esperanzas de un futuro protagonismo sin el cual la "defunción política" es casi inevitable.

Por esta razón, la competencia en esta arena es siempre extremadamente dura y no conoce más límite que el que permite el man

tenimiento de la unidad partidaria. Sin embargo, hay una serie de factores que modulan la intensidad de los conflictos: las ideologías e identidades partidarias, los formatos institucionales y las características del sistema electoral, entre otros. Así, partidos fuertemente ideológicos y con tradiciones arraigadas muestran mayor consistencia y capacidad de negociar los conflictos que organizaciones pragmáticas y con menos raíces en la sociedad. De otro lado, intervienen factores institucionales. Por ejemplo, uno de los más importantes se relaciona con las características de la competencia electoral parlamentaria. La postulación por el sistema de listas cerradas (en la que el elector vota por un partido, pero no por los candidatos individuales) tiende a fortalecer la institucionalidad partidaria; por el contrario, un sistema de listas abiertas o semiabiertas -como el peruano- incentiva la competencia intrapartidaria⁷.

El sistema de partidos en el Perú en la primera mitad de los años ochenta brinda interesantes ejemplos -ilustrados en la trayectoria de diferentes personajes de cada bloque- de la importancia de la arena intrapartidaria, que en ocasiones llega a ser mayor que la de las otras.

En la izquierda tenemos el caso de Hugo Blanco. En los comicios para elegir representantes a la Asamblea Constituyente de 1978, Blanco fue el tercer candidato individual más votado, después de la Haya de la Torre y Luis Bedoya Reyes⁸, lo que le valió ocupar una posición de liderazgo dentro de la izquierda. Entre 1979 y

7 En el Perú, desde 1978 hasta ahora, en las elecciones parlamentarias el elector vota primero por una lista, y luego, por dos candidatos individuales dentro de ella, sistema conocido en el Perú como "doble voto preferencial". Sobre la importancia de este sistema y sus consecuencias en la competencia política, ver Tuesta (1995 y 1996) Y Schmidt (1996a, 1996b y 1997). En Benton (1997), se puede encontrar un interesante análisis de la dinámica intrapartidaria reciente en Venezuela y sus consecuencias sobre el sistema de partidos.

8 En esas elecciones y en las que siguieron para seleccionar senadores y diputados, los electores podían votar por dos candidatos individuales dentro de la lista de su preferencia. En 1978, Haya de la Torre obtuvo 1'038,516 votos; Bedoya, 644,131; y Blanco, 286,885. En 1978 Blanco fue candidato por el FOCEP (Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular).

1980, en la campaña para las elecciones presidenciales y parlamentarias de mayo de 1980, la izquierda anunció un proceso de unificación, y constituyó el frente ARI (Alianza Revolucionaria de Izquierda). Blanco apareció como el más probable candidato de unidad. Sin embargo, este frente no llegó a constituirse, y la izquierda se presentó dividida en cinco candidaturas. De ellas, la de Blanco fue la que más votos obtuvo⁹. Meses después, de cara a las elecciones municipales de noviembre de 1980, la izquierda sí se unificó, y en setiembre del mismo año constituyó un frente electoral, la Izquierda Unida. Blanco perdió la lucha por el control de la organización, quedó fuera de IU -junto con el bloque trotskista de la izquierda- e intentó continuar su vida política como miembro del trotskismo, sobre la base de sus éxitos electorales anteriores y su imagen de luchador social. El resultado: desde entonces, Blanco fue siempre una figura marginal no sólo dentro de la política peruana sino también dentro de la izquierda. La derrota en la arena intrapartidaria mermó su capital electoral y su capacidad de intermediación social.

En el caso del APRA, la trayectoria de Andrés Townsend es también reveladora. Fue miembro de la Asamblea Constituyente entre 1978 y 1979 y uno de los máximos líderes del partido. Muerto Haya de la Torre en 1979, el APRA se enfrascó en una fuerte lucha interna por definir la herencia política y la sucesión de su líder histórico. Se formaron dos facciones principales: una encabezada por Armando Villanueva, quien representaba la herencia más radical del aprismo, y otra, encabezada por Townsend, tenía un perfil más conservador. En las elecciones presidenciales de 1980, el APRA llegó a una solución de compromiso transitoria para evitar la división: el candidato presidencial fue Villanueva y el postulante a la primera vicepresidencia, Townsend. Sin embargo, meses después, las diferencias se agravaron y, derrotado en la lucha intrapartidaria, Townsend se alejó del APRA para fundar el Movimiento de Bases Hayis

9 En las elecciones presidenciales de 1980 Blanco fue candidato por el PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores). Sobre ARI, ver Nieto (1983).

tas. Fuera del partido, nunca pudo ser más que una figura relativamente marginal de la política peruana.

En el bloque de derecha, encontramos el caso de Miguel Ángel Mufarech, quien fue representante a la Asamblea Constituyente entre 1978 y 1980 y luego elegido diputado por Lima por el PPC para el período 1980-1985. Como constituyente y diputado, Mufarech destacó como líder de su partido. Sin embargo, cuestionó la decisión del PPC de cogobernar con AP y se convirtió en crítico de las políticas de liberalización del gobierno. Como tal, resultó pieza clave como intermediario de los intereses de los industriales, lo que le dio protagonismo político. Esto generó conflictos internos en el PPC, de los que Mufarech salió derrotado. Así, renunció al partido en 1983. Ese mismo año, fundó un partido propio, el Padin (Partido de Integración Nacional), que participó sin mucho éxito en las elecciones municipales de ese año. La existencia del Padin fue efímera y Mufarech nunca alcanzó el protagonismo que tuvo siendo diputado por el PPC. Derrotado en la arena intrapartidaria, no le valió de mucho su relación privilegiada con algunos grupos de industriales.

En los tres casos, encontramos que los personajes tuvieron que volver de alguna forma u otra a alguno de los partidos principales del sistema: Blanco y Mufarech militaron posteriormente en IU; años después, el segundo terminó volviendo al PPC; por su parte, Townsend fue candidato a senador en 1985 en la lista auspiciada por el PPC. Son trayectorias "muy interesantes, y muestran que el camino de los candidatos "independientes" de los partidos principales fue seguido en los años ochenta y condujo al fracaso. Sólo tuvo éxito a fines del decenio, no antes, lo que a mi juicio aporta mayores indicios de la relativa consistencia del sistema de partidos existente hasta ese momento.

Presento en el cuadro 3.2 un resumen de las principales características de estas arenas políticas. Los actores partidarios debían tener cuando menos desempeños aceptables en cada una de ellas y lograr la mejor combinación posible de acuerdo con sus concepciones políticas y preferencias, y en función del capital político del que dispo

nían, de los movimientos de los demás actores, etcétera. Saltan a la vista las importantes diferencias existentes entre los tres espacios, y lo difícil que resultaba para los actores partidarios lograr buenos desempeños simultáneos en ellos.

Cuadro 3.2: Arenas políticas relevantes para los actores partidarios y sus características principales

	Arena electoral	Arena de grupos de interés y movimientos sociales	Arenas intrapartidarias
Elemento en disputa	votos	influencia; capacidad de mediar y movilizar	posiciones y cargos dentro del partido
Herramientas	campañas	mecanismos de clientela y de intercambio; redes de influencia	control interno del "aparato"
Actores	partidos y ciudadanos	grupos de interés (empresarios y trabajadores), "movimientos sociales", actores partidarios, agencias estatales	personalidades, fracciones partidarias y militantes
Reglas	sistema electoral	siempre que se respete el pacto constitucional, "vale todo"	sistema electoral, institucionalidad partidaria, mantenimiento de la unidad partidaria
Capital principal	capacidad de comunicación, convocatoria amplia	manejo de redes de relaciones entre distintos grupos sociales y esfera política	Capacidad de control de militantes y "operadores" del partido

La diferencia entre las arenas aparece muy clara al analizar el capital político que importa en cada una. En la electoral los actores partidarios se encaran con la ciudadanía en general, y allí lo funda

mental es la capacidad de comunicación, la facilidad para llegar al elector medio, la amplitud de la convocatoria, superando las barreras estrictamente partidarias. En la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales, por el contrario, vale más el control de las redes de clientela y de intercambio político que vinculan grupos, gremios, organizaciones, agencias estatales y diversos operadores gubernamentales. Finalmente, dentro de la arena intrapartidaria vale más el control de la maquinaria de la organización, la influencia sobre los activistas de tiempo completo, el dominio sobre otros grupos y fracciones, y la capacidad de expresar mejor la ideología o el perfil político del partido. Esta diversidad de capitales políticos explica que, por lo general, los actores sean fuertes en una arena y débiles en otra.

El modelo de análisis propuesto, basado en el examen de las diversas arenas políticas en las que debían desenvolverse los actores partidarios para conseguir poder y representación, es ciertamente general, aplicable a todo tipo de regímenes democráticos con elecciones competitivas. En nuestros países, la *performance* combinada de los actores en estas arenas condujo a una dinámica que hemos llamado *electoral-movimientista*. Ahora bien, para el análisis del caso peruano, la distinción entre estos espacios resulta particularmente útil, debido a que la compatibilización entre ellos era extremadamente difícil para los actores. Ya señalamos que la fragmentación del país determinaba que estas arenas estuvieran bastante desarticuladas entre sí. En situaciones más "normales", la articulación entre ellas está dada por el manejo de los distintos *tiempos* políticos. Así, por ejemplo, en los momentos preelectorales, la arena intrapartidaria es la fundamental, ya que en ella se definen las candidaturas y las principales opciones partidarias. Obviamente, durante los procesos electorales, la arena electoral es la central. Pero en los períodos que median entre las elecciones, lo más importante para la acción política es la relación con los grupos de interés. En el Perú, como veremos, esta lógica resultó mucho más complicada.

En segundo lugar, entender las articulaciones entre las arenas conduce a analizar las definiciones de los actores de los contextos

políticos en los que se sitúan, en lo cual tienen mucho que ver los factores ideológicos. Por ejemplo, importantes sectores de la izquierda definieron como elemento capital de su estrategia la construcción del poder popular, por lo cual resultaba central la arena de las organizaciones sociales. En las elecciones de 1985, ello condujo a estos actores a subordinar el objetivo de maximizar el número de votos, para lo cual debían lanzar propuestas más moderadas. De otro lado, para importantes sectores del Fredemo (básicamente nucleados en torno al Movimiento Libertad), los comicios de 1990 constituían la oportunidad de implementar "el gran cambio", una serie de reformas estructurales de contenido liberal que cortara con décadas de "estatismo", para lo cual Vargas Llosa pedía un "mandato claro" del electorado. Esta definición ideologizó su campaña electoral y lo alejó del votante medio. La conformación de *un sistema de partidos* se dificultaba en la medida en que cada actor definía la relevancia de cada una de las arenas de manera distinta, en función de sus preferencias y proyectos políticos, con lo que no había convergencia en un solo espacio de interacciones.

En todo caso -como señalé-, en la experiencia peruana la combinación entre estas arenas políticas resultó especialmente problemática, dada la heterogeneidad y la fragmentación del país, así como la desarticulación y el relativo enfrentamiento entre los principios que rigen cada uno de estos espacios. Los actores partidarios debían satisfacer a un electorado volátil y con tendencia a ser centrista, a militantes partidarios altamente ideologizados y a grupos de interés fuertes y activamente movilizados en pos de sus objetivos. Así, esta combinación era casi siempre un juego de suma cero. Pese a que en este libro enfatizo la importancia y autonomía de las variables políticas, así como la racionalidad y la capacidad de acción de los actores partidarios, ellas estaban acotadas por límites estructurales que no pueden soslayarse y que hacían dicho desempeño más difícil, en un contexto signado por una grave crisis económica y una intensa violencia política.

Sin embargo, sostengo que estos innegables límites y la propia gravedad de la situación reforzaban de algún modo la capacidad de

acción de los actores partidarios. Como ya hemos visto, el país estaba en el trance de definir el rumbo del Perú post-oligárquico. Esta situación hacía que adquirieran mayor importancia las apuestas y la voluntad política de los actores en la determinación del desenlace. El futuro aparecía relativamente abierto para ellos, pese a los límites que imponía la situación de crisis y violencia¹⁰. Incluso, para algunos, estas circunstancias podían constituirse en "parteras de la historia". Así, puede afirmarse que en los años ochenta, la complejidad y la fragmentación de la realidad peruana, así como su carácter cambiante, junto con la existencia de actores partidarios ideológicamente distantes, producían una disputa entre *varios Perús posibles* para definir el rumbo del Perú post-oligárquico.

Este hecho permite entender las extremas discrepancias tanto en los diagnósticos como en las apuestas políticas de los actores, y la relativa sensatez de cada uno de ellos pese a sus diferencias. El desenlace de la historia peruana no estaba determinado; sólo una falacia de *determinismo retrospectivo* podría conducir a esa idea. Podía haberse dado desde un golpe militar sangrientamente represivo hasta procesos revolucionarios de muy distinto tipo, pasando por una guerra civil o por un desmembramiento del Estado. En el otro extremo, eran horizontes posibles desde la consolidación de un régimen democrático con hegemonía liberal hasta la de uno con hegemonía socialdemócrata. Estas diferencias nos permiten entrever la complejidad del juego político en que estaban inmersos los actores¹¹. Ése era el clima intelectual y político de la discusión en el Perú de los años ochenta.

10 Esta etapa de la historia peruana puede ser definida como una "coyuntura crítica" (*critical juncture*), tal como señalan Collier y Collier (1991).

11 Hacia 1986, un artículo de Nelson Manrique registraba que en el Perú coexistían la izquierda legal, el movimiento armado maoísta y el partido socialdemócrata más grandes de América Latina, con el APRA en el poder. Hacia 1987, con la irrupción del Movimiento Libertad, algunos afirmaban que a esa combinación había que sumar el movimiento neoliberal más fuerte de la región. Sobre los escenarios más "pesimistas" que se avizoraban, ver, por ejemplo, Pásara (1988) y Rospigliosi (1988). Sobre la posibilidad de una hegemonía liberal ver De Soto (1986). La posibilidad de un desenlace con hegemonía socialdemócrata es explorada por Sanborn (1991).

Me parece que todas estas dificultades, lejos de demostrar la inviabilidad de la democracia en el Perú, resaltan, por el contrario, la importancia de sus logros a lo largo de los años ochenta y el relativo éxito del sistema de partidos en su *performance* representativa. Como veremos en la sección que sigue, sostengo que hasta el proceso electoral de 1989-1990 -en el que se inicia la tendencia al abandono del sistema de partidos y la preferencia por candidatos independientes- los principales actores partidarios se hallaban relativamente bien situados en cuanto a *performance* representativa y expresaban tanto las preferencias electorales como los intereses de los principales grupos de presión, ateniéndose al pacto fundamental de competencia política expresado en la Constitución de 1979. Fue precisamente el éxito relativo de los actores en su desempeño representativo lo que les dificultó el advertir las profundas modificaciones que se dieron a lo largo del decenio, que estrechaban los márgenes del juego *electoral-movimientista* en el que estaban embarcados, y esto dificultó el cambio y el *aggiornamento* de los actores, que terminaron casi por desaparecer del mapa político.

Capítulo 4

El bloque de derecha

EXAMINARÉ A CONTINUACIÓN el desempeño de los principales actores partidarios a lo largo de los años ochenta, valiéndome del modelo de análisis planteado en el capítulo anterior. Empezaré por el bloque de partidos ubicados a la derecha del espectro ideológico, compuesto por AP, el PPC y el Movimiento Libertad, formado en julio de 1987. Pese a la existencia de varios grupos dentro de este bloque, creemos que se los puede analizar en conjunto, ya que primero AP y el PPC formaron coalición de gobierno durante la segunda presidencia de Fernando Belaunde (1980-1985) y luego, ambos partidos, junto con el Movimiento Libertad, integraron el Fredemo entre enero de 1988 y las elecciones de 1990.

En 1980, Fernando Belaunde, el indiscutido líder de AP, ganó las elecciones presidenciales con un amplio e inesperado margen, en relación con las previsiones de 1979, frente al candidato del APRA, Armando Villanueva (ver cuadro 4.1). El presidente depuesto por el golpe militar de Velasco en 1968 retornó así al poder doce años después. Es interesante notar que en las elecciones de 1980 los candidatos principales pertenecieron a los mismos partidos que disputaron las elecciones de 1962 y 1963: AP y el APRA. Así, el Perú empezó su régimen democrático de manera similar a otros países de la región, donde los viejos partidos reaparecieron después de las dictaduras que se habían propuesto liquidarlos políticamente. A pesar de la debilidad y novedad del sistema de partidos peruano, se registraban también algunas importantes continuidades.

Cuadro 4.1: Porcentaje de votos válidos de los principales actores políticos, 1978-1995

	AP	PPC	(AP+PPC) FREDEMO	APRA	IZQUIERDA (IU)	INDEPEN- DIENTES
1978(C)	NP	23.8	(23.8)	35.3	29.4	11.5
1980(P)	45.4	9.6	(55.0)	27.4	14.4	3.2
1980(M)	35.8	11.1	(46.9)	22.5	(23.3)	7.4
1983(M)	17.5	13.9	(31.4)	33.1	(29.0)	6.7
1985(P)	7.3	11.9	(19.2)	53.1	(24.7)	3.0
1986(M)	NP	14.8	(14.8)	47.6	(30.8)	7.8
1989(M)	-	-	31.2	20.4	20.2	28.2
1990(P)	-	-	32.6	22.6	13.0	31.8
1990(P)	-	-	37.5	NP	NP	62.5
1992(C)	NP	9.7	(9.7)	NP	5.5	84.8
1993(M)	11.6	5.7	(17.3)	10.8	3.9	64.7
1995(P)	1.64	NP	(1.64)	4.11	0.57	93.7

Fuente: Tuesta (1994); los datos de la elección de 1995 son tomados de Conaghan 1996a).

Conviene detenemos en el análisis de esta elección. Si en los comicios para la Asamblea Constituyente de 1978 los votos del bloque de derecha (representados sólo por el PPC, ya que AP no participó en ellas) alcanzaron el 23.8%, encontramos un salto espectacular al 55% en las presidenciales de 1980. La candidatura de Fernando Belaunde, que obtuvo el 45.4% de los votos, constituyó un verdadero "maremoto" (el PPC obtuvo sólo el 9.6%). En 1980, AP le restó votos no sólo al PPC sino también al APRA, cuya votación bajó de 35.3% a 27.4% entre 1978 y 1980, e incluso a la izquierda, cuya votación descendió de 29.4% a 14.4%. Además, el voto por independientes y candidatos menores se redujo de 11.5% a sólo 3.2%. Todo ello habla de grandes niveles de volatilidad en las preferencias electorales desde el inicio mismo de la experiencia democrática peruana, pero, a pesar de ello, aquéllas encontraban expresión en el sistema de partidos (ver cuadro 4.5).

Es importante señalar que dada la alta volatilidad del electorado, la espectacular votación obtenida por Belaunde en 1980 es a todas luces "inflada", y no puede decirse que expresara fielmente las preferencias por bloques políticos de los electores ni tampoco sus auto percepciones políticas o ideológicas (por tanto, el desplome electoral de AP en 1985 es también impresionista). Planteo que hubo mucho de "voto estratégico" en la votación por Belaunde; de allí que las preferencias electorales cambiaran tan rápida y drásticamente entre 1980 y 1985. Pienso que si Belaunde ganó de manera tan espectacular fue por la extrema debilidad de las candidaturas alternativas. El PPC mostró un carácter de "partido limeño": Bedoya obtuvo en total 382,547 votos en 1980, de los cuales más del 56% surgió en Lima; el desempeño electoral del PPC en 1978, a la luz de todas las elecciones posteriores, se revela también bastante "inflado" por la ausencia de AP.

Encontramos al APRA sumido en una profunda crisis y muy dividido en la campaña de 1980. Haya de la Torre, su líder histórico, había muerto en 1979, y el partido se encontraba en medio de una intensa lucha por la definición de su ambigua herencia política. Ya hemos visto que los líderes de las principales fracciones eran Armando Villanueva y Andrés Townsend, identificados con posiciones "radicales" y "reformistas", respectivamente. Finalmente, el APRA inscribió una fórmula presidencial encabezada por Villanueva, con Townsend como candidato a la primera vicepresidencia. La inscripción de esa fórmula se realizó en medio de un gran desorden e insultos entre los propios apristas, lo que prácticamente terminó en una batalla campal. Éstos y otros problemas afectaron al partido, y así el APRA perdió unos ocho puntos porcentuales entre 1978 y 1980. Las tensiones se mostraron al final insostenibles: en el XII Congreso Nacional del APRA, en agosto de 1980, la división se consumaría, alejándose Townsend del partido.

Del lado de la izquierda las cosas fueron aun peores. Este bloque atravesó un bochornoso proceso de unidad-división que le hizo caer 15 puntos porcentuales entre 1978 y 1980. A lo largo de los debates en la Asamblea Constituyente, surgió entre los diversos y en

frentados grupos de izquierda la necesidad de unificarse. Así, después de intensas negociaciones, a lo largo de 1979 se acordó el desarrollo de un "proceso de unificación", que terminaría en la conformación de un frente único y en una sola candidatura presidencial para las elecciones de 1980. A fines de 1979 se constituyó el ARI. Sin embargo, el 18 de febrero de 1980, al cerrar el Jurado Nacional de Elecciones el plazo para las inscripciones, la izquierda estaba dividida en cinco candidaturas, cada una de las cuales culpaba a las otras por no haber podido consumarse la unidad¹. Así, encontramos que tanto en el caso del APRA como en el de IU, conflictos no resueltos en la arena intrapartidaria atentaron contra un mejor desempeño en la arena electoral. Los actores eligieron consolidar posiciones en aquella antes que jugar en ésta. La formación de las diversas fracciones partidarias y las ganancias obtenidas en ese espacio atentaron contra los beneficios en la otra arena. Es interesante notar que en el mediano plazo, la consolidación del poder en el terreno partidario resulta racional para algunos actores aun a costa de la derrota electoral inmediata.

La importancia de este "voto estratégico" en las elecciones presidenciales de 1980 es crucial para entender la espectacular votación de AP y su llamativo desplome desde entonces hasta 1985, que -a mi juicio- no guarda relación con el desempeño en el gobierno. En la medida en que el caudal de votos estuvo bastante "inflado" en 1980, no debemos dejarnos impresionar excesivamente por el desplome posterior; el 45.4% que obtuvo Belaunde es engañoso, como también lo es el magro 7.3% conseguido por Javier Alva Orlandini, candidato presidencial de AP en las elecciones de 1985. Al gobierno de AP-PPC le tocó hacer frente a la crisis de la deuda y al inicio y desarrollo de la violencia política, con la aparición de SL junto con

1 Pienso que la debilidad de los adversarios ayuda más a entender la votación por Belaunde que las explicaciones de corte "cultural" (representaciones simbólicas). No sólo porque son más fácilmente verificables sino también porque estas últimas no se conciben con el desarrollo posterior de los acontecimientos.

el régimen político democrático², al que se sumó el MRTA en 1984. Éstos y otros problemas afectaron gravemente el respaldo electoral de AP, lo que se expresó en una dramática caída en las elecciones que siguieron a las de mayo de 1980. Belaunde obtuvo en esa ocasión el 45.4% de los votos; en las elecciones municipales de noviembre del mismo año, AP cayó al 35.8%; en las municipales de 1983, al 17.5%; y en las presidenciales de 1985 consiguió un escaso 7.3% de los votos válidos. La caída en la preferencia electoral por AP en 1985 no logró ser capitalizada por el PPC, que apenas aumentó su caudal de votos: pasó del 9.6% en las presidenciales de 1980 a 11.9% en las elecciones de 1985. Quienes aumentaron sus votos fueron el APRA e ID, lo que habla nuevamente del alto grado de volatilidad en las preferencias del electorado.

Muchos autores señalan que la incapacidad del gobierno de Belaunde para hacer frente a la crisis económica y la violencia política determinó un "voto de castigo" en las elecciones de 1985 tanto para AP como para el PPC. La tasa de inflación anual (ver cuadros 1.2 y 1.3, en el capítulo 1, pp. 45 y 47, respectivamente) fue en aumento constante: en 1980, fue de 60.8%; en 1981, de 72.2%; en 1982, de 72.9%; en 1983, de 125.1%; en 1984, de 111.5%; y en 1985, de 158.3%. El crecimiento del PBI muestra también un mal desempeño: en 1980 creció en 5.4%; en 1981, en 5.3%; en 1982, en 0.1%; en 1983, cayó espectacularmente en -13.2%; en 1984, creció nuevamente a 4.6%, y en 1985, a 1.7%³. La violencia política también jugó su parte, como muestra el cuadro 4.2; especialmente desde 1983 el número de acciones terroristas y el total de víctimas por la violencia política aumentaron de manera considerable.

Es por ello, según estos autores, que la aprobación de la gestión de Belaunde fue en declive constante (aunque se situó casi en 20% hacia febrero de 1985, bastante por encima del 7% de votos que obtuvo Alva Orlandini en las elecciones de abril).

2 Una de las primeras acciones de Sendero Luminoso en el departamento de Ayacucho tuvo como meta impedir las elecciones de 1980.

3 Datos tomados de Webb y Fernández Baca (1995).

Cuadro 4.2: Dinámica de la violencia política, 1980-1994

Año	Acciones subversivas registradas por la Policía Nacional	Número de víctimas por la violencia política
1980	219	3
1981	715	4
1982	891	170
1983	1,123	2,807
1984	1,760	4,319
1985	2,050	1,359
1986	2,549	1,268
1987	2,489	697
1988	2,415	1,986
1989	3,149	3,198
1990	2,779	3,452
1991	2,785	3,180
1992	2,995	3,101
1993	1,918	1,692
1994	1,195	652

Fuente: Webb y Fernández Baca (1995).

Cuadro 4.3: Grado de aprobación de la gestión del presidente Belaunde, 1981-1985

Fecha	Aprueba	Desaprueba	No sabe/no opina
1981 Julio	56.0	28.8	15.2
Diciembre	41.7	33.2	25.1
1982 Julio	31.1	41.4	27.5
Diciembre	29.0	46.5	24.5
1983 Julio	20.9	53.1	26.0
Diciembre	19.7	66.3	14.0
1984 Julio	26.1	61.4	12.5
Diciembre	19.1	71.9	9.1
1985 Febrero	19.1	69.6	9.4

Tomado de Pásara (1988). Fuente: DATUM.

En esta lectura se asume, además, que los partidos en conjunto tuvieron responsabilidad en el mal desempeño gubernamental, ya fuera por las decisiones que tomaron y dejaron de tomar -en los casos de AP y el PPC-, ya porque no pudieron establecer mecanismos de cooperación y concertación que permitieran afrontar con éxito los problemas -y aquí también jugaron un rollos partidos de oposición, el APRA e IU-. El colapso del sistema de partidos a fines de los años ochenta e inicios de los noventa se deduciría, según estos autores, de estas dificultades.

Es evidente que los problemas que se presentaron entre 1980 y 1985 afectaron el desempeño electoral de AP y del PPC en 1985; sin embargo, una vez constatado esto surgen como preguntas por qué AP no fue capaz de hacer algo para afrontarlos y evitar que sus acciones e inacciones se tradujeran en la merma de su desempeño electoral, y por qué los partidos no desarrollaron conductas cooperativas y antes bien, optaron por lógicas de enfrentamiento. A mi juicio, éstas son las preguntas verdaderamente relevantes.

Para intentar entender la racionalidad de las decisiones del gobierno, analicemos brevemente los principales problemas que tuvo que afrontar, los que se ubican en los terrenos de la economía y la violencia. Respecto a la crisis económica, habría que precisar los alcances de la crítica a la "incapacidad" del gobierno para hacerle frente. Me parece erróneo pensar que el equipo económico fue incapaz, en el sentido de que no tuvo calidad técnica o capacidad para diseñar una propuesta consistente. Una variable importante en la literatura sobre los procesos de ajuste es la capacidad técnica de los equipos de gobierno, y en el caso peruano el mal desempeño no es atribuible a ella. Por el contrario, en el equipo económico que determinó los parámetros de la política económica fueron notorios su calidad y nivel profesional. Formó este equipo el premier y ministro de Economía Manuel Ulloa, quien ocupó la cartera entre julio de 1980 y enero de 1983. Conaghan y Malloy señalan que:

El experimento de Belaunde fue diseñado en reuniones a puerta cerrada y por medio del intercambio de memorandos en un pequeño círcu

lo de tecnócratas elegidos por Ulloa. Entre ellos estuvieron Richard Webb [doctor en Harvard], quien había aceptado la dirección del Banco Central; Roberto Abusada, economista formado en Cornell; quien fue convocado para servir como viceministro de comercio; dos economistas formados en la Universidad de Chicago, Iván Rivera y Jorge González Izquierdo; y Brian Jensen, ex gerente del banco Wells Fargo (Conaghan y Malloy 1994, p. 120; traducción mía).

A mi juicio, el problema principal residió en hecho de que el equipo aplicó una política neoliberal, dos de cuyos ejes principales fueron la liberalización del comercio exterior y la disposición de créditos externos para la realización de un gran programa de obras públicas, *precisamente* cuando las condiciones internacionales eran las más adversas para ello: justo cuando la crisis de la deuda empezaba, las tasas de interés se elevaban, el flujo de créditos y los mercados externos se cerraban y los términos de intercambio se deterioraban. Fue por esta razón que dos de los países más afectados por la crisis de la deuda fueron Perú y Chile, que seguía el mismo tipo de políticas⁴.

Habría que decir en favor del gobierno que en esos años difícilmente podía haber previsto la magnitud y los alcances de la crisis internacional que se estaba afrontando. Las respuestas a ésta se movieron dentro de la ortodoxia y del conocimiento disponible en esos años, que no fueron suficientes para morigerar sus efectos. Así, Schydrowsky señala:

Lo que es sumamente curioso es cómo un equipo económico nuevo y competente pudiera malinterpretar tanto la situación. La única respuesta parcial disponible es que el diagnóstico hecho fue el más cercano a la ortodoxia económica de las agencias internacionales y a los libros de texto (Schydrowsky 1986, p. 235; traducción mía).

4 Sobre el caso de Chile, ver Vergara (1985). Sobre el Perú, ver Parot y Rodríguez (1988), Scurrah (1986), Webb (1987 y 1994) Y Wise (1986).

Cuadro 4.4: Algunos indicadores económicos en Chile y Perú, 1980-1986

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
PBI							
Chile	7.8	5.5	-13.1	-0.5	6.0	2.4	5.3
Perú	2.9	3.1	0.3	-11.8	4.7	2.3	8.9
Inflación							
Chile	31.2	9.5	20.7	23.6	23.0	26.4	17.4
Perú	59.7	72.7	72.9	125.1	111.5	158.3	62.9
Presupuesto público':-							
Chile	5.5	0.8	-3.4	-2.8	-4.4	-2.6	-1.9
Perú	-4.7	-8.4	-9.5	-12.1	-7.6	-3.0	-10.0
Balanza comercial':-							
Chile	-2.8	-8.2	0.3	5.0	-1.5	5.3	6.5
Perú	4.9	-2.7	-2.1	1.8	5.9	8.6	-0.1

* Dato como porcentaje del PBI. Tomado de Stallings (1994), p. 225. Las cifras promedio del PBI para América Latina en 1982 y 1983 fueron -2.5% y 3.5%, lo que muestra que la crisis afectó más a Chile y Perú.

Cuadro 4.5: Perú: términos de intercambio internacionales, 1976-1984

1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
100	105	84	110	120	100	86	90	81

(1981=100) Fuente: Thorp (1987).

Al respecto, es interesante recoger el testimonio de uno de los actores más importantes del gobierno, el director del Banco Central de Reserva, Richard Webb. Él no sólo menciona el hecho señalado por Schydlowsky; introduce también variables políticas en su explicación. La cita es extensa, pero muy reveladora:

Retrospectivamente, la política del gobierno durante 1982-83 aparece notablemente ciega. El programa económico fue diseñado para un contexto de una balanza de pagos positiva, contexto que primero fue desapareciendo gradualmente entre 1981-82, conforme la caída de los

precios de los productos de exportación seguía el ritmo de la recesión mundial, y luego abruptamente en 1983, cuando el sistema financiero internacional entró en pánico y retirada. El programa fue también diseñado para una economía doméstica más cercana a la capacidad plena, y con mayor flexibilidad para ajustarse a los nuevos precios relativos de lo que se daba en realidad, particularmente después de mediados de 1982.

Retrospectivamente, entonces, es fácil ver que eran necesarios ajustes en el programa, primero para detener la caída en una situación de estanflación en 1982 y luego, sobre todo, para afrontar la emergencia de 1983. Dos factores que ayudan a explicar por qué no fue adoptado un nuevo programa pueden ser sugeridos.

El primero es un problema de información. La profundidad de la recesión mundial no fue prevista, ni la duración de cambios tales como el alza de las tasas de interés, el proteccionismo, el cierre de ventanillas en los bancos y los bajos precios de los productos de exportación. La comunidad financiera trabajó en contra de la posibilidad de tomar conciencia de esos cambios [...]. El Fondo Monetario y el Banco Mundial también contribuyeron al terco mantenimiento de expectativas erróneas, señalando que no había necesidad de abandonar un programa que tenía como premisas un comercio mundial y mercados financieros abiertos y prósperos [...]. Una segunda razón para que no se diera el cambio del programa original tiene que ver con las características de la vida en un "bunker". Es difícil decidir cambios programáticos de fondo como fríos ejercicios académicos. Rodeados por emergencias financieras diarias (bloqueos de carreteras por agricultores de arroz que esperaban sus pagos, bancos en crisis, caída de las reservas, contratistas no pagados que amenazaban con detener proyectos clave) y emergencias políticas (grandes huelgas, presiones militares, intensa presión de *lobbies*, oposición del Congreso y de los medios, incluyendo miembros del partido de gobierno) y todavía más, en el contexto de una recién recobrada y aún tensa democracia, los cambios programáticos de fondo empezaban a aparecer heroicos (Webb 1988, pp. 22-25; traducción mía).

El comentario de Webb es muy interesante porque ilustra la centralidad de la dinámica *movimientista* a la que me he referido y su capacidad para incidir sobre la dinámica política, para recortar los márgenes de maniobra de los que disponía el gobierno. Veremos esto en detalle al analizar la conducta de IV y del APRA durante los años ochenta. El gobierno y la cúpula tecnocrática que manejaba la política económica, basados en un paradigma ortodoxo, afrontaron una dura resistencia tanto de movimientos sociales como de los principales grupos empresariales, que se opusieron a la política de apertura comercial del gobierno. Y se opusieron con éxito, pues lo obligaron a retroceder (Conaghan y Malloy 1994). De este modo, los problemas del gobierno no sólo se dieron en la arena electoral sino también en la de los grupos de interés y los movimientos sociales, en un contexto de graves restricciones fiscales que hacían muy difícil atender sus demandas. La pérdida de popularidad del gobierno y el crecimiento electoral de la oposición determinaron, además, que los intereses empresariales empezaran a alejarse de AP y del PPC y a acercarse al APRA, con la intención de evitar el triunfo de IV en las elecciones de 1985.

De otro lado, si analizamos la conducta de los partidos de oposición, no se encuentran razones para afirmar que su falta de cooperación con el gobierno tenga alguna relación con el desempeño de éste o con el posterior desplome del sistema de partidos. Para empezar, el hecho de que cooperaran o no era irrelevante en la práctica, ya que el gobierno contaba con mayoría en ambas cámaras. Belaunde obtuvo el 45.4% en la elección presidencial y AP el 40.9% de los votos en la elección de senadores (según la Constitución de 1979, se elegían sesenta senadores en distrito nacional único) y 38.9% en la de diputados (se elegían 180 diputados, en circunscripciones departamentales, de tamaño variable según la densidad poblacional). En virtud del sistema de asignación de escaños, AP obtuvo en el senado 26 de 60 representantes, y en diputados, 98 de 180. El PPC tenía 6 senadores, con los cuales el gobierno lograba mayoría en ambas cámaras. De otro lado, los partidos de oposición no tenían ningún incentivo para cooperar: era prácticamente seguro que serían los ven

cedores de las elecciones de 1985 y estaban más interesados en marcar distancias respecto del gobierno que en acercarse a él. Esta actitud no los debilitó; por el contrario, los favoreció en las elecciones de 1985, que estuvieron signadas por una fuerte demanda de cambio que los partidos de oposición lograron expresar: al no cooperar, lograron mayor representación.

De este modo, encontramos que las dificultades del gobierno para hacer frente a la crisis económica tuvo en la base cuestiones muy complejas, que van mucho más allá de la supuesta y manida "incapacidad de los partidos". ¿Cómo evaluar con justicia las decisiones del gobierno? Retrospectivamente es fácil detectar los problemas, pero ubicados en el momento, las decisiones que se tomaron no parecían tan descabelladas. En todo caso, en ese momento no se vislumbraban con claridad mejores opciones. De otro lado, cuando se hace referencia al "fracaso de los partidos" se pasa por alto el hecho de que AP no gobernó en sentido estricto, y precisamente ello fue materia de constantes conflictos a lo largo del período presidencial de Belaunde. Éstos se expresaron de manera abierta a través del enfrentamiento entre Alva Orlandini, senador y secretario general de AP desde junio de 1982 hasta el final del gobierno, por un lado, y Ulloa, el siguiente ministro de Economía, Carlos Rodríguez Pastor, e incluso el propio presidente Belaunde por otro. Los conflictos se relacionaban precisamente con la escasa participación del partido en las decisiones de gobierno. Como veremos, algo parecido ocurrió durante la gestión de Alan García, lo cual se expresó públicamente en los desencuentros entre el presidente y el secretario general del partido, Luis Alva Castro.

A pesar de todos los problemas, sostengo que el desempeño económico del gobierno de AP no fue tan malo como podría pensarse relacionándolo con los gobiernos anteriores y evaluándolo en perspectiva comparada. Si lo comparamos con otros gobiernos democráticos de "primera generación" en América Latina, encontramos que su desempeño es en muchos aspectos bastante mejor que el de sus pares. Basta recordar que Siles Suazo en Bolivia y Alfonsín en Argentina no pudieron terminar sus períodos gubernamentales,

en medio del caos y de agudos procesos hiperinflacionarios (ver cuadro 1.2, en el capítulo 1, p. 45).

Un breve comentario respecto al otro gran problema de los años ochenta, la violencia política. Es cierto -como lo muestra con claridad el cuadro 4.2 (p. 108)- que la violencia creció rápidamente durante esos años. Sin embargo, diversos datos muestran que ni el manejo de la política contra el terrorismo ni el nivel de actividad terrorista permiten explicar el deterioro del gobierno. Por ejemplo, Carrión (1992) no encuentra que el nivel de actividad terrorista explique la variación de la popularidad presidencial ni en el caso de Belaunde ni en el de García. La variable que mejor explica este cambio es el nivel de inflación. Esta idea es corroborada por los datos de la encuesta que mostramos en el cuadro siguiente, en el que hallamos que el manejo del problema del terrorismo no aparece como el principal desacuerdo del gobierno de Belaunde, se ubica muy lejos de la política económica e incluso por debajo de la corrupción administrativa.

Cuadro 4.6: Mayor desacuerdo del gobierno de Fernando Belaunde

	Marzo 1985
La política económica	50.0
La corrupción administrativa	16.9
El terrorismo	15.3
La falta de diálogo con la oposición y sectores independientes	6.6
Otros	9.6
NS/NC	1.6
Total	100.0

Fuente: *Perú Económico*, vol. VIII, n° 3, Apoyo.

De otro lado, al analizar con detenimiento el desarrollo del fenómeno terrorista y de las estrategias antisubversivas, encontramos un panorama bastante complejo. El crecimiento de la subversión no puede explicarse satisfactoriamente recurriendo al fácil recurso

de la "incapacidad" del gobierno. Si bien el análisis del terrorismo escapa por completo a los alcances de este libro, quiero señalar que el cómo enfrentarlo era una pregunta muy difícil a inicios de los años ochenta, dado el desconcierto y la incompreensión del fenómeno y de lo que representaba, y ello constituía un problema del país, no sólo de los actores políticos. Por otra parte, la represión resultaba también problemática: la izquierda denunciaba que la represión contra SL iba contra ella misma y el movimiento popular en general, y había una justificada resistencia en un primer gobierno civil y democrático después de doce años de dictadura militar a dar mayores prerrogativas a las Fuerzas Armadas, haciéndolas combatir a la subversión. De allí que el senderismo fuera enfrentado por la Policía entre 1980 y 1982 Y que recién en 1983 se dispusiera el ingreso de las Fuerzas Armadas a Ayacucho. Dado el desconocimiento del fenómeno entre la colectividad -y en las Fuerzas Armadas en particular- la estrategia contrainsurgente dio prioridad de manera equivocada a los aspectos represivos⁵.

Quiero resaltar que al analizar el desempeño del segundo gobierno de Belaunde encontramos un panorama mucho más complejo que el sugerido por cierto sentido común y cierta literatura que enfatiza los límites del gobierno, la debilidad y los defectos de los partidos y los efectos de todo ello sobre el colapso del sistema partidario.

Hacia 1985, sin embargo, era indudable que los problemas que había enfrentado el gobierno mellaron las posibilidades electorales del bloque de derecha, y los resultados de las elecciones de 1985 son

⁵ Ver, al respecto, Tapia (1997) y Degregori y Rivera (1994). El ingreso de las FF.AA. a la lucha contra la subversión y la rudeza de la represión invalidan a mi juicio la tesis según la cual el gobierno de Belaunde no enfrentó con decisión el fenómeno subversivo. Basta observar el notable aumento en el número de víctimas por la violencia política desde 1983 (cuadro 4.2.).

elocuentes del cambio en las preferencias del electorado, que favorecieron ampliamente a los partidos de oposición. No obstante ello, al analizar el proceso electoral de 1985 encontramos que el bloque de derecha pudo haber tenido un mejor desempeño. Por qué éste no se dio es revelador de la racionalidad de los actores partidarios y las arenas en las que se ubicaban.

Hacia 1984, era claro para muchos que la única manera que tenían AP y el PPC para hacer frente con alguna posibilidad de éxito al APRA y a ID era presentar una sola candidatura presidencial, constituyendo una alianza política. De hecho, esa alternativa se discutió de forma intensa meses antes de la inscripción de candidaturas⁶. Hay que recordar que en las elecciones presidenciales de 1985 empezó a regir el sistema de dos vueltas electorales; la presidencia sólo podía ser ganada en la primera si el vencedor obtenía una mayoría absoluta de los votos válidos, posibilidad que se veía poco probable hacia 1984. Además, el Congreso había aprobado una ley que establecía que el cómputo de votos válidos incluía los votos nulos y en blanco, lo cual elevaba la cantidad de votos necesaria para alcanzar la mayoría absoluta. En este escenario, bastaba quedar segundo para entrar en una segunda vuelta electoral, de la cual se podía resultar vencedor. En palabras de Belaunde:

No me pida ser profeta del pasado. Empero, creo que un hombre nuevo en política [Mario Vargas Llosa], con prestigio continental, respaldado por los dos partidos, hubiera llegado, sin lugar a dudas, a una segunda vuelta, con grandes posibilidades de triunfo. En todo caso, la composición de las cámaras sería ahora distinta [se refiere al Congreso 1985-1990] y se ejercería un control efectivo de la gestión gubernativa (Alva 1993b, pp. 277-278).

⁶ Las posibilidades que se barajaron fueron desde una sola candidatura encabezada por un miembro de AP o uno del PPC hasta un independiente; se habló de personalidades como Mario Vargas Llosa y Javier Pérez de Cuéllar, en ese entonces secretario general de la ONU.

Esta candidatura no se dio porque algunos actores decisivos de AP impusieron una racionalidad que privilegiaba la arena intrapartidaria antes que la electoral. El principal interesado en una candidatura unitaria era Belaunde, por varias razones. Primero, la candidatura de Vargas Llosa evitaba que encabezara la plancha el PPC, que lo reclamaba así como una especie de retribución al apoyo que le había dado al gobierno y sobre la base del mayor atractivo electoral del PPC frente a AP en ese contexto; es decir, dicha posibilidad permitía evitar que el PPC desplazara políticamente a AP en el bloque de derecha. Segundo, le permitía evitar que candidateara por AP su secretario general Javier Alva Orlandini. Como hemos señalado, el gobierno de Belaunde estuvo signado por una fuerte tensión entre el gobierno y el partido, encabezado este último por Alva Orlandini. En todo caso, a Belaunde le favorecía que éste no consolidara su poder dentro del partido, para mantener el control. Además, una candidatura de derecha encabezada por Vargas Llosa hacía factible el escenario de disputar una segunda vuelta.

Sin embargo, actores partidarios clave privilegiaron la arena intrapartidaria e impidieron un acuerdo. Para el PPC resultaba inaceptable que el candidato presidencial fuera otro que su líder, Luis Bedoya. Un partido que había subordinado relativamente sus intereses inmediatos colaborando con el APRA entre 1978 y 1980, Y luego con AP entre 1980 y 1985, creía merecer un protagonismo largamente postpuesto. De otro lado, Alva Orlandini también tuvo su parte en impedir un acuerdo que subordinara a AP frente al PPC. Finalmente, el peso de los partidos se impuso, y AP y el PPC presentaron candidaturas separadas.

El desempeño electoral de la derecha resultó, así, peor del que podía haber sido: Alva Orlandini obtuvo apenas el 7.3% de los votos, y Bedoya el 11.9% (ambos sumaron 19.2%). El desplome electoral de AP es espectacular, en relación con el 45.4% que logró Belaunde en 1985. Pero debemos analizar este resultado con detenimiento. En primer lugar, la votación por Alva Orlandini no es necesariamente un indicador de la evaluación de la gestión del gobierno. Él fue candidato de AP porque la Constitución de 1979 prohibía la re

elección inmediata. Si bien es imposible saber cuántos votos habría obtenido Belaunde de haber podido postular a la reelección, tenemos el dato significativo de que el índice de aprobación de la gestión presidencial a lo largo del último semestre de gobierno se ubicó alrededor del 33.8% según algunas encuestas, y entre el 19% y el 24% al final de la gestión⁷ (ver Carrión 1992 y el cuadro 4.3, en la p. 108).

De otro lado, el gobierno no apoyó de manera especial la campaña de su candidato por medio de una lógica de gasto electoral; por el contrario, desarrolló una política económica relativamente estricta de control de gasto y manejo del déficit. En parte esto se debió a las restricciones que impuso un Banco Central de Reserva autónomo. Pero Belaunde no hizo gran cosa para cambiar esa situación⁸. Así, es plausible la hipótesis de que Belaunde no realizó una política económica expansiva en apoyo del candidato de AP hacia el final de su gobierno, receloso de la posibilidad de que Alva Orlandini pudiera cuestionar su poder dentro del partido⁹; otra vez el conflicto entre la arena electoral y la intrapartidaria. Como fuera, la ausencia de intervención confluía con la intención de Belaunde de facilitar la transición y honrar así los valores democráticos con los que se identificaba. Ello benefició al gobierno aprista, que encontró una situación económica relativamente manejable al empezar su gestión.

Si comparamos la votación del bloque de derecha en 1978 (23.8%) y en 1985 (19.2%), encontramos sólo una diferencia de cuatro puntos. La caída de la votación es espectacular en relación con el 55% de 1980, pero ya vimos que la de Belaunde en ese año estaba bastante "inflada" en relación con las preferencias reales de los electores. Además, pienso que el verdadero nivel electoral de la derecha no está reflejado en el 19.2% de 1985 en la medida en que también puede postularse la existencia de votación estratégica por el APRA

7 Considerando los niveles de popularidad presidencial por promedios cuatrimestrales, encontramos que el nivel más bajo al que llegó Belaunde fue 19%.

8 La versión de los hechos del propio Alva Orlandini puede verse en Alva (1993a).

9 Ver, al respecto, Iguñiz (1992).

en 1985 en alguna medida. La debilidad de los candidatos de derecha y la percepción de una posible segunda vuelta electoral en la que participara el candidato de ID pudo haber llevado a muchos no apristas cercanos a posiciones de derecha a votar por García. Esto ayuda a entender la espectacular votación obtenida por García en 1985, quien ganó con el 53.1 % de los votos válidos. Esta afirmación se puede sustentar sobre la base de algunas encuestas de autopercepción política realizadas por Apoyo. En noviembre de 1985, meses después de la toma de posesión de García -en julio de 1985- un 23% se ubicó en la derecha, un 23% en el centro y un 35% en la izquierda (19% no respondió). En la medida en que el APRA ocupaba en 1985 el espacio de centro, es claro que la votación obtenida por García no reflejaba el mapa político-ideológico del país.

El propósito de llamar la atención sobre el carácter engañoso de los resultados electorales como expresión de la verdadera correlación de fuerzas sociales y políticas es relativizar la idea de que los partidos de derecha fueron "sentenciados" irremediamente por el electorado en 1985 debido a un mal gobierno y aportar elementos para entender la espectacular recuperación de este bloque tan pronto como en 1987, tras su caída en 1985. Esta rapidez me parece indicativa de lo aparente que fue su supuesta debacle en 1985 y lo apresuradas que fueron las lecturas realizadas en 1985 que apuntaban a una futura hegemonía socialdemócrata-socialista en el Perú. También es muestra de lo impresionistas que son las interpretaciones en las cuales se afirma que como consecuencia del mal desempeño gubernamental del período 1980-1985 la ciudadanía le dio las espaldas a los partidos de derecha, lo que explicaría parte del posterior colapso del sistema de partidos (dicha explicación se completa con el fracaso gubernamental del APRA entre 1985-1990 y la división de la izquierda).

Después de la caída política del bloque de derecha en las elecciones de abril de 1985, lo encontramos vigorizado en julio de 1987. Como respuesta a la propuesta de nacionalización de la banca planteada por el gobierno de Alan García el 28 de julio de 1987, este bloque aparece a la ofensiva política. Dos semanas después del

anuncio, el 14 de agosto, Bedoya encabezaba una importante manifestación en Lima contraria a la propuesta. Y el 21 de agosto, Vargas Llosa realizaba otra, que marcaba la aparición del Movimiento Libertad, en una atiborrada Plaza San Martín. Desde entonces, Belaunde, Bedoya y Vargas Llosa iniciaron conversaciones que desembocaron en la creación del Fredemo en enero de 1988. Esta reactivación política tiene que ver en parte con errores de García, pero sobre todo con la capacidad de renovación del bloque mismo (además, como ya señalé, la crisis de dicho bloque en cuanto a capacidad de representación no era tan profunda como se pensaba en 1985). Gracias a la capacidad de convocatoria de Vargas Llosa, a su enorme prestigio como escritor y a una remozada ideología neoliberal, hacia la segunda mitad de 1987 la derecha pudo ser nuevamente expresión política no sólo de los intereses de los banqueros y los empresarios sino también de importantes sectores medios y populares. La nueva propuesta tenía, además, una importante sensibilidad frente a las necesidades populares, y sobre ello cabe resaltar el aporte ideológico de Hernando de Soto, expresado en su célebre libro *El otro sendero*.

El vigor expresado en el Fredemo cuestiona la idea de que los partidos no supieron renovarse, que permanecieron estáticos frente a los cambios del país, lo que se relacionaría con el colapso del sistema. Por el contrario, la capacidad de renovación que mostró la derecha fue notable, y se produjo en un lapso bastante corto. Este proceso involucró la aparición de nuevos líderes y personalidades, así como un nuevo programa político. Además, la constitución del Fredemo implicó la subordinación de los intereses partidarios a los del frente, pese a las tensiones y protestas de sus partes constitutivas; el privilegio fue otorgado esta vez a la arena electoral frente a los intereses intrapartidarios. Ello muestra que los partidos fueron capaces de deponer sus intereses y cooperar con miras a lograr objetivos superiores.

Un breve comentario adicional. Parte de la crítica a los partidos, de la cual se derivan explicaciones de su posterior colapso, señala que éstos no fueron democráticos. La constitución del Frede

mo ilustra con claridad lo limitada que es esta crítica y muestra que los hechos fueron mucho más complejos. La opinión pública vio con buenos ojos la constitución del Fredemo y consideró la candidatura de Vargas Llosa como una muestra de renovación. Sin embargo, es importante llamar la atención sobre el hecho de que ésta se logró por medios "no democráticos", es decir, gracias a la decisión de las dirigencias de los partidos, sin mayor participación y en ocasiones con la abierta oposición de la militancia. Sometida la elección del candidato presidencial del Fredemo a consideración de la militancia, seguramente se habría impuesto el peso de los aparatos partidarios y habrían sido electos Belaunde o Bedoya, y no Vargas Llosa, quien no disponía de una organización. Y ello seguramente no habría sido bien visto por una ciudadanía que esperaba de los partidos capacidad de renovación. La candidatura de Vargas Llosa debió ser impuesta a los militantes de los partidos por los líderes.

Así, encontramos que hacia marzo de 1989, un día después de que Belaunde propusiera la candidatura presidencial de Vargas Llosa, el secretario general de AP, Edmundo del Águila, presentaba la de Belaunde. Y mientras Bedoya proponía a Vargas Llosa, el secretario general del PPC, Ricardo Amiel, planteaba la de Bedoya. En los diarios del 13 de marzo se registran unas declaraciones de Amiel que son bastante elocuentes al respecto:

Ni Bedoya ni Belaunde pueden presionar a sus dirigentes nacionales o departamentales, para que éstos a su vez presionen a sus militantes, los que luego tendrían que presionar a 20 millones de peruanos, para que éstos a su vez acepten la candidatura de Vargas Llosa. No, ésa sería una actitud antidemocrática, deshonesta.

La separación y -en ocasiones- abierta contradicción entre las expectativas de la opinión pública y las cerradas sub culturas partidarias hace que la apelación a la "democracia partidaria" sea bastante engañosa. El pleno ejercicio de ésta puede tener resultados malos para la opinión pública, y la imposición de los dirigentes, tomando en cuenta consideraciones más amplias, por encima de los aparatos

partidarios, puede ser considerada positiva. También podemos encontrar ejemplos de ello en el campo de la izquierda, como veremos en el capítulo siguiente. Con esto no quiero decir que la falta de democracia en los partidos no haya influido en alguna medida en la crisis y posterior colapso del sistema partidario. Simplemente quiero llamar la atención sobre el hecho de que las cosas son más complejas y señalar lo superficiales y engañosos que resultan algunos lugares comunes que nos hemos acostumbrado a aceptar sin cuestionar. La lógica de la representación en la arena electoral y ante la opinión pública resulta muy distinta de la de las arenas intrapartidarias.

Así, a inicios de 1988, el bloque de derecha podía aspirar legítimamente a retornar al poder en las elecciones de 1990. Encontramos en este caso la lógica "normal" de un sistema de partidos, en virtud de la cual los perdedores de una elección pueden convertirse en ganadores de las siguientes, previo proceso de renovación, que la derecha llevó a cabo de una manera notable y muy poco resaltada en la literatura. La reconstitución de este bloque terminó siendo relativamente exitosa: Vargas Llosa ganó la primera mayoría de los votos en las elecciones de abril de 1990, pese a perder en la segunda vuelta y no alcanzar la presidencia. Sin embargo, el bloque que sumó sólo 19.2% de los votos en 1985, alcanzó 32.6% en 1990¹⁰, y se constituyó nuevamente en el visible referente de sectores medios, una parte de los sectores populares y gremios empresariales y otros grupos sociales.

10 Sería interesante hacer el ejercicio de analizar la constitución del Movimiento Libertad desde la perspectiva de los movimientos sociales en un sentido "tourainiano". De hecho, se trató de una movilización iniciada como una respuesta eminentemente social a la iniciativa de estatización, que rápidamente llegó a expresarse en lo político y que progresivamente fue imbuyendo a la sociedad de nuevas ideas y prácticas. ¿Oposición, identidad e historicidad? Si existieron movimientos sociales en el sentido de Touraine en el Perú, creo que el Movimiento Libertad estuvo más cerca de ello que muchos de los que son resaltados por la literatura de los movimientos sociales, que a la larga se revelaron débiles y efímeros.

En conclusión, el bloque de derecha logró ser -con dificultades- cuando menos mínimamente representativo a lo largo de los años ochenta, y afrontó los procesos electorales de 1989 y 1990 con fortaleza y grandes posibilidades de triunfo, lo que cuestiona la idea de que su desgaste en ese lapso determinó su crisis de representación. La explicación a ella debe buscarse, como veremos, desde 1989 en adelante. A continuación evaluaremos al bloque de izquierda y su desempeño en materia de representación durante el decenio anterior.

Capítulo 5

El bloque de izquierda

EL ELEMENTO MÁS importante en el análisis del desempeño de la izquierda radica en las varias tensiones que la atravesaron y la forma en que éstas afectaron su capacidad representativa y su *performance* en las diversas arenas políticas. La izquierda muestra, primero, una fuerte tensión en cuanto a las posibilidades de compatibilizar, de un lado, la arena electoral, y del otro, la de los movimientos sociales y la intrapartidaria, y así moverse dentro de la lógica *electoral-movimientista* a la que ya he hecho referencia. En segundo lugar, se observa una tensión entre esta lógica y la *electoral-mediática*, que cobra creciente importancia desde fines de los años ochenta. En la medida en que la izquierda vivió con más intensidad estos conflictos, terminó desmembrada y tuvo el peor desempeño de los tres bloques políticos del sistema de partidos a inicios de los años noventa. Estas tensiones fueron más fuertes porque la izquierda fue el actor más ideologizado de los tres, por lo cual le resultó siempre más difícil actuar con la flexibilidad que requerían las complejas y cambiantes situaciones que vivió el Perú en esos años.

Con el inicio del régimen democrático, la izquierda se vio rápidamente envuelta en un dilema, propio de todas las izquierdas en contextos de competencia electoral, tal como lo estudió Przeworski (1985 y 1986) para el caso de la socialdemocracia europea: de un lado, la arena electoral genera incentivos para la moderación programática y para el pragmatismo, en función de maximizar la cantidad de votos y conquistar al votante medio; del otro, la militancia

ubicada en la arena intrapartidaria, altamente ideologizada, junto con movimientos sociales activos y en una dinámica movimientista, empuja por el contrario a asumir posturas radicales y principistas. En palabras de Grompone,

Radicalismo, pragmatismo, partido o frente, la izquierda se encuentra en medio de un juego político nuevo en el que siente que pierde frente a cualquier decisión y donde ya no puede, como en la década del setenta, hacerse ilusiones que le está permitido arrojar todas las cartas al mismo tiempo. El radicalismo ayuda a mantener cohesionados los aparatos partidarios, fortalece la solidaridad entre los militantes, les da sentido de comunidad a las tareas en una coyuntura donde los acontecimientos se suceden rápidamente y finalmente, facilita el control de los dirigentes que asumieron responsabilidades políticas. Sin embargo, una prédica maximalista no permite acercarse a las aspiraciones de aquella parte de los sectores populares que buscan alternativas susceptibles de aplicarse en períodos breves y con menores costos en términos políticos y sociales los cambios a través de procesos democráticos antes que la larga preparación para el asalto al poder) (1991, p. 180).

Pese a que estas tensiones acompañaron de manera permanente el desempeño de la izquierda, ésta fue bastante exitosa en manejarlas, y así se convirtió en la segunda fuerza política nacional desde 1983 hasta fines del decenio. A mi juicio, es notable el éxito de la izquierda a lo largo de los ochenta, tanto en la arena electoral como en la de los movimientos sociales. Se ha tendido a subestimar este éxito retrospectivamente, a partir de la comprobación de su colapso posterior, lo que me parece un craso error, porque deja de lado una experiencia muy rica y compleja, sin la cual no pueden entenderse en forma caballos acontecimientos de los años ochenta.

Los logros de la izquierda en el decenio anterior son realmente impresionantes si los ubicamos en relación con su punto de partida, la izquierda de la segunda mitad de los años setenta. Se trataba de una izquierda altamente ideologizada, fragmentada y duramente enfrentada en su interior. A pesar de ello, participó con bastante

éxito en la elección de la Asamblea Constituyente de 1978, expresando el ambiente de descontento contra la dictadura militar y la activa respuesta de las organizaciones de trabajadores en contra de los primeros y fallidos intentos de estabilización basados en programas ortodoxos (las cinco listas de izquierda sumadas obtuvieron en 1978 el 29.4% de los votos, ver cuadro 4.1, en el capítulo 4, p. 104). En la Constituyente, tuvo un desempeño signado por un discurso ideológico de denuncia, y no participó realmente en las discusiones sobre los temas principales. Como señala Sanborn,

El primer día en el que la Comisión Económica se reunió para planear sus sesiones, por ejemplo, el representante del FOCEP, Ricardo Napurí, realizó un apasionado discurso denunciando al capitalismo, y luego salió de la sala para nunca más volver. En las sesiones ordinarias el resto de la izquierda también expresó una "básica y casi total discrepancia" en relación con la propiedad privada, el mercado y el capital extranjero. La izquierda mostró escaso interés en el debate de los detalles de estos artículos, y luego consideró al nuevo régimen económico como una de las principales razones para no firmar la Constitución (Sanborn 1991, pp. 188-189; traducción mía).

Sanborn recoge el testimonio de Carlos Malpica, de la UDP¹ uno de los pocos constituyentes de izquierda que sí participó en las discusiones:

De los veinte o más constituyentes de izquierda, sólo un puñado de nosotros tenía una idea de lo que se trataba. El resto no tenía ni idea, y ellos pasaron su tiempo luchando por reivindicaciones laborales, por cosas menores. Por ejemplo, el día en el que la pena de muerte fue debatida, casi no había izquierdistas en la Asamblea, porque ese día dos estudiantes universitarios fueron detenidos y todos estaban fuera tratando de salvarlos [...] la tragedia de la izquierda [...] fue que un 70% de las personas que llegaron a la Asamblea estuvieron allí por ca

1 FOCEP: Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular; UDP: Unidad Democrática Popular.

sualidad, no tenían idea de qué hacer, completamente perdidos. De haber tenido más coherencia, hubiera habido una Constitución diferente (doc. cit., pp. 207-208; traducción mía).

Finalmente, la izquierda se negó a firmar la Constitución al final de la Asamblea Constituyente. Ricardo Napurí, del FOCEP, expuso la posición del bloque:

Dijimos desde el comienzo que no seguiríamos órdenes militares para redactar una Constitución [...]. De acuerdo con esta posición, hemos votado siempre en contra, ya sea contra el reglamento inicial como contra las comisiones formadas. Y consecuentemente con nuestra posición, afirmamos que votamos contra esta Constitución, no sólo porque es parte de la voluntad de los gobernantes de facto, sino también porque ha sido redactada ideológica y políticamente en el marco de la subordinación al imperialismo, a la burguesía nativa y al Estado burgués (doc. cit., p. 207; traducción mía).

Esta misma izquierda, sin embargo, entendió la importancia de participar en las elecciones presidenciales de 1980, y los partidos que la conformaban anunciaron en la segunda mitad de 1979 el inicio de un proceso de unificación, de construcción de un frente que permitiera una sola candidatura. El frente se constituyó con el nombre de ARI (Alianza Revolucionaria de Izquierda)² y despertó muchas expectativas. Para muchos sectores izquierdistas, el país vivía en el contexto de la transición hacia una "situación prerrevolucionaria", y ARI se convertía en su gran referente político, en su vanguardia, con la esperanza de que el desenlace fuera la anhelada revolución socialista. Al final, ARI se rompió y la izquierda se presentó a las elecciones dividida en cinco candidaturas. Las consecuencias de ello fueron muy fuertes. Muchos militantes quedaron decepcionados por la conducta de sus dirigentes, y éstos quedaron deslegitimados, aparecieron como más comprometidos con intere

² *Ari* significa "sí" en quechua.

es personales o de pequeños grupos antes que en los de la izquierda en su conjunto, los del país y los de la revolución. Después de la ruptura, se produjo una agria polémica para establecer responsabilidades. El hecho tuvo importantes consecuencias electorales. Después del 29.4% obtenido en 1978 por el conjunto de partidos de izquierda, la suma de los votos de los cinco candidatos izquierdistas en 1980 alcanzó sólo el 14.4%. El candidato más votado, Hugo Blanco, del trotskista PRT, obtuvo sólo el 3.9% de los votos válidos totales³.

La ruptura de ARI y la derrota en las elecciones de mayo de 1980 constituyeron un evento traumático para la izquierda. Desde entonces, el fantasma de la división y del fracaso consiguiente representaron un poderoso elemento que ayudó a que el bloque se uniera luego y se mantuviera así durante casi todos los años ochenta, pese a las tensiones que lo atravesaron. La unidad se entendió casi como un imperativo moral y por ello nunca nadie quiso aparecer como "rupturista". Esta actitud ayuda a entender en parte la conducta de los actores cuando la división finalmente se produjo, entre enero y octubre de 1989⁴.

De este modo, en setiembre de 1980, el bloque ya se encontraba constituido en Izquierda Unida. Los beneficios de la unificación fueron importantes: en las elecciones municipales de noviembre de 1980, IU obtuvo el 23.3% de los votos a nivel nacional, recuperando casi el 29.4% de 1978. Entre abril y noviembre de 1980, había logrado, mal que bien, superar las disputas internas y lanzar a la polí

3 Peor aun, por efectos de los mecanismos de asignación de escaños, la izquierda sólo obtuvo 19 de 240 en el Congreso, es decir, el 7.9%. Tuvo sólo 10 diputados de 180 y 9 senadores de 60.

4 Uno de los fantasmas que empujó hacia la unidad fue la figura de Hugo Blanco, líder guerrillero en los años sesenta, principal líder de la izquierda entre 1978 y 1980 Y desde entonces, ubicado casi en la marginalidad política: en parte, porque apareció como uno de los responsables de la división de ARI. Como ya hemos señalado, la trayectoria de Blanco ilustra el hecho de que los bloques principales del sistema de partidos cumplieron la función de expresar las preferencias políticas, y que quienes se ubicaron fuera de éstos, fueron siempre figuras relativamente marginales. Esto empezaría a cambiar recién hacia 1989, como veremos.

tica nacional a una nueva figura, Alfonso Barrantes, presidente de ID y candidato a la alcaldía de Lima, dejando atrás a Hugo Blanco. Desde entonces, el frente inició un notable camino de consolidación: en las elecciones municipales de 1983 ganaba la alcaldía de Lima con Barrantes como candidato, con el 29% de los votos a nivel nacional; se constituyó así en la segunda fuerza política nacional después del APRA. En 1985 disputó la presidencia con el candidato de ese partido, Alan García, y obtuvo el segundo lugar con el 24.7% de los votos. El buen desempeño de ID en la arena electoral es sorprendente, considerando su juventud como organización y el hecho de que la cultura política izquierdista no tiene a este espacio como su escenario natural. A pesar de ello, la izquierda logró un importante éxito, y en ello la figura de Barrantes tuvo mucho que ver, ya que éste logró desarrollar un liderazgo más inclusivo, que sobrepasó en mucho a los militantes de izquierda⁵.

Pero el avance no sólo fue electoral: la izquierda hizo un trabajo relativamente eficiente en el Parlamento, y sobre todo, en muchos de los gobiernos locales que le tocó administrar. Para ello supo convocar a un gran número de profesionales progresistas sin partido, y ganar la adhesión de gran parte de la intelectualidad y de representantes del mundo de la cultura. En Lima Metropolitana, en las elecciones municipales de 1986, Barrantes estuvo a punto de lograr la reelección, frente a un APRA en el poder y cuando García estaba casi en la cumbre de la popularidad. Perdió los comicios en medio de grandes disputas electorales y acusaciones de fraude. Pese a ello, obtuvo a nivel nacional en esas elecciones el 30.8% de los votos, consolidando su posición en pleno auge del "alanismo"⁶.

De este modo, pese a que consideraciones ideológicas dificultaban el desempeño de ID en la arena electoral, ésta logró tener un desempeño notable y llegó a ser una de las izquierdas más importantes

5 Cameron (1994) y Dugan y Dietz (1996) muestran, además, que el voto de izquierda estaba fuertemente concentrado en barrios populares.

6 Sobre la gestión municipal de la izquierda, desde distintas perspectivas, ver Parodi (1993) y Calderón y Valdeavellano (1991), entre otros.

en América Latina. Y aunque los partidos que constituían el frente mantuvieron como objetivo estratégico la "toma del poder" y la construcción de un régimen socialista, IU se integró plenamente al sistema político, jugó dentro de los márgenes del sistema y se avino al pacto político expresado en la Constitución de 1979, pese a que los constituyentes de izquierda -luego miembros de IU- rehusaron firmarla. Este hecho es más significativo aun si consideramos que IU tuvo que coexistir con SL y el MRTA, fuerzas que aumentaban las tensiones y la ponían entre la necesidad de deslindar con la vía armada, de un lado, y una presión hacia la radicalidad, de modo de no ser "rebasados" por el flanco izquierdo, de otro.

Además, la izquierda se consolidó en lo que podríamos considerar su arena más "natural", la de los movimientos sociales. IU y los partidos que la integraban hegemonizaban ampliamente el mundo de las organizaciones sindicales tradicionales, así como el de los "nuevos movimientos sociales". Y a hemos señalado de qué manera las organizaciones políticas de izquierda llegaban incluso a distorsionar el funcionamiento de estas organizaciones sobre la base de criterios políticos⁷. Así, IU aparecía como la abanderada del "movimiento popular", sin sufrir de ningún tipo de crisis de representación. Por el contrario, sus retos principales eran, de un lado, consolidar y ampliar su convocatoria, y del otro, prepararse para el eventual advenimiento de algún tipo de "ruptura revolucionaria" en el mediano plazo.

La izquierda ilustra, así, con gran claridad la importancia de la arena de los grupos de interés y movimientos sociales, en la medida en que su ideología le otorga primacía a las organizaciones populares ("el pueblo organizado"), supuestos titulares de la soberanía popular-revolucionaria. La izquierda busca por definición el poder, la mejor ubicación en la correlación de fuerzas en el terreno de los actores estratégicos, y la vinculación con el "el pueblo organizado" le es fundamental en la medida en que no se cuenta con el apoyo de

⁷ El lector puede encontrar una interesante visión crítica de la relación entre la izquierda y los movimientos sociales en Pásara, ed. (1991).

los poderes estructurales. La arena intrapartidaria también es crucial; según la ideología de los partidos componentes de IU, el partido es la verdadera "vanguardia" del proceso revolucionario. El frente político-electoral es sólo circunstancial.

Pese a las tensiones y complicaciones que implica la combinación de estas arenas, ID logró sin duda un éxito formidable. Expresó claramente la difícil lógica *electoral-movimientista* que a mi juicio caracteriza la manera general de hacer política en la región en el contexto de las nacientes democracias y en el modelo político "Estado-céntrico". En el caso de ID, esta combinación de arenas quedó expresada en la fórmula "estrategia de gobierno y de poder", que permitió la convivencia y la cooperación de sus partes en un solo frente político. Gobierno y poder, arena electoral y lógica movimientista, pragmatismo en pos de un votante medio y principismo e ideología buscando consolidar núcleos organizados: la izquierda manejó con éxito estas tensiones, sus partes lograron coexistir sin problemas graves, en un juego de suma positiva, durante la primera mitad de los años ochenta.

Con la llegada al gobierno del APRA, en julio de 1985, con un liderazgo renovado, activo, y un perfil socialdemócrata como el de Alan García, las tensiones se acrecentaron en ID. El reformismo del APRA y su enorme iniciativa política entre 1985 y 1987 pusieron a la izquierda en una encrucijada. De un lado se ubicaron quienes proponían una relación de "colaboración crítica" con el partido en el poder, con la idea de consolidar una hegemonía socialdemócrata-socialista en el país y de evitar la reconstitución de la derecha, golpeada después de 1985. Esta estrategia conducía a privilegiar la arena electoral, subordinar las identidades radicales en el terreno intrapartidario y dejar de impulsar una lógica "movimientista" en las organizaciones populares, en aras de la adopción de estrategias más cooperativas con el gobierno. La cabeza visible de esta postura fue el propio Barrantes, quien declaró hacia 1986:

Izquierda Unida y el APRA pueden llegar a acuerdos -como lo han hecho en el pasado- en torno a algunos asuntos necesarios para ase

gurar el orden constitucional en el Perú. El APRA y la Izquierda Unida tienen diferencias en ideología y en método, pero eso no nos impide llegar a consensos que puedan evitar que el Perú regrese a una dictadura (Tomado de Roberts 1996, p. 85; traducción mía).

De otro lado, había quienes proponían asumir una oposición frontal al APRA, haciendo evidentes los límites de una estrategia reformista, y prepararse para la posibilidad de que se presentaran diversas formas de situaciones prerrevolucionarias a partir de 1990. Según esta estrategia, las arenas relevantes eran la de los movimientos sociales y la intrapartidaria (fortalecimiento de los actores sociales estratégicos y del partido, "vanguardia" del proceso revolucionario), en desmedro de la arena electoral. Hacia 1989 el senador del PUM (Partido Unificado Mariateguista) Javier Diez Canseco declaraba:

Una diferencia importante que tenemos con Barrantes es que él toma el estado de cosas actual, las instituciones existentes, como dadas. Nosotros basamos nuestro programa en un Estado alternativo, enraizado en las organizaciones populares. La izquierda no debería siquiera considerar el intentar ser gobierno si carece de una base popular [...] el simplemente llegar allí podría ser contraproducente para la izquierda. Podría ser un suicidio político. Uno no llega al gobierno para fracasar. Uno llega con una estrategia de victoria, lo que implica llegar con la intención y los medios para transformar al país (Roberts 1996, p. 86; traducción mía).

Estas tensiones alcanzaron niveles mayores cuando Barrantes perdió la alcaldía de Lima frente al candidato del APRA, Jorge del Castillo, en las elecciones del 9 de noviembre de 1986, en medio de denuncias de fraude realizadas por IU y respaldadas por el PPC. Obviamente, esto debilitó la estrategia de colaboración con el gobierno y las posiciones más moderadas⁸. Para entonces, ya empieza

⁸ Según Barrames, García había roto un acuerdo informal de cooperación en esas elecciones (Schmidt 1996a).

ba a acabar la "luna de miel" entre la sociedad y Alan García, y diversas voces críticas empezaban a escucharse con fuerza. El 14 de noviembre de 1986, ID convocó a un mitin para protestar por el supuesto fraude, y en éste Barrantes fue largamente abucheado por los manifestantes. Más tarde, el 27 de mayo de 1987, en el acto de inauguración del IX Congreso del PCP (Partido Comunista Peruano), lo fue nuevamente⁹. Éstos y otros incidentes configuraron un clima que el 31 de mayo de 1987 llevó a Barrantes a renunciar a la presidencia de ID (mas no a su "liderazgo", en sus propios términos). Acusó a quienes lo cuestionaban de haberse "propuesto su liquidación política", desde una "indisimulada posición proterrorista". La dirección de ID pasaría desde entonces a ser colegiada.

Las tensiones volvieron a estallar a partir de julio del mismo año, tras el intento de estatización de la banca por parte del gobierno. Esta iniciativa polarizó la escena política entre el gobierno y la derecha, encabezada por Mario Vargas Llosa y el Movimiento Libertad. ID quedó descolocada, y su propuesta -más radical que la de García¹⁰- obviamente perdió conforme la oposición a la estatización fue ganando la batalla. En medio de esta agitada coyuntura política, quedaron en evidencia las indefiniciones y los problemas que ID tenía que encarar. Principalmente, el tema de la conducción política: después de la renuncia de Barrantes a la presidencia de ID, la dirección del frente pasó a una instancia colegiada, el Comité Directivo Nacional (CDN), integrado por los secretarios generales de los partidos miembros, con un "coordinador de turno", cargo que rotaba cada dos meses. Esto significaba en concreto que ID tenía cada dos meses un líder distinto, y en ocasiones hasta posiciones políticas diferentes. La situación era insostenible. Fue en este contexto que ID convocó a su Primer Congreso Nacional en setiembre

9 Los militantes del PCP carearon ante el líder: "La izquierda es consecuencia y no vacilación".

10 Para ID, la propuesta de estatización no debía limitarse al sistema bancario sino aplicarse también al financiero y al de seguros. ID advirtió sobre el peligro de "inconsecuencia" del APRA respecto a la medida de estatización.

de 1988 (se realizó finalmente en enero de 1989), evento en el que se definiría la estructura organizativa del frente, un plan de acción inmediato, la estrategia y la táctica para los años siguientes -de cara al proceso electoral de 1990- y se elegiría una nueva dirección nacional, resultado de instituciones frentistas, no de la simple cuota que les correspondía a sus partidos miembros.

La convocatoria al Congreso re avivó a una IU relativamente paralizada, generó grandes expectativas y la hizo crecer de manera significativa. Así, en julio de 1988, al concluir el proceso de empadronamiento de los militantes, se llegó a la cifra de 130,000 inscritos, que superó en mucho todas las expectativas. Diversas encuestas de opinión mostraron a lo largo de 1988 y hasta enero de 1989 que IU, con Barrantes como candidato presidencial, habría vencido a Vargas Llosa como postulante del Fredemo si la elección de 1990 se hubiera realizado en ese momento.

Pero sabemos que eso no ocurrió. En ese Congreso, IU inició un largo y tortuoso proceso de división que duró hasta octubre y fue minando progresivamente sus posibilidades electorales. La tensión entre "reformistas" y "vanguardistas-militaristas" desencadenó la ruptura¹¹. Las fuerzas de ambos grupos estuvieron bastante parejas en el Congreso, realizado entre el 19 y el 23 de enero. Podemos corroborarlo observando las votaciones. Los delegados que participaron fueron aproximadamente 3,000, electos en unos 400 congresos distritales y 60 provinciales. El 75% fue elegido en esos congresos, y el 25% restante correspondió a representantes directamente designados por los partidos de IU. Al votarse el plan político del bloque, se enfrentaron una propuesta del CDN, respaldada por los sectores más moderados, y una modificación respaldada por los más radicales, el PUM, el UNIR Y el FOCEP: la votación favoreció a la propuesta del CDN por 1,438 votos contra 1,118.

Sobre la división me interesa destacar dos puntos, a mi juicio poco resaltados y fundamentales para entender lo que sucedió. El primero, que la ruptura es desencadenada por divergencias en los

11 Sobre el proceso de ruptura de IU, ver Cameron (1994) y Taylor (1990).

diagnósticos de lo que sucedía en el país; esas lecturas eran razonablemente válidas en ese momento. Ya en un capítulo anterior hablábamos de la disputa entre *varios Perúes posibles*: en otras palabras, el país vivía un contexto de transición, una *coyuntura crítica*, en la que se definía el futuro del Perú post-oligárquico, por lo que cabían lecturas (y apuestas políticas) muy distintas. Así, para una parte de ID el rumbo del país imponía la aspiración a ser gobierno en 1990, ocupar el centro político para maximizar las posibilidades en la arena electoral y colocar el tema de la gobernabilidad en un contexto de crisis y polarización como un punto central en la agenda. Para otra parte, lo que correspondía era más bien prepararse para una creciente polarización, militarización y conflicto social, situación que podía desencadenar una crisis revolucionaria. Ambas lecturas eran verosímiles en el Perú de entonces. Miradas las cosas desde esta perspectiva, la división no resulta tan incomprensible e irracional como puede parecer desde una mirada superficial.

En segundo lugar, pienso que lo que realmente destruyó las posibilidades electorales y la credibilidad de la izquierda no fue tanto la división en sí. A final de cuentas, hasta podría haber sido mejor para cada parte seguir su propio camino sin interferencias, de manera más consistente y coherente. El verdadero problema fue la manera en que la división se produjo: confusa y teñida de descalificaciones, que empezaron en enero de 1989 y siguieron hasta agosto -cuando se inscribieron por separado dos candidatos de izquierda a las elecciones municipales de noviembre en Lima, uno por ID y otro por el recién creado ASI-. Hasta ese momento, sin embargo, la división no estaba consumada, sino recién en octubre, cuando ID registró a Henry Pease como su candidato presidencial y Alfonso Barrantes se inscribió como candidato de IS. Pero sólo en setiembre, el propio Pease había propuesto a Barrantes como candidato de ID, y hasta pocas horas antes de la inscripción de las fórmulas presidenciales se seguía negociando la posibilidad de evitar la ruptura.

¿Por qué una división tan tortuosa y complicada? Pienso que pese a las diferencias de las partes, ambas compartían, a su modo, la creencia en la necesidad de continuar con la fórmula política *electo-*

ral-movimientista, de "gobierno y de poder", que tan buenos resultados le había dado a ID hasta ese momento. Del lado de lo que sería IS, se contaba con el candidato (Barrantes), se tenía una buena carta para jugar en la arena electoral, pero faltaban los vínculos con la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales. Por ello, entre enero y octubre de 1989, esos sectores estuvieron hasta el final tratando de convencer al PCP de unirse a los disidentes de ID. Incluso para IS, que privilegiaba la arena electoral, la relación con el PCP resultaba fundamental, en tanto ese partido hegemonizaba el principal gremio de trabajadores del país, la CGTP. Del lado de ID, por el contrario, el balance en la arena de las organizaciones y movimientos sociales era bastante favorable; lo que faltaba era un candidato que se desempeñara bien en el espacio electoral. De allí que Pease, junto con los sectores "moderados" de ID (incluida la dirigencia del PCP), buscaran hasta el final la posibilidad de que Barrantes fuera el candidato, pero dentro de su agrupación. El PCP, también dividido en dos alas, tuvo que jugar siempre a la unidad para evitar su propia división. Al final, se quedó en ID.

Tanto para ID como para IS, el problema era que estas disputas tuvieron efectos devastadores en el terreno de la opinión pública, que atribuía dichos conflictos a meras rivalidades personales. Ellas minaron seriamente la credibilidad de las candidaturas tanto de Barrantes como de Pease. Incluso este último obtuvo más votos que el

Cuadro 5.1: Causa de la crisis de Izquierda Unida, 1989

Rivalidad personal	55%
Discrepancias ideológicas	34%
Discrepancias programáticas	6%
Otros	1%
NS/NR	4%
Total	100%
Encuestados	335

Fuente: APOYO, agosto de 1989, Lima.

candidato de IS en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 1990.

Ahora bien, pese a la difícil situación en la que se encontraba la izquierda a lo largo de la campaña electoral 1989-1990, tanto ID como IS tenían elementos para sentirse con esperanzas de lograr desempeños razonablemente buenos en el sistema de partidos. ID, que valoraba especialmente la arena de los movimientos sociales y grupos de interés, podía decir, por boca de su candidato, Henry Pease, aún después de la división,

Me cabe afirmar que una página de la historia se ha volteado aquí, podemos afirmar con toda claridad que en las filas de Izquierda Unida están básicamente todos los destacamentos del movimiento popular organizado¹².

En la arena electoral, a ID tampoco parecía irle tan mal. En las elecciones municipales de noviembre de 1989 -preámbulo de las presidenciales de abril- no quedó tan mal parada: los comicios los ganó el Fredemo, pero con el 31.2%, bastante lejos del 50% que necesitaba para triunfar en primera vuelta en las presidenciales de abril de 1990. En segundo lugar quedó el APRA con 20.4% de la votación. ID quedó tercera, pero muy cerca, con el 20.2%. La votación de los disidentes del ASI resultó mínima a escala nacional: sólo obtuvieron el 2.3% de los votos. De modo que ID podía especular con la posibilidad de quedar segunda en las elecciones de abril y pasar a la segunda vuelta junto con Vargas Llosa. En apariencia, había perdido poco con la división.

Pese a los pésimos resultados obtenidos en las elecciones municipales, Barrantes e IS también podían abrigar esperanzas de entrar en la segunda vuelta después de las elecciones del 8 de abril de 1990. A lo largo de 1989, incluso después de consumada la división de ID, las encuestas indicaban que Barrantes era el candidato que pasaría a

12 Declaración de Pease en un mensaje televisado el 11 de octubre de 1989. Pease señaló que con la ruptura quedaron fuera de ID sólo "tres partidos pequeños".

la segunda vuelta con Mario Vargas Llosa, pese a la tendencia declinante en su intención de voto desde fines de 1988. Es interesante registrar la enorme distancia entre un Barrantes bien ubicado en las preferencias electorales de la ciudadanía y su situación de extrema debilidad dentro de la izquierda. Nuevamente, aparece clara la separación entre las arenas electoral e intrapartidaria, la dificultad de articularlas y de invertir en una de ellas el capital acumulado en otra.

Por otra parte, esto muestra también la debilidad del argumento de la "falta de democracia" en los partidos como explicación de su desprestigio y posterior colapso. Precisamente, muchos en ID criticaron a Barrantes (acusándolo de "caudillista") por no haber participado en los comicios internos realizados en setiembre de 1989 para elegir al candidato presidencial. Barrantes no participó porque no quería exponerse a la situación, perfectamente previsible, de ser uno de los candidatos presidenciales con mayor opción de triunfo según las encuestas de opinión y a la vez perder las elecciones internas. Al explicar por qué no participó en esas elecciones, habló del peligro del triunfo de la "ultraizquierda". Señaló que mientras en ID había 150,000 militantes inscritos, en las elecciones internas para desingar candidatos municipales participaron sólo 15,000 militantes. Añadió:

He cometido muchos errores en mi vida, pero no voy a cometer éste que sería someter a la voluntad de 15,000 personas, un liderazgo que reconoce la mayoría.

El problema era que esa mayoría estaba fuera de los aparatos partidarios de ID: para ellos, donde imperaba el principismo y la ideología, el liderazgo de Barrantes no tenía el mismo atractivo que para la opinión pública¹³.

13 Algo similar pudo observarse en la nominación de la "plancha" presidencial de IV para las elecciones de 1985. En un evento interno, las bases de IV eligieron "democráticamente" una fórmula presidencial que privilegiaba a personalidades partidarias. Sin embargo, el escaso entusiasmo que esa propuesta despertó en la opinión pública condujo a que el Comité Directivo Nacional designara "a dedo" una nueva

Sin embargo, el liderazgo de Barrantes se debilitó mucho a lo largo de la campaña electoral. En febrero de 1990, el candidato del APRA, Luis Alva Castro, pareció igualar e incluso superar la intención de voto por Barrantes. Una encuesta realizada entre el 8 y el 11 de marzo, un mes antes de las elecciones¹⁴, daba los siguientes resultados: Vargas Llosa: 42%, Alva Castro: 16%, Barrantes: 12%, Pease: 10%, y el candidato Fujimori -prácticamente desconocido- aparecía con sólo un 3%. Este escenario mostraba, de un lado, la posibilidad todavía abierta para Vargas Llosa de ganar en primera vuelta, y del otro, una cerrada disputa por el segundo lugar entre los candidatos de los tres partidos principales. Un mes antes de las elecciones se daba un escenario en el cual el sistema de partidos aparecía aún como representativo, pese a todos los problemas.

Habiendo revisado gruesamente las trayectorias de la derecha y de la izquierda en cuanto a su desempeño representativo durante los años ochenta hasta la campaña electoral de 1989-1990, analizaremos a continuación el eje del sistema de partidos: el partido aprista.

fórmula, que concitó mayor respaldo ciudadano, lo que muestra una vez más lo engañoso que resulta apelar a la escasa democracia interna de los partidos como explicación de su crisis representativa.

14 Esta encuesta fue una de las últimas en ser publicadas, en tanto -según la legislación electoral- no podían publicarse encuestas desde quince días antes de las elecciones.

Capítulo 6

EL APRA

EL CASO DEL APRA¹, el eje del sistema de partidos de los años ochenta, es el más complejo e interesante, ya que por medio de él podemos analizar muchos de los dilemas de la democracia y del sistema de partidos, la racionalidad de los actores partidarios en las diversas arenas, su desempeño representativo y los factores que provocaron su colapso a lo largo de la primera mitad de los años noventa.

Analiqué anteriormente la gravísima crisis en que se encontraba el APRA al inicio de la experiencia democrática de los años ochenta por la definición de la herencia política del aprismo después de la muerte de Haya de la Torre. Esta crisis afectó duramente el desempeño del APRA en las elecciones de 1980, tanto las presidenciales de abril como las municipales de noviembre (bajó del 35.3% de 1978 a 27.4% en las presidenciales y a 22.5% en las municipales). Pero, la gravedad de la crisis habla también de la gran capacidad del APRA para salir adelante. Tan rápido como en 1982, el APRA ya era claramente la cabeza de la oposición al gobierno de Belaunde. Mucho de su recuperación se debió a su nuevo y joven dirigente: el entonces diputado Alan García, de 33 años, electo secretario general del partido en su XIV Congreso Nacional de octubre de 1982.

Ya en las elecciones municipales de noviembre de 1983, el APRA

¹ El nombre oficial de este partido ante el Jurado Nacional de Elecciones es Partido Aprista Peruano, pero tradicionalmente se le conoce como APRA, siglas de Alianza Popular Revolucionaria Americana.

volvía a ser la primera fuerza electoral del país. Y el Perú aparecía políticamente dividido en tres tercios: el APRA obtuvo el 33.1 % de los votos, ID alcanzó el 29%, AP el 17.5% y el PPC el 11.9% (de modo que el bloque de derecha sumaba el 31.4%).

Pienso que la capacidad de renovación del APRA en la primera mitad de los años ochenta no ha sido estudiada lo suficiente ni evaluada con justicia, dada la experiencia posterior del gobierno de García, que tiende a ensombrecer retrospectivamente todo aquello que tenga que ver con su persona. Sin embargo, basta recordar la imagen del partido a fines de los años setenta para evaluar la magnitud de los cambios: un partido dirigido por líderes septuagenarios y octogenarios, con una ideología y propuestas un tanto anacrónicas, originadas en los años treinta y cincuenta. En muy pocos años, García logró darle al APRA una nueva imagen, de partido moderno, con una ideología socialdemócrata, y propició una importante renovación de la dirigencia, dando paso a una nueva generación de apristas. Bajo el liderazgo de García, el APRA mostró un *aggiornamento* impresionante². Este hecho cuestiona también la idea de que los partidos carecían de capacidad de renovación, y la hipótesis de que esta suerte de inercia explica el colapso del sistema partidario.

En las elecciones presidenciales de 1985, con una derecha en crisis, desgastada por el ejercicio de gobierno, sin candidaturas sólidas, y una izquierda sin mucha convicción, que jugó más a consolidar su espacio social antes que a actuar decididamente en la arena electoral², García como candidato del APRA ganó con un arrolla

2 Sobre el liderazgo de García y la renovación del APRA, ver Barreda (1994); también Graham (1992) y Sanborn (1989 y 1991).

3 Los *slogans* de campaña son ilustrativos: mientras García entraba decididamente en la arena electoral y buscaba al elector medio ("Mi compromiso es con todos los peruanos"), Barrantes "Se dirigía sólo a su base social tradicional, consolidando su posición en la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales y en la intrapartidaria (su "compromiso con los pobres"). Pese al arrollador triunfo de García, según la ley electoral aprobada por el Congreso 1980-1985 -dada precisamente para evitar el triunfo del APRA en primera vuelta-, los votos debían contarse no sobre el total de válidos sino sobre el de emitidos (incluyendo blancos y nulos), con lo que García obtenía sólo el 45.8% y debía realizarse una segunda

dar 53.1 % de los votos válidos, otra vez expresivos de la alta volatilidad del electorado. ID quedó como segunda fuerza del país, al obtener el 24.7%, el PPC consiguió el 11.9% y AP sólo el 7.3% (sumados los votos de los dos partidos de derecha: 19.2%). Me parece importante resaltar nuevamente el carácter "inflado" de la votación del APRA, resultado de la debilidad de la candidatura de ID y de la presencia de voto estratégico en cierto grado, sobre todo de derecha, para evitar un triunfo de ID o una peligrosa segunda vuelta con ella. Así, es más fácil entender tanto la rápida recuperación de la derecha desde 1987, que en 1985 estaba a mi juicio subrepresentada, como el rápido desplome de García y del APRA a partir de 1988. Como fuera, el APRA llegó finalmente al gobierno, después de más de sesenta años de protagonismo en la historia peruana, una larga historia signada por golpes militares destinados a impedir que Haya de la Torre alcanzara la presidencia.

La racionalidad que guió el desempeño de García como presidente es un tema en el que vale la pena detenerse, ya que existe cierto sentido común que tiende a teñir su conducta de irracionalidad, y deducir de ésta su mal desempeño. A mi juicio, la lógica de las acciones de García puede explicarse tomando como referencia el análisis de la situación política en la que se encontraba y los desafíos que tenía que afrontar, bajo el supuesto de que se trataba de un actor que privilegió siempre, en las diversas arenas políticas, la maximización de sus posibilidades de supervivencia política y de su poder personal antes que cualquier otra cosa.

Veamos las principales características del contexto que encaraba García al inicio de su gobierno. Primero, dada la trayectoria general del APRA y la historia precedente del país -signada por el proceso de transición democrática y la crisis de un gobierno neo conservador, que intentó aplicar sin éxito un programa de corte neoliberal-, García basó su identidad política enarbolando banderas de cambio, por lo cual había una gran presión sobre el gobierno para

vuelta. Barrantes, sin embargo, declinó participar en ella, y la segunda vuelta no se realizó.

que hiciera "algo grande" y no fuera "un gobierno más", que "sólo" administrara la crisis.

En segundo lugar, en la arena de la competencia interpartidaria, el gran adversario del APRA era ID, en continuo ascenso político desde 1980. Para ID, la lógica de la competencia establecía la necesidad de esperar a que se "evidenciaran los límites del reformismo" y así aspirar a ser alternativa de gobierno en 1990. Por lo mismo, el APRA tenía una fuerte presión para ir "hacia adelante", buscando medidas audaces, de modo de evitar ser desbordado por su flanco izquierdo. Según López,

El 14 de abril ganó el APRA pero ID obtuvo el derecho a la oposición y de sucesión que se desplaza aceleradamente a la izquierda. El voto por el APRA es un voto de espera por ID. Alan García y el APRA están en Palacio de Gobierno, pero Alfonso Barrantes e ID están ya en la antesala⁴.

En el mismo sentido empujaban las acciones de SL y del MRTA. Varios testimonios indican que García estaba persuadido -como gran parte de la intelectualidad progresista- de que la mejor estrategia para hacer frente a Sendero era realizar un gran programa de cambios sociales que deslegitimara una propuesta extrasistémica. Como señala Gorriti,

Cuando Alan García sube al poder tiene ya cinco años el fenómeno senderista. En cinco años de insurrección él ha podido ver mucho; de otro lado, él se sabe ganador un buen tiempo antes de las elecciones, entonces puede preparar su plan de gobierno con bastante antelación. Pero lo más importante de todo es que él se ve como el ingreso de la socialdemocracia a la historia del Perú, como el vehículo que hace posible ese ingreso [...]. Y a la vez él lo ve como el regreso a las fuentes protorrevolucionarias del aprismo de los años iniciales. Y a partir de este momento también hay otro mecanismo deductivo. García piensa

4 Sinesio López, "Perú 1985: entre la moderación y la radicalidad". *El Zorro de Abajo*, n° 1, Lima, junio-julio de 1985. Tomado de Barreda (1994).

que siendo ellos socialdemócratas, es decir, relativamente de izquierda, proviniendo de un partido que fue revolucionario, que hizo intentonas justo en los teatros históricos en los que se mueve Sendero, intentonas armadas, entonces van a poder hablar un lenguaje común y que al hablar un lenguaje común van a poder dialogar sobre la base de cierta plataforma compartida, y que negociando, por la vía de la negociación, van a tener la suerte de paz gradual que surge entre camaradas ligeramente diferentes pero que se van encontrando a lo largo de la lucha (Forgues 1993, pp. 140-141)⁵.

En tercer lugar, considerando los intereses de García como actor individual, encontramos que el vasto respaldo y la gran popularidad de que gozaba, así como su enorme voluntad política personal, establecían fuertes incentivos para intentar modificar el artículo 2040 de la Constitución, que impedía la reelección presidencial inmediata⁶. Para lograr una reforma institucional, García

5 Vistas las cosas desde hoy, este supuesto de García suena bastante ingenuo. Sin embargo, en esa época, aparecía bastante verosímil, y eso es lo que cuenta para evaluar la conducta del actor. Es más, esa estrategia tuvo éxito parcial: de hecho, el MRTA le concedió una "tregua" al gobierno aprista, que se extendió aproximadamente desde 1985 hasta 1987.

6 Aunque en el ambiente peruano hay una extendida -y razonable- postura contraria a la reelección inmediata, nos preguntamos -sólo a manera de hipótesis qué hubiera pasado en el Perú si se hubiera permitido la reelección inmediata. De hecho, las cosas serían muy distintas y acaso mejores. ¿Hubría Belaunde actuado de la misma manera si hubiera tenido la posibilidad de la reelección en 1985? ¿No habría sido más activo en la búsqueda de alternativas? García, ¿habría realizado acciones políticas tan temerarias como las que efectuó entre 1987 y 1988? ¿No habría seguido un rumbo más moderado? Fujimori, ¿habría realizado el golpe del 5 de abril de 1992? ¿Cómo se desarrollaría en la actualidad la vida política peruana si estuviera permitida la reelección indefinida? Son sólo especulaciones, pero que tienen utilidad para cuestionar la idea de que la reelección presidencial es intrínsecamente negativa; ello es cierto sólo en algunos contextos. Pienso que las cosas habrían sido mejores para el funcionamiento de la democracia si los constituyentes de 1979 hubieran permitido la reelección inmediata por sólo un período (no más) y hubieran buscado mecanismos efectivos, de rango constitucional, para impedir el empleo indiscriminado del poder estatal en favor del presidente-candidato. Acaso también habría sido positivo otorgarle al Ejecutivo la facultad discrecional de disolver el Congreso una vez durante el mandato (no en el último año), con convocatoria inmediata a

requería tener siempre la iniciativa política y altos niveles de aprobación, para así poder vencer las resistencias no sólo de los adversarios políticos del APRA sino también la de los apristas que aspiraban a sucederlo en la presidencia⁷.

Todos estos elementos ayudan a entender la tendencia de García a buscar siempre medidas espectaculares y "huidas hacia adelante" y a evitar, hasta el "último minuto", las correcciones y los retrocesos. A esto hay que sumar -pero sólo al final- la peculiar personalidad de García. En este escenario, sólo un elemento empujaba hacia la moderación: el hecho de que parte del respaldo del APRA dependiera del anticomunismo de las fuerzas conservadoras, que utilizaban al partido fundado por Haya de la Torre como "colchón" para evitar el avance de la izquierda. Como se ve, el gobierno de García no tenía un panorama político sencillo. Además, es necesario tomar en cuenta los problemas propios de la gestión de gobierno: crisis económica, terrorismo y militarización. García necesitaba establecer un juego de suma positiva entre las diversas fuerzas sociales, lo que parecía imposible, dados los muchos dilemas que afrontaba: reactivación *versus* inflación, respeto a los derechos humanos *versus* combate del terrorismo, ejercicio del poder presidencial *versus* consolidación de las instituciones, etcétera. A pesar de ello, manejó desde el primer día de su gobierno un discurso casi mesiánico. En su toma de posesión dijo, por ejemplo:

elecciones; con ello, el golpe del 5 de abril tal vez nunca hubiera sucedido. Sobre estas cuestiones de "ingeniería institucional" ver, desde diversas perspectivas, Shugart y Carey (1992), Taagepera y Shugart (1989) y Sartori (1996).

⁷ Esto nos lleva a considerar la dinámica de relación entre gobierno y bancada de gobierno en el Congreso, siempre signada por conflictos, tanto en el gobierno de Belaunde como en el de García. La imagen -extendida y no totalmente cierta- de un parlamento sometido al Ejecutivo ha tendido a pasar por alto los importantes conflictos entre gobierno y partido en el gobierno. La existencia de estos conflictos relativiza la idea de que "los partidos colapsaron por su ineficiencia en el gobierno": los partidos en el gobierno tuvieron conflictos con el gobierno precisamente *porque no gobernaban*, en tanto las decisiones eran tomadas en cúpulas tecnocráticas al margen de dichas organizaciones, y ello es válido para las dos administraciones de los años ochenta.

Vuelvo a reclamar de todos los peruanos la fuerza de la fe inconvencible, en esta hora histórica del destino, tenemos que escribirlo con nuestra fe, vamos a comenzar un proceso de transformación, de solidaridad, en el cual todos podremos compartir nuestras riquezas, pero pido sobre todo un esfuerzo y un milagro de fe a los peruanos. Pueblo del Perú, yo hice de mi campaña un grito de esperanza, te pido que me ayudes a hacer del gobierno una acción de fe, por la libertad, la revolución y la justicia. Los tiempos difíciles los vivimos. Los tiempos difíciles pasarán y si los sufrimos todavía por un tiempo inevitable yo te garantizo que no serán para mantener la injusticia, sino para hacer algo grande en la historia y para que en todos los hogares, en los de la estera, en la vieja choza campesina, haya pan, y para que en todos haya libertad y entonces, alguna vez, no conviviremos con la miseria, no nos rodeará el dolor, no cogerán manos barrotes de celda. No sentiremos el peligro de la inseguridad, ni habrá angustia en la madre ni falta de pan en el niño. Hasta entonces, hasta que los laureles de una revolución transformadora nos haga a todos dueños por igual del Perú, yo te pido fe, trabajo y decisión. Yo anuncio que el futuro será nuestro. Ése es mi compromiso y aquí está el testimonio de mi vida y mi promesa ante la muerte (diario *Hoy*, 29/VII/85)⁸.

Al inicio del gobierno hubo, sin embargo, cierto margen para establecer un juego de suma positiva, facilitado por el gobierno saliente de Belaunde, y se pudo lanzar un programa económico expansivo, que hizo verosímiles las promesas y el discurso de García. Para establecer este juego en el ámbito interno fue necesario sacrificar el frente externo: de allí la iniciativa de la moratoria unilateral por un año de los pagos por servicios de la deuda externa y el empleo de esos recursos en la reactivación⁹. A ello se sumó una nueva orientación en materia antisubversiva, signada por una política fuerte de respeto de los derechos humanos¹⁰.

8 Algunos discursos de García son estudiados en Vega Centeno (1994) a través de la metodología del análisis de discurso.

9 Sobre la política de la deuda externa durante García, ver Stallings (1989) y Ugarteche (1988), entre otros.

10 En setiembre de 1985, se descubrieron en el departamento de Ayacucho dos fosas

En el corto plazo, este juego de suma positiva tuvo resultados espectaculares. La popularidad de García llegó a niveles de aprobación prácticamente unánimes, otra vez indicativos de los altos niveles de "disponibilidad" y volatilidad de gran parte de la ciudadanía¹¹. Durante el primer año del gobierno, la aceptación ciudadana de la gestión presidencial superó el 80% en promedio, y durante el segundo año, el 60%. Sin embargo, el programa económico "heterodoxo" que se implementó -basado en la ampliación de la demanda- empezó a mostrar con rapidez que sus beneficios eran de corto plazo. A fines de 1985 y comienzos de 1986 ya se discutía sobre las opciones que era necesario tomar frente a los "cuellos de botella" internos y externos que se avizoraban. Semanas antes del mensaje que debía dirigir a la nación desde el Congreso el 28 de julio de 1986, García discutió con un grupo reducido de asesores la posibilidad de estatizar el sistema financiero, con el fin de disponer de recursos para aumentar una inversión productiva que se iba rezagando en relación con el aumento del consumo y las importaciones. La propuesta de estatización fue en principio aprobada prácticamente

comunes: una en Pucayacu, con siete cadáveres, y otra en Accomarca, con 69 cuerpos. Todos los indicios apuntaron a una masacre perpetrada por el Ejército. A los pocos días, García, al amparo de su condición de jefe supremo de las Fuerzas Armadas, asignada por la Constitución, destituyó al Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, al jefe de la I^a Región Militar y al jefe políticomilitar de la subzona de emergencia de Ayacucho, en un acto sin precedentes.

¹¹ Según datos de una encuesta recogida en el diario *Hoy*, del 7/IX/85, García rompió un "récord mundial" de popularidad: a las cinco semanas de su gobierno, una encuesta en Lima arrojó un 96.1 % de aprobación a su gestión. Como recordaron algunos, ni el Papa Juan Pablo II en su visita al Perú durante el gobierno anterior obtuvo niveles de aprobación tan altos. En octubre de 1955, la revista *Newsweek* afirmó que García era "la estrella política más importante que emergía de América Latina desde Juan Domingo Perón". La gestión de García era apoyada incluso por importantes sectores de IU, y también de AP y el PPC. Manuel Ulloa, ex ministro de economía de Belaunde, llegó a ser "acusado" en AP de "proaprista". Como puede verse, la "luna de miel" que vivió García con la sociedad peruana durante su primer año de gobierno fue especialmente intensa.

por unanimidad. Sin embargo, a último momento, García decidió "congelar" el proyecto (Barreda 1994)¹².

A mediados de 1986, García decidió, así, evitar una medida extrema como la estatización, y optó por un camino intermedio, de alianza con los principales grupos empresariales del país, los llamados "doce apóstoles", buscando aumentar los niveles de inversión y ampliar la capacidad productiva del país superando los "cuellos de botella" fiscales y externos, cada vez más apremiantes. Sin embargo, como era de esperarse, la inversión no pudo darse en el ritmo y los niveles que un modelo en rápido agotamiento requería. Dificilmente la producción y las exportaciones podían haber igualado el ritmo en el que empezaban a crecer los precios y el déficit fiscal, y a agotarse las reservas. Así, a lo largo de 1986 y durante el primer semestre de 1987, con la restricción que imponía la situación económica, se acabó el fácil juego de suma positiva vigente durante el primer año de gobierno, y García empezó a perder en todas las arenas en las que antes había ganado.

En abril de 1987, el gobierno lanzó un programa de "bonos de inversión del tesoro público", en principio de suscripción obligatoria, en el contexto de un programa que buscaba aumentar la inversión y el empleo, aplicable a las empresas de ventas anuales superiores a 200 unidades impositivas tributarias, con lo que se cubrió empresas bancarias, financieras y de seguros, productoras de bebidas y tabaco, fabricación textil, conserveras de pescado, etcétera. La reacción de los gremios empresariales fue naturalmente contraria, y

12 Es importante recordar que a lo largo del primer semestre de 1986 el gobierno afrontaba serios problemas tanto en su relación con las Fuerzas Armadas y policiales como por las acciones de Sendero Luminoso, fuerza que no se dejó seducir en absoluto por García, al que le llamó -en su peculiar terminología- "aprendiz de Führer". En junio de 1986, un grupo de senderistas presos se amotinó y tomó el control de varios centros penales en Lima, lo que terminó en un sangriento debelamiento. La masacre de los penales marcó un punto de inflexión en la estrategia antisubversiva del gobierno, crecientemente militarizada y represiva. Al parecer, la conmoción política tras esos acontecimientos disuadió a García de lanzar una medida como la estatización. Un recuento del gobierno de García y los diversos momentos por los que pasó puede verse en Crabtree (1992).

ello hizo que el gobierno retrocediera. Luego se relativizó la obligatoriedad de la medida, que quedó restringida sólo a las empresas bancarias, financieras y de seguros; a las demás, se les dejaba la opción de elegir entre la compra de bonos y certificados emitidos por un Fondo Nacional de Inversión y Empleo. El gobierno, a su vez, se comprometía a gastar los fondos recaudados sólo en programas de inversión, y no a financiar gastos corrientes.

La negociación en torno a esquemas destinados a aumentar la inversión pública y privada siguió en medio de grandes tensiones. En junio, Rafael Villegas, presidente de la Cámara de Comercio de Lima, declaró:

El constante control que ejerce actualmente el gobierno sobre toda la actividad económica hace suponer que nos estamos dirigiendo hacia la estatización. Si observamos todas las medidas dictadas por el gobierno, como son el control de precios, la licencia previa de exportación, las licencias de cambio y los bonos de inversión compulsivos, veremos que se está ahogando la iniciativa del sector privado (El Comercio, 8/VI/87; énfasis mío).

A inicios de julio de 1987, la resistencia empresarial en apariencia había disuadido al gobierno de continuar con el esquema de bonos de inversión y se esperaba la derogación del decreto supremo correspondiente. García parecía resignado a perder en la lucha con los empresarios, pero no sólo perdía con ellos.

En la arena electoral, García veía que en el campo de su principal adversario político, IV, las posiciones encabezadas por Barrantes -más cooperativas frente al gobierno- perdían posiciones frente a las que proponían un papel de oposición más frontal, especialmente después de las elecciones municipales de noviembre de 1986. En la arena de los grupos de interés, tenía una relación muy conflictiva con los empresarios, y con los gremios de trabajadores, mostraba cada vez menos capacidad de manejo. La CGTP realizó un paro nacional bastante importante -el primero en contra del gobierno aprista- el 19 de mayo de 1987. Apenas unos días antes, el 15 de

mayo, se había efectuado un paro policial y el control interno quedó por unos días en manos del Ejército.

Finalmente, en la arena intrapartidaria, García también se veía en apuros. En mayo de 1987, Luis Alva Castro, hasta entonces ministro de Economía, anunció su renuncia al cargo para postular a la presidencia de la Cámara de Diputados en la legislatura que se iniciaba el 28 de julio de 1987. Se trató del primer movimiento de Alva Castro en pos de la candidatura presidencial del APRA para 1990, con lo que le cerraba el paso a García, pues el hecho de que tuviera el control de la cámara, dificultaba la posibilidad de que el Congreso aprobara una modificación constitucional para permitir la reelección¹³.

Así, en julio de 1987, García se encontraba en una encrucijada: de un lado, el camino era "frenar" el ritmo de actividad económica para hacer frente a una inflación que empezaba a elevarse, así como los crecientes déficit internos y externos; profundizar el camino de la concertación con los empresarios; adoptar estrategias más conciliadoras en materia de deuda externa. Todo ello suponía que la izquierda creciera en su papel opositor e implicaba para García abandonar las aspiraciones a la reelección y resignarse al crecimiento de la figura de Alva Castro dentro del partido. De otro lado, primaba la voluntad política: tomar una medida espectacular, que le permitiera a García recuperar la iniciativa política. Como sabemos, el presidente tomó este camino, proponiendo al Congreso la estatización de la banca en julio de 1987.

Hoy sabemos que con el fracaso de esta iniciativa empezó el camino que condujo al gobierno de García a su crisis. Esto ha llevado a muchos a postular que la medida fue desacertada, impulsiva, y que constituía una muestra de la irracionalidad que signó la toma de decisiones en el gobierno aprista. Sin embargo, como Barreda

13 El anuncio de la renuncia de Alva Castro motivó una reacción destemplada de García, lo que ilustra el grado de rivalidad que existía en el APRA. Los diarios del 22 de junio de 1987 registran las declaraciones del presidente: "En el APRA no hay renunciaciones. Todo aquel que dé un paso atrás es un traidor".

(1994) recuerda, la estatización de la banca era desde hacía varios años una de las propuestas que manejaba la Comisión Nacional de Plan de Gobierno del APRA, Y había sido defendida por el propio García antes de llegar a la presidencia. Además, era una medida propuesta también por algunos sectores de IV. Finalmente, no puede decirse que haya sido precipitada cuando estuvo a punto de implementarse un año antes, en julio de 1986.

De otro lado, la iniciativa de García fue percibida por muchos, el mismo 28 de julio de 1987, como una medida audaz, pero que tenía todas las posibilidades de tener éxito. Considerar hoy esa decisión como un error constituye, a mi juicio, un claro ejemplo de *falacia retrospectiva*. Es interesante recoger el testimonio de Mario Vargas Llosa, el principal opositor a la medida, quien recuerda que se enteró de la noticia en el balneario de Punta Sal y la recibió de esta manera:

"Una vez más el Perú acaba de dar otro paso hacia la barbarización", recuerdo haberle dicho a Patricia, a la mañana siguiente, mientras corríamos por la playa, hacia el pueblecito de Punta Sal, escoltados por una bandada de alcatraces. Las nacionalizaciones anunciadas traerían más pobreza, desánimo, parasitarismo y cohecho a la vida peruana. Y, a la corta o a la larga, lesionarían el sistema democrático que el Perú había recuperado en 1980, después de doce años de dictadura militar [...].

"Y lo peor", le decía yo a Patricia, jadeando, a punto ya de completar los cuatro kilómetros de carrera, "es que la medida va a ser apoyada por el noventa y nueve por ciento de los peruanos".

¿Alguien quiere en el mundo a los banqueros? ¿No son el símbolo de la opulencia, del capitalismo egoísta, del imperialismo, de todo aquello a lo que la ideología tercermundista atribuye el atraso de nuestros países? Alan García había encontrado el chivo expiatorio ideal para explicarle al pueblo peruano por qué su programa no daba frutos: por culpa de las oligarquías financieras que utilizaban los bancos para sacar fuera del Perú sus dólares y se servían del dinero de los ahorristas para hacer préstamos indebidos a sus propias empresas. Con el sistema financiero en manos del pueblo, eso iba a cambiar.

Apenas regresé a Lima, un par de días después, escribí un artículo, "Hacia el Perú totalitario", que apareció en *El Comercio* el 2 de agosto, dando las razones de mi oposición a la medida y exhortando a los peruanos a oponerse a ella por todos los medios legales si querían que el sistema democrático sobreviviera. Lo hice para que quedara constancia de mi rechazo, pero convencido de que no serviría de nada y de que, con excepción de algunas protestas, la medida sería aprobada en el Congreso con el beneplácito de la mayoría de mis compatriotas (Vargas Llosa 1993, pp. 37-40).

En el otro extremo del espectro político, la izquierda -segunda fuerza política nacional- no se opuso sino que apoyó la medida, aunque advirtió que estaría alerta ante cualquier retroceso y planteó incluso alternativas más radicales. Es interesante notar que importantes personalidades de izquierda y del mundo académico peruano se pronunciaron públicamente respaldando la iniciativa del gobierno. En un documento firmado por connotados intelectuales peruanos de izquierda como Juan Abugattás, Alberto Adrián, Rolando Ames, Carlos Chipoco, Carlos Iván Degregori, Javier Iguñiz, Sinesio López, Nicolás Lynch, Jorge Nieto, Guillermo Rochabrún, José López Ricci, Eduardo Ballón y Manuel Castillo, entre otros, se lee:

Manifestamos nuestro apoyo al proyecto de estatización del sistema financiero, porque afecta al poder de los grupos monopólicos y abre así la posibilidad de modificar una distribución de riquezas tan injusta que atenta precisamente contra la libertad de las mayorías (*La República*, 23/VIII/87; tomado de Barreda 1994).

Se lee en otro pronunciamiento, firmado por políticos e intelectuales de izquierda como José Luis Alvarado, Fernando Sánchez Albavera, Manuel Benza, Edmundo Murrugarra, Francisco Guerra García, Rafael Roncagliolo, Marcial Rubio, Héctor Béjar, Federico Velarde, Diego García Sayán y Carmen Rosa Balbi, entre otros:

sentimos hoy la obligación moral de apoyar con firmeza la democrática y nacionalista medida de reservar para el Estado todos los recursos financieros, los que deberán ser puestos al servicio del pueblo evitando la formación de nuevos grupos de poder.

[...] hoy no podemos permanecer de espectadores. Más allá de nuestras claras diferencias, afirmamos nuestra decidida voluntad de defender esta estratégica medida y de denunciar en el futuro cualquier intento que pretenda socavar su potencialidad revolucionaria ("¡Respaldamos la estatización de la banca!", *La República*, 2/VIII/87; tomado de Barreda 1994).

Más todavía, el propio Luis Alva Castro, ya entonces presidente de la Cámara de Diputados y adversario de García dentro del partido, evaluó que la medida le reportaría gran popularidad a éste y no quiso dar la impresión de obstruir el proyecto. Así, la Cámara de Diputados lo aprobó en poco más de una semana (mientras que en el senado, se debatió durante agosto y setiembre). Fue en gran parte la oposición y la incertidumbre de los propios parlamentarios del APRA miembros del senado lo que hizo naufragar la propuesta de García¹⁴. En el discurso que pronunció en la clausura del VII Congreso de la Juventud Aprista, el 22 de mayo de 1988, García se refirió así a la frustrada experiencia:

¿Acaso estaba escrito en el plan de gobierno del partido nacionalizar la banca para ver después cómo se retardaba cuatro meses en una discusión estéril? Yo tomo sólo el ejemplo de la toma de los bancos. Ésa fue mi propuesta. De manera que la vacilación vino del partido, del parlamento, de la cobardía de los que no sabían enfrentarse directamente. Esa ley pensé que se iba a aprobar en 24 horas, de inmediato.

14 Uno de los motivos más importantes por los cuales la iniciativa de la estatización no prosperó es porque ella encontró resistencia dentro de la propia bancada aprista en el senado. Es interesante este hecho, que contrasta nuevamente con la imagen de un poder "omnímodo" presidencial frente a un parlamento "genuflexo". Esto nos lleva a cuestionar o al menos relativizar la imagen de los partidos "patrimoniales" sugerida por varios autores, en la que los líderes aparentemente tendrían capacidad ilimitada para imponer su voluntad.

Yo la presenté en el parlamento sin consultársela a nadie porque sabía que si la llevaba primero a una consulta dentro del partido, no iba a llevarla nunca al parlamento, porque la discusión que se hizo después se iba a hacer dentro del partido. Había que hacer los hechos consumados y definir las cosas y después me acusan de autoritarismo por haber presentado una ley de nacionalización de la banca, que en mi concepto es parte del gran proyecto de nacionalización de las tierras e industrias en sentido integral.

Pese a las expectativas iniciales, la reacción en contra de la estatización fue muy fuerte, y logró detener el proyecto. No podemos ahondar en las causas de los errores de cálculo de muchos de los actores; sólo recordaremos algo ya señalado: gran parte de la sorpresa se explica porque la fuerza política y social del bloque de derecha estaba claramente subestimada entre 1985 y 1987 (como hemos visto, incluso por sus propios líderes). La estatización resucitó, además, viejos temores entre los sectores medios y altos: volvieron los fantasmas del reformismo velasquista y los del viejo antiaprismo, escondidos en la ilusoria "luna de miel" del período 1985-1986¹⁵.

Perdida la "batalla de la banca", García se encontró a fines de 1987 por primera vez ante una rotunda derrota política. A pesar de ello, todavía logró mantener incluso hasta la primera mitad de 1988 muy altos niveles de popularidad (cerca al 40%). Vencido en todas las arenas de disputa política, lo único que le quedaba eran niveles relativamente altos de popularidad. Por ello resulta fácil entender por qué se aferró a ésta, lo que implicó posponer duras medidas de ajuste que a inicios de 1988 resultaban absolutamente imprescindibles. Por el contrario, García emprendió durante 1988 un camino "gradualista", que resultó a todas luces insuficiente¹⁶.

En setiembre de 1988, el camino gradualista de García ya no pudo sostenerse, y el ajuste llegó. El "paquetazo" lanzado por el gobierno para hacer frente a los déficit externos e internos elevó la in

15 Sobre la relación entre Alan García y los empresarios, ver Durand (1989).

16 Ver, al respecto, Lago (1992).

flación mensual a 114.1% y derrumbó la popularidad de García; ésta se encontraba cerca del 40% en julio de 1988 y en julio de 1989 era sólo de 11.4%. ¿Por qué García no realizó un ajuste importante en los primeros meses de 1988 que hubiera evitado una situación como la de setiembre? Trascendió en ese momento que algunos de sus asesores le recomendaron llevar a cabo un ajuste "fuerte" a comienzos de 1988, con el fin de lograr una cierta estabilización hacia fines de año, y poder acabar el gobierno nuevamente en crecimiento, de cara a las elecciones de 1990. La decisión de posponer el ajuste durante 1988 abona en favor de la hipótesis de la conducta irracional en el gobierno de García.

Sin embargo, el análisis de las arenas políticas en las que se encontraba García en 1988 nos ayuda a entender por qué esa decisión resultó racional para él, como actor individual. Lo importante es recordar que a inicios de 1988 todavía tenía varias cartas por jugar, mientras que un ajuste fuerte en el primer trimestre de ese año aparecía como una apuesta demasiado riesgosos a, de resultados inciertos, pese a que la situación económica se deterioraba rápidamente. Para la sociedad peruana y sus principales actores, el ajuste no aparecía en el horizonte de las medidas políticas esperables ni justificables en el corto plazo. Una política de "ajuste preventivo" se mostraba insostenible en términos políticos¹⁷.

En primer lugar, en lo que respecta a la arena electoral, García todavía podía abrigar esperanzas de que se discutiera la reforma constitucional que le permitiera tentar la reelección en la legislatura

17 Dos casos de rotundo fracaso político de medidas de "ajuste preventivo" son el de Venezuela con Carlos Andrés Pérez en 1989 y, más recientemente, el de Ecuador con Bucaram en 1997. Pese a que los requerimientos de la economía pueden empujar hacia un ajuste, su sincronía con los procesos políticos es fundamental para evitar un descalabro. Como ha señalado la literatura del ajuste, si se viene de una situación signada por una percepción de estabilidad, se registra una gran oposición a las medidas de ajuste, aunque no sean tan drásticas; por el contrario, en situaciones caóticas, se observa un apoyo a medidas de ajuste, por más drásticas que sean. Ver, al respecto, Williamson, ed. (1994), donde se enfatiza la relación que debe haber entre criterios técnicos y políticos para lograr un ajuste exitoso: la habilidad de los *techn opols*.

que empezaba en abril o en la de julio de 1988. Un ajuste a inicios de año hubiera cerrado de antemano ese horizonte. De hecho, esta posibilidad se discutió en mayo, antes del inicio de la primera legislatura ordinaria del período 1988-1989, pero no prosperó. En segundo término, en la arena intrapartidaria, estaba programado para agosto de 1988 el XVI Congreso Nacional del APRA (aunque finalmente se pospuso y se realizó en diciembre), donde sería electo el nuevo secretario general del partido, en un contexto de creciente descontento frente al rumbo del gobierno y la escasa participación que el partido tenía en las decisiones del Ejecutivo. Estos escollos establecieron estímulos para que García pospusiera la decisión del ajuste hasta el último minuto.

Pero no fue sólo la lógica de supervivencia lo que le dificultó a García tomar la decisión de efectuar el ajuste. Si incorporamos al análisis la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales, encontramos que el país atravesaba una serie de agudos problemas durante 1988 que hacían pensar que una política de ajuste drástico tendría efectos sociales devastadores. Después de 1981, 1988 fue el segundo año con mayor cantidad de huelgas desde 1970. En términos de miles de horas-hombre perdidas, 1988 encabezaba la lista (en segundo lugar estaba 1978). Y la dinámica de protesta en 1988 no fue consecuencia del ajuste de setiembre, sino que la antecedió (ver cuadro 6.1).

Además, uno de los sectores más conflictivos en 1988 fue el minero, estratégico por su importancia en el total de exportaciones peruanas (entonces mayor al 50%), más aún en un contexto de escasez y rápido agotamiento de reservas. El conflicto enfrentaba a dos de los gremios empresariales y de trabajadores más fuertes del país: de un lado, la Sociedad Nacional de Minería, y del otro, la Federación Nacional de Trabajadores Mineros y Metalúrgicos. Además, se trataba de dos de las organizaciones más polarizadas en términos políticos: la Sociedad Nacional de Minería era uno de los gremios empresariales más conservadores y la federación era hegemonizada por las organizaciones de izquierda de corte más radical, algunas de las cuales estaban fuera de ID. Entre el 18 de julio y el 16 de agosto

Cuadro 6.1: Perú: dinámica de protesta sindical, 1970-1994

Año	Número de huelgas	Trabajadores afectados (miles)	Horas-hombre perdidas (miles)
1970	345	111	5,782
1971	377	161	10,882
1972	409	131	6,331
1973	788	416	15,689
1974	570	363	13,413
1975	779	617	20,269
1976	440	258	6,822
1977	232	387	4,648
1978	364	1,398	36,144
1979	653	841	13,411
1980	739	481	17,913
1981	871	857	19,974
1982	809	572	22,751
1983	643	786	20,300
1984	516	703	13,967
1985	579	238	12,228
10 trimestre	148	57	2,767
2 o trimestre	124	66	5,060
3 o trimestre	156	85	3,415
4 o trimestre	151	30	986
1986	648	249	16,867
10 trimestre	190	91	5,344
2 o trimestre	177	49	3,054
3 o trimestre	152	79	6,353
4 o trimestre	129	31	2,117
1987	726	312	9,068
10 trimestre	201	55	2,321
20 trimestre	164	150	3,077
3 o trimestre	192	70	2,143
4 o trimestre	169	36	1,527
1988	815	691	37,921
10 trimestre	197	146	2,304
2 o trimestre	275	80	4,852
3 o trimestre	206	226	13,749
4 o trimestre	137	239	17,016
1989	667	224	15,233
1990	613	258	15,068
1991	315	181	8,881
1992	219	115	2,319
1993	151	42	2,168
1994	168	63	1,937

Fuente: Webb y Fernández Baca (1990 y 1995).

de 1988 se realizó la primera gran huelga nacional minera; la segunda, después del paquete de setiembre, entre el 17 de octubre y el 12 de diciembre (terminó en derrota para la federación, cuyo punto principal de reivindicación era el pliego nacional único). La dinámica reivindicativa, en el caso del sector minero, se cruzaba con la violencia política. SL y el MRTA también se habían propuesto el control del sector como parte de su estrategia de toma del poder. 1988 continuó con un alto número de acciones terroristas, y si miramos el número de víctimas por violencia política, fue el año con más víctimas registradas hasta esa fecha durante el gobierno aprista, después de una tendencia declinante. De modo que el escenario de la guerra contribuía también a dificultar la decisión de efectuar el ajuste (ver cuadro 4.2, en el capítulo 4, p. 108).

Todos estos factores ayudan a entender cómo fue posible que el gobierno pospusiera un ajuste drástico y se llegara a una situación tan crítica como la de setiembre de 1988. Como puede verse en el siguiente cuadro, durante 1988 las Reservas Internacionales Netas en el BCR fueron negativas, y en el último trimestre se llegó a niveles absolutamente críticos, en un contexto en que la política de la deuda externa hacía que las fuentes de financiamiento estuvieran totalmente cerradas.

Pienso que la intersección entre los requerimientos económicos y la dinámica política es la clave para entender esta situación, que resulta un tema central en la literatura sobre los procesos de ajuste¹⁸. Comprender cómo se llegó al estado de cosas de setiembre de 1988 exige ciertamente considerar también la responsabilidad de García como gobernante y la manera como la subordinó a sus intereses personales de supervivencia política. Pero también es justo decir que éstos coincidieron de manera relativa con los temores, expectativas y reacciones de diversos grupos de interés y de la sociedad en general. La literatura sobre los procesos inflacionarios

18 Ver, al respecto, Alesina (1994), entre muchos otros trabajos que analizan diversos modelos que buscan explicar por qué se pospuso la decisión de estabilizar la economía. Ver, también, Przeworski (1991).

Cuadro 6.2: Perú: Reservas Internacionales Netas del Banco Central de Reserva en millones de dólares, 1985-1989

	ene.	feb.	mar.	abr.	mayo	jun.	jul.	ago.	set.	oct.	nov.	dic.
1985	1077	1102	1048	1018	997	971	894	1003	1144	1310	1388	1493
1986	1539	1500	1541	1434	1407	1278	1234	1135	1239	1201	992	958
1987	833	791	820	858	891	790	765	649	533	415	194	43
1988	-50	-153	-194	-208	-219	-180	-222	-266	-293	-317	-304	-352
1989	-319	-323	213	-45	79	176	222	373	450	457	453	357

Fuente: Webb y Fernández Baca (1990).

y de ajuste registra, de un lado, que tanto los actores políticos como la sociedad parecen disciplinarse en torno a la aceptación de un ajuste sólo en la medida en que la inflación alcanza niveles cercanos a la hiperinflación, cuando el grado de caos social hace preferible sufrir los costos del ajuste a la continuidad de una situación de extrema incertidumbre. De otro lado, una situación de alta inflación tiende a desarrollar mecanismos reproductores que la hacen muy difícil de combatir¹⁹. Maier señala:

La inflación representa la segunda mejor opción o quizá una estrategia *maximin* [maximizar las mínimas recompensas por obtener, según la teoría de juegos], que busca reducir pérdidas esperadas en una situación en la que la política de estabilización preferida con pleno empleo no aparece viable. Para cualquier grupo social, el autocontrol requerido para acabar con la espiral de precios y salarios se descarta, por resultar un sacrificio unilateral y costoso (Maier 1987, p. 205, traducción mía).

De otro lado, Hirsch señala certeramente:

19 Sobre el punto, ver Cavarozzi, Nelson y Urrutia (1992); Przeworski (1991); Weyland (1996), entre otros. Una visión de la literatura teórica sobre la inflación puede encontrarse en Lindberg y Maier, eds. (1985), Maier (1987) y Hirsch (1978), entre otros.

En algunas ocasiones la inflación se considera como una solución o un acomodo de conflictos políticos en torno a la distribución del ingreso. Por lo general, la inflación ha servido como un escape al conflicto distributivo, un escape por medio del cual los excesos de demandas son automáticamente canalizados. Pero este escape, además de proporcionar un alivio inicial, puede también hacerse estable. La inflación ha desarrollado su propia dinámica, tanto política como monetaria. En tanto los individuos y las instituciones adaptan su conducta buscando cada vez más anticiparse a la inflación, el proceso inflacionario se retroalimenta y puede hasta acelerarse. Entonces se vuelve muy difícil detener la inflación de una manera neutral en términos distributivos, e incluso grupos que no se benefician de la inflación se muestran temerosos de las medidas para combatirla (Hirsch 1978, p. 270; traducción mía).

El punto que quiero resaltar es que la decisión de posponer el ajuste (o de efectuarlo gradualmente) aparece comprensible al ubicarnos en el contexto en que se encontraban los actores en ese momento. El fenómeno por explicar habría sido, más bien, que la decisión se hubiera tomado de manera preventiva²⁰. Tanto el Estado como los agentes económicos reaccionaron a la inflación de manera adaptativa, en vez de colaborar para detenerla; de allí que los intentos de estabilización fracasaran. Por esta razón, no es casual que otras experiencias heterodoxas latinoamericanas -como la argentina o la brasileña- hayan desembocado también en la hiperinflación. Por todo ello, García pospuso el ajuste hasta el último minuto, cuando la situación llegó a ser totalmente insostenible, en setiembre de 1988. Como puede verse en el cuadro 6.2, en agosto el nivel de Reservas Internacionales Netas del BCR era negativo en 266 millones de dólares. El paquete de medidas dispuesto por el mi

20 A fines de 1987, cuando el gobierno tomaba medidas (devaluación, aumento de tarifas) en el marco de la política "gradualista", Alfonso Barrantes formuló una declaración crítica que ejemplifica muy bien el sentido común de entonces: "La tecnocracia no puede estar por encima de la política".

nistro de Economía de entonces, Abel Salinas, hizo que en setiembre la tasa de inflación registrara un aumento de 114.1%.

El "paquetazo" constituye la verdadera gran derrota política de Alan García, antes que el haber perdido la "batalla de la banca". Fue el ajuste de setiembre lo que destruyó su popularidad, haciéndola caer de 40% en julio de 1988 a 11.4% en julio de 1989. La derrota se dio en todas las arenas. Y fue especialmente cruda en la intrapartidaria. En el XVI Congreso Nacional del APRA, Luis Alva Castro fue elegido nuevo secretario general y García perdió el cargo de presidente del partido que tenía desde 1985. Durante la inauguración del evento, mientras pronunciaba su discurso, fue interrumpido varias veces por la militancia aprista, en medio de gritos que cuestionaban su gestión. En relación con los grupos de interés, García también perdió: en un extremo, los empresarios no quedaron conformes con las medidas, las percibieron como incompletas e insuficientes, y en el otro, las organizaciones de trabajadores anunciaron paros, huelgas y movilizaciones en contra del "paquetazo".

En la clase política, el desprestigio de García llegó a ser muy grande y alcanzó niveles críticos entre setiembre de 1988 y los primeros meses de 1989. Trascendió a la opinión pública el malestar de técnicos vinculados al manejo de la economía por las intervenciones del presidente, que atentaban contra la coherencia de los programas y el cumplimiento de las metas fijadas. El propio ajuste del 6 de setiembre salió recortado. El 22 de noviembre -mes en el que se registró un nivel negativo de Reservas Internacionales Netas de 304 millones de dólares-, el ministro de Economía lanzó otro paquete que fue nuevamente recortado por García a último minuto, lo que motivó la renuncia de aquél y la del viceministro del sector²¹. Para muchos observadores, el caos en que se encontraba el

21 Según diversos testimonios, García bloqueaba iniciativas técnicas sobre la base de consideraciones exclusivamente políticas. En una entrevista que realicé a Abel Salinas (27/VI/96), éste relató que García redujo a último minuto, lápiz en mano, aumentos de tarifas y precios controlados por el gobierno en los paquetes de setiembre y noviembre. Sobre los ajustes en 1988, ver Cáceres (1989) y Paus (1991).

país respondía en gran medida a la intervención directa del presidente. Así, entre setiembre de 1988 y los primeros meses de 1989, diversos actores pidieron la renuncia de García. Según algunos testimonios, a lo largo de esos meses se realizaron algunos intentos de golpe de Estado, entre ellos un autogolpe²².

Pese a todos los problemas, los intentos de golpe fueron conjurados, y las propuestas que apuntaban a una modificación de las reglas de juego de 1979 (renuncia o declaración de vacancia de la presidencia, elecciones anticipadas) fueron derrotadas. Este hecho me parece de la mayor importancia, porque muestra con claridad el compromiso de los principales actores políticos en torno al pacto establecido en 1979, así como una importante dosis de confluencia sistémica. El sistema de partidos funcionó como sostén del régimen democrático, y además, pese al creciente desgobierno, las principales fuerzas alternativas al APRA fueron capaces de canalizar las preferencias electorales ciudadanas con vistas al proceso electoral de 1989-1990, logrando expresar políticamente -con gran claridad, además- las demandas de los diversos grupos de interés. Más todavía, el propio APRA -y, más precisamente, el propio García-logró recuperarse de la difícil situación política en la que se encontraba, y al finalizar el proceso electoral de 1989-1990 fue uno de los grandes ganadores, como veremos.

Quiero concluir este capítulo llamando la atención sobre el relativo éxito del sistema de partidos a lo largo de los años ochenta y hasta el final de 1988, en medio de las dificultades, en cuanto a su capacidad representativa, de cara al proceso electoral 1989-1990,

22 Este autogolpe se dio, según diversos testimonios, en octubre de 1988, y fue bloqueado por sectores "institucionalistas" de las Fuerzas Armadas. En enero de 1989, el embajador de Estados Unidos, Alexander Watson, se vio forzado a realizar una declaración pública para anunciar que su gobierno no apoyaría ningún golpe de Estado. En el mismo mes, Mario Vargas Llosa hizo una declaración pública exhortando al APRA a impedir el golpe del Estado contra García. Según la percepción de muchos, García buscaba el golpe militar, o no hacía nada para evitarlo, para librarse así de la responsabilidad de la crisis y quedar como "mártir de la democracia".

por lo que no puede explicarse el colapso a partir de su supuesta falta de funcionamiento. Además, el principal tema de la agenda política de entonces era la crisis de *gobernabilidad* en la que se encontraba el país y los riesgos que entrañaba el escenario de una elección altamente ideologizada y polarizada, con Barrantes por ID y Vargas Llosa por el Fredemo como protagonistas principales, simbolizando ambos nuevas versiones y estilos en sus respectivas tiendas políticas. Pienso que los diversos actores políticos, vistos hacia fines de 1988, aparecen como relativamente exitosos en su desempeño, combinando las arenas políticas fundamentales, con la excepción relativa del APRA entre 1987 y 1988 -pero sólo en este período, como veremos a continuación-. No debemos pasar por alto el hecho de que el APRA y García fueron quizá los que mejor parados salieron del proceso electoral de 1989 y 1990.

El colapso del sistema de partidos se explica por eventos políticos específicos del proceso electoral 1989-1990 y por los acontecimientos que se sucedieron entre 1990 y 1992, en el contexto de una extrema debilidad institucional cuya magnitud no había sido percibida (y acaso no había cómo hacerlo). Estos acontecimientos explican la particularidad del caso peruano en el contexto regional. Sobre estas cuestiones tratará el capítulo siguiente.

Cuadro 6.3: Variación porcentual del índice de precios promedio mensual al consumidor de Lima Metropolitana, 1985-1994

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
ene.	158.3	62.9	114.5	1,722.3	2,775.3	7,649.7	139.2	56.7	39.5	15.4
feb.	13.9	5.2	6.6	12.8	47.3	29.8	17.8	3.5	4.8	1.8
mar.	9.5	4.2	5.6	11.8	42.5	30.5	9.4	4.7	2.9	1.8
abr.	8.1	5.3	5.3	22.6	42.0	32.6	7.7	7.4	4.2	2.3
may.	12.2	4.1	6.6	17.9	48.6	37.3	5.8	3.2	4.4	1.5
jun.	10.9	3.3	5.9	8.5	28.6	32.8	7.6	3.4	3.0	0.7
jul.	11.8	3.6	4.7	8.8	23.1	42.6	9.3	3.6	1.8	1.1
ago.	10.3	4.6	7.3	30.9	24.6	63.2	9.1	3.5	2.7	0.9
set.	10.8	4.0	7.4	21.7	25.1	397.0	7.2	2.8	2.5	1.5
oct.	3.5	3.6	6.5	114.1	26.9	13.8	5.6	2.6	1.6	0.5
nov.	3.0	4.0	6.4	40.6	23.3	9.6	4.0	3.6	1.5	0.3
dic.	2.7	3.6	7.1	24.4	25.8	5.9	4.0	3.5	1.6	1.2
	2.8	4.6	9.6	41.9	33.8	23.7	3.7	3.8	2.5	0.6

Fuente: Webb y Fernández Baca (1995).

Capítulo 7

La coyuntura 1989-1990

LOS ESPEJISMOS DE LA DEMOCRACIA
Y EL "TSUNAMI FUJIMORI"

PARA EXPLICAR EL colapso del sistema partidario en el Perú, la mayor parte de las interpretaciones ha enfatizado los problemas y límites de los partidos y de dicho sistema para lograr una dinámica representativa. En este trabajo, por el contrario, me he esforzado en mostrar que dichas organizaciones tuvieron un éxito significativo en el establecimiento de una relación de representación a lo largo de casi todos los años ochenta, en cuanto a la capacidad de expresar en lo electoral las preferencias ciudadanas, así como las demandas de los principales grupos de interés y movimientos sociales, y de atenerse al pacto político expresado en la Constitución de 1979, punto fundamental para asegurar la continuidad del juego democrático. Los enormes problemas por los que atravesó el país en esos años no hacen sino resaltar la importancia de este logro. Es más, sostengo que fue precisamente el éxito de los actores políticos en las diversas arenas en las que se desempeñaban -la electoral, la de los grupos de interés y los movimientos sociales, y la intrapartidaria-, su capacidad representativa *en esos términos* y su ubicación relativamente buena al inicio del proceso electoral de 1989-1990, lo que nos permite entender el posterior colapso de este sistema. Ese mismo éxito dificultó el cambio, estimuló la inercia, el seguimiento de una lógica de funcionamiento cada vez más agotada, pero que había funcionado desde fines de los años setenta.

Mi tesis plantea que entre 1989 y 1992, en medio de una serie de complejas circunstancias, se empezaron a revelar los límites del juego *movimientista* en el que estaban inmersos los actores políticos hasta ese momento. Si bien esta dinámica fue inicialmente representativa respecto a la ciudadanía, con los años y por efectos de la crisis devino crecientemente elitista, pese a involucrar a los principales grupos de interés y movimientos sociales -que, al igual que los partidos, fueron perdiendo capacidad de expresar a los segmentos sociales que supuestamente representaban-. Los partidos fueron engañados por una serie de espejismos en la lógica de la representación política. Ella fue entendida, siguiendo el "modelo clásico", como la conexión entre la elite política y la "sociedad civil", definida esta última como la expresión organizada de las demandas e intereses de los principales grupos sociales y de la ciudadanía. Se entendía a la sociedad política como el *espejo* en el que se refleja la sociedad civil. Pero este esquema de representación resultó en realidad un *espejismo*, pues quedaron fuera de él amplios sectores de la sociedad. Ellos se encontraban en otro lado.

En medio de estos cambios, resulta muy importante la configuración de una nueva arena de interacciones entre sociedad y política, que adquirió autonomía de las otras: la arena de la *opinión pública*. Se producía tanto un debilitamiento progresivo de una lógica *electoral-movimientista* como un tránsito a lo que podríamos llamar una lógica *electoral-mediática*, que describiremos después. Pienso que este proceso está en la base de la sorpresiva llegada a la presidencia de Alberto Fujimori, y del colapso posterior del sistema de partidos.

La llegada a la presidencia de Fujimori y su carácter de *outsider* con un discurso contrario a la política y a los partidos alteraron de manera dramática las características de la competencia política desarrollada hasta ese momento y marcaron el inicio de un camino muy particular en el contexto regional. Sin embargo, ello no basta para explicar el colapso del sistema de partidos. Resulta una condición acaso necesaria, pero no suficiente. Porque al inicio de este gobierno, los partidos todavía eran fuertes, y Fujimori muy débil, y

las perspectivas de su gestión aparecían muy inciertas. Empecemos a analizar estas complejas cuestiones partiendo del proceso electoral 1989-1990.

EL PROCESO ELECTORAL 1989-1990

El proceso electoral 1989-1990 es clave para entender el colapso posterior del sistema de partidos y la particularidad peruana en el contexto regional. El preámbulo de las elecciones presidenciales estuvo en los comicios municipales de noviembre de 1989. En ellos encontramos por primera vez desde el inicio de la transición democrática -en 1978- un voto importante por candidatos independientes; es decir, ubicados fuera del sistema de partidos. El voto por independientes alcanzó el 28.5% a escala nacional y el 71.5% correspondiente a los partidos se repartió así: 31.6% para el Fredemo, 19.7% para el APRA, 17.9% para ID y 2.3% para el ASI. Lo más impactante de estos resultados fue el triunfo del independiente Ricardo Belmont en Lima Metropolitana. El nuevo alcalde había sido hasta ese momento un exitoso animador de programas de televisión. La victoria del candidato del Movimiento Obras fue la primera señal de que la insatisfacción ciudadana podía expresarse en la arena electoral por encima de la capacidad de encuadramiento¹ de los partidos respecto a las opciones disponibles para la ciudadanía en ese espacio.

¿Por qué fue precisamente en estas elecciones que apareció el fenómeno de los "independientes", nunca registrado en los seis procesos electorales anteriores? La pregunta es pertinente, en tanto este hecho revierte las tendencias observadas hasta entonces. Como vimos, en la primera mitad de los años ochenta, varios casos muestran que la fortuna de los personajes políticos que empezaban a ac

1 Traduzco como "capacidad de encuadramiento" el término inglés *screening*, que alude a la capacidad de los principales partidos del sistema de concentrar los votos de los electores.

tuar fuera de los partidos básicos del sistema era invariablemente mala.

Si analizamos los resultados de 1989 en relación con los del conjunto del decenio, podemos deducir que el voto independiente crece a costa de la pérdida de votos por los partidos "tradicionales", principalmente el APRA e ID, que fueron muy volátiles desde el principio. Esta pérdida se explica porque el APRA estaba sufriendo los costos de la crisis y la izquierda vivía su proceso de división. La caída de ambos actores fue capitalizada también por el Fredemo: mientras que la suma de los votos de AP y del PPC llegó al 14.8% en las municipales de 1986, en las elecciones de 1989 el nuevo frente de derecha alcanzó el 31.2%.

Pero lo más importante es que el voto independiente de 1989 expresa una sensación amplia, hasta cierto punto generalizada, de malestar respecto a la clase política y al sistema de partidos, pese a que la caída del APRA y de ID fue en cierta medida capitalizada por el Fredemo. Durante la segunda mitad de 1989, una serie de indicadores de ingobernabilidad generaron en la sociedad una fuerte demanda de respuestas por parte de las elites políticas: en primer lugar, la crisis económica y la inflación se mantenían en niveles muy altos; en segundo término, había una fuerte actividad huelguística en sectores estratégicos. Si bien los datos agregados registran en 1989 una disminución de esta actividad, no consignan su impacto político. Algunos ejemplos a lo largo de 1989: las huelgas mineras, a las que ya hemos hecho referencia; las de los trabajadores estatales agrupados en la Confederación Intersectorial de Trabajadores Estatales (CITE), incluyendo una que se extendió desde enero hasta marzo durante 65 días, reiniciada en agosto y levantada nuevamente en noviembre, después de 77 días; la huelga médica, iniciada en mayo y levantada en setiembre, después de 97 días; diversas huelgas campesinas; y en el mes de octubre, una huelga policial.

En tercer lugar, tenemos que remitirnos al frente de la guerra, que no era menos importante: encontramos allí la ofensiva de Sendero Luminoso de 1989, destinada a impedir la realización de las elecciones municipales, incluyendo una serie de acciones orientadas

a "cercar Lima" durante ese año. Así, en distintas partes del país se dieron diversos "paros armados" y una ola de asesinatos selectivos a candidatos a alcaldes y regidores, crímenes que se convirtieron en asunto casi cotidiano. Además, durante 1989 también intensificó sus acciones el Comando Rodrigo Franco, oscuro grupo paramilitar vinculado, según muchos indicios, a personajes del Ministerio del Interior y de la Policía². El silencio del conjunto de los partidos frente a estos temas es asombroso³. Además, justamente en este particular contexto, los partidos exhibieron su peor rostro: el de las desbocadas pugnas intrapartidarias.

Ya hemos visto que entre enero y octubre, la izquierda estuvo enfrascada en un largo, penoso y confuso proceso de división, que afectó seriamente su credibilidad y capacidad de convocatoria. El APRA sufría las consecuencias de la crisis. Del lado del Fredemo las cosas tampoco andaban bien. Las tensiones en el interior del frente subieron de tono a raíz de la definición de candidatos para las elecciones municipales. Mientras que Vargas Llosa proponía la postulación de candidatos únicos, Belaunde prefería candidatos propios de cada organización y postulantes únicos sólo para las elecciones -presidenciales y parlamentarias- de 1990. En medio de tensas negociaciones, AP aceptó presentar candidatos únicos, pero bajo la condición de que la agrupación designara al candidato del Fredemo en la ciudad de Lima. La descolocación que ello suponía para el PPC ocasionó una declaración de Bedoya que cuestionaba el acuerdo, lo que terminó motivando la renuncia de Vargas Llosa a la candidatura presidencial, en junio. En su carta de renuncia, Vargas Llosa acusó a sus compañeros del frente de ponerlo en la obligación de

2 Ver, al respecto, el dictamen en minoría de la comisión investigadora del Congreso sobre el tema, suscrito por el diputado Manuel Piqueras.

3 Es de justicia registrar que los partidos reaccionaron frente al problema de la violencia, pero desgraciadamente, un tanto tarde; por ejemplo, con iniciativas como la coordinadora multipartidaria por la paz y la democracia, creada en el Congreso en el mes de octubre de 1989, o la "Marcha por la paz" convocada por ID, en la que participaron todos los partidos el día 3 de noviembre para rechazar el "paro armado" convocado por Sendero ese día en la ciudad de Lima.

renunciar por manejar criterios "mediocres y deleznales" que "con un mínimo de transigencia" podían haber sido superados⁴.

En la situación actual de crisis económica gravísima, de caos institucional y de terrorismo creciente, la alternativa del Frente era el mejor, por no decir el único, soporte de nuestra frágil democracia. Eso y no mi persona ha atraído hacia el Frente en los últimos meses a tantos miles de peruanos sencillos y decentes que sólo aspiran a vivir libres, en paz y en condiciones dignas. *El desplome del Frente puede abrir la puerta al marxismo retrógrado y totalitario o a una sangrienta aventura militar.* Ambas opciones sólo añadirían sufrimiento y violencia a los que ya padece el pueblo peruano. Ojalá que esta sombría perspectiva los haga recapacitar, rectifique e impulse a unirse en serio y en verdad. *Los motivos que ahora nos distancian son, en el contexto actual del Perú, mediocres y deleznales y con un mínimo de transigencia recíproca deberían poder ser superados.* Si así fuera no me cabe duda que el Frente volverá a contar con el apoyo de tantos independientes que han intervenido en este proceso con el solo propósito de atajar la decadencia y la barbarie en nuestro desventurado país (énfasis mío).

De la carta de renuncia de Vargas Llosa quiero resaltar que si bien ella le valió un aumento de su popularidad personal inmediata, melló la imagen de los partidos, la del Fredemo y la del sistema partidario. Se empezó a consolidar un sentido común según el cual "*todos los políticos son iguales*". Y en segundo término, la carta ilustra claramente que en ese entonces para Vargas Llosa -como para muchos observadores-las opciones que tenía al frente el Perú eran el triunfo del Fredemo, el de la IU y un golpe militar represivo. El problema de representación no aparecía, ciertamente, como el primero en la agenda.

Planteo la tesis de que la coincidencia de la crisis del APRA, la división de la izquierda y las pugnas del Fredemo, en un contexto especialmente crítico, mellaron seriamente la credibilidad y la capa

4 Sobre la división de la izquierda y la renuncia de Vargas Llosa, ver Cameron (1994).

ciudad representativa de unos partidos débiles y sin raíces, ante un electorado volátil, pese a que habían cumplido hasta ese momento con requisitos mínimos de representatividad. De allí que *un sector* importante del electorado prefiriera candidatos independientes y no se pronunciara en favor de ninguno de los partidos que eran la base del sistema. Se dio así una confluencia entre factores históricos, estructurales y políticos. El escenario previsto inicialmente, de creciente polarización ante el debilitamiento del centro (el APRA), empezó a cambiar con el simultáneo debilitamiento de los extremos (la IV y el Fredemo, en ese orden); de modo que la pérdida de respaldo electoral del APRA no se desplazó hacia los extremos sino fuera del sistema de partidos, hacia los "independientes". En medio de una situación particularmente dura, prácticamente el conjunto de la clase política se mostró alejada de las preocupaciones más sentidas por la ciudadanía, encerrada en las pugnas intrapartidarias, en medio del proceso de definición de candidaturas para las elecciones municipales de noviembre de 1989 y las presidenciales y parlamentarias de abril de 1990⁵.

Fue en estos meses que se consolidó la autonomía de una gran parte del electorado respecto de las elites políticas y del sistema de partidos, y la imagen negativa de éstos. De allí que desde 1989 se pueda notar la tendencia a preferir candidatos que se presentan como "independientes" y "no políticos". Recién desde entonces la pertenencia a los partidos aparece como un "punto en contra", antes que a favor, como había sido hasta ese momento.

En términos analíticos, pienso que los actores partidarios desatendieron una arena política que desde entonces empezó a mostrar autonomía frente a las demás y a cobrar creciente importancia: la de la *opinión pública*. Como vimos en la descripción inicial de las are

5 La inscripción de las candidaturas para las elecciones municipales se realizó en agosto de 1989. La de las fórmulas presidenciales, en octubre de 1989. Y la de candidatos al Congreso, en enero de 1990. Durante todo ese tiempo, los conflictos al interior de los partidos fueron cosa de todos los días. Un sistema electoral que busque fortalecer a los partidos debería evitar un lapso tan largo para definir candidaturas, pues *inevitablemente* genera pugnas intrapartidarias.

nas políticas relevantes para los actores, hasta ese momento la opinión pública era relativamente desatendida, en la medida en que estaba prácticamente subsumida tanto dentro de la arena electoral como en el espacio de los grupos de interés y los movimientos sociales. Es decir, la lógica *electoral-movimientista* lograba expresar de una forma u otra los "humores" de la sociedad, ya fuera por medio de alguno de los actores del sistema de partidos, ya a través de los diversos movimientos sociales y grupos de interés vinculados a éstos. Pero a fines de los años ochenta, con la crisis simultánea de los actores partidarios y el ambiente "antipolítico" consiguiente, la opinión pública empezó a independizarse, en la arena electoral, de las opciones ofrecidas por el sistema de partidos, rebasando su capacidad de "encuadramiento". De otro lado, la arena de la opinión pública mostró también autonomía del espacio de los grupos de interés y los movimientos sociales; importantes sectores de la ciudadanía dejaron de ser expresados por medio de estas organizaciones.

El debilitamiento de la dinámica *movimientista*, vigente durante gran parte de los años ochenta, tiene en la base procesos de índole estructural que se muestran con toda su crudeza en esos años. Diversos autores han llamado la atención sobre las dificultades de los partidos para desarrollar relaciones de representación en un contexto signado por la reducción del empleo industrial, la extensión de la economía informal y el debilitamiento general de la vida asociativa institucionalizada. Cameron (1992 y 1994), Roberts (1996) y Grompone (1991) han argumentado de manera convincente sobre el punto. Este último autor señala:

Los partidos encuentran crecientes dificultades en un ambiente de crecimiento de las actividades informales para agregar intereses de distintos actores y clases. Las agendas que elaboran, dando un orden a los temas y reivindicaciones prioritarias, *no surgen necesariamente de las presiones explícitas que provienen desde la sociedad*. En efecto, no obstante los niveles de centralización del movimiento sindical, las demandas de los gremios se han vuelto en los últimos años cada vez más sectoriales apareciendo entonces como respuestas particularizadas en

un contexto de recesión y de crisis que conduce a que cada fábrica, y a veces cada asalariado, se encuentre inmerso en sus propias e imposterables demandas. En el sector informal, como se ha visto, las organizaciones son débiles y desperdigadas en el espacio urbano [...]. *En estas condiciones el sistema político va perdiendo interlocutores sociales* (Grompone 1991, pp. 98-99; énfasis mío).

Estos argumentos de índole estructural deben ser complementados con el análisis de los procesos políticos: así, tenemos que en este contexto de debilidad, operan partidos en crisis, y así completamos el cuadro que explica el debilitamiento del sistema partidario. Quiero insistir sobre un punto que ha sido pasado por alto incluso por los autores mencionados: no sucedió sólo que los partidos perdieran interlocutores sociales y que sus agendas ya no surgieran de presiones sociales explícitas. Pienso que los interlocutores y las presiones existieron, sólo que éstas se fueron haciendo cada vez menos expresivas de los intereses de la sociedad en general. A esto me refiero cuando hablo del agotamiento de la dinámica *movimientista*. Para decirlo crudamente, ni las organizaciones empresariales expresaban en rigor la actividad empresarial ni las "organizaciones populares" representaban en sentido estricto a los sectores populares. En conjunto, las organizaciones sociales, de empresarios y trabajadores, así como el amplio mundo de los "nuevos movimientos", reveló, a mi juicio, un carácter elitista, alejado de los grupos sociales a los que supuestamente representaban. Más aún, dichas organizaciones empezaron a ser percibidas como expresivas de intereses de pequeños grupos privilegiados en defensa de intereses particulares, sin vínculos reales con categorías o segmentos amplios.

El juego de los partidos y las organizaciones sociales se tornó cada vez más elitista y separado de la sociedad, y en la medida en que la política se hace sobre la base de las demandas reales de actores concretos, los partidos privilegiaron su relación con los gremios y las organizaciones constituidas, y es entonces que llegamos al núcleo de los espejismos de la democracia: con la lógica de funcionamiento vigente hasta ese momento, los partidos no llegaban a la sociedad, o

-más precisamente- no alcanzaban a una parte importante de ésta. Gran parte de la población quedaba fuera del juego en el que estaban inmersos los partidos y las principales organizaciones sociales, cayendo éstos presa de la ilusión de que la "sociedad civil" era un vehículo eficaz de representación, uno de los espejismos de la democracia en el Perú⁶. El problema no es, entonces, que los partidos se hayan quedado sin interlocutores sociales sino, más bien, que los interlocutores en relación con los cuales habían construido su relación de representación dejaron progresivamente de ser representativos. Y en tanto los partidos siguieron privilegiando ese vínculo para definir su acción política, condujeron a que un importante segmento de la población quedara fuera del sistema partidario.

En el caso de la izquierda, este proceso se expresa de manera muy elocuente en la disputa larga y desgastante que libraron a lo largo de 1989 los sectores institucionalistas de ID y los más cercanos a Alfonso Barrantes por tener al PCP de su lado. La disputa se explica por el hecho de que este partido hegemonizaba la principal central de trabajadores, la CGTP. Pese a que Barrantes se alejó de ID para maximizar sus posibilidades electorales -asumiendo que debía separarse del ala radical, lo que le dificultaba apelar al votante de centro-, siguió presa de una lógica *movimientista*. Calculó implícitamente que sin el PCP y sin la CGTP no sería posible gobernar, por lo que valía la pena asumir los costos de esta larga disputa en términos de imagen. Al final, con o sin el PCP, ambas partes de la izquierda peruana sufrieron un durísimo golpe, del que no se volverían a recuperar. Después de la división, ID podía albergar en su seno a "todos los contingentes del movimiento popular", pero ello

6 Encuentro muy sugerente, al respecto, el análisis de Joan Nelson (1992) sobre las decisiones políticas durante los procesos de ajuste. Nelson muestra que los actores políticos tienden a privilegiar relativamente los intereses de los grupos organizados y con mayor capacidad de presión, desatendiendo así a los pobres en general, sin mayor capacidad de acción colectiva. No comparto por eso la opinión de Rochabrún (1994), quien señala que en el Perú antes que crisis de representación hubo una crisis de intermediación. En todo caso esta última afectó también a los gremios y grupos organizados.

no le significó más que el 8_2% de los votos en 1990 y su posterior extinción política en la práctica. A mi juicio, la lección es clara: la arena de la opinión pública empezaba a resultar políticamente más importante que la de los movimientos sociales.

En la derecha, el Fredemo también cayó presa de este espejismo *movimientista* mientras crecía la importancia de la arena de la opinión pública. Esto se expresó en la decisión de Vargas Llosa, como cabeza del Movimiento Libertad, de constituir una alianza política, junto con AP y el PPC a inicios de 1988. Según algunos, la imagen de Vargas Llosa se vio perjudicada al asociarse con "políticos tradicionales" en un frente signado por incesantes disputas, y más le habría valido presentarse como candidato independiente. Vargas Llosa cuenta en sus memorias que llegó a tener conciencia de ese peligro, y explica por qué decidió correrlo:

Supé desde el inicio los riesgos de esa alianza, pero decidí correrlos por dos razones. Era tanto lo que había que reformar en el Perú que, para hacerlo, *se requería de una ancha base popular. AP y PPC tenían influencia en sectores significativos* y ambos lucían impecables credenciales democráticas. Si vamos separados a las elecciones, la división del voto del centro y de la derecha dará la victoria a la Izquierda Unida o al APRA. La mala imagen de los viejos políticos se puede borrar con un plan de reformas profundas [...].

De otro lado, temía que tres años no fueran suficientes, en un país con las dificultades del nuestro -amplias zonas afectadas por el terrorismo, pésimos o inexistentes caminos, deficientísimos medios de comunicación- para que una organización nueva, de gentes inexpertas, como el Movimiento Libertad, armase una organización con ramificaciones por todas las provincias y distritos [...]. Por disminuidos que estén, razonaba, AP y PPC cuentan con una infraestructura nacional, indispensable para ganar la elección. Ambos cálculos fueron bastante errados (Vargas Llosa 1993, p. 83; énfasis mío).

Para nuestra discusión, tenemos que en Vargas Llosa primó un criterio *movimientista*: es decir, privilegió la influencia de los partidos en "sectores significativos" y la capacidad de contar con una or

ganización con ramificaciones a escala nacional sobre la *imagen* de la candidatura ante la opinión pública. Si bien Vargas Llosa atribuye la debilidad de ésta a la alianza con los "partidos tradicionales", habría que señalar que dentro del propio Movimiento Libertad también primaron criterios movimientistas: estuvo marcado por la presencia de connotados líderes de gremios empresariales, a tal punto que fue descrito como "el partido de los empresarios"⁷.

Como ya hemos visto, durante gran parte de los años ochenta primó una lógica *electoral-movimientista*. La clave del éxito político desde esta perspectiva fue la capacidad de expresar y movilizar a los principales grupos de interés y organizaciones sociales, y de expresar esa lógica en la arena electoral con apelaciones amplias, buscando ocupar el centro político. Para todo ello, resultaba fundamental el control de diversos mecanismos de clientelaje y redes de influencia. Con el paso de los años, los cambios estructurales señalados y la crisis simultánea de las organizaciones políticas, la arena de la opinión pública se fue mostrando como un espacio autónomo tanto respecto del sistema de partidos como de la arena de los grupos de interés y movimientos sociales.

En la arena de la opinión pública se disputan básicamente *sentidos sociales*⁸. Sentidos que se convierten en ventajas o desventajas respecto de los conflictos en las otras arenas políticas. Sus actores principales son, de un lado, lo que podríamos llamar los "emisores" -los diversos actores políticos con sus objetivos y proyectos- y, de otro lado, los "receptores" -la ciudadanía, que recibe los mensajes de los medios y los evalúa en función de su información, sociali

7 En diversas declaraciones, Hernando de Soto expresó que se alejó del Movimiento Libertad y del Fredemo justamente por estar en contra de esta lógica, que él seguramente llamaría "mercantilista". Al parecer, De Soto defendió la posición de ir a las elecciones como grupo independiente, buscando vínculos con el "Perú informal" antes que con los principales grupos de interés.

8 Con este término me refiero a los valores, creencias y opiniones existentes en una sociedad bajo el entendido de que se encuentran siempre en competencia. Utilizando la terminología gramsciana, en esta arena se disputaría la *hegemonía* político-cultural de la sociedad.

zación, criterio, identidades, intereses, etcétera-. Cuando hablamos de "receptores" no nos referimos en absoluto a sujetos pasivos y acríticos respecto de los mensajes provenientes de los emisores. Es importante notar que a diferencia de la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales, los "receptores" son individuos, a pesar de que ciertamente sus códigos interpretativos estén mediados por pertenencias a grupos y socializaciones específicas⁹. Entre ambos sujetos se encuentra la participación decisiva de los medios de comunicación -particularmente de la televisión- que son, a su vez, actores autónomos, con objetivos y proyectos particulares.

En esta arena, las herramientas con las que se juega son los diversos medios y estrategias de comunicación, a través de un lenguaje autónomo, específico, diferenciado, propiamente *mediático*. Es importante señalar que por lo general, las herramientas más eficaces en esta arena tienen costos económicos muy altos, lo cual trae consecuencias muy importantes sobre la dinámica política, al privilegiar a los sectores con más recursos económicos. Las reglas con las que se juega en esta arena son muy difusas: en la práctica, están delimitadas sólo por su eficacia, por los márgenes de credibilidad que generan, y se encuentran amparadas dentro de los márgenes de la libertad de expresión. De manera que, en cierto sentido, en esta arena todo es permitido mientras no afecte la credibilidad de los actores¹⁰.

Así, encontramos que cada vez más el éxito político empieza a descansar en la combinación de la arena electoral con la de la opinión pública: a esto le llamamos dinámica *electoral-mediática*. Lo que ocurre en el terreno de la opinión pública se constituye en uno de los elementos principales que define los cálculos, las alianzas y

9 Me parece fundamental evitar dos modelos erróneos para pensar la comunicación política: el que concibe a los emisores como "manipuladores" y a las audiencias como receptoras pasivas y el que idealiza la capacidad crítica de las audiencias y desatiende las intenciones de los emisores.

10 Sobre los medios de comunicación, la opinión pública y la dinámica política en el Perú durante el primer gobierno de Fujimori, ver Fowks (1996). A nivel teórico, ver Ferry, Wolton *et al.* (1992).

las coaliciones de los actores estratégicos. En esta nueva combinación, el éxito electoral empieza a ser asociado a la figura del "independiente", ubicado fuera del sistema "tradicional" de partidos. Ya hemos visto que los partidos, enfrascados en las disputas intrapartidarias, desatendieron las preocupaciones más sentidas de la opinión pública.

Para que quede más claro el cambio que trato de explicar, resumo, en el cuadro 7.1, las características de las tres arenas en las que se vinculan los actores partidarios y la ciudadanía. Hay que añadir que la creciente importancia de la arena de la opinión pública modifica en algo las características de las otras. Así, por ejemplo, en la arena electoral las campañas empiezan a dejar de estar basadas solamente en los tradicionales mítines y marchas, y pasan a depender cada vez más de la capacidad de expresión en los medios masivos. Además, la relación con la ciudadanía deja de descansar -como antes- en "operadores políticos" provistos de relaciones con las diversas organizaciones sociales, y empieza a ser cada vez más importante el rol de los comunicadores políticos y el acceso a recursos que permitan llegar a los medios masivos. Y en la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales, se requiere tener vínculos con los medios y capacidad de relacionar las demandas de dichas organizaciones con preocupaciones sociales más amplias.

A lo largo de los años ochenta, segmentos cada vez mayores de la sociedad fueron quedando fuera de la dinámica según la cual funcionaba la representación política hasta ese momento. Para estos segmentos la vinculación con la política pasaba de manera creciente por la influencia de los medios, antes que a través de organizaciones sociales e identidades partidarias. Y lo que los medios transmitían en pleno proceso electoral de 1989 era un espectáculo de tensiones y recriminaciones mutuas entre las principales opciones. Pienso que los actores políticos desatendieron las consecuencias de esta dinámica en la medida en que, primero, confiaban en la capacidad de "encuadramiento" del sistema de partidos en la arena electoral; es decir, no parecía importarles demasiado el desprestigio, ya que suponían que los electores elegirían finalmente entre alguna de las op

Cuadro 7.1: Arenas políticas que vinculan actores partidarios y ciudadanía, características principales

	Arena electoral	Arena de grupos de interés y movimientos sociales	Arena de la opinión pública
Elemento en disputa	votos	influencia; capacidad de mediar y movilizar	distintos sentidos sociales
Herramientas	campañas	mecanismos de clientelaje y de intercambio, redes de influencia	lenguaje <i>mediático</i> , estrategias comunicativas
Actores	partidos y ciudadanos	grupos de interés (empresarios y trabajadores), "movimientos sociales", agencias estatales, actores partidarios	emisores (actores políticos sociales), medios y receptores (ciudadanos)
Reglas	sistema electoral	siempre que se respete el pacto constitucional, "vale todo"	libertad de expresión, límite: credibilidad
Capital principal	capacidad de comunicación, convocatona amplia	manejo de redes de relaciones entre distintos grupos sociales y esfera política	capacidad de comunicación, recursos económicos y organizativos

ciones enmarcadas dentro del sistema de partidos. Las encuestas corroboraban esa suposición. En segundo lugar, confiaban implícitamente en que la representación y la relación con la ciudadanía se lograrían por medio de los grupos de interés y los movimientos sociales, por lo cual privilegiaron la relación con sectores estratégicos: cálculo riada descabellado, dada la crisis de gobernabilidad por la que pasaba el país en ese momento. Resultaba preferible vincularse a actores sociales constituidos antes que poner el acento en una difusa "opinión pública", con cuya lógica de funcionamiento no estaban familiarizados.

Estas consideraciones explican que los partidos desatendieran

relativamente la "advertencia" implícita en los resultados de las elecciones municipales de noviembre de 1989. Por supuesto, *hoy* sabemos que desde entonces se inició una tendencia que terminó en el colapso del sistema partidario, pero eso no podía ser percibido en ese momento¹¹. Además, esta "advertencia" no fue del todo explícita.

Así, si bien en las elecciones de 1989 los candidatos independientes alcanzaron el 28.2% de los votos, los partidos obtuvieron el 71.5%, porcentaje bastante alto, a partir del cual todavía podía deducirse una relativa consistencia del sistema de partidos. El "fenómeno de los independientes" podía, entonces, ser concebido como un hecho pasajero, o como una expresión de procesos locales -antes que nacionales-, que sólo pueden ocurrir en una elección de carácter municipal¹². Es interesante observar que todos los actores partidarios podían razonablemente hacer una lectura "optimista" de los resultados de estas elecciones. Por el lado del Fredemo, esto tenía sentido, en tanto ganó las elecciones con un 31.6%. Además, Ricardo Belmont, el más notorio "independiente", electo alcalde de Lima, anunció públicamente su respaldo a Vargas Llosa en las elecciones presidenciales. Belmont fue incluso orador en el mitin de cierre de campaña presidencial del Fredemo en la ciudad de Lima. La capacidad de "encuadramiento" del sistema de partidos, su facultad de lograr que las opciones del electorado se mantuvieran dentro del margen de ofertas presentadas por estas organizaciones, permanecía en apariencia intacta de cara a las elecciones verdaderamente importantes, la presidenciales de abril de 1990. Con el endo

11 Otro signo "tranquilizador" para los partidos fue el fracaso del intento senderista de impedir las elecciones municipales.

12 En Lima Metropolitana, el voto por candidatos independientes alcanzó el 47.99%, muy por encima del 28.5% registrado a escala nacional; en realidad, el voto por independientes sólo superó el 15% en siete departamentos de 28: Arequipa, A yacucho, Junín, Lima, Moquegua, Puna y Tacna. En Lima Metropolitana, por debajo de Belmont -quien ganó con el 45.15% de los votos-, quedaron Incháustegui, del Fredemo, con el 26.79%; Pease, de ID, con 11.54%; Cabanillas, del APRA, con 11.53%; y Bernaldes, del ASI, con sólo el 2.15%.

se del voto independiente a Vargas Llosa, éste podía incluso aspirar a ganar los comicios con la mayoría absoluta de los votos ¹³.

Del lado de la izquierda, las cosas tampoco aparecían tan negativas en noviembre de 1989, incluso después de consumada la división. ID obtuvo el 17.9% de los votos, ciertamente la votación más baja que había tenido desde su fundación, pero quedó muy cerca del APRA, que ocupó el segundo lugar con el 20.4%. Como ya hemos visto, dadas las reglas electorales, con un sistema de dos vueltas y con la previsión de que Vargas Llosa no alcanzaría la mayoría absoluta, lo importante era quedar segundo. En la hipotética segunda vuelta, la suma de los votos de la izquierda y del APRA en contra del Fredemo harían el resultado imprevisible; la ID podía aspirar a ocupar ese segundo lugar. Bastaba con derrotar al APRA, obviamente desgastado por la crisis. Del lado de Alfonso Barrantes, las cosas tampoco aparecían tan malas. Si bien el ASI sólo obtuvo el 2.3% de los votos a escala nacional y fracasó en su intento de restarle votos a la ID y capitalizarlos a su favor, Barrantes seguía siendo el más fuerte aspirante a acceder a la segunda vuelta. Según diversas encuestas, él ocupó el segundo lugar en las intenciones de voto después de Vargas Llosa hasta febrero de 1990 (con porcentajes que se ubicaban entre el 17% y el 12%). Hasta inicios de 1990, el comando de campaña de Vargas Llosa siguió considerando a Barrantes como su mayor amenaza. Además, como veremos, él contaba con el respaldo encubierto de García.

En el APRA, los actores partidarios principales también podían sentirse satisfechos a la luz de los resultados de las elecciones de noviembre de 1989, pues el partido obtuvo el segundo lugar después del Fredemo, con el 20.4%. Alva Castro, candidato presidencial del APRA, podía aspirar legítimamente a disputar la segunda vuelta con Vargas Llosa. Su candidatura mostraba una tendencia al crecimiento desde octubre de 1989, frente a la trayectoria declinante de Barrantes. De hecho, según las encuestas, Alva Castro llegó a ocu

13 Según una encuesta de Apoyo de octubre de 1989, Vargas Llosa contaba con un 47% de intenciones de voto.

par el segundo lugar en las preferencias electorales entre febrero y mediados de marzo de 1990. Finalmente, Alan García podía también sentirse satisfecho al ver que Vargas Llosa no lograba pasar la barrera del 50% en las intenciones de voto, y que para la segunda vuelta electoral quien se perfilaba como competidor del novelista era su amigo Barrantes. Para Alan García, en la arena del juego intrapartidario, resultaba mejor que Barrantes disputara la segunda vuelta y no Alva Castro, para así consolidar su poder dentro del partido, cuestionado por el candidato aprista, electo secretario general en el congreso partidario de diciembre de 1988.

Como hemos explicado, al tener cerrada la posibilidad de postular a la reelección inmediata, García estaba en una situación en la cual lo más importante era mantener el control del partido, de modo de seguir siendo protagonista en la vida política nacional y tentar la candidatura presidencial en 1995. Por ello, un buen desempeño de Alva Castro, quien podría quitarle el control partidario, resultaba para él un escenario riesgoso. Si Alva Castro no accedía a la segunda vuelta, prácticamente quedaba fuera de la escena política, pues no había postulado simultáneamente a la presidencia y al senado (como otros candidatos, entre los cuales estaba Fujimori), mientras que García, como ex presidente, tenía asegurado un lugar vitalicio en el senado, según el artículo 1660 de la Constitución de 1979¹⁴.

14 Al no contar con la posibilidad de la reelección, García era, a comienzos de 1989, lo que en medios de habla inglesa se conoce como *lame duck*. Se alude con este término a la situación en la cual el presidente en ejercicio pierde poder e influencia al no tener perspectivas de ser reelegido. Dadas las características de la competencia electoral-en la cual Vargas Llosa se presentaba como el ganador más probable-, ni García ni el APRA tenían estímulos para actuar de manera responsable en el gobierno. De este modo, utilizó los recursos del Estado según una lógica electoral, sin importarle las consecuencias de ello para el gobierno siguiente. Es más, según algunos testimonios, García preparó personalmente diversas "bombas de tiempo" para dificultar la gestión siguiente. Todo esto, ciertamente, habla mal de García, pero, ¿no habla mal también de la prohibición de la reelección presidencial inmediata(sólo por un período, para no atentar contra el pluralismo)? La "ingeniería institucional", tomando el término de Sartori, no debería asumir la existencia de

Es interesante resaltar, finalmente, que el APRA obtuvo el 20.4% de los votos, proporción significativa considerando la crisis que atravesaba el país y que generalmente se pasa por alto en la literatura que enfatiza la crisis de los partidos y su debilidad. Esta votación fue refrendada después por el 22.6% que obtuvo Alva Castro en las elecciones presidenciales del 8 de abril. 20.4% es una votación altísima, que no se correspondía con la hipótesis de que los fracasos gubernamentales determinaron la pérdida de legitimidad de los partidos y su posterior colapso (incluso se puede afirmar que desmiente dicha hipótesis) ¹⁵.

Si bien es cierto que en el período 1988-1990 la crisis que atravesaba el Perú era muy aguda en todo orden de cosas, que ya encontrábamos signos de crisis en los partidos y en el sistema partidario, y que ya había señales de agotamiento de la dinámica representativa vigente hasta entonces, considero erróneo aceptar la hipótesis convencional que establece la siguiente cadena causal: crisis → responsabilidad gubernamental → desprestigio de los partidos → colapso. La votación del APRA en 1989 y 1990 desmiente este planteamiento. Sostengo que, pese a la innegable existencia de la crisis, y a su influencia negativa en los partidos y en el sistema partidario, ésta no llegó a afectarlos de modo irreversible en el período 1988-1990. Por el contrario, a juzgar por los resultados de las elecciones del período

políticos "responsables" (supuesto poco realista) sino pensar en políticos interesados en el poder, por lo cual, el sistema debería diseñarse de modo tal que ellos tengan estímulos y recompensas por actuar de manera responsable y castigos por lo contrario. Por ello pienso que prohibir la reelección inmediata constituye un error. Si ésta se permitiera, el presidente-candidato no tendría estímulos para actuar de manera irresponsable, en la medida en que, en el caso de ganar, tendrá que pagar personalmente los costos después.

¹⁵ En las recientes elecciones presidenciales de Bolivia (1997), el candidato Hugo Banzer, de ADN, alcanzó la primera mayoría con el 23% de los votos. En los comicios de 1989, la primera mayoría alcanzada por Sánchez de Lazada, candidato del MNR, llegó también al 23% de los votos. En algunos sistemas de partidos, superar el 20% de los votos significa casi llegar a la presidencia. El 20.4% del APRA en 1990 requiere una explicación, que no puede surgir desde un marco ininterpretativo que parte del fracaso gubernamental para deducir la crisis de los partidos y su posterior colapso. Como veremos, las cosas son mucho más complejas.

1989-1990, encontramos un sistema partidario todavía en pie y con importantes capacidades representativas, aunque ciertamente en descenso. Este argumento suena extraño si nos dejamos llevar, de manera impresionista, por la imagen de una crisis generalizada y sin matices.

Si analizamos con más detenimiento la dinámica de la crisis, encontraremos que durante varios meses a lo largo de 1989, el ajuste iniciado en setiembre y concluido en noviembre de 1988 empezó a rendir algunos frutos, utilizados hábilmente desde el terreno políticos por el gobierno. Si bien entre octubre de 1988 y febrero de 1989 el nivel de las Reservas Internacionales Netas era fuertemente negativo (mayor a -300 millones de dólares), hacia abril de 1989 era de -45, y hacia mayo ya registraba un nivel positivo de 79 millones. Precisamente en abril, García anunció el inicio de una política de reactivación. Los siguientes datos muestran la variación porcentual del PBI trimestral desestacionalizado (datos preliminares de la Memoria del BCR de 1990):

Trimestre	Variación porcentual
89-I	-2.2
89-II	3.2
89-III	3.6
89-IV	6.4
90-I	-0.4
90-II	-7.6
90- III	-13.2
90-IV	5.6

Detengámonos en la dinámica de la inflación mensual. Registró niveles muy altos -superiores al 40%- desde setiembre de 1988 hasta abril de 1989 (con excepción de noviembre de 1988). Entre mayo y noviembre de 1989 -es decir, durante el proceso electoral municipal-la tasa de inflación se redujo, de modo que su nivel mensual bordeó el 25%. Entre diciembre de 1989 y marzo de 1990 -la última etapa de las elecciones presidenciales-, subió un poco, de modo que bordeó el 30%. Quiero resaltar que pese a que 1988

cerró con una inflación anual de 1,722.3% y 1989 con una de 2,775%, al analizar la dinámica mensual encontramos importantes variaciones que se pierden en las cifras anuales. Pienso que si bien la reactivación y la reducción de la inflación durante algunos meses de 1989 pueden parecer insignificantes, tuvieron importantes efectos políticos, posibilitando un manejo electoral eficiente que les permitió a García y al APRA retomar la iniciativa política y, sobre todo, sembrar el temor ante los efectos devastadores de una política de *shock* como la que supuestamente proponía Vargas Llosa. Se logró que la sociedad prefiriera estrategias "gradualistas" de combate a la inflación antes que fórmulas "de choque" como la propuesta por el Fredemo. Fue sobre la base de estas propuestas que Fujimori ganó la presidencia de la República en la segunda vuelta de junio de 1990.

De modo que García, el APRA y la izquierda comparten el éxito en la tarea de convencer a la ciudadanía de que convenía seguir un curso gradualista de combate a la inflación, pese a las altas tasas que se registraban mensualmente. García, pese a llevar al país hasta extremos de desarreglo, consiguió -al menos durante los decisivos meses de la campaña electoral- cierta estabilidad dentro de un régimen de "alta inflación", sin caer en una hiperinflación que hubiera persuadido a todos los ciudadanos de la necesidad de disciplinarse colectivamente en torno al ajuste, como ocurrió después¹⁶. Kiguel y Liviatan resaltan el mayor control de la inflación en el Perú respecto a los casos de Argentina o Brasil:

Un aspecto desconcertante y característico de esta hiperinflación es el hecho de que, en conjunto, la aceleración inflacionaria no se produjo de una manera explosiva, salvo al final del proceso. Ello contrasta con los casos tradicionales, en los que una vez que la inflación alcanzó niveles hiperinflacionarios estalló rápidamente. En setiembre de 1988 se

16 Por supuesto, quien debió pagar las consecuencias de este manejo electoral de la economía fue el gobierno entrante. Paradójicamente, la situación en extremo grave en que Fujimori recibió el gobierno favoreció la aplicación del ajuste, como veremos.

produjo un aumento brusco de la inflación (mes en el que la inflación excedió el 100 por ciento), pero hasta cierto punto, éste fue equivalente a un incremento general y por una sola vez en el nivel de precios en economías no inflacionarias. La inflación entonces mantuvo durante un período de siete meses un aumento mensual de 40 por ciento, y seguidamente disminuyó al 30 por ciento mensual durante casi un año consecutivo. Esta capacidad de mantener una inflación estable de tasas de hasta el 30 y el 40 por ciento mensuales es único en Perú, ya que la evidencia a la que tenemos acceso en lo que respecta a economías con alta inflación indica que situaciones en las que la inflación está por encima del 20 por ciento mensual son inestables y conducen a definitivos brotes hiperinflacionarios (tal fue el caso de Argentina y Brasil) (Kiguel y Liviatan 1996, p. 451).

De este modo, la sociedad prefirió un régimen de alta inflación a pagar los costos de un proceso de ajuste de consecuencias inciertas¹⁷. Contribuyó en ello el hecho fortuito de que durante la campaña electoral se dieran en otros países experiencias de ajuste que sirvieron como "efecto demostración" de su *inconveniencia*: en febrero de 1989 se produjo el "caracazo" en Venezuela después del ajuste implementado por el gobierno de Carlos Andrés Pérez; en febrero de 1990, después del ajuste que intentó aplicar Collor en Brasil-y de que Vargas Llosa declarase su identificación con la medida-, llegaban al Perú noticias de desórdenes y protestas.

Este curso de los acontecimientos -la elección de políticas gradualistas, e incluso, la preferencia de un régimen de alta inflación antes que un ajuste duro- no es raro; se ha registrado en muchos otros casos. Tanto en la Argentina con la elección de Menem, en Venezuela con la de Pérez y en el Perú con la de Fujimori, las sociedades expresaron su desconfianza ante propuestas de ajuste de resultados inciertos y prefirieron salidas graduales. Por el contrario, lo extraño es que las sociedades acepten directamente los costos de

17 Ver Przeworski (1991), entre muchos otros, sobre los cálculos de la sociedad frente a los procesos de ajuste. En torno a las condiciones políticas que facilitan estos procesos, ver Williamson y Haggard (1994).

este tipo de políticas. Más comunes son los casos en los que candidatos electos con propuestas gradualistas cuando llegan al gobierno cambian de política e implementan los ajustes¹⁸, lo que conduce al tema de cómo y por qué dichos cambios son aceptados, ya que -como veremos- ello sucede sólo en algunos casos. La clave parece residir, primero, en la magnitud de la crisis heredada y, segundo, en una legitimación por los resultados.

FUJIMORI PRESIDENTE, SU DEBILIDAD EN EL CONGRESO Y LA FORTALEZA DE LOS PARTIDOS

Como sabemos, en la primera vuelta de las elecciones presidenciales del 8 de abril de 1990, Alberto Fujimori, un candidato prácticamente desconocido -que, según las encuestas, hasta mediados de marzo apenas si pasaba del 5% en las intenciones de voto-, llegó a ocupar el disputado segundo lugar con un 29.1 %, detrás del 32.6% de Mario Vargas Llosa, y luego, en la segunda vuelta -realizada el 10 de junio-lo venció, llegando a la presidencia de la República en julio de 1990 con un 62.4%, frente al 37.6% de su contendor. El triunfo de Fujimori ha dado y está dando lugar a una producción bastante interesante, que no reseñaré aquí¹⁹. Para efectos de la exposición, me interesa resaltar dos puntos sobre los resultados que pasan desapercibidos en la literatura existente.

Primero, no hay que olvidar que si bien en la primera vuelta de las elecciones presidenciales la suma de los votos de los partidos se reduce al 68% -después de haber pasado del 90% en todos los comicios de los ochenta, con la excepción de las municipales de noviembre, en las que sumaron 71.5%- y se muestra nuevamente -y

18 Sobre estos cambios de política, su dinámica y consecuencias, ver Przeworski y Stokes (1996) y Stokes (1996a, 1997b y 1997c).

19 Ver Degregori y Grompone (1991), Cameron (1994), Protzel (1991), Valentín (1993); me parecen especialmente interesantes los trabajos de Schmidt (1996a, 1996b y 1997), en los cuales me apoyo bastante para desarrollar mis ideas.

esta vez de modo espectacular- la tendencia a preferir candidatos "independientes", los partidos son todavía bastante fuertes. 68% es un porcentaje bastante alto, del cual no puede deducirse en absoluto el colapso posterior del sistema de partidos. Sí podría hablarse del inicio de una transición en el sistema de partidos, como sucede en otros países de la región, pero no más que eso. De hecho, el inesperado y desconcertante triunfo de Fujimori no puede ser entendido sin la intervención de los actores partidarios. Y no nos referimos sólo a los errores en la campaña de Vargas Llosa o a la debilidad de la izquierda por su división, sino a intervenciones activas. El triunfo de Fujimori seguramente no hubiera sido posible sin la intervención directa de Alan García.

Ya hemos visto que para García era preferible, considerando la arena intrapartidaria, lograr que quien entrara a la segunda vuelta electoral no fuera el candidato del APRA, Luis Alva Castro, sino Alfonso Barrantes. García apoyó la campaña de éste hasta enero de 1990. Según Daeschner, destacó a su asesor personal, Hugo Otero, para apoyar la candidatura de Barrantes, pero luego se decepcionó por el pobre desempeño de éste:

García colocó a Otero a cargo del levantamiento de la campaña de Barrantes. El asesor presidencial había diseñado la campaña del triunfo de García en 1985, y éste lo había premiado inicialmente por su trabajo nombrándolo embajador en Francia. Cuando su gobierno empezaba a declinar hacia la mitad del período, sin embargo, el Presidente llamó nuevamente a Otero para convertirlo en asesor y le fue asignada una oficina en Palacio de Gobierno.

Otero contó que ayudó inicialmente a Barrantes diseñando su muy popular propaganda electoral, que presentaba un plato de frejoles para llamar a los peruanos a votar por el "tío frejolito". Más allá de esta propaganda, sin embargo, Barrantes se negó a trabajar con Otero. "Barrantes no quería ser Presidente. No podía ser motivado", dijo Otero, añadiendo que el candidato socialista llegaba a mítines borracho y a menudo se quejaba porque García pretendía manipularlo. Como consecuencia de esto, García se molestó y le dijo a Otero, "él

no puede llegar a ser Presidente -no tiene los huevos-" (1993, p. 184, traducción mía)²⁰.

Durante los meses de febrero y marzo de 1990, la caída que mostraba Barrantes en las encuestas de intención de voto hicieron que Alva Castro quedara en segundo lugar después de Vargas Llosa. A mi juicio, García intentó entonces restarle votos a Pease, candidato de ID, de modo que Barrantes recuperara el segundo lugar. Y la manera de hacerla era mostrar que el voto por Pease era un "voto perdido", para empujar a los votantes de ID a votar estratégicamente por Barrantes, su supuesta segunda mejor opción. Así, el 18 de marzo, el diario *Página Libre*, vinculado directamente a García, tituló "Fujimori supera a Pease", y "Fujimori al 9%", sobre la base de los resultados de una encuesta de Imasen. Fujimori era hasta entonces parte de los llamados "candidatos chicos" y no gozaba de mayor credibilidad. Sin embargo, desde inicios de marzo ya había logrado pasar la barrera del 1% en las intenciones de voto, lo que lo hacía aparecer en los reportes de las empresas encuestadoras. Según Apoyo, Fujimori dejó de aparecer en el rubro de "otros" en su encuesta realizada entre el 8 y el 11 de marzo, en la que apareció con 3%; luego, en la del 16 al 18 de marzo, registró un 6%; y en la de 24 al 26 de marzo, un 9%. Según Imasen, en su encuesta del 5 al 7 de marzo, Fujimori apareció con 2.5%; en la del 9 al 12, con 6.1 %; y en la del 14 al 16, con 9.5%.

Este vertiginoso crecimiento de la intención de voto por Fujimori convirtió lo que pudo haber empezado como una maniobra para respaldar a Barrantes y desacreditar a Pease en una campaña

20 Éste es el relato desde la perspectiva de García y Otero, recogido por Daeschner. En la versión de Barrantes, éste reconoce el apoyo de García, pero minimiza su importancia. Si acepta su propia falta de motivación como candidato y la explica porque según él, dentro de IS había detectado "la misma inmadurez" existente en ID que lo había llevado inicialmente a presentar su candidatura alternativa. De ganar las elecciones, Barrantes temía que su gestión gubernamental fuera desastrosa, al no contar con un movimiento sólido que lo respaldara, y con la perspectiva de llegar en minoría al Congreso. Barrantes consideró un error su candidatura presidencial de 1990 (Schmidt 1996a).

abierta por el desconocido candidato²¹. Se dio, así, una confluencia entre el movimiento espontáneo de una parte pequeña del electorado y el respaldo de los medios masivos de comunicación vinculados a García, que fueron a mi juicio los que en última instancia le otorgaron credibilidad a la candidatura de Fujimori y constituyen el factor que explica el hecho de que haya llegado hasta donde llegó. Todo esto, en un escenario electoral signado por altos grados de volatilidad, pero que esta vez tuvo electores dispuestos a votar por un candidato ubicado fuera del sistema de partidos²², no como en las elecciones anteriores, en las cuales la volatilidad se convirtió en un voto espectacular por el candidato partidario que ocupara el centro político, Belaunde en 1980 y García en 1985. En esta campaña electoral el centro quedó vacío: ni Barrantes ni Alva Castro tuvieron fuerza para ocuparlo, Vargas Llosa deliberadamente se ubicó en un extremo y Pease no pudo contrarrestar la imagen "radical" de ID.

21 Sobre la relación entre García y Fujimori ver Daeschner (1993), Vargas Llosa (1993) y Schmidt (1996a). Es interesante recordar que inicialmente Fujimori buscó ubicarse como candidato en las listas parlamentarias del APRA, pero no fue aceptado; luego buscó un lugar en las listas de la IS, con igual suerte: ¿que habría pasado en 1990 si Fujimori hubiera sido aceptado en alguna de esas listas? Otro dato de interés es que, según testimonio recogido por Daeschner, Hugo Otero empezó a asesorar a Fujimori por encargo de García, entre la primera y la segunda vuelta electoral, período en el cual -según diversas versiones- empezó también la relación entre Fujimori y un miembro del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), que se haría luego "hombre fuerte" del fujimorismo: Vladimiro Montesinos. Otra anécdota que ilustra las relaciones entre García y Fujimori es que al conocerse los resultados electorales del 10 de junio de 1990, en los que Fujimori derrotó a Vargas Llosa, García apareció súbitamente en la redacción del diario *Página Libre* y brindó con su director, Guillermo Thorndike, "por el triunfo" que acababan de obtener.

22 Había una parte del electorado políticamente "disponible" ubicada fuera del sistema de partidos, en busca de un candidato alternativo. Antes del despegue de Fujimori, se produjo un fenómeno similar con otro de los candidatos menores, Ezequiel Ataucusi, candidato del Frente Agrícola Peruano (Frepap) y líder de un grupo evangélico que reclamaba, entre otras cosas, ser hijo de Dios y su profeta. Ataucusi proclamaba que la "solución divina" para el problema de la pobreza era la migración a la selva y anunciaba el fin del mundo para el año 2000. En algún momento, él también superó la barrera del 3% en las encuestas, pero se trató de un fenómeno efímero: pese a ese movimiento inicial, su candidatura no pudo dar un salto cualitativo por carecer de credibilidad, a diferencia de Fujimori.

Pero detrás del triunfo de Fujimori no sólo estuvo la intervención de García. En la votación que alcanzó el 8 de abril también hay una importante intervención de "votantes estratégicos", lo que corrobora un patrón registrado en 1980 en la elección de Belaunde y en 1985 en la de García. Es decir, hubo muchos votantes que tenían como primera opción a algún candidato partidario, pero en la medida en que para ellos era más importante evitar el triunfo de Vargas Llosa, votaron por Fujimori para no "desperdiciar su voto". Esto se confirma por los altos niveles de *ticket splitting* -la opción por un grupo político en las elecciones presidenciales y por otro en las parlamentarias- en la votación por Fujimori y Cambio 90: como candidato presidencial obtuvo el 29.1 %, pero sus candidatos al senado obtuvieron sólo el 21.7%, y a la Cámara de Diputados sólo el 16.5%; fueron superados en ambas cámaras por los candidatos del APRA²³.

En segundo término, si bien las elecciones de 1990 tuvieron un desenlace realmente inesperado, desconcertante, y aunque el aumento en la intención de voto por Fujimori en las elecciones de abril muestra un crecimiento muy rápido a partir de marzo hasta el 29.1% final-con lo cual de alguna manera es válido hablar, como lo hizo la prensa, del "*tsunami* Fujimori"-, no debemos olvidar que la primera vuelta la ganó Vargas Llosa (con un 32.6%), que muy cerca de Fujimori quedó el candidato del APRA, Luis Alva Castro (con 22.5%), y que el conjunto de los partidos "tradicionales" obtuvo el 68% de los votos (sumando a los anteriores candidatos el 8.2% de Pease y el 4.7% de Barrantes), frente al 31.7% de los candidatos independientes²⁴. El Fredemo se convirtió en la primera mayoría relativa, el APRA cayó cerca del nivel de votación que había alcanzado en las elecciones municipales de noviembre de 1980,

23 Ver, al respecto, Schmidt (1996b y 1997).

24 Si Fujimori fue un *tsunami* con sólo el 29.1 %, ¿qué metáfora habría que emplear para el 32.6% de Vargas Llosa? ¿O para el 45.4% de Belaunde en 1980? ¿Y para el 53.1 % de García en 1985? En este sentido, la metáfora del *tsunami* resulta muy engañosa.

cuando sufría todavía los efectos de la crisis producida por la muerte de Haya de la Torre y por el proceso de división, y la izquierda se acercó a los niveles que tuvo después de las elecciones de 1980, a las que también se presentó dividida.

Si bien los resultados golpeaban a los partidos, los dejaban también en una posición importante en el Congreso. En las elecciones para las cámaras de senadores y diputados, el Fredemo obtuvo 32.3% y 30.1% de los votos, respectivamente; Cambio 90, sólo 21.7% y 16.5%; el APRA, 25.1% y 25%, con lo que *superó a Cambio 90 en ambas cámaras*; IU, 9.8% y 10%; IS, 5.5% y 5.3%. En cuanto a la composición efectiva del Congreso, Cambio 90 obtuvo sólo 32 de 180 escaños en la Cámara de Diputados, y en el senado, sólo 14 de 62; mientras que el Fredemo tuvo 63 y 21 representantes, correlativamente; el APRA 53 Y 17 (otra vez, más que Cambio 90); IU, 16 y 6; y la IS, 4 y 3 (ver cuadro 2.1, en el capítulo 2, p. 73)²⁵.

En otras palabras, la bancada del gobierno en el Congreso era pequeña comparada con la del Fredemo y la del APRA. Y *muy* pequeña en relación con la de los integrantes del sistema partidario de los años ochenta. Tenía sólo el 19% del total de escaños, mientras que el conjunto de los partidos desde entonces llamados "tradicionales" contaba con el 75%. Además, la bancada del gobierno era "mala", en la medida en que, como Fujimori no tenía muchas expectativas sobre su *performance* electoral al inscribir su lista de candidatos, muchos de los parlamentarios electos no estaban preparados para ejercer una buena gestión. Según diversos testimonios, al inscribirse Fujimori aspiraba a ocupar un cuarto lugar en las elecciones presidenciales y sobre todo obtener un escaño en el senado,

25 Estos resultados requieren mayor análisis. Sólo quiero llamar la atención sobre el hecho de que dentro de la votación del Fredemo para el Congreso, los partidos (AP y el PPC) obtuvieron mayor representación que el Movimiento Libertad, lo que cuestiona otra vez la idea de que existía un arrollador sentimiento en favor de los independientes y que fue la asociación con los partidos lo que perjudicó la candidatura de Vargas Llosa. De los 83 parlamentarios del Fredemo, AP tuvo 35, el PPC 30 y Libertad sólo 19.

por lo que postuló simultáneamente a la presidencia y como cabeza de lista a dicha cámara parlamentaria. Esto nos lleva a señalar el papel que sobre los sucesos de 1989-1990 cumplió un sistema electoral bastante permisivo, que debilitó al sistema de partidos: el sistema del *ballotage*, la permisividad para inscribir candidaturas, la inexistencia de barreras de entrada al Congreso junto con un sistema de representación proporcional, etcétera²⁶. Con otro sistema electoral, Fujimori sencillamente no habría llegado a ser presidente.

El punto que quiero marcar es que si bien es cierto que las elecciones de 1989 y 1990 registran una tendencia muy importante de desapego a los partidos y que en el Perú se vivía un generalizado "ambiente" contrario a ellos, no deja de ser cierto que a mediados de 1990, todavía eran bastante importantes y tenían razones para -si bien no sentirse medianamente satisfechos- pensar que tenían posibilidades de recuperación, incluso en el caso de la izquierda. Del ambiente "antipartidos" que existía no puede deducirse sin más el inminente colapso del sistema. Es interesante resaltar que uno de los grandes ganadores de las elecciones fue Alan García, lo que muestra que el manejo electoral de la economía entre 1989 y 1990 rindió los frutos esperados; por supuesto, a costa de dejar una verdadera "bomba de tiempo" al gobierno entrante. García cumplió todos sus objetivos políticos: evitó la consolidación del poder de Alva Castro dentro del APRA, evitó el triunfo de Vargas Llosa, tenía un lugar en el senado, y en la presidencia de la República, a un político novato asesorado indirectamente por él. Su éxito político es realmente espectacular, a juzgar por la situación de derrota en la que se encontraba a fines de 1988.

Los partidos no sólo tenían una importante presencia en el terreno electoral y en el Congreso. Mantenían todavía una gran capacidad representativa en la arena de los grupos de interés y movimientos sociales. Pese a su división, ID seguía estrechamente vinculada a las organizaciones de trabajadores y a los movimientos sociales; y el APRA, a organizaciones de trabajadores estatales. Y

26 Sobre el punto, ver Schmidr (1996a) y Tuesta (1995 y 1996).

Vargas Llosa y el Fredemo seguían siendo representativos del sentir de las clases medias y altas, y de sus organizaciones expresivas, recelosas de Fujimori. No sólo eso: Vargas Llosa apareció claramente identificado con lo que algunos llamaron "el Perú formal" o el "Perú oficial". No podía pensarse en una relación de representación más clara; de allí que la campaña para la segunda vuelta electoral estuviera muy polarizada, marcada por conflictos clasistas, religiosos e incluso racistas. Vargas Llosa contó para la segunda vuelta con el total respaldo de gran parte de los medios de comunicación, de la Iglesia Católica, de artistas y personajes de la televisión. Las muestras de adhesión que recibió el candidato en este sentido son abrumadoras. De igual modo, es impresionante la convicción del electorado que no se dejó persuadir por el Fredemo y optó por un candidato prácticamente desconocido, sin antecedentes²⁷.

Una vez electo Fujimori, los partidos volvieron a hacer sentir su peso: el presidente formó un gabinete compuesto por figuras de partidos; podría decirse que armó, en cierto modo, un gabinete "multipartidario". De otro lado, se vio obligado a cambiar su plan electoral e implementar un programa de ajuste que había rechazado de manera explícita, con lo que, hacia julio de 1990, se podía tener

27 Por ejemplo, el 31 de mayo de 1990, en plena campaña para la segunda vuelta electoral, la imagen del Señor de los Milagros -muy venerada en la ciudad- fue llevada en recorrido por las calles de Lima, contra la tradición de que "sale" sólo durante el mes de octubre. Se trató de una manifestación indirecta en contra de Fujimori, quien tenía a miembros de iglesias evangélicas en su lista parlamentaria. También durante el mes de mayo acudieron a la casa de Vargas Llosa a expresar su respaldo deportistas -algunos de ellos ídolos populares- como Teófilo Cubillas, Lucha Fuentes, Cecilia Tait, Irma Cordero, Ricardo Duarte, Roberto Abugattás, Alfredo Deza, Mauro Mina y Jenny Testino; actores de programas cómicos y animadores de programas de televisión de más alto *rating* como Tulio Loza, Gisela Valcárcel, Roxana Ávalos, Guillermo Rossini, Analí Cabrera, Mima Bracamonte y María del Carmen Ureta. Un conocido animador, Augusto Ferrando -conductor del programa *Trampolín a la Fama*, especialmente sintonizado en sectores populares-, con cerca de treinta años ininterrumpidos en el aire, anunció que de no ganar Vargas Llosa, se retiraría de la televisión. Se pronunciaron abiertamente en favor de Vargas Llosa periodistas como César Hildebrandt y Jaime Bayly, abandonando la imagen de imparcialidad e independencia que les había dado mucho prestigio.

la imagen de un presidente débil, que llegó al Poder Ejecutivo por un mero accidente, pero que en realidad era controlado por el sistema de partidos "tradicional"; un mandatario débil que sería "manejado" por los partidos.

Así, encontramos que en la llegada de Fujimori a la presidencia hay mucho de azar. Reglas electorales permisivas, cálculos, acciones y omisiones de los actores partidarios principales, intervención de votantes estratégicos que todavía mantenían vínculos con los partidos y que se conjugaron con el rechazo de *una parte* del electorado ante las opciones presentadas por el sistema partidario. Empero, los partidos seguían en pie. Explicar de manera cabal el colapso de este sistema exige examinar el período 1990-1992 -tema del capítulo siguiente-, del que la coyuntura 1989-1990 es sólo un preámbulo. Ciertamente, los partidos llegaron al Congreso de 1990-1992 en medio de una situación de debilidad, pero de ella no puede deducirse el rumbo que finalmente tomaron los acontecimientos. No basta, pues, señalar los problemas o límites de los partidos y del sistema que los integraba a lo largo de los años ochenta para explicar el colapso posterior.

FUJIMORI EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Con la elección de Fujimori, el Perú empezó a transitar por un camino distinto del que atravesaron otros países que hasta ese momento habían seguido rutas relativamente comparables. En Bolivia o Argentina -donde por efectos de la inflación o la hiperinflación también se había llegado a niveles de extrema crisis, desorganización social e ingobernabilidad- los sistemas de partidos lograron canalizar mínimamente las expectativas ciudadanas: en Bolivia, a la presidencia de Siles Suazo, signada por la crisis, le sucedió la administración de Paz Estenssoro, del histórico MNR, a pesar de la importante presencia de *outsiders*; en Argentina, a la difícil gestión del radical Alfonsín le siguió la del histórico justicialismo, con Carlos Menem. En el Perú, a la crisis del gobierno de García no le sucedió

una gestión de izquierda o de derecha, como hubiera sido previsible, sino la de un *outsider*, por eventos específicos de la campaña electoral 1989-1990, como hemos visto. Tal vez esta diferencia del camino que siguió el Perú sea indicativa de la menor consistencia relativa de sus partidos y sus capacidades representativas.

Con Fujimori en la presidencia, sin embargo, el Perú todavía puede ser provechosamente comparado con países de la región en los cuales candidatos con un fuerte discurso contrario a la política y al *establishment* llegaron al gobierno²⁸. Uno de esos casos es el de Brasil, con la llegada a la presidencia de Fernando Collor (en marzo de 1990). Otro es el de Serrano Elías, en Guatemala, quien además intentó efectuar un auto golpe -como Fujimori- en mayo de 1993. En ambos casos, estamos ante triunfos electorales desconcertantes de candidatos que llegaron a la presidencia en una situación de debilidad, en contextos de aguda crisis y tradicional fragilidad de los sistemas partidarios.

Collor obtuvo el 28.5% de los votos en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 1989 y entró a disputar la segunda vuelta con el candidato del PT, Luis Inácio "Lula" da Silva, quien obtuvo el 16.1 % (porcentaje que no impide que el PT sea uno de los partidos más importantes de Brasil). En la segunda vuelta, Collor ganó con un 53% frente al 43% de "Lula". En octubre de 1990, se realizaron elecciones parlamentarias y de gobernaciones. En ellas, el Partido de Reconstrucción Nacional (PRN) de Collor apenas obtuvo 40 de 503 escaños en la cámara de diputados. El PMDB obtuvo 108 escaños, y el PFL, 84; ningún otro grupo político obtuvo más de 10% de los escaños²⁹. Es decir, Collor se encontraba en la presidencia gracias a un discurso contrario a los partidos, pero se hallaba en una situación claramente minoritaria frente a los partidos "tradicionales" principales en el Congreso, al igual que Fujimori. Además, afrontaba una situación de alta inflación que bordeaba niveles hiperinflacionarios, igual que en el Perú. En ambos países, los presi

28 Sobre los líderes "antipolíticos", ver Perelli (1995) y Kenney (1996b).

29 Ver Mainwaring (1995a y 1995b).

dentes trataron de hacerse de poder enfrentándose a los partidos mayoritarios en el Congreso, intentando capitalizar la debilidad y el desprestigio de éstos a su favor. Sin embargo, como sabemos, los desenlaces fueron muy distintos. En Brasil, en la disputa entre el líder contrario al *establishment* y los partidos, ganaron éstos.

En el caso de Serrano Elías, las semejanzas con el proceso peruano son sorprendentes, como muestra Cameron (1996). Guatemala, como el Perú, es un país con intensos conflictos étnicos y de clase, violencia endémica y débiles instituciones democráticas. En 1985, la democracia cristiana, la tradicional fuerza reformista de Guatemala, llegó al poder después de muchos años con Vinicio Cerezo, pero fracasó en el gobierno, que terminó en medio de escándalos de corrupción. Frente a esta crisis de la DC, surgió un fuerte movimiento de derecha, la Unión Nacional de Centro (UCN), encabezada por Jorge Carpio. Sin embargo, pese a tener al inicio de la campaña electoral de 1990 la primera opción, diversos errores (gasto electoral excesivo y una imagen asociada a los políticos tradicionales) lo desgastaron. Un electorado flotante, sin fuertes vínculos con los partidos, como el guatemalteco, sorpresivamente llevó a la segunda vuelta electoral al ingeniero Jorge Serrano, un *outsider* con un discurso contrario a los partidos. El Movimiento de Acción Solidaria (MAS) de Serrano obtuvo el 24.1 %, frente al 22.7% del candidato de la UCN, y venció en la segunda vuelta con el 68.1 % de los votos.

Igual que Fujimori, Serrano llegó a la presidencia sobre la base de un discurso contrario al *establishment*, pero que lo colocaba en una situación minoritaria frente a los "partidos tradicionales" del Congreso. Trató también de hacerse de espacios de poder aprovechando el desprestigio de los partidos. Intentó luego un autogolpe, pero fracasó³⁰. Más recientemente, en el Ecuador de los últimos años, Bucaram alcanzó la presidencia con un discurso similar, se enfrentó a los "desprestigiados" partidos presentes en el Congreso y también fracasó; terminó destituido. En la primera vuelta de las elec

30 Sobre Guatemala, ver Cameron (1996) y Torres Rivas (1996).

ciones presidenciales, Jaime Nebot obtuvo el 27.17%, por el Partido Social Cristiano, seguido por Bucaram, del Partido Roldosista Ecuatoriano, con el 26.27%. En la segunda vuelta Bucaram se impuso con el 54% frente al 46% de Nebot³¹. Bucaram tuvo que hacer frente a un congreso hostil desde una situación minoritaria, lo que lo llevó a explotar la imagen de los partidos rivales como "tradicionales" y "oligárquicos". Combinando un discurso populista y "antisistema", procuró hacerse de mayores espacios de poder y, sin embargo, los partidos en el Congreso terminaron ganando la partida.

El propósito de estas alusiones a los casos de Brasil, Guatemala y Ecuador es mostrar que de la debilidad y el desprestigio de los partidos y del sistema partidario combinados con la acción de un líder contrario al *establishment* que desde el Poder Ejecutivo intenta capitalizar en su favor estas situaciones, no se deduce necesariamente el colapso del sistema partidario. Por el contrario, el caso peruano es el único en el cual el presidente ha salido vencedor de estas disputas. Dedicaremos el siguiente capítulo a explicar el porqué de esta diferencia. Terminó anotando que esta particularidad en el marco regional obedece, según creo, al proceso político peruano específico, y no tanto a límites estructurales insalvables, cuya relevancia pierde peso en la comparación con otros casos con problemas estructurales igualmente graves. El colapso del sistema de partidos y del régimen democrático no estaba entonces "escrito de antemano". Es más - como veremos a continuación- el destino de Fujimori pudo haber sido más "normal", más parecido a los casos mencionados.

31 En tercer lugar quedó Freddy Ehlers, con el 20.63%, y en el cuarto, Rodrigo Paz, con el 13.47%. Tomo estos datos de Ibarra (1996). Sobre el gobierno de Bucaram, ver Rivera (1996) y Romero (1996).

Capítulo 8

1990-1995: el agotamiento y la liquidación del pacto político de 1979

LA FORTALEZA Y LA DEBILIDAD DEL SISTEMA DE PARTIDOS, Y SU COLAPSO

EN JUNIO DE 1990, con Fujimori ya electo presidente después de la segunda vuelta electoral y tratando de armar gobierno para la posesión de mando del 28 de julio, encontramos un panorama sorprendentemente distinto del previsto hacia 1988 y 1989. El escenario de una gran confrontación polarizada e ideológica entre izquierda y derecha, que definiría el rumbo del Perú post-oligárquico, en medio de la posibilidad latente de un golpe militar, dio paso a un escenario en el que un *outsider* llega a la presidencia, con una representación minoritaria en el Congreso, sin programa ni equipo de gobierno definidos, en un marco de creciente violencia política, con una economía en recesión y en el umbral de un proceso hiperinflacionario, y un Estado prácticamente colapsado. Es decir, la

1 Según la Nota Semanal del BCR, publicada el 5 de agosto de 1990, las Reservas Internacionales Netas eran de -150 millones de dólares, y el déficit fiscal estaba cerca del 8% ó 9% del PBI. El gobierno peruano tenía, además, enormes atrasos en los pagos del servicio de la deuda externa y cerradas las fuentes de financiamiento. La deuda externa peruana había sido declarada "valor deteriorado" por el sistema financiero internacional. La inflación de los últimos doce meses de gobierno aprista,

agenda política estaba más que nunca signada por un problema agudo de *governabilidad*: no tanto por la polarización política y social sino por las escasas capacidades estatales y gubernamentales para afrontar las múltiples crisis. Otra vez, la gobernabilidad antecedía a la representación como problema en la agenda política, aunque ciertamente la llegada de Fujimori a la presidencia con un fuerte discurso contrario a los partidos ya hablaba también de una fuerte crisis de representación.

De este modo, la "disputa entre varios Perús posibles" a la que hacía referencia en capítulos anteriores se define inesperadamente, sin grandes o dramáticas confrontaciones políticas, por medio de un sorpresivo movimiento hacia el centro y por fuera del sistema de partidos de una parte del electorado. Quedó de este modo en evidencia lo erróneos que habían sido los vaticinios de creciente confrontación y polarización sociales, con cada vez mayor dinámica movimientista, para lo cual lo mejor para los actores políticos resultaba privilegiar la relación con los actores sociales estratégicos mejor organizados. Por el contrario, los efectos corrosivos de la crisis aislaron a los gremios, organizaciones y grupos de interés de los segmentos que supuestamente representaban. Esto trajo como consecuencia el progresivo desdibujamiento de la política *electoral-movimientista* en que los actores partidarios se habían acostumbrado a jugar y de los criterios de representación sobre los cuales ellos habían construido sus identidades. La representación empezó a descansar cada vez más en la capacidad de posicionarse en la arena de *opinión pública* y los temas que ante ella se ventilaban. Y en el contexto 1990-1992, el tema central de la agenda pública y política fue el proceso de ajuste.

Con Fujimori en la presidencia, el sistema de partidos de los años ochenta no sólo quedó golpeado en la arena electoral y en la de

medidos entre julio de 1989 y 1990, alcanzó 3,039.8%, según el Instituto Nacional de Estadística; según Apoyo, esa cifra debía ser 4,649%. La presión tributaria era de apenas 6.5% del PBI a fines de 1989 (en 1985 era del 12.5%). Un análisis de la situación económica de ese momento puede verse en Cáceres y Paredes (1991).

los grupos de interés y los movimientos sociales. Además, el pacto político fundamental, expresado en la Constitución de 1979, empezó a quedar descolocado, con la irrupción de un *outsider*. Esto se expresó en el enfrentamiento entre Fujimori y los partidos presentes en el Congreso entre 1990 y 1992. Acerca de esta confrontación, sus implicancias y la manera como Fujimori pudo salir vencedor -marcando una pauta excepcional en la región- se ocupa este capítulo.

LA COYUNTURA 1990-1992

Hacia junio de 1990, Fujimori se encontraba en una situación de extrema debilidad. Ésta se expresaba principalmente de cuatro maneras: primero, se hallaba en minoría en el Congreso y sus posibilidades de establecer alianzas estables eran sumamente escasas. El Fredemo tenía la bancada mayoritaria, pero si Fujimori ganó la presidencia fue precisamente en contra de las propuestas de Vargas Llosa, y en un ambiente de gran encono. La segunda bancada en importancia numérica era la del APRA, pero la perspectiva de aliarse con el gobierno saliente -responsable de la enorme crisis que se vivía- tampoco resultaba atractiva. Finalmente, la representación de la izquierda era muy pequeña, de modo que no contaba propiamente para el establecimiento de alianzas. Segundo, como sabemos, Fujimori llegó de manera imprevista al gobierno, sin contar con un partido o movimiento sólido de respaldo, y no tenía un equipo propio de gobierno. Tercero, el contexto de la transmisión de mando fue realmente crítico. Como hemos visto, si bien García logró equilibrar la inflación mensual en un 31.7% en promedio entre diciembre de 1989 y marzo de 1990, una vez celebradas las elecciones del 8 de abril se produjo un "desembalse" de precios, y abril cerró con una inflación mensual de a 37.3%. Durante la campaña electoral de la segunda vuelta, la tasa inflacionaria volvió a bajar al 32.8% -porcentaje con el que cerró mayo- pero desde entonces el gobierno perdió el control de la dinámica de los precios. Junio tuvo una inflación de 42.6% y julio cerró con 63.2%, ya en pleno proce

so hiperinflacionario, ateniéndonos a la definición convencional que identifica hiperinflación con inflación mensual mayor al 50%. Cuarto, la dinámica de la violencia política no sólo continuaba, sino que se intensificaba.

En un contexto como éste -y dada la condición de *outsider* de Fujimori, sin demasiados compromisos o ataduras ideológicas-, se entiende que haya optado por desarrollar una pragmática lógica de alianzas, privilegiando a los actores más fuertes y las propuestas más viables y fáciles de administrar. Así, a lo largo de junio, Fujimori abandonó al equipo económico de corte gradualista y heterodoxo que se armó improvisadamente al conocerse los resultados de la primera vuelta electoral y cuyas propuestas (*antishock*) le permitieron hacer frente a las de Vargas Llosa. Fujimori fue realizando de a pocos un giro hacia propuestas de estabilización de corte ortodoxo, y la conversión se completó durante una gira por Estados Unidos y Japón, en la cual la presión de los organismos financieros internacionales fue sin duda fundamental. Al final, las decisiones de Fujimori podían resumirse en la necesidad de recomponer las relaciones con los organismos financieros internacionales, de recobrar el acceso al financiamiento externo -punto imprescindible, dado el nivel de las reservas y la práctica quiebra del Estado- y de lanzar de manera inmediata un programa económico lo más efectivo y fácil de administrar².

En junio y julio de 1990, Fujimori realmente no tenía muchas opciones de política económica. El manejo electoral de la economía del país realizado en los últimos meses del gobierno de García había agotado la posibilidad de aplicar medidas que no pasaran por un drástico ajuste. De otro lado, éste se fue imponiendo por su propio peso -o, más bien, por la acción de los actores económicos en el mercado, en el contexto de la transferencia de gobierno-. Fue en esas tensas semanas que mediaron entre la elección de Fujimori, su posesión de mando y el ajuste del 8 de agosto que todos los agentes

2 Sobre este cambio de políticas y sus implicancias, ver Przeworski y Stokes (1996), Stokes (1995a, 1996b, 1996c, 1997a y 1997b).

económicos dieron por inevitable el ajuste y reflejaron esa previsión en sus conductas: eso hizo que, primero, los precios empezaran a subir a un ritmo superior al de semanas previas, y que empezara a producirse abierta especulación y desabastecimiento en los mercados.

Pero el ajuste también se legitimó políticamente. Pese a que muchos criticaron el viraje ortodoxo realizado por Fujimori, era talla percepción de la gravedad de la situación y de la precariedad de la posición del gobierno, que las críticas al viraje fueron más bien moderadas. Además, Fujimori tuvo el tino de armar un primer gabinete en la práctica multipartidario, convocando a personalidades directamente vinculadas a los partidos, con la excepción del APRA³. El hecho de que fuera ese gabinete el que implementó el ajuste también ayudó a legitimarlo y reforzó la impresión de su aparente carácter inevitable, pese a sus enormes costos.

De esta manera, se lanzó el programa de ajuste del 8 de agosto de 1990, que elevó el nivel de inflación de ese mes a 397%⁴. En una encuesta de Apoyo publicada el 14 de agosto y tomada en Lima Metropolitana, 49% de los entrevistados respaldó las medidas económicas, y no se reprodujo el temido "caracazo" en la ciudad de Lima. Un poco más de un mes después, el 18 de setiembre, otra encuesta de Apoyo registraba que un 51 % aprobaba la gestión de Fujimori y un

3 El primer ministro y titular de la cartera de Economía, Juan Carlos Hurtado Miller, era militante de AP, había sido ministro de Agricultura durante el segundo gobierno de Belaunde y además era pariente de éste. El ministro de Agricultura, Carlos Amat y León, había sido jefe de la Comisión de Plan de Gobierno de IS y candidato a la vicepresidencia con Barrantes; Fernando Sánchez Albavera, ministro de Energía y Minas, también era militante de IS y había sido diputado en el Congreso 1985-1990 por IU. Fujimori ofreció la cartera de Educación a Henry Pease, candidato de Izquierda Unida; éste la rechazó, pero se llegó al acuerdo de que el portafolio fuera desempeñado por Gloria Helfer, miembro de la Comisión de Plan de Gobierno de IU y coordinadora de su comisión de educación.

4 Algunos ejemplos de la aterradora espectacularidad de las medidas: el precio del galón de gasolina subió de 21,500 a 675,000 intis (aumentó 31 veces); el del gas pasó de 55,000 a 1'500,000 intis (27 veces); el precio de la papa, de 27,700 a 300,000 intis (10 veces). Sobre las primeras medidas del gobierno, ver Paredes (1991).

54% la del ministro de Economía Hurtado Miller. El nivel de aprobación del gobierno era de 48%, y el de desaprobación, de 31 %.

Así, Fujimori empezó a gestar una convergencia de intereses con los organismos financieros internacionales y la clase empresarial del país en torno al camino del ajuste y las reformas estructurales orientadas hacia una economía de mercado. Además, neutralizó de manera relativa la posibilidad de un fuerte papel opositor de los partidos que habían integrado el Fredemo en el Congreso (sin necesidad de negociar un pacto ni de llegar a acuerdos con ellos), en la medida en que las decisiones económicas se ubicaban dentro de su universo ideológico. Paralelamente, soldó también una convergencia de intereses con las Fuerzas Armadas. Una de las primeras medidas que tomó antes del *shock* del 8 de agosto, en su calidad de jefe supremo de las Fuerzas Armadas, fue disponer los cambios de los comandantes generales de las tres armas, y luego el pase al retiro de 350 generales, coroneles y comandantes de la Policía Nacional. Este hecho fue indicativo de la decisión del nuevo presidente de apoyarse enteramente en las Fuerzas Armadas en el terreno de la lucha antsubversiva. Es obvio que Fujimori necesitaba de ellas, pero también éstas requerían de él, ya que por medio de él legitimaban sus acciones en del marco democrático; de lo contrario habrían estado simplemente basadas en la fuerza.

Al comienzo de su gobierno, pese a la confluencia de intereses con los actores estratégicos más poderosos, Fujimori era un presidente sumamente débil; en minoría en el Congreso, sin fuerza política propia, con un gabinete multipartidario, en un contexto de crisis y con partidos estrechamente vinculados todavía con los principales grupos de interés y movimientos sociales, algunos de ellos en abierta oposición. Desde cierto ángulo, Fujimori podía aparecer "atrapado" por los partidos; aceptando sus condiciones, asumiendo un papel de líder de transición (con la posibilidad de reelección inmediata prohibida) mientras se alcanzaba algún equilibrio tanto en lo económico como en lo político y se avanzaba en la derrota de Sendero Luminoso, que no dejó de mantener el ritmo, intensidad y espectacularidad de sus acciones.

Es decir, Fujimori tenía por delante un camino de puros costos y escaso beneficio político, ya que la reelección le estaba impedida. Un camino, además, que podía terminar mal y que estaba signado por una gran contradicción: mientras que el manejo del ajuste y la lucha antisubversiva empujaban hacia un creciente "decretismo" y a la concentración de decisiones en el Ejecutivo, la situación de Fujimori en el Congreso y el carácter multipartidario inicial de su gabinete lo obligaban a negociar, establecer acuerdos y hacer concesiones que podían minar la eficacia de las medidas que era necesario tomar⁵. Por ello, Fujimori tenía desde el principio, y por varios frentes, fuertes estímulos para hacerse de la mayor autonomía posible respecto de los partidos y del marco institucional en que se encontraba. En cierto sentido, su "supervivencia política" lo empujaba a ello.

Fujimori tenía que hacerse del mayor poder posible para estar en capacidad de imponer condiciones en el Congreso, dada su debilidad en la arena electoral -al carecer de partido organizado y de la posibilidad de ser reelegido-, su asentamiento todavía débil en la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales, y las limitaciones que le suponía la institucionalidad implantada por la Constitución de 1979 -el impedimento de la reelección inmediata-. Donde Fujimori quedaba mejor ubicado al inicio de su gobierno era en la emergente arena de la opinión pública, y la utilizó en su favor. Para ello, exacerbó el sentimiento "antipartidos" existente en parte del electorado pero de alguna manera también en la sociedad en general, y elaboró un discurso a través del cual creaba una polaridad entre Ejecutivo y Congreso, presentada también como *governabilidad versus partidos obstruccionistas*, que al final logró funcionar y hacerse creíble. Desapareció la polaridad derecha-izquierda que había caracterizado la política a lo largo de los años ochenta.

5 Sobre el "decretismo" en el contexto del ajuste, ver Naím (1994a y 1994b), entre muchos otros trabajos. Ciertamente, Fujimori podía haber intentado establecer alianzas en el Congreso, pero éstas resultan inevitablemente inestables; además, Fujimori tenía otras opciones disponibles (como las que efectivamente *wmó*).

En términos analíticos, Fujimori encontró que con su relativa fortaleza en la arena de la *opinión pública* podía compensar su debilidad en la arena electoral, en el terreno institucional enmarcado por la Constitución de 1979, en el Congreso y en la arena de los grupos de interés y los movimientos sociales.

Es interesante en este punto la comparación entre los gobiernos de Fujimori y Collor en Brasil, dada la similitud de sus situaciones y estrategias, y la diferencia de sus resultados. Siguiendo a Kingstane (1994), encontramos que al inicio de su gobierno, Collor también se hallaba en minoría en el Congreso y requería una base de apoyo para su programa de reformas. Así,

La estrategia inicial de Collor descansó en tres tácticas. Primero, utilizó sus altos niveles de popularidad, particularmente elevados entre los numerosos pero desorganizados sectores populares, como un arma contra el Congreso. Repetidas veces recordó a políticos y analistas políticos que él había ganado con 35 millones de votos, lo que le otorgaba más legitimidad que la que tenían congresistas electos por representación proporcional. Segundo, Collor marginó al Congreso lo más que pudo. En su primer año de gobierno, empleó extensamente las medidas provisionales -legales, aunque poco ortodoxas y anti-democráticas-. Bajo este mecanismo constitucional, el presidente dictó una serie de normas que funcionaban como leyes mientras se aprobaban en el Congreso. Collor recurrió a este mecanismo 250 veces solamente en 1990. Finalmente, usó su ecléctico programa político para alterar el equilibrio en el Congreso. Las posturas políticas saltaban de la izquierda a la derecha intentando evitar la formación de un bloque opositor (Kingstone 1994, pp. 333-334; traducción mía).

La similitud entre el primer año de gobierno de Collor y el de Fujimori es sorprendente, y muestra la medida en que contextos políticos similares condicionan las respuestas de los actores, pese a sus diferencias. Fujimori también empleó las tres tácticas a las que hace referencia Kingstone. En primer lugar, buscó, desde el inicio de su gobierno, legitimarse sobre la base de la crítica a los partidos y las instituciones democráticas. Es importante señalar que el éxito

del discurso contrario a los partidos no es simplemente resultado de la manipulación, sino que, como hemos visto, tenía antecedentes y, en alguna medida, ya estaba presente en la opinión pública. El sentimiento "antipartidos" empezó a manifestarse desde las elecciones municipales de 1989 y ciertamente fue uno de los grandes temas de discusión en las elecciones de 1990, en las que Fujimori llegó a la presidencia. Pero, después del 28 de julio de 1990, ya con Fujimori en el gobierno, se dio un hecho que me parece fundamental y que ayudó a legitimar ese discurso: la conformación del gabinete Hurtado Miller y la manera en que se dio el ajuste del 8 de agosto. Las personas que aceptaron las carteras ministeriales, miembros de partidos o no, lo hicieron con un criterio muy claro: el país vivía una situación de emergencia y no cabían cálculos de índole política o personal; la gobernabilidad del país estaba en juego. Así lo entendió también la ciudadanía, y en una proporción muy alta respaldó el ajuste, pese a sus enormes costos sociales⁶.

Sin embargo, en esta coyuntura crucial, los partidos actuaron con otra lógica: no quisieron comprometerse con los costos de un programa cuyo éxito no estaba garantizado, y marcaron diferencias entre la actuación de los ministros y las instituciones partidarias. Sectores de IV se opusieron a la presencia de Gloria Helfer en el Ministerio de Educación, y ésta renunció a la agrupación en agosto, "para no comprometer las posiciones del frente". En setiembre, a nombre de IS, Barrantes "deslindó" la posición de la organización política y la actuación de los ministros Amat y León y Sánchez Albavera. Lo mismo ocurrió en el caso de Hurtado Miller y Acción Popular, todo ello en un contexto en que la población había asumido el carácter inevitable de las medidas y el gabinete gozaba de amplio respaldo ciudadano. ¿Qué mejor prueba podía mostrar Fujimori de la diferencia entre los "independientes comprometidos con el país" y los "egoístas cálculos partidarios"?

Segundo, al igual que Collor, Fujimori recurrió a la promulga

6 Sobre los costos sociales del proceso de ajuste en el Perú y otros casos, ver Graham (1994).

ción de decretos supremos de urgencia y decretos legislativos para eludir el mecanismo de promulgar las leyes por la vía parlamentaria y así evitar negociar con los "partidos tradicionales"; buscaba al mismo tiempo presentados como obstruccionistas a la labor del Ejecutivo. De hecho, la coyuntura política previa al autogolpe de abril de 1992 estuvo signada por los conflictos en torno a la derogación por parte del Congreso de algunos decretos legislativos emitidos por el gobierno a fines de 1991, al amparo de facultades legislativas delegadas por el Congreso.

Finalmente, Fujimori también actuó durante el primer año de su gobierno con gran habilidad para evitar la formación de un bloque opositor. En ocasiones, pragmáticamente hizo alianza con la bancada del APRA, y en otras, con la de los partidos que habían sido parte del Fredemo. Durante el primer semestre del gobierno pudo observarse que el gobierno contaba con el respaldo del bloque de derecha cuando se trataba de apoyar al programa económico en marcha y con el de los parlamentarios del APRA cuando se trataba de otras cuestiones, de carácter más propiamente político.

Respecto a esto último tenemos, por ejemplo, que en octubre de 1990 se discutió la aprobación de un crédito suplementario solicitado por el Ejecutivo, aplicable al último trimestre del gobierno aprista. Las bancadas de Cambio 90 y del APRA coordinaron acciones para lograr su aprobación, dando lugar a que el senador Miguel Vega, del Movimiento Libertad, denunciara "la alianza". También en octubre se votó una moción de censura contra el presidente de la Cámara de Diputados, de Cambio 90, Víctor Paredes, y fue rechazada con los votos del APRA y de Cambio 90. Más importante aun: en noviembre se votó en la Cámara de Diputados la acusación constitucional contra el ex presidente García por su responsabilidad penal en los sucesos que terminaron en la masacre de senderistas presos en varias cárceles de Lima durante 1986 y la cámara declaró improcedente la acusación, nuevamente con los votos del APRA y Cambio 90.

De este modo, Fujimori evitó durante los primeros meses de su gobierno la formación de un bloque opositor. En algunos mo

mentos se apoyó en el bloque de derecha, otros en el APRA, y tenía relativamente controlada a la oposición de izquierda, varios de cuyos miembros estaban dentro del gabinete ministerial. Incluso, hasta algunos meses previos al autogolpe, encontrábamos a una derecha indecisa entre la censura al autoritarismo y al discurso fujimorista contrario a los partidos por un lado, y su respaldo al proceso de reformas estructurales por otro.

Pese a sus debilidades, Fujimori fue desarrollando progresivamente los que se convertirían en los pilares y líneas directrices de su gobierno, creciente mente alejado de los partidos y las instituciones democráticas expresadas en la Constitución de 1979. A mediados de febrero de 1991, el premier Hurtado Miller ya había renunciado, y fue reemplazado por otro más cercano a Fujimori y alejado de los partidos. Desde entonces quedarían claros los perfiles del gobierno: respaldo total a las Fuerzas Armadas en cuanto a la estrategia antisubversiva, crítica a los partidos en su conjunto y a las instituciones de la Constitución de 1979 en general, y una política económica orientada al mercado, de corte neo liberal. En su discurso, Fujimori atacó sistemáticamente a los poderes Legislativo y Judicial, a las dirigencias sindicales, a los partidos políticos, a la Iglesia... Se empezó, así, a configurar una dinámica política en la que Fujimori buscaba hacerse de poder a costa de los partidos, de la institucionalidad y del pacto expresado en la Constitución de 1979, que lo limitaban.

Como vimos, este pacto funcionó con el sistema de partidos y los actores de los años ochenta; sin embargo, con Fujimori en la presidencia, y en el particular contexto en que se encontraba, la Constitución de 1979 perdió capacidad de estructurar la dinámica política. Decíamos que en los ochenta las reglas de juego establecidas por ella imponían altos costos a quienes pretendieran romperlas, y ganancias presentes y futuras a quienes se avinieran a cumplirlas. Con Fujimori esto no funcionó más. Por eso hablamos del agotamiento del pacto político de 1979 en este momento. Fujimori tenía dificultades y pérdidas dentro de sus marcos, y muchas posibles ganancias con su rompimiento.

Se fue configurando de este modo un escenario político en el

cual Fujimori no sólo "construyó" una polaridad entre él y los partidos en bloque sino que, además, éstos empezaron a actuar de manera concertada, precisamente en defensa de la institucionalidad constitucional. Los enfrentamientos empezaron temprano. El primer incidente importante se inició en setiembre de 1990, cuando Fujimori dio un decreto supremo que ampliaba el beneficio del indulto para dejar en libertad a presos inculcados por delitos leves y encarcelados por mucho tiempo, recogiendo así una vieja demanda y respondiendo a la situación de hacinamiento en las cárceles. La reacción de las instituciones fue contraria y fundamentada en criterios legales: la Asociación Nacional de Magistrados del Perú y el Colegio de Abogados cuestionaron la medida por considerar que era inconstitucional y que invadía los fueros legislativo y judicial. Finalmente, el senado dejó sin efecto el decreto supremo y propuso lograr la despenalización buscada por medio de la modificación del Código Penal en el Congreso. Fujimori respondió a esta reacción institucionalista calificando de "canallas" y "chacales" a los jueces y fiscales que supuestamente abusaban de sus cargos, denunciando la existencia de "grandes y menudos intereses" en contra de la reforma judicial que proponía, y llamando a los "jueces honestos y probos" y a los "políticos que no se fijan en el cálculo" a respaldarlo e ir "más allá del debate innecesario".

Este enfrentamiento deja varias lecciones. En primer lugar, muestra que Fujimori apelaba a la opinión pública para legitimar sus actos, dándole prioridad a la *eficacia*, mientras que los partidos en el Congreso asumían posiciones institucionalistas, basadas en la Constitución, pero que no respondían a la percepción de urgencia de los temas de agenda; aparecían entonces como obstruccionistas. En segundo término, se establecía una estructura de confrontación entre Ejecutivo y Legislativo: desde la teoría de juegos podríamos decir que se estableció una suerte de *chicken game*, en donde ambas partes extremaban sus posiciones de modo de poder establecer amenazas creíbles al adversario y así obligarlo a hacer concesiones, cada uno desde la arena en la que era más fuerte: del lado de Fujimori, su mayor amenaza era cerrar el Congreso y dar un autogolpe; del lado

del Congreso, declarar la vacancia de la presidencia aplicando el artículo 2060 de la Constitución. Tales amenazas se configuraron relativamente temprano: ya en octubre de 1990 el senador Diez Canseco de ID denunciaba "el propósito de cerrar el Parlamento y de implantar un régimen cívico-militar al más puro estilo Bordaberry". Del otro lado, a comienzos de marzo de 1991, ya la prensa daba cuenta de movimientos encaminados a lograr la destitución de Fujimori en el Congreso⁷.

Así, a lo largo de 1991 se estableció esta suerte de *chicken game*, una medición de fuerzas para determinar el rumbo que seguiría el país. Otra vez, si se observan los hechos retrospectivamente, parece que los partidos hubieran tomado una decisión que los condujo al colapso, pero al ubicarnos en el contexto de 1991, ello no se mostraba así. En esta suerte de guerra de desgaste entre Fujimori y los partidos, en muchos momentos a lo largo de 1991 pareció que el derrotado sería el primero. Si observamos los niveles de aprobación del presidente, encontraremos que éstos se mantuvieron altos y con tendencia ascendente entre agosto y diciembre de 1990, en un promedio de 54%, para luego bajar entre enero y setiembre de 1991 a un promedio de 38.5%. En este lapso empezaron a observarse signos de lo que se ha llamado "fatiga del ajuste": si bien la inflación descendió sustancialmente en relación con los años anteriores, todavía se mantenía bastante alta. 1991 cerró con una inflación acumulada de 139.2%.

En febrero de 1991, la desaprobación de Fujimori era cercana al 50%, y su aprobación -según diversas encuestas- giraba alrededor del 33%⁸. Se vivía una sensación de fracaso del programa económico, especialmente después de los saltos inflacionarios de diciembre de 1990 (23.7%) y enero de 1991 (17.8%). Pese a que la inflación se estabilizó relativamente entre febrero y setiembre, se ubicaba en

7 Sobre los conflictos entre Ejecutivo y Legislativo y su relación con el autogolpe ver Kenney (1996a), con cuya argumentación estoy básicamente de acuerdo.

8 Sobre las encuestas de opinión y la legitimidad del gobierno en ese periodo, ver Busse (1992).

un nivel promedio de 7.7%, proporción todavía alta. Fue en este contexto de incertidumbre en el frente económico, y de enfrentamientos entre Ejecutivo y Parlamento, que en marzo de 1991 se empezó a discutir en el Congreso la posibilidad de destituir a Fujimori y de hacer que la presidencia fuera asumida por el primer vicepresidente y entonces presidente del senado, Máximo San Román⁹.

Vistas las cosas desde la situación del primer semestre de 1991, uno de los escenarios posibles era un presidente destituido por el Congreso o concediéndole demasiado. A mediados de febrero, Hurtado Miller, primer ministro y titular de la cartera de Economía, renunció, marcando simbólicamente el agotamiento de esta etapa del gobierno. El ministro entrante, Carlos Boloña, anunció en marzo un nuevo conjunto de medidas económicas, entre ellas una política de liberalización del comercio exterior, que generó la protesta de los gremios empresariales¹⁰.

En marzo el panorama para el gobierno era aun peor. En ese mes se desató con enorme fuerza una epidemia de cólera (ver cuadro 8.1), que cobraba víctimas con una tremenda rapidez. El ministro de Salud, Carlos Vidal, renunció a su cartera al rechazar un recorte presupuestal en plena epidemia. También en marzo se inició una serie de huelgas en sectores estratégicos; durante la epidemia, entraron en huelga los trabajadores del sector Salud, a los que se sumaron médicos y enfermeras. Los gremios en conflicto involucraron también a otros sectores públicos, entre ellos los maestros, y además había crecientes rumores de una huelga policial en ciernes. Esta ola de huelgas fue una verdadera prueba de fuego para el gobierno: la del sector Salud recién se levantó en julio, después de 123 días; la de maestros se extendió entre mayo y agosto. A lo largo de esos meses, además, SL intensificó sus acciones: 1991 fue el año en

9 Si bien me parece ociosa la pregunta de en qué momento Fujimori decidió el camino del autogolpe (debió de ser un escenario o una hipótesis desde el principio), ello bien puede haberse dado en ese difícil lapso de 1991. De hecho, la prensa empezó a discutir la existencia del famoso "Libro Verde" -el plan operativo del golpe militar- en marzo de 1991.

10 La versión de Boloña sobre estos hechos puede verse en Boloña (1993).

que se registraron más actos subversivos desde 1980. SL declaró haber alcanzado el "equilibrio estratégico", lo que implicaba el tránsito de una dinámica de atentados terroristas y asesinatos selectivos a acciones de mayor envergadura y enfrentamientos con la Policía y el Ejército¹¹.

Así, ubicados a mediados de 1991, el panorama que encontramos es el de un programa económico de viabilidad incierta y sin resultados convincentes, un gobierno impotente frente al avance de SL, acosado por una ola de huelgas, con un presidente en minoría en el Congreso y con un discurso de confrontación que ponía en agenda la posibilidad de declarar la vacancia de la presidencia. El escenario peruano en este momento parece más semejante al de otros casos que ya mencionamos, como los de Collor en Brasil, Serrano Elías en Guatemala o Bucaram en Ecuador. Todos ellos; al igual que Fujimori, entraron en conflicto con la institucionalidad política expresada en los partidos con mayoría opositora en el Congreso y trataron de aprovechar en su favor el desprestigio de éstos. Todos, salvo Fujimori, fracasaron. En este cuadro, la decisión de los partidos de enfrentarse con Fujimori y de procurar ponerle límites aparece plenamente racional en términos de su supervivencia polí

11 Quizá la mejor manera de expresar la situación que atravesaba el Perú a mediados de 1991 sea por medio de la siguiente cita del Resumen Semanal de noticias de Desco (n° 617, del 26/IV al 2/V), que raya trágicamente en lo "real maravilloso": "Últimamente, el Perú y sobre todo la capital se la visto convulsionada socialmente por acontecimientos como las imágenes de vírgenes que, en casas de simples y humildes moradores, 'derraman lágrimas', aun frente a las cámaras de televisión; primero fue una pequeña imagen de la Virgen de Fátima en el distrito de Carmen de la Legua, en el Callao, luego una estatua de la Virgen de Chapi y finalmente otra imagen de la Virgen de Fátima en Chaclacayo. A ello se suma la llegada de un curandero brasileño al cual se le atribuyen cualidades sobrehumanas para curar a las personas generando tal expectativa y ansiedad que originó graves disturbios sociales y hasta la muerte de un anciano y el suicidio de otro. La situación es más difícil aun con la serie de fuertes sismos que recientemente sacudieron gran parte de! país". Al respecto, consignamos declaraciones de Julio Cotler en *La República* (2/V /91): "El país se hace pedazos. La gente no sabe cuál es su razón de existir y qué puede esperar en el futuro por parte del sistema. Entonces no queda más camino que recurrir a lo desconocido, misterioso, para encontrar sosiego y paz interior".

Cuadro 8.1: Perú: evolución de la epidemia de cólera, 1991

	infectados	hospitalizados	mueertos
al 13 de marzo	71,811	19,000	308
al 21 de marzo	88,748	25,804	535
al 26 de marzo	97,115	31,303	780
al 1 de abril	107,152	36,467	780
al 10 de abril	139,461	51,262	936
al 16 de abril	145,422	53,782	1,043
al 25 de abril	163,863	62,163	1,184
al 27 de abril	171,295	64,925	1,249
al 7 de mayo	177,103	68,509	1,300
al 13 de mayo	182,099	70,121	1,453
al 23 de mayo	193,000	75,740	1,559
al 30 de mayo	201,628		1,726
al 13 de junio	211,446	81,993	1,850
al 28 de junio	223,564		2,163
al 3 de agosto	236,449	91,467	2,345

tica. Incluso hasta mediados de 1991, puede afirmarse que el colapso del sistema de partidos no era en absoluto inevitable; por el contrario, el "tsunami Fujimori" podía haberse revertido, de modo que el Perú siguiera un rumbo más "normal" en el contexto regional, con una evolución gradual del sistema de partidos.

¿Dónde está la diferencia que explica el desenlace del Perú? Pienso que el rasgo decisivo está en el hecho de que Fujimori logró capear a tiempo el temporal, superando esa coyuntura crítica¹². En el caso de Collar, por ejemplo, como señalan Linz y Stepan:

12 Sobre este punto y sobre el período de Fujimori en general, ver Cotler (1994), con cuyo análisis coincido en varios puntos.

A diferencia del Presidente Fujimori en el Perú, el presidente Collor no intentó un "autogolpe", pero a menos de la mitad de su mandato el hecho de que intentara y fallara en dos planes de estabilización distintos y drásticos contribuyó a su aislamiento respecto a la sociedad civil y a la sociedad política. Además, Collor estuvo personalmente comprometido en escándalos de corrupción (Linz y Stepan 1996b, p.170; traducción mía).

En el caso de Ecuador, tenemos un caso de "ajuste preventivo", en el contexto de una inflación relativamente moderada. En noviembre de 1996 la inflación mensual era de 2.2%; en diciembre, de 1.3%; en enero de 1997, de 6.4%; y la acumulada entre enero y diciembre de 1996, de 25.5%. A diferencia del ajuste intentado por la administración anterior de Durán Ballén, basado en la reducción del gasto público, Bucaram sustentó su combate de la crisis fiscal en el aumento de tarifas. La oposición a las medidas fue tal que Bucaram acabó con una popularidad presidencial ganada sobre la base de la crítica al *establishment* político y permitió a los desprestigiados partidos presentes en el Congreso destituir finalmente al Presidente. Pienso que es la manera distinta en que se dio el proceso de ajuste lo que explica la diferencia entre Fujimori y Bucaram, a pesar de las similitudes que guardan ambos casos en otros terrenos:

El caso ecuatoriano coincidía con el precedente peruano en dos aspectos: el presidente había abandonado su plataforma electoral populista para adoptar un plan de ajuste inspirado en el experimento más radical de la región, el esquema argentino de "convertibilidad", y también enfrentaba un congreso hostil, con una larga tradición de recurrir en forma regular - y frívola, muchas veces- a mociones de censura y procedimientos de juicio político.

La situación difería de la peruana, sin embargo, en otros aspectos importantes. Por una parte, no había hiperinflación para disuadir a los sindicatos y al público en general de montar una enérgica resistencia al ajuste; tampoco había una guerra interna que el presidente pudiera invocar como excusa para asumir poderes extraordinarios -y también como medio para asegurarse el respaldo de los militares-.

Bucaram se llevó un chasco porque el Congreso se movió con más rapidez que él y porque no pudo ofrecer a las fuerzas armadas un aliciente atractivo para que lo apoyaran. En vez de un "autogolpe" presidencial, lo ocurrido en Ecuador, tal como lo describió Bucaram, fue un "golpe parlamentario": las normas del juicio político fueron ajustadas a las circunstancias, y los legisladores se abocaron a la tarea de alterar las reglas de sucesión con leyes retroactivas (tomado del Informe Latinoamericano del 11 de febrero de 1997, del *Latin American Newsletters*, Londres, pp. 78-79).

A diferencia de los casos brasileño y ecuatoriano, en el Perú, Fujimori logró estabilizar la economía, pese a todos los problemas, lo que le permitió superar su aislamiento y construir la comunidad de intereses o la coalición que terminó sustentando al gobierno después del 5 de abril. La tasa de inflación mensual, que entre enero y setiembre de 1991 se ubicó alrededor del 7.7%, bajó de manera consistente a partir de octubre. Entre ese mes y febrero de 1992, bajó a un promedio de 3.9%. Ello tuvo un claro correlato sobre el nivel de aprobación presidencial, que pasó de un promedio de 38.5% entre enero y setiembre de 1991 a uno de 60% entre octubre de 1991 y febrero de 1992. La relación directa entre inflación y aprobación presidencial se verifica también a la baja en febrero y marzo de 1992, en tanto en ambos meses la inflación mostró una ligera tendencia ascendente (4.7 % y 7.4%) atribuible a factores estacionales (que no volverían a mostrarse) y la aprobación de Fujimori bajó del 65% de enero al 64% en febrero y al 53% en marzo (ver cuadro 8.2).

El éxito de las reformas implementadas por Fujimori tardó en manifestarse, lo que ayuda a entender la conducta de los partidos respecto a sus políticas, y su relativa indecisión y falta de reflejos: asumieron un perfil opositor previendo quizá el fracaso de las reformas y del proceso de ajuste, antes que una conducta de colaboración. El camino del ajuste iniciado en el Perú en agosto de 1990 recién mostró éxito en materia antiinflacionaria hacia el último trimestre de 1991, y durante gran parte de ese año tuvo que afrontar la dura resistencia de una serie de organizaciones sociales. En

Cuadro 8.2: Aprobación de Fujimori como presidente de la República (porcentaje de respuestas favorables)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
ene.		43	65	60	66	64
Feb.		35	64	62	58	74
mar.		38	53	61	61	66
abr.		49	81	63	60	75
mayo		45	76	59	61	
jun.		35	76	66	64	
jul.		31	65	61	65	
ago.	46	39	62	65	68	
Set.	51	32	74	63	68	
oct.	53	54	68	70	65	
nov.	59	58	65	67	63	
dic.	61	60	64	64	67	

Fuente: Apoyo.

términos de crecimiento económico, recién se registraron resultados positivos hacia 1993. En el caso argentino encontramos alguna similitud: Menem inició el ajuste en julio de 1989, un camino difícil sin resultados inmediatos; 1989 cerró con una inflación de 4,923.9%, y 1990 con una de 1,343.9%. Domingo Cavallo, quien finalmente logró detener el proceso inflacionario, asumió la cartera de Economía en enero de 1991, y el plan de convertibilidad recién entró en vigencia hacia abril del mismo año; por fin, ese año terminó con un 84% de inflación anual, y desde entonces ésta siguió una tendencia descendente¹³.

A mi juicio, si Fujimori hubiera intentado efectuar el autogolpe a mediados de 1991, habría fracasado, de manera similar a como lo

13 Sobre los intentos de estabilización en Argentina entre 1989 y 1991, ver Smith (1992 y 1993); una evaluación de los resultados desde 1991, en Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel (1993). De este trabajo hemos tomado los datos sobre inflación.

hizo Serrano Elías en Guatemala, país con partidos sin duda más débiles que los del Perú, pero que lograron sobreponerse a los embates de un líder contrario a ellos. A mediados de 1991 la aprobación de la gestión de Fujimori llegaba apenas a un tercio de los encuestados, y una lectura posible de los acontecimientos en ese momento era la de un presidente impotente frente a una fuerte ola de protestas sociales y violencia terrorista, relativamente aislado respecto de sectores claves e incapaz de controlar la inflación, aun después de haber implementado un programa de ajuste de enormes costos sociales. En este escenario, la figura de Fujimori no aparecía en absoluto asociada a la estabilidad del país, como habría de suceder después. Cameron (1998) describe así las diferencias entre los auto golpes peruano y guatemalteco:

Primero, Serrano no tenía ni la popularidad de Fujimori ni su habilidad política. El autogolpe guatemalteco fue hecho sin convicción, estuvo mal planeado, ejecutado en un mal momento y de una manera obviamente oportunista.

Segundo, Serrano no aseguró un respaldo institucional sólido de las Fuerzas Armadas, no consultó entre la mayoría de los comandantes en jefe y no pudo evitar que surgieran divisiones entre los "duros" y los oficiales constitucionalistas.

Tercero, en Guatemala las guerrillas de izquierda habían sido casi derrotadas y estaba en curso un proceso de paz.

Cuarto, la corrupción alcanzó a la presidencia [...]. La corrupción afectó tanto a la presidencia que el clamor por la renuncia de Serrano fue mayor que la opinión pública en favor de de duras medidas de emergencia.

Quinto, las tensiones entre los poderes del Estado fueron más serias en Guatemala que en el Perú [...]. Atrapado entre el chantaje o la posibilidad de caer en desgracia y *ser* encarcelado, el presidente eligió el improvisado golpe desde el Ejecutivo como su salida.

Finalmente, el sistema internacional respondió duramente y en coordinación con los enemigos domésticos del régimen, incluyendo empresarios y grupos de la sociedad civil.

De las variables señaladas por Cameron, creo que sólo una es la verdaderamente clave para entender el porqué del fracaso de Serrano y el éxito de Fujimori: es el momento particular en el que se ejecuta el golpe. A mediados de 1991, la incertidumbre en torno a los resultados de las políticas que ejecutaba el gobierno hacían de Fujimori un presidente débil. De no haberse consolidado el camino de las reformas -expresado concretamente en la caída de la inflación desde fines de 1991-, tampoco Fujimori habría tenido respaldo popular, ni necesariamente el de las Fuerzas Armadas; los escándalos de corrupción habrían impactado más a la opinión pública y los enfrentamientos entre poderes se habrían agudizado. De modo que la ejecución del auto golpe me parece lo central, y más precisamente el *momento* en que éste se efectuó. Este factor hace que en un caso un autogolpe aparezca como la medida oportunista de un presidente desesperado que busca cambiar la situación por un *coup de main* y, en el otro, una medida que es necesario apoyar para consolidar un camino de estabilidad que se recorre con éxito.

En abril de 1992, Fujimori vivía ya una coyuntura política con un balance de fuerzas claramente inclinado a su favor, lo que permitió la rápida consolidación del autogolpe. Esa coyuntura estaba marcada por signos claros de estabilidad y expectativas de mejoras. Fue la estabilidad económica lo que legitimó el autogolpe de abril de 1992, y no al revés¹⁴. Así se legitimó y consolidó el "fujimorismo", y correlativamente, se descolocaron y colapsaron los partidos y el sistema partidario de los años ochenta. Lo crucial, entonces, es el hecho de que Fujimori tuvo éxito en la estabilización de la economía y la desarticulación del modelo de desarrollo planteado en torno al Estado en tránsito hacia uno orientado hacia el mercado, lo que no consiguieron ni Collor en Brasil ni Bucaram en Ecuador.

14 Stokes (1996b) parece sugerir una causalidad inversa a la que propongo: sostiene que fue el autogolpe lo que permitió legitimar políticamente un programa económico en problemas, que nunca llegó a gozar de respaldo ciudadano significativo. Stokes llega a esa conclusión porque se basa en series de datos que cubren todo el período 1990-1992. Yo llego a una conclusión opuesta porque analizo los datos de los meses previos al autogolpe, que para el caso me parecen los más pertinentes.

En este sentido, el liderazgo de Fujimori se emparenta con el de líderes como Menem en la Argentina o Cardoso en Brasil: todos ellos aparecieron asociados a la estabilidad; en los dos últimos casos, el hecho de que la estabilidad haya sido lograda dentro de los márgenes del sistema de partidos evitó que se siguiera un camino cercano al peruano. Lo mismo puede decirse del caso boliviano, a mi juicio bastante ilustrativo al respecto. A pesar de la profunda crisis de los partidos en Perú y Bolivia, sólo en el primer caso se llegó al estrepitoso colapso.

El caótico gobierno de Siles Suazo no llegó a terminar; las elecciones presidenciales y parlamentarias se adelantaron para julio de 1985. Banzer, de ADN, ganó la mayoría de los votos, con el 28.6%, frente al 26.4% del MNR. Sin embargo, en el Congreso, con el apoyo del MIR (que obtuvo el 8.9%), resultó electo como presidente Paz Estenssoro (por cuarta vez), en medio de una enorme crisis. Para afrontarla, implementó la llamada Nueva Política Económica (NPE) por medio del hoy célebre Decreto 21060 del 29 de agosto de 1985, que implicó duras medidas de austeridad, congelamiento de salarios, reestructuración de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) y el despido de 23,000 mineros de la empresa. Así, Paz Estenssoro rompió con el perfil históricamente reformista de su partido y su persona, y pasó a encabezar el proceso de reestructuración neoliberal. Tuvo que afrontar una resistencia sindical muy dura: en setiembre, la poderosa Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) y la Central Obrera Boliviana (COB) convocaron a una huelga general en contra de las medidas, a la que el gobierno respondió decretando el estado de sitio y apresando a los principales líderes sindicales. Las protestas sociales continuaron con la organización de una consulta popular por parte de la COB sobre la NPE en julio de 1986, y luego, con la convocatoria en agosto a la Marcha por la Vida hacia la ciudad de La Paz por parte de la FSTMB; la respuesta del gobierno fue movilizar al Ejército y decretar estado de sitio por noventa días.

Con el fin de lograr respaldo político para estas duras medidas, en octubre de 1985 se firmó el Pacto por la Democracia entre el go

bernante MNR Y la ADN de Banzer, con el objeto de dotar de respaldo legislativo a la NPE, a pesar de que Paz Estenssoro llegó a la presidencia con el apoyo del MIR y en contra de Banzer, quien ganó la primera mayoría en las elecciones de julio. Este acuerdo tuvo que hacer frente a duras resistencias en cada uno de los partidos y para imponerlo, fue necesaria la presión decidida de sus líderes históricos. Ello dio lugar a un estilo "decretista" en la acción del gobierno, que pudo pasar por alto la deliberación en el Congreso.

Este tipo de acuerdos partidarios en el Congreso, cuestionados por la opinión pública, se repitieron en 1989. Un acuerdo por el cual el MNR se comprometía a apoyar a Banzer para esas elecciones fue roto. En esos comicios, Sánchez de Lazada, candidato del MNR, obtuvo la primera mayoría con el 23%, seguido por Banzer, con el 22.7%; en tercer lugar quedó Paz Zamora, del MIR, con el 19.6%. Un acuerdo entre ADN y el MIR, antes adversarios, condujo a Paz Zamora a la presidencia. Él siguió desde su gobierno las principales líneas de la política económica iniciada por su antecesor. La alianza entre el MIR y la ADN se formalizaría después, en agosto de 1989, en el Acuerdo Patriótico.

La conducta de los partidos y la dureza de las medidas económicas adoptadas mellaron la legitimidad del sistema partidario. En una encuesta de 1990, sólo el 5% de los entrevistados creía que los partidos representaban sus intereses. En una escala de confianza del 1 al 7, los entrevistados asignaron 3.31 a los partidos y 3.24 al Congreso, los puntajes más bajos entre todas las instituciones. Otra encuesta de 1992 mostró que la erosión había continuado: esta vez el Congreso obtuvo 2.7 y los partidos 2.5; ambas instituciones continuaron como las que merecían menos confianza, por debajo del gobierno y del sistema de justicia (Gamarra 1994a). Esto hizo que aparecieran -como en el Perú- nuevos liderazgos, "independientes", *outsiders*, con un fuerte discurso contrario a los partidos, como los de Carlos Palenque (Condepa) y Max Fernández (UCS).

A pesar de la crisis de los partidos y del sistema partidario, de su desprestigio y de la imagen que tenían de instituciones encerradas en un juego que dejaba fuera a la ciudadanía, ellos siguieron y si

guen estructurando con éxito el sistema político en Bolivia, y en ello el éxito del programa económico iniciado en 1985 en cuanto a estabilidad resulta fundamental, pese a sus enormes costos. La inflación pasó de 26,000% en 1984-1985 a sólo 10% en 1986, y desde 1987, la economía empezó a crecer, lo que ocurría por primera vez en el decenio. Ello permitió que la suma de los votos del MNR, ADN Y el MIR -los actores principales del sistema- alcanzaran el 63.9% en 1985, el 65.3% en 1989 y el 54.1% en 1993. En estas últimas elecciones el MNR volvió al poder (con Sánchez de Lozada, artífice de la NPE en el gobierno de Paz Estenssoro) con el 33.8% frente a 20.3% del Acuerdo Patriótico. En Bolivia se dio, pues, una evolución del sistema partidario, no un colapso. En las elecciones de 1993, Condepa y DCS alcanzaron respectivamente el 13.6% y el 13.1 % de los votos; sin embargo, en las últimas elecciones -en las que Banzer llegó a la presidencia por medios democráticos- los tres partidos más votados fueron otra vez ADN, MNR y el MIR. De otro lado, Condepa y DCS se han integrado plenamente al juego político, tal como los demás partidos: DCS formó coalición de gobierno con el MNR desde 1993, por medio del Pacto de Gobernabilidad, y Condepa apoyaría al ADN en el Congreso al iniciarse la presidencia de Banzer.

En el Perú, por el contrario, el hecho de que la estabilización haya sido lograda por un *outsider* fue el factor que cortó la posibilidad de que se diera una evolución del sistema partidario acorde con las tendencias regionales. El éxito del *outsider* consolidó un discurso contrario a los partidos y a las instituciones, mientras que en Bolivia la estabilización afianzó a un frágil sistema partidario.

En términos analíticos, podemos afirmar que con el triunfo de Fujimori sobre los partidos a lo largo de 1991 y 1992 logró imponerse también una nueva forma de hacer política. Durante los años ochenta, el éxito político se asoció a la capacidad de movilizar actores estratégicos, y la articulación de las diversas arenas políticas giró en torno a la combinación de las lógicas movimientista y electoral. Desde Fujimori, la clave del éxito empieza a asociarse al triunfo en el terreno de los sentidos sociales, en la arena de la opinión pública.

Es desde este espacio que se empiezan a articular los demás. Lo que ocurre en esta arena determina las alianzas y coaliciones entre los actores estratégicos, como veremos.

Fujimori venció en la arena decisiva de la opinión pública, y este triunfo le permitió remontar las dificultades que tenía en las otras¹⁵. En la arena electoral no tenía nada que hacer, dado que le estaba prohibida la reelección inmediata; en lo que respecta a las organizaciones de trabajadores y movimientos sociales, no buscó desarrollar vínculos representativos, sino neutralizarlos. Es interesante notar que la lógica de estos conflictos muestra el grado de desconexión entre la opinión pública y la dinámica del movimiento social. Fujimori ganó en el campo de la opinión pública por *derrotar* la protesta social, no por *satisfacerla*. De otro lado, la estabilización económica y la derrota del movimiento laboral fueron configurando la comunión de intereses entre el gobierno y la clase empresarial, y también las Fuerzas Armadas. Fujimori empezó a ser identificado con la estabilidad de la conducción política que estos sectores reclamaban.

Del lado de los partidos del sistema vigente en los años ochenta encontramos una creciente descolocación. Junto con la derrota de las protestas sociales perdieron espacio el APRA y la izquierda, que las habían apoyado. Y con la progresiva convergencia de intereses entre los empresarios y el gobierno, los partidos de derecha también perdieron terreno, al dejar de cumplir un papel de intermediación. En otras palabras, el conjunto de partidos empezó a aparecer como superfluo, innecesario. Esto se refleja en la percepción de la opinión pública respecto a los partidos y al Congreso (ver cuadro 8.3). Las encuestas muestran que entre setiembre de 1991 y marzo de 1992 la imagen de la presidencia se fue recuperado decisivamente, mientras que las del Parlamento, los sindicatos y partidos siguieron en niveles muy bajos. En la arena electoral, en el Congreso y bajo las reglas institucionales de la Constitución de 1979, los partidos seguían siendo relativamente fuertes, pero su derrota en el espa

15 Sobre la opinión pública y el autogolpe, ver Conaghan (1995a).

cio de la opinión pública los debilitaba, neutralizando su fortaleza en las otras arenas.

Cuadro 8.3: Perú: nivel de confianza en las instituciones, 1989-1994

	mar. 1989	set. 1990	mar. 1991	set. 1991	mar. 1992	set. 1992	set. 1993	set. 1994
Fuerzas Armadas	42	58	53	47	54	57	66	59
Presidencia	23	57	29	26	42	54	60	63
Consejo de Ministros	18	52	25	24	27	37	43	44
Parlamento	20	45	19	19	17	-	44	42
CGTP / sindicatos	38	35	23	16	-	20	-	32
Partidos	17	21	13	13	12	13	11	14
Encuestados (Lima)		626	602	507	500	500	500	501

Fuente: Apoyo.

De este modo, vemos que Fujimori fue logrando cambiar las reglas de juego de los años ochenta y descolocar profundamente a los partidos. El juego representativo que se había dado quedó rápidamente rebasado en los hechos. Primero, la arena de la *opinión pública* se autonomizó de la electoral; es decir, la configuración política establecida por las elecciones de 1990, en la que los partidos estaban en mayoría frente al gobierno, fue desbordada por los hechos, al vencer Fujimori en la arena de la opinión pública y usar esa posición para atacar a aquéllos. Segundo, en la arena de los movimientos sociales, los partidos de izquierda -que todavía mantenían fuertes vínculos con los gremios en conflicto- encontraron que por medio de éstos no resolvían su problema de representación, acaso hasta lo agravaban (ver cuadro 8.3 sobre niveles de confianza en los sindicatos y en la CGTP). Nuevamente, la arena de la opinión pública aparecía autonomizada de la de los movimientos sociales. Respecto a los empresarios, uno de los más importantes grupos de interés, encontramos que el gobierno logró establecer una relación

directa con ellos; se dio una relativa confluencia de intereses, por encima de los partidos de derecha, que tradicionalmente habían sido el vínculo para relacionarse con la política. De esta manera, se quebró también la relación de representación e intermediación.

Finalmente, con Fujimori, el "pacto fundamental" de 1979 también fue desbordado por la nueva situación; entre 1990 y 1992 fueron rebasados sus protagonistas -un sistema de partidos de tres bloques cortados ideológicamente-, sus reglas de competencia -alternancia- y su disputa de fondo -la determinación de la herencia del velasquismo, la integración de los sectores populares-. Fujimori no tenía incentivos significativos para jugar con esas reglas; en cambio muchos para salir de ellas. Además, su extrema debilidad en el Congreso hacía imposible pensar en cambiar las reglas a través del mecanismo previsto por el sistema, el camino de la reforma constitucional. La respuesta y la lógica institucionalista de los actores partidarios en este contexto aparecen presa del "espejismo" de la vigencia de la legalidad instaurada en 1979, cuando ella ya había sido ampliamente rebasada por una nueva situación política. Se configuró un escenario político enteramente nuevo, con dos grandes bloques: de un lado, el fujimorismo, y del otro, todos los demás; el primero trataba de imponerse por encima de las reglas creadas por los segundos y ya no se trataba de resolver un problema de integración sino de hacer viable una reestructuración neoliberal, desmontando el modelo de centralidad estatal hasta entonces vigente¹⁶.

Las piezas que armaban el rompecabezas del autgolpe ya estaban sobre la mesa. Sólo faltaba una, sin duda fundamental, a la que he hecho referencia sólo tangencialmente: las Fuerzas Armadas. Desde mediados de los años ochenta, éstas se hallaban bastante descontentas porque sentían que sus responsabilidades excedían en

16 La Constitución aprobada en 1993 expresa claramente la nueva situación política: se trata ahora de facilitar la transición hacia una economía de mercado, que abandona el problema de la integración y que se aboca al tema de la liberalización. Está claro que el gran tema pendiente, hasta ahora, es el de la democracia y el respeto del Estado de Derecho, que el gobierno parece menospreciar.

mucho sus prerrogativas en cuanto a la lucha antsubversiva (Degregori y Rivera 1994). Durante ese decenio, SL se mantuvo inamovible con sus acciones y su lógica de guerra, pese a los enormes cambios que se producían en el país. 1991 y 1992 fueron los años con mayor número de acciones subversivas de todo el período de guerra. Autores como Rospigliosi (1996) y Tapia (1997) han llamado la atención sobre la percepción que tenían las Fuerzas Armadas de la gravedad de la amenaza de SL sobre el Estado peruano, aparentemente magnificada por el Servicio de Inteligencia Nacional, que preparaba el golpe con Fujimori cuando ya contaba con información que hacía pensar que SL podía ser derrotado en el corto plazo, como efectivamente ocurrió. De la gravedad de la situación se desprendía la necesidad de actuar con firmeza y las Fuerzas Armadas sentían que el formato democrático constituía un elemento que atentaba contra la eficacia de las necesarias medidas¹⁷.

De este modo, las piezas ya estaban completas. Fujimori, con el apoyo del SIN, preparó un autogolpe que contó con el apoyo de las Fuerzas Armadas como institución, el respaldo de los grupos de interés más poderosos y la aprobación de la opinión pública. La resistencia principal provino de los partidos en el Congreso, que ya para entonces no tenían ningún poder *real*: sólo una legalidad y un formato institucional que habían sido rebasados por las nuevas situaciones políticas. El contexto inmediato del golpe no hizo sino acentuar el aislamiento del Parlamento frente al Ejecutivo, fuera ello propiciado o no por Fujimori¹⁸. El conflicto giró en torno a la revisión por parte del Congreso de un conjunto de decretos legislativos

17 Frente a la percepción de la amenaza de SL, la formación de una comisión multipartidaria que elaboraba una propuesta de pacificación desde mayo de 1991 aparecía tardía e insuficiente. Además, buscaba limitar aún más las prerrogativas de los militares, percibidas por éstos como escasas en relación con el desafío que tenían en frente. Sobre la situación de los derechos humanos en el Perú entre 1990 y 1992 ver y oungers (1992). Sobre las Fuerzas Armadas y el autogolpe de 1992, Degregori y Rivera (1994) y Mauceri (1995 y 1996).

18 Sobre el contexto específico del golpe, ver Abad y Garcés (1993), Kenney (1996a), McClintock (1996), Mauceri (1995 y 1996) y Pease (1994), entre otros.

expedidos por el gobierno al amparo de las facultades delegadas meses atrás. Estos enfrentamientos dieron pie para que Fujimori justificara el autogolpe debido al "obstruccionismo" parlamentario.

Fujimori aparece como líder de la coalición golpista debido a su fortaleza en la arena de la opinión pública, en la medida en que fue capaz de aparecer como la garantía de la estabilidad económica y de una conducción firme en materia de lucha antisubversiva. En este sentido, fueron sus éxitos previos al golpe los que le permitieron implementarlo. Así, la aprobación de la gestión presidencial de Fujimori subió, como consecuencia del golpe, de un 53% en marzo de 1992 a un 81% en abril¹⁹.

1992-1995: EL COLAPSO DEL SISTEMA DE PARTIDOS DE LOS AÑOS OCHENTA

El colapso del sistema de partidos no llegó realmente con el 5 de abril de 1992. En sentido estricto, éste se consumó en abril de 1995, con las elecciones presidenciales, en las que ninguno de los partidos que fueron base del sistema en los años ochenta logró alcanzar más del 5% de la votación, con lo que todos perdieron su registro ante el Jurado Nacional de Elecciones. Como es habitual en la historia de casi todos los países de la región, el golpe de Estado contó con el respaldo inicial de la población. Pero no es frecuente el hecho de que al restablecerse la vida democrática, los partidos depuestos no regresen, reinstaurando una dinámica similar a la de los años previos a la medida, y eso sucedió en el Perú. En el Perú mismo, las elecciones presidenciales de 1980 tuvieron como protagonistas a los mismos partidos que habían sido los actores principales de las últimas elecciones presidenciales -las de 1962 y 1963-, AP Y el

19 Este nivel de aprobación presidencial fue incluso superior al obtenido después de la captura de Abimael Guzmán en setiembre de 1992, que alcanzó un 74%. Un análisis del apoyo popular al autogolpe y sus implicancias puede verse en Carrión (1997).

APRA. Algo similar puede decirse de muchos de los países que experimentaron transiciones democráticas entre fines de los años setenta y ochenta. La pregunta, entonces, es: ¿por qué en el Perú los partidos se quedaron en el camino entre 1992 y 1995, en apenas tres años? ¿Por qué en el Perú no se recorrió una vía más bien "intermedia", que llevara a competir en las elecciones democráticas siguientes a los partidos existentes antes del golpe y a un partido "heredero" del período autoritario? Eso fue lo que sucedió, por ejemplo, en Bolivia, con la disputa entre el MNR y AND en el contexto de la transición. Por el contrario, en el Perú en 1995 la suma de los votos presidenciales de todos los candidatos de los partidos base del sistema en los ochenta llegó a apenas el 6.3%. Las elecciones de 1995 tuvieron como protagonistas a Nueva Mayoría-Cambio 90 de Fujimori, y la recién constituida Unión por el Perú, encabezada por Javier Pérez de Cuéllar.

La respuesta tiene varios componentes. En primer lugar, tenemos que por lo general mientras los gobiernos autoritarios pasan por un ciclo de auge y posterior crisis que los conduce a una apertura democrática y a una transición, en el Perú ésta se produjo de inmediato básicamente ante presiones internacionales y siguiendo un patrón establecido por el gobierno, no por la fortaleza de la oposición. De otro lado, en el Perú asistimos entre 1992 y 1995 a la progresiva "consolidación" de la reestructuración iniciada en 1990, del cambio de modelo sociopolítico de desarrollo. Así, se afianzó la descolocación de la dinámica representativa *electoral-movimientista* y se pasó a la que denominamos *electoral-mediática*, con la centralidad de la opinión pública, y al interior de ésta, se consolidó el discurso contrario a los partidos y a la política de Fujimori. A ello hay que sumar algunos errores de la oposición, a mi juicio atribuibles a la falta de comprensión del tipo de cambios que se habían producido en la dinámica representativa: creo que los actores siguieron operando sobre la base de una fórmula que si bien había funcionado antes, resultaba inoperante en el nuevo escenario. Veamos con mayor detenimiento estas cuestiones.

Como ya adelanté, la consolidación del fujimorismo en el terre

no económico empezó a mostrarse desde fines de 1991. Los niveles de inflación aparecieron claramente descendentes, confirmando la tendencia que registramos desde el último trimestre de 1991. La inflación anual pasó del 139.2% de 1991 al 56.7% en 1992, al 39.5% en 1993 y al 15.4% en 1994 (cuadro 6.3, p. 165). La tendencia declinante de la inflación continúa posteriormente, y en este sentido Fujimori se emparenta con líderes como Menem en Argentina o Cardoso en el Brasil, como puede verse en el cuadro 8.4. (p. 232). El producto también empezó a crecer: el crecimiento del PBI pasó de un -4.9% en 1990 a un 3% en 1991, con una nueva caída a -2.6% en 1992, para luego crecer espectacularmente a 6.5% en 1993, a 13.6% en 1994 y a alrededor de un 7% en 1995. Estas últimas tasas de crecimiento se sitúan entre las más altas del mundo en esos años. En el frente de la guerra, Abimael Guzmán cayó preso en setiembre de 1992 y las acciones terroristas y el número de víctimas empezaron a disminuir desde entonces, y se empezó a hablar de la "derrota estratégica" de las organizaciones terroristas (ver cuadro 4.2, en el capítulo 4, p. 108). Igualmente impresionantes son los datos de la disminución de la dinámica de huelgas y conflictos sociales (ver cuadro 6.1, en el capítulo 6, p. 158). Todo esto tiene un claro correlato en los altos niveles de aprobación de la gestión presidencial, que desde abril de 1992 hasta abril de 1995 no bajó del 60% (con la sola excepción de dos meses, en que se situó apenas por debajo de esa cifra; ver cuadro 8.2, en la p. 219fo. Pero este panorama de consolidación estuvo lejos de carecer de conflictos, por lo que el colapso del sistema de partidos también se relaciona con el tipo de oposición al fujimorismo practicado por los actores partidarios de los años ochenta. Fujimori sufrió importantes derrotas políticas entre 1992 y 1995, pero éstas no pudieron ser capitalizadas por la oposición.

Después del auto golpe, Fujimori se vio forzado -principal

20 Compartimos la idea de McClintock (1996), quien señala que la estabilización no es producto del golpe, sino que lo antecede; más aun, el golpe introduce también elementos de inestabilidad. Sin embargo, en el terreno de la opinión pública, la estabilización justifica las medidas adoptadas en abril de 1992.

Cuadro 8.4: Crecimiento promedio anual de los precios al consumidor en países con experiencia de hiperinflación, 1987-1996 (porcentajes)

	Argentina	Bolivia	Brasil	Perú
1987	123.1	14.6	233.3	66.7
1988	348.3	16.0	690.0	660.0
1989	3,086.9	15.2	1,289.0	3,371.1
1990	2,313.7	17.1	2,937.7	7,481.5
1991	171.7	21.4	440.9	409.5
1992	24.9	12.1	1,008.7	73.6
1993	10.6	8.5	2,148.5	48.6
1994	4.2	7.9	2,668.6	23.7
1995	3.4	10.2	84.4	11.1
1996	0.2	10.0	15.0	11.5

Fuente: BID (1997), p. 285.

mente por presiones internacionales- a retornar rápidamente a un proceso de normalización democrática. Así, convocó a elecciones para formar el Congreso Constituyente Democrático (CCD) en noviembre de 1992. En estos comicios los partidos no actuaron en bloque: sólo participaron el PPC y parte de la izquierda, por medio del recién constituido Movimiento Democrático de Izquierda (MDI). El APRA, AP e ID no participaron, para no "legitimar la dictadura", y llamaron a votar en blanco o viciado. Las elecciones de noviembre marcaron la primera gran derrota electoral de los partidos: el PPC obtuvo el 9.7% y el MDI el 5%. Los candidatos del fujimorismo (Cambio 90-Nueva Mayoría) obtuvieron el 49.2%, el voto por los candidatos independientes en conjunto llegó al 84.8% y los nulos y en blanco no estuvieron muy por encima de sus promedios habituales (ver cuadros 1.5 y 4.1, en el capítulo 1, p. 55, y en el capítulo 4, p. 104, respectivamente). Los partidos que no se presentaron no sólo sufrieron por los resultados -el electorado no siguió su consigna- sino que quedaron fuera de la escena pública, al carecer de representación parlamentaria. Ello ciertamente afectó

sus posibilidades electorales en 1995. Este abstencionismo principista de los partidos revela, a mi juicio, que estos actores seguían atados a una institucionalidad rebasada por la nueva situación política, y que no habían logrado adaptarse a ésta.

Sin embargo, las cosas no fueron después igualmente fáciles para Fujimori. En octubre de 1993 se realizó un referéndum para aprobar la nueva Constitución, y los votos por el "sí" apenas lograron superar a los del "no", en un proceso marcado por acusaciones de fraude electoral²¹. El carácter "neoliberal" de la nueva Constitución, que parecía atentar contra derechos sociales asumidos por la población como fundamentales (educación, salud, servicios gratuitos provistos por el Estado), despertó desconfianza en amplios sectores. Pero el resultado del referéndum expresó también cierta insatisfacción por los magros resultados distributivos de las políticas de ajuste y reforma estructural. El voto por el "no" se concentró en el ámbito rural, entre los más pobres, que no se habían beneficiado tan claramente del proceso de estabilización. Éste tendió a favorecer a la población urbana y soslayó a sectores rurales. Puede afirmarse incluso que los productores agrarios se vieron perjudicados por el fin de la inflación y el atraso relativo de sus precios. En noviembre de 1993 se realizaron elecciones municipales y en ellas los principales candidatos del gobierno fueron derrotados. Pero, en todo caso, estos problemas de Fujimori no lograron ser capitalizados por la oposición.

Los reveses de 1993 lograron ser revertidos por Fujimori con la reactivación de la economía en el período 1993-1995, lo que le permitió desarrollar un ambicioso programa de política social. Pero, en el mismo período, se presentaron otros problemas de naturaleza política. Uno de los puntos más importantes en la agenda fue la investigación en torno a la desaparición de un grupo de estudiantes de la Universidad Nacional Enrique Guzmán y Valle "La Cantuta", en Lima, en 1992, durante una intervención del Ejército en un operativo antisubversivo. Gracias a información filtrada a la prensa y a

21 El "sí" obtuvo el 52.3% y el "no", el 47.7%.

congresistas de la oposición pudo descubrirse que los estudiantes habían sido secuestrados y posteriormente asesinados. La discusión en el Congreso, el proceso de investigación, el hallazgo de los cuerpos, la aclaración de los acontecimientos y la identificación de sus responsables, su juzgamiento, la reacción de las Fuerzas Armadas y la ulterior Ley de Amnistía dictada por el gobierno, que eximió de responsabilidad a los culpables, fueron acontecimientos que mellaron la popularidad y la legitimidad del gobierno. Otra vez, sin embargo, la oposición no logró aprovecharlo. En las elecciones de abril de 1995 Fujimori pudo ganar con gran ventaja; sin embargo, en las municipales de noviembre del mismo año, los principales candidatos del gobierno fueron nuevamente derrotados.

Estos acontecimientos muestran, por un lado, la autonomía de la ciudadanía y un cuidadoso respaldo selectivo otorgado al gobierno, de modo que no estamos ante un apoyo acrítico de la población, seducida por un líder autoritario. Sin embargo, esta capacidad crítica se da en un contexto de extrema debilidad institucional y de crisis de los mecanismos de representación e intermediación, de colapso del sistema de partidos, por lo cual se hace muy frágil, y queda inscrita en una relación plebiscitaria. Esta combinación de elementos lleva a Balbi (1996) a hablar de una "delegación vigilada", parafraseando a O'Donnell. El plebiscitarismo y la alianza de Fujimori con actores estratégicos fundamentales como las Fuerzas Armadas, algunos grupos de poder empresariales y otros actores externos hacen que él pueda ignorar -aunque hasta ciertos límites- las demandas de la opinión pública, como ha sido señalado por Conaghan (1995a y 1996a). Pienso que este hecho y las dificultades para constituir una dinámica representativa y democrática, con mecanismos de control, fiscalización y alternancia en el poder, no se relacionan tanto con el peso de los medios de comunicación sino más bien con la excepcional debilidad de las instituciones políticas en el Perú actual.

En todo caso, el resultado es que la consolidación de Fujimori entre 1992 y 1995 y del proceso de reformas estructurales, sumada a algunos errores de los actores partidarios -incapaces de adecuarse

rápidamente a la nueva situación política-, tuvo como corolario el afianzamiento -entre la mayoría ciudadana- del discurso contrario a los partidos y a la política expresado por Fujimori. ¿Qué consecuencias podemos extraer de todo esto? Abordaré estas cuestiones en las conclusiones de este trabajo.

Conclusiones

RECAPITULANDO LAS TESIS principales de este trabajo, retomemos la pregunta planteada desde el inicio: ¿cómo entender el hecho de que sólo en el Perú se haya dado un colapso del sistema de partidos en el contexto regional? Encontramos que la clave analítica para comprender esta diferencia radica en la manera como se relacionan los sistemas de partidos y los procesos de ajuste o la forma particular en que dichos sistemas afrontan el tránsito del modelo "Estado-céntrico" al orientado hacia el mercado proceso que atraviesa la región en este decenio. Retomando las categorías empleadas en este trabajo, en el caso peruano este tránsito estuvo signado por circunstancias especialmente difíciles, al no lograr el sistema de partidos sortear el tránsito de una dinámica política cada vez menos regida por el principio *electoral-movimientista* y cada vez más por el *electoral-mediático*.

En algunos países, como Bolivia con Paz Estenssoro y Argentina con Menem, este cambio de modelo se realizó exitosamente en el terreno económico, y requirió en el campo político difíciles reconversiones en las identidades partidarias básicas. En estos dos casos, el cambio de modelo y el tránsito hacia economías regidas principalmente por mecanismos de mercado se realizó dentro de los márgenes del sistema partidario. El reto político principal fue llevar adelante los cambios en las identidades partidarias de manera creíble y ordenada. Ciertamente, este proceso no es nada sencillo, como lo demuestran -por ejemplo- las contradicciones e importantes escisiones dentro del justicialismo argentino en los últimos años, y la aparición de *outsiders* en Bolivia, pero asistimos en ambos

países a una evolución gradual de sus sistemas partidarios. El caso peruano, a mi juicio, se alejó de este camino por la inesperada llegada de un *outsider* a la presidencia, que estableció una dinámica política totalmente distinta, al oponer al gobierno con el conjunto del sistema partidario.

Pese a estas diferencias, Fujimori se emparenta con líderes como Paz Estenssoro, Menem y más recientemente Cardoso, en la medida en que todos estos liderazgos representan el tránsito -hasta el momento exitoso- del modelo "Estado-céntrico" a uno orientado hacia el mercado. Para el Perú, la Argentina y el Brasil de los últimos años -y esto no es en absoluto una casualidad- se ha planteado el tema de la continuidad de las políticas de reforma estructural y de los líderes que las encarnan precisamente para consolidar esos cambios tan profundos, aunque ciertamente con las diferencias y particularidades de cada caso. Menem consiguió la continuidad por medio de un pacto con el radicalismo, que le permitió modificar la Constitución y lograr la reelección; actualmente, Cardoso se encuentra tejiendo en el Brasil una serie de alianzas para lograr lo mismo. En el caso de Bolivia, la política de pactos entre las principales fuerzas (ADN, MNR y MIR) permitió la continuidad de las políticas, aunque no la de los líderes estabilizadores. En el caso peruano, por el contrario, entre 1990 y 1992 Fujimori no tenía posibilidad de asegurar ni su continuidad personal ni la de sus políticas, lo que estableció para él fuertes estímulos para el rompimiento de las reglas de juego constitucionales¹.

1 Estoy de acuerdo con los autores que, como McClintock (1996), afirman que el autogolpe responde a la voluntad de poder y de reelegirse de Fujimori. Sin embargo, creo también que es hasta cierto punto "natural" que todo político busque la permanencia en el poder, más todavía en el caso de Fujimori, quien encabeza un profundo cambio de modelo político, lo que establece para muchos actores el incentivo de asegurar su continuidad por medio de la permanencia en el poder del líder que encarna los cambios: es lo que vemos en los casos de Menem y de Cardoso. El punto crítico aquí está en el contexto político y en una institucionalidad que ya no era capaz de establecer una estructura de incentivos que evitara el rompimiento del orden.

El caso peruano puede ser provechosamente comparado también con otros donde intervienen desde el gobierno *outsiders* o líderes con un discurso contrario a la política o a los partidos y donde se dieron enfrentamientos entre el Ejecutivo y el Congreso. Son los casos de Collar en Brasil, Serrano Elías en Guatemala y más recientemente, Bucaram en Ecuador. Todos ellos basaron su fuerza y legitimidad en la crítica al *establishment* político. Todos llegaron a la presidencia debido a la crisis y al desprestigio de la clase política, sobre la base de un fuerte discurso contrario a los partidos, y lo hicieron -al igual que Fujimori- en una situación de relativa debilidad, lo que los llevó a buscar mayores márgenes de poder intentando reducir el de los partidos.

Encontramos que la diferencia decisiva entre el fracaso de estos líderes y el éxito de Fujimori en su confrontación con los partidos está en la manera en que los sistemas partidarios se ubicaron en el contexto de los procesos de ajuste. Collar y Bucaram fueron derrotados en su pugna con las organizaciones partidarias porque fracasaron en lograr la estabilización del país y perdieron en la arena de la opinión pública. En el caso de Serrano Elías, la agenda política era distinta al no estar signada por el proceso de ajuste, pero al igual que los otros, su incapacidad de enfrentar con éxito los problemas hizo que fuera identificado con ellos, antes que con su solución. En los tres casos, las caídas -Collar en diciembre de 1992, Serrano Elías con su fallido auto golpe en mayo de 1993, y Bucaram en febrero de 1997- se vieron rodeadas de alta conflictividad política y escándalos de corrupción, y el desenlace fue que los desacreditados partidos tuvieron una nueva oportunidad. Vimos que a mediados de 1991 el caso peruano se asemejaba a los referidos. De haber intentado Fujimori el auto golpe a mediados de 1991, su imagen habría sido la de un presidente desesperado y sin recursos que intenta una solución temeraria. Pero en abril de 1992 ya había ganado la batalla en la arena de la opinión pública, al lograr contener la inflación. Por ello los poderes estructurales se pusieron detrás de él, no en su contra. Después, la consolidación del fujimorismo, la sedimentación del discurso contrario a los partidos y el relativo absten

cionismo político de los actores partidarios hicieron que al restablecerse la competencia electoral en 1995, los partidos que habían sido la base del sistema de los años ochenta llegaron prácticamente a su extinción política².

Retornando las tesis más directamente referidas al proceso peruano en este trabajo, puedo resumir el argumento central de mi explicación al colapso del sistema de partidos en seis planteamientos: *primero*, el sistema de partidos en el Perú durante los años ochenta logró, pese a los complejos problemas que se presentaron, cumplir con requisitos mínimos de representatividad; los actores partidarios consiguieron combinar con un mínimo de eficacia las diversas arenas políticas en las que tenían que desempeñarse, y lograron en la práctica cierta convergencia básica en torno al respeto de las reglas de juego democrático expresadas en la Constitución de 1979. El Perú compartía con otros países de la región problemas similares en cuanto a su naturaleza y acaso también en relación con su magnitud; amenazas de reversión militar, procesos de elevada inflación, altas expectativas ciudadanas en un contexto de crisis y restricciones externas, por lo que el colapso peruano no puede deducirse mecánicamente de estas dificultades³.

2 Un comentario breve sobre el caso de Venezuela, país en el que también observamos la desestructuración del sistema tradicional de partidos, estrechamente relacionada -como en el Perú- a las dificultades para sortear con éxito un proceso de ajuste y un cambio de modelo socioeconómico y político. Sin embargo, a diferencia del caso peruano, en Venezuela tenemos hasta ahora una evolución (ciertamente desordenada) en la que coexisten las viejas identidades partidarias con otras nuevas. En todo caso, el colapso del sistema venezolano no se explicaría a partir de la acción de un *outsider* como en el Perú: tiene más que ver con la percepción de la crisis de una "partidocracia", por lo que la búsqueda de opciones se canaliza en creciente medida por fuera del sistema tradicional.

3 Es cierto que en el Perú es necesario sumar a la crisis económica los efectos de la violencia política, fenómeno ausente en los casos de la Argentina, Bolivia o Brasil. Sin menospreciar la importancia del fenómeno terrorista, creo que su efecto específico sobre la legitimidad del sistema de partidos es marginal. Al respecto, ver Carrión (1992), quien muestra que no hay una correlación significativa entre los niveles de popularidad presidencial de Belaunde y García y el número de acciones terroristas.

Segundo, la representatividad del sistema de partidos se resquebrajó seriamente alrededor de la etapa electoral de 1989-1990 por factores *políticos* particulares de ese proceso. Ellos, junto con las características de un sistema electoral permisivo y algunos cálculos estratégicos de actores políticos y votantes, permitieron la inesperada y sorprendente llegada a la presidencia de un *outsider* como Fujimori, quien basó su atractivo en un discurso contrario a los partidos. *Tercero*, Fujimori recibió la presidencia en el contexto del agotamiento final del modelo de centralidad estatal vigente hasta ese momento, e inició con éxito el camino del ajuste estructural. Los cambios que se produjeron -fundamentalmente, el debilitamiento de la sociedad civil- le quitaron espacio a la dinámica *electoral-movimientista* dentro de la que se habían habituado a jugar los actores partidarios, y éstos perdieron sus capacidades representativas. No fueron capaces de desempeñarse con eficacia en una nueva arena que cobró desde entonces creciente importancia, la de la *opinión pública*, que marca el paso hacia una dinámica *electoral-mediática*.

Cuarto, Fujimori se encontró entre 1990 y 1992 en una situación de extrema debilidad en relación con los partidos, según las reglas del pacto político expresado en la Constitución de 1979, que ya había sido rebasado por los hechos. Sin embargo, por medio de su eficaz desempeño en la arena de la opinión pública, tenía posibilidades de pasar por encima de los partidos en el terreno de la confrontación de fuerzas. De este modo se estableció el escenario que condujo al autogolpe de abril de 1992. *Quinto*, Fujimori logró vencer en su confrontación con los partidos porque, a diferencia de Collar en Brasil, Serrano Elías en Guatemala y Bucaram en Ecuador, en el momento previo al golpe ya había logrado identificarse con la estabilidad, en medio del difícil tránsito hacia un modelo orientado hacia el mercado y en un contexto de violencia política, lo que le permitió convertirse en una opción más segura frente a la que podían constituir los partidos presentes en el Congreso. Así, consiguió que la opinión pública y los poderes estructurales lo siguieran en su acción. *Sexto*, la consolidación de Fujimori entre 1992 y 1995 y el abstencionismo de los partidos terminaron de legitimar su discurso

contrario a éstos, de modo que en las elecciones de 1995 se observa la práctica desaparición del conjunto de organizaciones partidarias que habían sido la base del sistema vigente durante los años ochenta.

¿Qué conclusiones teóricas podemos extraer del colapso del sistema de partidos en el Perú? En primer lugar, pienso que ha quedado demostrada la utilidad de un enfoque realista para analizar los procesos políticos y las conductas de los actores, particularmente en un contexto como el peruano, en el cual el debate está fuertemente cargado de elementos valorativos. Esta carga subjetiva ha enfatizado en demasía los límites en la conducta de los actores como factores determinantes de su fracaso, lo que a mi juicio pasa por alto cuestiones fundamentales. En este sentido, mi explicación del colapso del sistema de partidos muestra la importancia decisiva de variables específicamente políticas, asociadas a las formas como fue ejercida la representación, pese a que sin duda legados históricos y debilidades estructurales e institucionales les dificultaron las cosas a los actores partidarios.

Pese al colapso del sistema de partidos y el actual camino autoritario por el que transita el gobierno, pienso que la consolidación del régimen democrático era una posibilidad abierta a fines de los años ochenta, al margen de todos los problemas. Si ella no se concretó, fue porque los actores partidarios no lograron, por una compleja serie de circunstancias, adaptar su lógica de actuación política a situaciones altamente cambiantes y en alguna medida, azarosas, justamente en el contexto de la definición de un nuevo modelo de acción política que reformuló los parámetros de la representación política a los que habían estado habituados. En el momento crucial de este cambio, el sistema no logró pasar la prueba. Los actores hicieron apuestas políticas que vistas desde el presente pueden parecer irracionales pero que no lo eran necesariamente en su momento, cuando todavía no se conocía el desenlace del proceso político. El problema para estos actores fue, sencillamente, que perdieron en esas apuestas. Por eso recurrí a la imagen de los espejos y espejismos en la lógica de la representación para explicar lo ocurrido. Según Mirabeau, los mecanismos representativos hacían de la política "el

espejo de la nación". En nuestro caso, la política y la sociedad se desencontraron, confundidos entre engañosos espejismos.

La fracasada consolidación y la marcada debilidad de las instituciones democráticas en el Perú de hoy nos conduce a una discusión más general sobre los procesos democráticos en la región. A mi parecer, uno de los problemas de la literatura existente sobre el punto es cómo evaluar el grado y las posibilidades de consolidación, más aún cuando, en cierto sentido, en el Perú de fines de los años ochenta, ellas parecían todavía abiertas, y luego se erosionaron hasta el punto de desembocar en una forma particular de reversión autoritaria. La literatura sobre los procesos de transición enfatizó en una primera etapa la importancia de los cálculos estratégicos de las elites en torno al mantenimiento de la democracia; en una segunda fase, la discusión parece desplazarse hacia el análisis de las instituciones políticas y su grado de solidez. Pese a lo valiosas que son estas discusiones, pienso que el caso peruano llama la atención sobre la necesidad de considerar también otros factores⁴.

Pienso que una manera de ampliar la mirada y lograr una mejor perspectiva es ubicar los cambios políticos en relación con el proceso de transición económica hacia economías orientadas al mercado, y analizar los retos particulares que se presentan en la agenda a partir de la combinación de ambas dimensiones⁵. Así, distinguiremos varios momentos claramente diferenciados. En el primero, tenemos -en términos políticos- el proceso de transición desde un gobierno autoritario en el cual lo crucial resulta la convergencia de intereses de los actores estratégicos en torno al mantenimiento del juego democrático, de modo de evitar una reversión autoritaria. En el plano de la economía, el principal desafío constituyó, de un lado, el conseguir ciertos resultados distributivos en el momento inme

4 Sobre esta discusión, ver O'Donnell (1996a, 1996b y 1996c), Linz y Stepan (1996a y 1996b).

5 En torno a la relación entre los procesos políticos y los económicos ver Cavarozzi (1996) y Cavarozzi, Nelson y Urrutia (1994). Ver también Armijo, Biersteker y Lowenthal (1994) sobre la dinámica de las "transiciones simultáneas" en América Latina.

diato de la transición política y luego, desatada la crisis de la deuda en la primera mitad de los años ochenta, el logro de cierta estabilidad. En esta etapa, la democracia peruana no mostraba signos problemáticos sustancialmente mayores a los procesos de otros países de la región.

Los efectos de la crisis hicieron que en un segundo momento la dinámica política estuviera signada por la necesidad de legitimar los nuevos regímenes; pasamos de un momento signado por la centralidad de las elites y el sistema de partidos a su representatividad, su capacidad de relacionarse con los principales grupos de interés y movimientos sociales, de dar respuesta a las demandas sociales dentro de los límites del sistema democrático⁶. En el terreno de la economía, algunos países llegaron a extremos de grave crisis y desarreglo, que cambiaron la agenda centrada en la estabilización y la necesidad de lograr algunos resultados distributivos por algo más radical, el cambio de modelo económico hacia economías más abiertas al mercado, enmarcadas dentro de los gruesos parámetros de política sistematizados por Williamson (1990) como "consenso de Washington". Éste es el momento clave de las políticas de ajuste en contextos democráticos, que hemos revisado. En varios países latinoamericanos, la crisis económica erosionó la legitimidad de los sistemas políticos, con lo que sus sistemas partidarios empezaron a evolucionar desde sus formatos tradicionales. Sin embargo, en el caso peruano, este sistema colapsó, en tanto el tránsito al orden orientado hacia el mercado fue encabezado por un *outsider*.

En la actualidad, pareciera que entramos a un tercer momento, signado en lo político de manera aun más fuerte por la necesidad de lograr una legitimación más allá del cumplimiento de las reglas mínimas de pluralismo democrático; y en lo económico, por la importancia de pasar a la "segunda etapa" en el proceso de reformas estructurales, a las que hace referencia Naím (1994a y 1994b), que requiere fortalecimiento institucional, reconstrucción de las capacidades de intervención estatal y una participación de la sociedad sus

6 He desarrollado estas ideas en Tanaka (1995a).

tancialmente mayor. En las dos etapas anteriores, el logro de las metas políticas y económicas aparecía gruesamente asociado al protagonismo de las elites políticas y a grupos pequeños y aislados en el Estado, capaces de resistir presiones e impulsar los cambios requeridos, derrotando a las fuerzas opositoras. En esta tercera fase se requiere apertura, diálogo, la constitución de actores sociales representativos... Precisamente todo aquello que fue demolido en las etapas anteriores.

Esta dificultad es especialmente clara en el caso peruano, con enormes inconvenientes en lo político y en lo económico para responder a los retos del "tercer momento", al haberse destruido durante el fujimorismo las instituciones y los actores políticos y sociales presentes en el decenio anterior. Sin embargo, quizá la reciente centralidad de la arena de la opinión pública nos permita entrever una salida posible. Si bien no existen presiones organizadas y demandas sociales claramente expresadas a través de actores, sí podemos afirmar que a través de los medios y de la creciente importancia de la opinión pública, las demandas ciudadanas pasan necesariamente a formar parte de los cálculos del Estado y de los actores políticos en general.

En el nuevo escenario, los actores políticos deben ubicarse en torno a los diversos temas presentes en la agenda de discusión pública, que generan confrontaciones y clivajes⁷ distintos de los tradicionales, que involucraban actores colectivos y grupos de presión, y que respondían a cortes basados en categorías ocupacionales clasistas y daban lugar a la dinámica movimientista que hemos descrito. En la actualidad la disputa se ordena en torno a la construcción de diversos sentidos sociales globales, proceso en el cual el papel de los medios pasa a ser central. Si bien ello limita algunas formas de expresión, también abre otras, que deben ser consideradas por los actores políticos. Así, encontramos que los conflictos de los últimos años en el Perú han girado en torno a temas como el respeto a los derechos humanos y al orden legal expresado en la Constitu

7 Sobre este término, ver nota 3, en el capítulo 2.

ción de 1993, los límites a la acción del poder presidencial, pero también al momento que atraviesa el proceso de reforma estructural: la reforma del Estado, la del sistema de pensiones o la política de privatizaciones⁸.

Como hemos visto, el desenlace particular del caso peruano que produjo el colapso del sistema de partidos se relaciona con la relativa desatención por parte de los actores políticos de las consecuencias de sus acciones en la arena de la opinión pública, privilegiando otras, la de grupos de interés, movimientos sociales y la electoral, entendida como el ámbito de competencia entre elites políticas, siguiendo reglas de juego situadas en un marco institucional que ya había sido rebasado por una nueva situación. Sin pretender negar en absoluto la importancia de estas dimensiones, pienso que la experiencia peruana llama la atención sobre la necesidad de ampliar la mirada más allá de las elites, los actores sociales tradicionales y las instituciones formales, y considerar seriamente los estados de la opinión pública y los impactos que ellos tienen sobre los alineamientos políticos.

Hoy encontramos en muchos de nuestros países un descontento generalizado frente a la ausencia de resultados de la estabilidad económica en términos de distribución y al mal funcionamiento de las instituciones democráticas, situación que impacta directamente sobre el sistema político. Este descontento puede introducir elementos desestabilizadores, ya sea por medio de una extrema volatilidad electoral -que dificulta las interacciones políticas- como a través del surgimiento de liderazgos "neopopulistas". Pienso que esto debe conducir a la búsqueda de formas de evitar la creciente elitización del proceso político y de fortalecer hasta donde sea posible la dimensión deliberativa y participativa de la democracia, aunque ciertamente hoy por hoy ella ya no responda más a una lógica *movimientista*. En algunos países, esto se expresa en una renovada competencia política y en una evolución de los sistemas de parti

8 Carrión (1996) analiza esta situación como el paso de una dinámica política centrada en torno a identidades (de clase) a otra en torno a intereses.

Conclusiones

dos, que buscan recoger y expresar los nuevos ánimos ciudadanos. La salida a los *impasses* existentes en el Perú actual pasa también por ese camino. Es claro que para ello se requieren nuevos alineamientos partidarios, que esperamos se presenten en el futuro.

Referencias bibliográficas

ABAD YUPANQUI, Samuel y Carolina Garcés Peralta

1993 "El gobierno de Fujimori: antes y después del golpe". En Comisión Andina de Juristas, ed. *Del golpe de Estado a la nueva Constitución*. Lima.

AGÜERO, Felipe

1995 "Crisis and Decay of Democracy in Venezuela: the Civil-Military Dimension". En: McCoy *et al.*, eds.

ALARCO, Germán y Patricia del Hierro

1990 "Algunas enseñanzas sobre el manejo y la política económica para un nuevo gobierno". Informe de Investigación. Lima, Fundación Friedrich Ebert.

ALBERTI, Giorgio

1991 "Democracy by Default, Economic Crisis, *Movimientismo*, and Social Anomie in Latin America". Ponencia presentada al XV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Buenos Aires, julio.

ALESIA, Alberto

1994 "Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reforms". En Stephan Haggard y Steven Webb, eds. *Voting for Reform. Democracy, Political Liberalization, and Economic Ad. justment*. Oxford University Press.

ALVA ORLANDINI, Javier

1993a *El círculo vicioso*. Lima, Editora Zeus.

1993b *Ayer, hoy y mañana*. Lima, Editora Zeus.

AMES, Barry

1987 *Political Survival. Politicians and Public Policy in Latin America*. California, University of California Press.

ARMIJO, Leslie, Thomas Biersteker y Abraham Lowenthal

1994 "The Problems of Simultaneous Transitions". *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 4. 1989 "The Decline and Fall of Brazil's Cruzado". *Latin American Research Review*, vol. XXIV, n° 1.

BALBI, Carmen Rosa

1996 "El fujimorismo: delegación vigilada y ciudadanía". *Pretextos*, n° 9. Lima, Desco.

BALLÓN, Eduardo, ed.

1986a *Movimientos sociales y crisis: el caso peruano*. Lima, Desco. 1986b *Movimientos sociales y democracia: la fundación de un nuevo orden*. Lima, Desco.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

1997 *América Latina tras una década de reformas. Progreso económico y social. Informe 1997*. Washington, D.C.: BID.

BARREDA, Javier

1994 "Los límites de la voluntad política. La estatización del sistema financiero en 1987". Tesis para optar el título de Licenciado en Sociología. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

BATES, Roben y Anne Krueger, eds.

1993 *Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform. Evidence From Eight Countries*. Oxford, Blackwell Publishers.

BENEDICTO, Jorge y Fernando Reinares, eds.

1992 *Las transformaciones de lo político*. Madrid, Alianza.

BENTON, Allyson L.

1997 "Patronage Games: the Effects of Economic Reform on Intrapany Politics in Venezuela". Ponencia presentada en el XX° Congreso de la Latin American Studies Association, Guadalajara, México.

- BOLONÑA, Carlos
1993 *Cambio de rumbo. El programa económico para los noventa*. Lima, Instituto de Economía de Libre Mercado San Ignacio de Loyola.
- BONILLA, Heraclio y Paul Drake, eds.
1989 *El APRA de la ideología a la praxis*. Lima, Centro Latinoamericano de Historia Social-Center for Iberian and Latin American Studies-Editorial y Productora Gráfica Nuevo Mundo.
- BOUDON, Lawrence
1995 "Party Failure amid Party Crisis: the Case of Colombia's M-19 Democratic Alliance". Ponencia presentada al encuentro de 1995 de la Latin American Studies Association, Washington.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos
1996 *Economic Crisis and State Reform in Brazil. Toward a New Interpretation of Latin America*. Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers.
- BRUNO, Michael *et al.*, eds.
1992 *Lessons of Economic Stabilization and its Aftermath*. Cambridge, Massachusetts, MIT Press, segunda edición. La primera edición se publicó en 1991.
- BULMER-THOMAS, Victor
1994 *The Economic History of Latin America since Independence*. Cambridge, Cambridge University Press.
- BUSSE, Erika
1992 "¿Presidente o gobierno? La legitimidad de las instituciones y actuaciones según las encuestas de opinión (agosto 1990-diciembre 1991)". *Debates en Sociología*, n° 17. Lima, Pontificia Universidad Católica.
- CÁCERES, Armando
1989 *El ajuste forzado: la economía peruana durante 1988*. Lima, Fundación Friedrich Ebert.
1991 "De la heterodoxia a la crisis: el manejo de la política económica durante el período 1985-89". En Paredes y Sachs, eds.

CÁCERES, Armando y Carlos Paredes

1991 "Diagnóstico de la situación económica a fines de 1989", En Paredes y Sachs, eds.

CALDERÓN, Fernando y Mario R. Dos Santos

1990 "Hacia un nuevo orden estatal en América Latina. Veinte tesis sociopolíticas y un corolario de cierre". *Nueva Sociedad*, n°110, noviembre-diciembre, Caracas.

1995 *Sociedades sin atajos. Cultura, política y reestructuración económica en América Latina*. Buenos Aires, Paidós.

CALDERÓN, Julio y Rocío Valdeavellano

1991 *Izquierda y democracia. Entre la utopía y la realidad. Tres municipios en Lima*. Lima, Instituto de Desarrollo Urbano-CENCA.

CAMERON, Maxwell

1992 "Micro and Macro Logics of Political Conflict: the Informal Sector and Institutional Change in Peru and Mexico". En Archibald Ritter, Maxwell Cameron y David Pollock, eds., *Latin America to the Year 2000. Reactivating Growth, Improving Equity, Sustaining Democracy*. Nueva York, Praeger.

1994 *Democracy and Authoritarianism in Peru. Political Coalitions and Social Change*. Nueva York, St. Martin's Press.

1998 "Self-Coups: Peru, Guatemala and Russia". *Journal of Democracy*, vol. 9, n° 1, enero.

CANAK, William L., ed.

1989 *Lost Promises. Debt, Austerity, and Development in Latin America*. Boulder, Westview Press.

CANITROT, Adolfo

1991 "Programas de ajuste y estrategias políticas: las experiencias recientes de la Argentina y Bolivia. Un comentario", *Desarrollo Económico*, vol. 31, n° 121, abril-junio. Buenos Aires, IDES.

CANITROT, Adolfo y Silvia Sigal

1994 "Economic Reform, Democracy, and the Crisis of the State in Argentina". En Nelson, ed. (1994b).

CARDOSO, Eliana, y Ann Helwege

1993 *La economía latinoamericana. Diversidad, tendencias y conflictos*. México, Fondo de Cultura Económica.

CARRIÓN, Julio

- 1992 "Presidential Popularity in Peru, 1980-1990". Ponencia presentada al XVII Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Los Angeles, California.
- 1996 "La opinión pública bajo el primer gobierno de Fujimori: ¿de identidades a intereses?". En Tuesta, ed.
- 1997 "Explaining Mass Support for Anti-democratic Acts: the Fujimori Autocoup in Peru". Mimeo.

CAVAROZZI, Marcelo

- 1986 "Peronism and Radicalism: Argentina's Transition in Perspective". En Paul Drake y Eduardo Silva, eds.: *Elections and Democratization in Latin America, 1980-85*. San Diego, Universidad de California.
- 1989 "El esquema partidario argentino: partidos viejos, sistema débil". En Marcelo Cavarozzi y Manuel A. Garretón, eds.: *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el cono sur*. Santiago de Chile, FLACSO.
- 1991 "Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina". *Revista de Estudios Políticos*, n° 74, Madrid. 1995 "Los partidos políticos en la Argentina del siglo XX". Mimeo. 1996 *El capitalismo político tardío y su crisis en América Latina*. Rosario, Horno Sapiens.

CAVAROZZI, Marcelo y María Grossi

- 1992 "Argentine Parties under Alfonsín: From Democratic Reinvention to Political Decline and Hyperinflation". En Epstein, ed.

CAVAROZZI, Marcelo y Oscar Landi

- 1992 "Political Parties under Alfonsín and Menem: the Effects of State Shrinking and the Devaluation of Democratic Politics". En Epstein, ed.

CAVAROZZI, Marcelo, Joan Nelson y Miguel Urrutia

- 1994 "Economic and Political Transitions in Latin America: the Interplay between

COHEN, Youssef

- 1994 *Radicals, Reformers and Reactionaries. The Prisoner's Dilemma*

and the Collapse of Democracy in Latin America. Chicago, The University of Chicago Press.

COLLIER, Ruth y David Collier

1991 *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton, Princeton University Press.

COLLIER, David y Steven Levitsky

1997 "Democracy with Adjectives. Conceptual Innovation in Comparative Research". *World Politics*, n° 49, abril.

CONAGHAN, Catherine

1992 "Capitalists, Technocrats, and Politicians: Economic Policy Making and Democracy in the Central Andes". En Mainwaring *et al.*, eds.

1994 "Loose Parties, 'Floating' Politicians, and Institutional Stress: Presidentialism in Ecuador, 1979-1988". En Linz y Valenzuela, eds. (1994), vol. 2.

1995a "Polls, Political Discourse, and the Public Sphere: the Spin on Perú's Fuji-goIpe". En Peter Smith, ed., *Latin America in Comparative Perspective. New Approaches to Methods and Analysis*. Boulder, Westview Press.

1995b "Politicians against Parties: Discord and Disconnection in Ecuador's Party System". En Mainwaring y Scully, eds.

1996a "Vida pública en los tiempos de Alberto Fujimori". En Tuesta, ed.

1996b "The Irrelevant Right: Alberto Fujimori and the New Politics of Pragmatic Perú". Ponencia preparada para la conferencia "Conservative Parties, Democratization, and Neoliberalism in Latin America: Mexico in Comparative Perspective". Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 31 de mayo-1° de junio.

CONAGHAN, Catherine M. y James M. Malloy

1994 *Unsettling Statecraft. Democracy and Neoliberalism in the Central Andes*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

CONAGHAN, Catherine M., James M. Malloy y Luis A. Abugattás

1990 "Business and the 'Boys': the Politics of Neoliberalism in the Central Andes"

COPPEDGE, Michael

1994 *Strong Parties and Lame Ducks. Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford, California, Stanford University Press.

COTLER, Julio

1994 "Crisis política, *outsiders* y autoritarismo plebiscitario: el fujimorismo". En *Política y sociedad en el Perú: cambios y continuidades*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

1995 "Political Parties and the Problems of Democratic Consolidation in Peru". En Mainwaring y Scully, eds.

COZART, Catherine

1995 "A Persistent but Unconsolidated Democratic Regime: the Case of Peru". En Proceedings of the Third Annual Latin American Studies Symposium. Birmingham-Southern College, Birmingham, Alabama.

CRABTREE, John

1992 *Peru under García. An Opportunity Lost*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

1994 "La crisis del sistema partidario peruano (1985-1995)". *Apuntes*, n° 35, Lima, segundo semestre.

CROZIER, Michel, Samuel Huntington y J oji Watanuki

1975 *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. Nueva York, New York University Press.

1995 "La ingobernabilidad de la democracia (1993)". *Espacios*, n° 3, enero-marzo San José, FLACSO.

CHALMERS, Douglas

1977 "The Politicized State in Latin America". En James Malloy, ed., *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*. University of Pittsburgh Press.

DAESCHNER, Jeff

1993 *The War of the End of Democracy. Mario Vargas Llosa versus Alberto Fujimori*. Lima, Peru Reporting.

DAHL, Robert

1971 *Poliarchy. Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press.

DALTON, Russell y Manfred Kuechler, comps.

1992 *Los nuevos movimientos sociales. Un reto al orden político* (1990). Valencia Edicions Alfons el Magnanim-IVEA.

D'ALVA GIL KINZO, María

1993 "The 1989 Presidential Election: Electoral Behaviour in a Brazilian City". *Journal of Latin American Studies*, vol. 25, n° 2, mayo.

DE SOTO, Hernando

1986 *El otro sendero. La revolución informal*. Lima, Instituto Libertad y Democracia.

DEGREGORI, Carlos Iván y Romeo Grompone

1991 *Elecciones 1990: Demonios y redentores en el nuevo Perú. Una tragedia en dos vueltas*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

DEGREGORI, Carlos Iván y Carlos Rivera

1994 *Perú 1980-1993: Fuerzas Armadas, subversión y democracia. Redefinición del papel militar en un contexto de violencia subversiva y colapso del régimen democrático*. Documento de trabajo. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

DEGREGORI, Carlos Iván, Cecilia Blondet y Nicolás Lynch

1986 *Conquistadores de un nuevo mundo. De invasores a ciudadanos en San Mar de Porres*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

DELAMATA, Gabriela

1995 "Las elecciones presidenciales en Argentina: ¿menemismo o victoria de Menem?". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales. Argentina en los Noventa*. Segunda Epoca, n° 11-12, diciembre. Madrid, SEPLA.

DESPOSATO, Scott

1997 "Party Switching and Democratization in Brazil". Ponencia presentada en el XX° Congreso de la Latin American Studies Association, Guadalajara, México.

DIAMOND, Larry

1996 "Is the Third Wave Over?" *Journal of Democracy*, vol. 7, n° 3, julio.

- DOGAN, Mattei y Ali Kazangici1, eds.
1994 *Comparing Nations. Concepts, Strategies, Substance*. Oxford, Blackwell Pub.
- DOMÍNGUEZ, Jorge y Abraham Lowenthal, eds.
1996 *Constructing Democratic Governance. Latin America and the Caribbean in the 1990s*. John Hopkins University Press.
- DORNBUSCH, Rudiger y Sebastián Edwards, comps.
1992 *Macroeconomía del populismo en la América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica. La primera edición, en inglés, es de 1991.
1996 *Reforma, recuperación y crecimiento. América Latina y Medio Oriente*. Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- DOWNS, Anthony
1957 *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York, Harper and Row.
- DUGAN, William y Henry Dietz
1996 "Clases sociales urbanas y comportamiento electoral en Lima: un análisis de datos agregados". En Tuesta, ed.
- DUNKERLEY, James
1990 *Political Transition and Economic Stabilization: Bolivia, 1982-1989*. Institute of Latin American Studies, University of London.
- DURAND, Francisco
1984 *Los industriales, el liberalismo y la democracia*. Lima, Fundación Friedrich Ebert-Desco.
1989 "Alan García y los empresarios: alianza y conflicto". En Bonilla y Drake, eds.
1995 "From Fragil Crystal to Solid Rock. The Formation and Consolidation of a Business Peak Association in Peru". En Ernest Bartell y Leigh Payne, eds., *Business and Democracy in Latin America*. Pittsburgh, Pittsburgh University Press.
- EDWARDS, Sebastián
1995 *Crisis and Reform in Latin America. From Despair to Rope*. Washington D.C., World Bank. Oxford University Press.

EPSTEIN, Edward, ed.

1992 *The New Argentine Democracy. The Search for a Successful Formula*. Westview, Connecticut, Praeger.

ESPING-ANDERSEN, Gosta

1985 *Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power*. Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press.

FANELLI, José María, Roberto Frenkel y Guillermo Rozenwurcel

1993 "Transformación estructural, estabilización y reforma del Estado en Argentina". En Edward Amadeo, comp. *Estabilización y reforma estructural en América Latina*. Santafé de Bogotá, Tercer Mundo-Fedesarrollo.

FERRARI, César

1989 "Los desafíos del crecimiento: la problemática actual del crecimiento económico peruano y de su financiamiento". En Bonilla y Drake, eds.

FERRY, Pascal, Dominique Wolton, *et al.*

1992 *El nuevo espacio público* (1989). Barcelona, Gedisa.

FLYNN, Peter

1993 "Collor, Corruption and Crisis: Time for Reflection". *Journal of Latin American Studies*, vol. 25, n° 2, mayo.

FORGUES, Roland

1993 "El prólogo de la gran violencia", entrevista con Gustavo Gorriti. En Roland Forgues, ed.: *Perú, entre el desafío de la violencia y el sueño de lo posible*. Lima, Minerva.

FOWKS, Jacqueline

1996 "La prensa como actor político en la consolidación democrática en el Perú durante el primer gobierno de Fujimori (1990-1995)". Tesis para obtener el título de Maestra en Ciencias de la Comunicación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

FRIEDEN, Jeffrey

1991 *Debt, Development, and Democracy. Modern Political Economy and Latin America, 1965-1985*. Princeton, Princeton University Press.

GAMARRA, Eduardo

1994a "Market-oriented Reform and Democratization in Bolivia". En Nelson, ed. (1994b).

1994b "Crafting Political Support for Stabilization: Political Pacts and the New Economic Policy in Bolivia". En Smith *et al.*, eds.

GAMARRA, Eduardo y James Malloy

1995 "The Patrimonial Dynamics of Party Politics in Bolivia". En Mainwaring y Scully, eds.

GARCÍA DELGADO, Daniel

1994 *Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Buenos Aires, Tesis-Grupo Editorial Norma.

GARRETÓN, Manuel Antonio

1983 *El proceso político chileno*. Santiago de Chile, Flacso.

GARRETÓN, Manuel Antonio y Malva Espinoza

1992 "¿Reforma del Estado o cambio en la matriz socio-política? El caso chileno". *Perfiles Latinoamericanos*, año 1, n° 1. México, Flacso.

GEDDES, Barbara

1995a "Uses and Limitations of Rational Choice". En Smith, ed. 1995b "The Politics of Economic Liberalization". *Latin American Research Review*, vol. 30, n° 2.

GERVASONI, Carlos

1997 "La sustentabilidad electoral de los programas de estabilización y reforma estructural: los casos de Argentina y Perú". Ponencia presentada en el XX° Congreso de la Latin American Studies Association, Guadalajara, México.

GONZALES DE OLARTE, Efraín y Lillian Samamé

1991 *El péndulo peruano. Políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos Consorcio de Investigación Económica.

GRAHAM, Carol

1990 "Peru's APRA Party in Power: Impossible Revolution, Relinquished Reform". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 32, n° 3, otoño.

- 1992 *Peru's APRA. Parties, politics, and the elusive quest for democracy*. Boulder, Lynne Rienner Publishers, Inc.
- 1994 *Safety Nets, Politics, and the Poor. Transitions to Market Economies*. Washington D.C., The Brookings Institution.

GRIFFITH-JONES, Stephany y Osvaldo Sunkel

- 1989 *Debt and Development Crisis in Latin America. The End of an Illusion* (1986). Oxford, Oxford University Press.

GRINDLE, Merilee y John Thomas

- 1991 *Public Choices and Policy Change. The Political Economy of Reform in Developing Countries*. Baltimore, John Hopkins University Press.

GRINDLE, Merilee y Francisco Thoumi

- 1993 "Muddling toward Adjustment: the Political Economy of Economic Policy Change in Ecuador". En Bates y Krueger, eds.

GROMPONE, Romeo

- 1991 *El velero en el viento. Política y sociedad en Lima*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

GUNTHER, Richard, P. Nikiforos Diamandouros y Hans-Jürgen Puhle

- 1995 *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspective*. Baltimore, John Hopkins University Press.
- 1996 "O'Donnell's 'Illusions': a Rejoinder". *Journal of Democracy*, vol. 7, n° 4, octubre.

HAGGARD, Stephan y Robert Kaufman

- 1992 "The State in the Initiation and Consolidation of Marketoriented Reform". En Louis Putterman y Dietrich Rueschemeyer, eds.: *State and Market in Development. Synergy or Rivalry?* Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- 1994 "The challenges of consolidation". *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 4, octubre.
- 1995 *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press.

HAGGARD, Stephan y Robert Kaufman, eds.

- 1992 *The Politics of Economic Adjustment. International Constraints,*

Distributive Conflicts, and the State. Nueva Jersey, Princeton University Press.

HAGOPIAN, Frances

1994a "Traditional Politics against State Transformation in Brazil". En Joel Migdal, Atul Kohli y Vivienne Shue, eds.: *State power and social forces. Domination and transformation in the Third World*. Cambridge, Cambridge University Press.

1994b "State Retreat and the Reformulation of Political Representation in Latin America". Ponencia presentada al encuentro anual de 1994 de la American Political Science Association, Nueva York.

1996 *Traditional Politics and Regime Change in Brazil*. Cambridge, Cambridge University Press.

HARTLYN, Jonathan

1993 *La política del régimen de coalición. La experiencia del Frente Nacional en Colombia*. Colombia, Tercer Mundo. La primera edición, en inglés, es de 1998.

HIRSCH, Fred

1978 "The Ideological Underlay of Inflation". En Fred Hirsch y John Goldthorpe, eds., *The Political Economy of Inflation*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

HUBER, Evelyne

1993 "The Changing Role of the State in Latin America". Mimeo.

HUBER, Evelyne y John D. Stephens

1997 "The Bourgeoisie and Democracy: Historical and Contemporary Perspectives from Europe and Latin America". Ponencia presentada en el XXO Congreso de la Latin American Studies Association, Guadalajara, México.

HUNTINGTON, Samuel

1991 *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.

IBARRA, Hernán

1996 "Las elecciones de 1996 o la costeñización de la política ecuatoriana". *Ecuador Debate*, n° 38, agosto. Quito, CAAP.

IGUÍÑIZ, Javier

1989 "Evaluación crítica de la política económica bajo García: balance a los tres años de gobierno". En Bonilla y Drake, eds.

1992 "Comentarios al artículo de Ricardo Lago". En Dornbusch y Edwards, comps.

IGUÍÑIZ, Javier, Rosario Basay y Mónica Rubio

1993 *Los ajustes. Perú 1975.1992*. Lima, Fundación Friedrich Ebert.

JAGUARIBE, Helio, comp.

1992 *La sociedad, el Estado y los partidos en la actualidad brasileña*. México, Fondo de Cultura Económica.

KENNEY, Charles

1996a "¿Por qué el autogolpe? Fujimori y el Congreso, 1990-1992". En Tuesta, ed. 1996b "Anti-politicians, Outsiders and Democratic Politics. New Conceptual Strategies and Empirical Evidence from Peru". Ponencia presentada en el Primer Congreso Europeo de Latinoamericanistas, Salamanca, junio.

KIGUEL, Miguel y Nissan Liviatan

1992 "The Inflation-Stabilization Cycles in Argentina and Brazil". En Bruno *et al*, eds.

KINGSTONE, Peter

1994 "Shaping Business Interests: the Politics of Neo-Liberalism in Brazil, 1985-1992". Tesis doctoral, University of California at Berkeley.

KIRCHHEIMER, Otto

1966 "The Transformation of the Western European Party Systems". En Joseph LaPalombara y Myron Weiner, eds.: *Political Parties and Political Development*. Nueva Jersey, Princeton University Press.

KORNBLITH, Miriam

1996 "Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego". En A. Alvarez, coord.: *Crisis y transformación del sistema político venezolano*. Caracas, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela.

KRIESI, Hanspeter

1992 "El contexto político de los nuevos movimientos sociales en Europa Occidental". En: Benedicto y Reinares, eds.

LAGO, Ricardo

1992 "La ilusión de una redistribución por medio de la política macroeconómica: la experiencia heterodoxa del Perú (1985-1990)". En Dornbusch y Edwards, comps.

LAMOUNIER, Bolívar, org.

1990 *De Geisel a Collor: o balanço da transção*. Sao Paulo, Instituto de Estudios Económicos, Sociales y Políticos de Sao Paulo.

LAMOUNIER, Bolívar y Edmar L. Bacha

1994 "Democracy and Economic Reform in Brazil". En Nelson, ed. (1994b).

LEVITSKY, Steven

1995 "Populism is Dead! Long Life to the Populist Party! Party Adaptation through Coalitional Realignment in Peronist Argentina". Ponencia presentada al encuentro de 1995 de la Latin American Studies Association, Washington.

1997 "Crisis, Party Adaptation, and Regime Stability in Argentina: the Case of Peronism, 1989-1995". Ponencia presentada en el XXo Congreso de la Latin American Studies Association, Guadalajara, México.

LEWIS, Colin y Nissa Torrents, eds.

1993 *Argentina in the Crisis Years (1983-1990). From Alfonsín to Menem*. Londres, Institute of Latin American Studies.

LINDBERG, Leon y Charles Maier, eds.

1985 *The Politics of Inflation and Economic Stagnation. Theoretical Approaches and International Case Studies*. Washington, The Brookings Institution.

LINZ, Juan

1987 *La quiebra de las democracias*. Madrid, Alianza.

LINZ, Juan y Alfred Stepan

1996a "Toward Consolidated Democracies". *Journal of Democracy*, vol. 7, n° 2, abril.

1996b *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern*

Europe, South America, and Post-Communist Europe. Baltimore, John Hopkins University Press.

LINZ, Juan y Arturo Valenzuela

1994 *The Failure of Presidential Democracy*, vols. 1 y 2. Baltimore, John Hopkins University Press.

LIPSET, Seymour Martin

1994 "The Social Requisites of Democracy Revisited". *American Sociological Review*, vol. 59, n° 1, febrero.

LIPSET, Seymour Martin y Stein Rokkan

1967 "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments". En S.M. Lipset y S. Rokkan, comps.: *Party Systems and Voter Alignments*, Nueva York, Free Press.

LÓPEZ, Sinesio

1995 "Perú 1992-1995: partidos, *outsiders* y poderes fácticos en el golpe y la transición política". Latin American Studies Association, 28-30 de setiembre.

LÓPEZ MAYA, Margarita

1997 "Las multitudes en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez-Venezuela 1989-1993". Ponencia presentada en el XX ° Congreso de la Latin American Studies Association, Guadalajara, México.

LUEBBERT, Gregory

1991 *Liberalism, Fascism, or Social Democracy. Social Classes and the Political Origins of Regimes in Interwar Europe*. Nueva York, Oxford University Press.

LYNCH, Nicolás

1996 "Del fracaso de los partidos al reino de los independientes". Mimeo.

MACPHERSON, C.B.

1982 *La democracia liberal y su época*. Madrid, Alianza.

MAIER, Charles

1987 "The Politics of Inflation in the Twentieth Century". En Charles Maier: *In Search of Stability. Explorations in Historical Political Economy*. Cambridge, Cambridge University Press.

MAINWARING, Scott

- 1988 "Political Parties and Democratization in Brazil and the Southern Cone -A Review Essay-". Documento de trabajo n° 107, The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.
- 1990 "Brazilian Party Underdevelopment in Comparative Perspective". Documento de trabajo n° 134, The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.
- 1994 "Democracy in Brazil and the Southern Cone: Achievements and Problems". Kellogg Institute, Project Latin America 2000 Series. Documento de trabajo n° 2.
- 1995a "Brazil: Weak Parties, Feckless Democracy". En Mainwaring y Scully, eds.
- 1995b "Parties, Electoral Volatility, and Democratization: Brazil since 1982". Ponencia presentada en el encuentro de 1995 de la Latin American Studies Association, Washington.

MAINWARING, Scon, Guillermo O'Donell y Samuel Valenzuela, eds.

- 1992 *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press.

MAINWARING, Sean y Timothy Scully, eds.

- 1995 *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. California, Stanford University Press.

MAINWARING, Sean y Manhew Shugart

- 1994 "Juan J. Linz: presidencialismo y democracia. Una revisión crítica". *Desarrollo Económico*, vol. 34, n° 135, octubre-diciembre. Buenos Aires. IDES.

MALLOY, James

- 1970 *Bolivia: the Uncompleted Revolution*. University of Pinsburgh Press.

MALLOY, James y Richard Thorn, eds.

- 1971 *Beyond the Revolution. Bolivia since 1952*. University of Pinsburgh Press.

MANN, Arthur y Manuel Pastor

- 1989 "Orthodox and Heterodox Stabilization Policies in Bolivia

and Peru: 1985-1988". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 31, n° 4, invierno.

MANRIQUE, Nelson

1986 "Democracia y campesinado indígena en el Perú contemporáneo". En Alberto Flores Galindo y Nelson Manrique, *Violencia y campesinado*. Lima, IAA.

MARSHALL, T.H.

1965 *Class, Citizenship, and Social Development*. Doubleday & Co., Garden City, Nueva York.

MARTINELLI, César y Mariano Tommasi

1995 "Economic Reforms and Political Constraints: on the Time Inconsistency of Gradual Sequencing". Documento de trabajo, Universidad Carlos III de Madrid.

1996 "Sequencing of Economic Reforms in the Presence of Political Constraints". Mimeo.

MAUCERI, Philip

1995 "State Reform, Coalitions, and the Neoliberal Autogolpe in Peru". *Latin American Research Review*, vol. 30, n° 1.

1996 *State under Siege. Development and Policy Making in Peru*. Boulder, Colorado, Westview Press.

MAYORGA, René Antonio

1991 *¿De la anomia política al orden democrático? Democracia, Estado y movimiento sindical en Bolivia*. La Paz, CEBEM.

1995 "Neopopulist Actors and Democracy in Latin America: a Comparative Analysis of Peru, Brazil, and Bolivia". *Austrian Journal of Development Studies*, vol. XI, n° 1.

McCLINTOCK, Cynthia

1989 "The Prospects for Democratic Consolidation in a 'Least Likely Case:Peru". *Comparative Politics*, vol. 21, n° 2, enero de 1989.

1994 "Presidents, Messiahs, and Constitutional Breakdowns in Peru". En Linz y Valenzuela, eds.

1996 "La voluntad política presidencial y la ruptura constitucional de 1992 en el Perú". En Tuesta, ed.

- McCOY, Jennifer, William Smith, Andrés Serbin y Andrés Stambouli, eds.
1995 *Venezuelan democracy under stress*. Nonh-South Center Press, Universidad de Miami.
- McGUIRE, James
1995 "Political Panies and Democracy in Argentina". En Mainwaring y Scully, eds.
- MORALES, Juan Antonio
1992 "Cambios y consensos neoliberales en Bolivia". *Nueva Sociedad*, n° 121, setiembre-octubre. Caracas.
1994 "Democracy, Economic Liberalism, and Structural Reform in Bolivia". En Smith *et al.*, eds. (1994b).
- NAÍM, Moisés
1994a "Instituciones: el eslabón perdido en las reformas económicas de América Latina". *Este País*, vol. XII, n° 45, diciembre. México D.F.
1994b "Latin America: the Second Stage of Reform". *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 4, octubre.
- NELSON, Joan
1988 "The Political Economy of Stabilization: Commitment, Capacity, and Public Response". En Roben Bates, ed.: *Toward a Political Economy of Development. A Rational Choice Perspective*. Berkeley, University of California Press.
1992 "Poveny, Equity, and the Politics of Adjustment". En Haggard y Kaufman, eds.
1993 "The Politics of Economic Transformation. Is Third World Experience relevant to Eastern Europe?" *World Politics*, vol.45, n° 3, abril.
1994 "Linkages between Politics and Economics". *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 4, octubre.
- NELSON, Joan, *et al.*
1991 *Coaliciones frágiles. La política del ajuste económico*. México D.F., Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. La primera edición, en inglés, es de 1990.
1994 *Intricate Links: Democratization and Market Reforms in Latin America and Eastern Europe*. New Brunswick, Transaction Publishers.

NELSON, Joan, ed.

1994a *Crisis económica y políticas de ajuste*. Santafé de Bogotá, Norma.

1994b *A Precarious Balance. Democracy and Economic Reforms in Latin America*, vol. II. San Francisco, Institute for Contemporary Studies.

NIETO, Jorge

1983 *Izquierda y democracia en el Perú, 1975-1980*. Lima, Desco.

NOLTE, Detlef

1995 "De la larga agonía de la Argentina peronista a la reconversión menemista. Transformaciones del sistema político argentino durante la primera presidencia de Carlos Menem". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales. Argentina en los Noventa*. Segunda época, n° 11-12, diciembre. Madrid, SEPLA.

NUN, José

1994 "Postmodern Populism? The Paradoxes of Menemism". Ponencia presentada en el Vienna Dialogue on Democracy.

OCAMPO, Rigoberto, comp.

1992 *Teoría del neocorporativismo. Ensayos de Philippe C. Schmitter*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara.

O'DONNELL, Guillermo

1992 "Delegative Democracy?" Documento de trabajo n° 172, The Helen Kellogg Institute. University of Notre Dame.

1996a "Another Institutionalization: Latin America and Elsewhere". Documento de trabajo, The Helen Kellogg Institute, University of Notre Dame.

1996b "Illusions about Consolidation". *Journal of Democracy*, vol. 7, n° 2, abril.

1996c "Illusions and Conceptual Flaws". *Journal of Democracy*, vol. 7, n° 4, octubre.

O'DONNELL, Guillermo y Philippe Schmitter

1988 *Transiciones desde un gobierno autoritario. Vol. 4: Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas*. Buenos Aires, Paidós.

OFFE, Claus

1984 "Competitive Party Democracy and the Keynesian Welfare State". En *Contradictions of the Welfare State*. MIT Press.

1992 "Reflexiones sobre la autotransformación institucional de la actividad política de los movimientos: modelo provisional según estadios". En Dalton y Kuechler, comps.

OFFE, Claus y Helmut Wiesenthal

1980 "Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form". En *Political Power and Social Theory*, vol. 1. Ms.

PALERMO, Vicente

1990 "Programas de ajuste y estrategias políticas: las experiencias recientes de la Argentina y Bolivia". *Desarrollo Económico*, vol. 30, n° 119, octubre-diciembre. Buenos Aires, IDES.

1991 "Programas de ajuste y estrategias políticas: las experiencias recientes de la Argentina y Bolivia. Respuesta a un comentario". *Desarrollo Económico*, vol. 31, n° 121, abril-junio. Buenos Aires, IDES.

1995 "Reformas estructurales y régimen político. Argentina 1989-1994". *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales. Argentina en los Noventa*. Segunda época, n° 11-12, diciembre. Madrid, SEPLA.

PALERMO, Vicente y Marcos Novaro

1996 *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires, Grupo Editorial Norma.

PAREDES, Carlos

1991 "Epílogo: hacia la recuperación económica. La política macroeconómica en los primeros meses del gobierno de Fujimori". En Paredes y Sachs, eds.

PAREDES, Carlos y Alberto Pasco Font

1990 "El comportamiento del sector público en el Perú, 1970-85: un enfoque macroeconómico". En Felipe Larraín y Marcelo Selowsky, comps.: *El sector público y la crisis de la América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica.

PAREDES, Carlos y Jeffrey Sachs

1991 *Estabilización y crecimiento en el Perú*. Lima, Grade.

PARODI, Jorge

1988 "Los sindicatos en la democracia vacía". En Pásara y Parodi, eds.

PARODI, Jorge, ed.

1993 *Los pobres, la ciudad y la política*. Lima, CEDYS.

PAROT, Rodrigo y Martha Rodríguez

1988 "El proceso inflacionario en el período de Belaunde: 1980-1984". *El Trimestre Económico*, vol. LV (2), n° 218. abril-junio. México.

PÁSARA, Luis

1988 "La 'libanización' en democracia". En Pásara y Parodi, eds.

PÁSARA, Luis, ed.

1991 *La otra cara de la luna. Nuevos actores sociales en el Perú*. Buenos Aires, CEDYS.

PÁSARA, Luis y Jorge Parodi, eds.

1988 *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*. Lima, CEDYS.

PASTOR Jr., Manuel

1992 *Inflation, Stabilization and Debt. Macroeconomics Experiments in Peru and Bolivia*. Boulder, Co., Westview Press.

PAUS, Eva

1991 "Adjustment and Development in Latin America: the Failure of Peruvian Heterodoxy, 1985-1990". *World Development*, vol. 19, n° 5, mayo.

PEASE, Henry

1994 *Los años de la langosta. La escena política del fujimorismo*. Lima, La VOZ.

PERELLI, Carina

1995 "La personalización de la política: nuevos caudillos, *outsiders*, política mediática y política informal". En Carina Perelli, Sonia Picado y Daniel Zovatto, eds., *Partidos y clase política en América Latina en los 90*. San José, IIDH.

PERRUCCI, Gamaliel

1995 "Neopopulism in Brazil's Democratic Consolidation: a Com

parative Analysis". *Austrian Journal of Development Studies*, vol. XI, n° 1.

PIZZORNO, Alessandro

1981 "Interests and Parties in Pluralism". En Suzanne Berger, ed.: *Organizing interests in Western Europe. Pluralism, Corporatism, and the Transformaton of Politics*. Cambridge University Press.

POWERS, Nancy

1995 "Popular Discourse about Politics and Democracy in Argentina". Ponencia presentada al encuentro de 1995 de la Latin American Studies Association, Washington D.C.

PROTZEL, Javier

1991 "Vargas Llosa y Fujimori: de una modernidad a otra. Crisis del marketing político en el Perú". *Diálogos de la Comunicación*, n° 29, marzo. Lima, Felafacs.

PRZEWORSKI, Adam

1985 *Capitalismo y socialdemocracia*. Madrid, Alianza.

1986 *Paper Stones: the History of Electoral Socialismo* Chicago, Chicago University Press.

1991 *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.

1992 "The Games of Transition". En Mainwaring *et al.*, eds.

PRZEWORSKI, Adam y Susan Stokes

1996 "Citizen Information and Government Accountability: What Must Citizens Know to Control Government?" Versión revisada de una ponencia presentada al encuentro anual de 1995 de la American Political Science Association, Chicago.

RIVERA, Fredy

1996 "Gobierno bucaramista y la política espectáculo". *Ecuador Debate*, n° 39, diciembre de 1996.

ROBERTS, Kenneth M.

1996 "Economic Crisis and the Demise of the Legal Left in Peru". *Comparative Politics*, vol. 29, n° 1, octubre.

1997 "Structural Adjustment and the Adaptation or Breakdown of Party Systems: a Comparison of Chile, Argentina, Peru and

SCHYDLOWSKY, Daniel

1986 "The Tragedy of Lost Opportunity in Peru". En Jonathan Hartlyn y Samuel Morley, eds., *Latin American Political Economy. Financial Crisis and Political Change*. Boulder, Westview Press.

SCULLY, Timothy

1990 "Reapprising the Role of the Center: the Case of the Chilean Party System". Documento de trabajo n° 143, The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.

1995 "Reconstituting Party Politics in Chile". En Mainwaring y Scully, eds.

SCURRAH, Martin

1986 *The Latin American State and the Politics of Austerity: Peru, 1980-1985*. Melbourne, La Trobe Institute of Latin American Studies.

SHUGART, Matthew y John Carey

1992 *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge, Cambridge University Press.

SMITH, William

1989 "Heterodox Shocks and the Political Economy of Democratic Transition in Argentina and Brazil". En Canak, ed. 1990 "Democracy, Distributional Conflicts and Macroeconomic Policymaking in Argentina, 1983-89". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 32, n° 2, verano.

1992 "Reestructuración neo-liberal, pugnas distributivas y escenarios de consolidación democrática en América Latina". *Realidad Económica*, n° 110, 6 de agosto-30 de setiembre. Buenos Aires,IADE.

1993 "Estado, mercado y neo-liberalismo en la Argentina de la postransición: el experimento de Menem". *El Cielo por Asalto*, año III, n° 5, otoño, Buenos Aires.

SMITH, William, Carlos Acuña y Eduardo Gamarra, eds.

1994a *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reformo Theoretical and Comparative Perspectives for the 1990s*. New Brunswick, Transaction Publishers.

1994b *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America:*

Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico. New Brunswick, Transaction Publishers.

SOLA, Lourdes

1989 "Choque heterodoxo y transición política sin ruptura: un enfoque transdisciplinario". *Desarrollo Económico*, vol. 28, n°112, enero-marzo. Buenos Aires, IDES.

1991 "Heterodox Shock in Brazil: *Técnicos*, Politicians, and Democracy". *Journal of Latin American Studies*, vol. 23, n° 1, febrero.

STALLINGS, Barbara

1989 "Autodestrucción de una iniciativa positiva: la política de la deuda peruana bajo Alan García". En Bonilla y Drake, eds.

1994 "Política y crisis económica: un estudio comparativo de Chile, Perú y Colombia". En Nelson, ed. (1994a).

STEPHENS, Evelyne Huber

1983 "The Peruvian Military Government, Labor Mobilization, and the Political Strength of the Left". *Latin American Research Review*, vol. XVIII, n° 2.

STOKES, Susan C.

1995 "Democracy and the Limits of Popular Sovereignty in South America". En Tulchin y Romero, eds. 1996a "Accountability and Policy Switches in Latin America's Democracies". Mimeo.

1996b "Peru: the Rupture of Democratic Rule". En Domínguez y Lowenthal, eds.

1996c "Reforma económica y opinión pública en el Perú, 1990-1995". En Tuesta, ed.

1997a "Are Parties what's Wrong with Democracy in Latin America?" Ponencia p American Studies Association, Guadalajara, México.

1997b "Democratic Accountability and Policy Change. Economic Policy in Fujimori's Peru". *Comparative Politics*, vol. 29, n° 2, enero.

TAAGEPERA, Rein y Matthew Shugart

1989 *Seats and Votes. The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven, Yale University Press.

TANAKA, Martín

- 1994 "Individuo y racionalidad en el análisis de los movimientos sociales y la participación política en América Latina". *Estudios Sociológicos*, revista del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México, vol. XII, n° 36, setiembre-diciembre 1994. México D.F.
- 1995a "La consolidación democrática y la crisis de legitimidad de los sistemas de partidos en la América Latina de los noventa". *Perfiles Latinoamericanos*, año 4, n° 6, junio. FLACSO, México.
- 1995b "La participación política de los sectores populares en América Latina". *Revista Mexicana de Sociología*, año LVII, n° 3, julio-setiembre. México D.F.
- 1995c "Hacia nuevas formas de relación entre sociedad y política en los noventa". *Ecuador Debate*, n° 36, diciembre. Quito, CAAP.
- 1997 "Fujimori's Peru and Popular Organizations: from *Movimientismo* to Media Politics". Ponencia presentada a la conferencia *Fujimori's Peru: Is it Sustainable?* Institute of Latin American Studies, University of London, 19-20 de junio.

TAPIA, Carlos

- 1997 *Las Fuerzas Armadas y Sendero Luminoso. Dos estrategias y un final*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

TAYLOR, Lewis

- 1990 "One Step Forward, Two Steps Back: the Peruvian *Izquierda Unida*, 1980-90". *The Journal of Communist Studies*, vol. 6, n° 3, setiembre.

THORP, Rosemary

- 1987 "Peruvian Adjustment Policies, 1978-85: the Effects of Prolonged Crisis". En Rosemary Thorp y Laurence Whitehead, eds., *Latin American Debt and the Adjustment Crisis*. Londres, MacMillan Press-St. Anthony's College, Oxford.

TORANZO, Carlos, ed.

- 1993 *Los nuevos actores políticos en Bolivia*. La Paz, ILDIS.

TORRE, Juan Carlos

- 1991 "América Latina: el gobierno de la democracia en tiempos difíciles". *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, n° 74, octubre-diciembre, Madrid.

1993 "Conflict and Cooperation in Governing the Economic Emergency: the Alfonsín years". En Lewis y Torrents, eds.

TORRES RIVAS, Edelberto

1996 "Guatemala: Democratic Governability". En Domínguez y Lowenthal, eds.

TOURAINÉ, Alain

1989 *América Latina. Política y Sociedad*. Madrid, Espasa-Calpe. La primera edición, en francés, es de 1988.

TOVAR, Teresa

1985 *Velasquismo y movimiento popular. Otra historia prohibida*. Lima, Desco.

TUESTA, Fernando

1994 *Perú político en cifras. Elite política y elecciones*. Lima, Fundación Ebert, segunda edición.

1995 *Sistemas de partidos políticos en el Perú, 1978-1995*. Lima, Fundación Friedrich Ebert.

1996 "El impacto del sistema electoral sobre el sistema político peruano". En Tuesta, ed.

TUESTA, Fernando, ed.

1996 *Los enigmas del poder, Fujimori 1990-1996*. Lima, Fundación Friedrich Ebert.

TULCHIN, Joseph y Bernice Romero, eds.

1995 *The Consolidation of Democracy in Latin America*. Woodrow Wilson Center. Boulder, Lynne Rienner Publishers.

TSEBELIS, George

1990 *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*. California, University of California Press.

UGARTECHE, Óscar

1988 "El Perú: la deuda y el ajuste heterodoxo con Alan García". En Stephany Griffith-Jones, comp.: *Deuda externa, renegociación y ajuste en América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica.

VACS, Aldo

1995 "Neoliberal Visions: Market Economics, Procedural Democracy, Personalistic Politics, and Liberal State in Argentina".

Ponencia presentada al encuentro de 1995 de la Latin American Studies Association, Washington.

VALENTÍN, Isidro

1993 "Tsunami Fujimori: una propuesta de interpretación". En Gonzalo Portocarrero, ed.: *Los nuevos limeños. Sueños, fervores y caminos en el mundo popular*. Lima, SUR-TAFOS.

VALENZUELA, J. Samuel

1995 "The Origins and Transformations of the Chilean Party System". Documento de trabajo n° 215, The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.

VARGAS LLOSA, Mario

1993 *El pez en el agua. Memorias*. Barcelona, Seix Barral.

VEGA CENTENO, Imelda

1994 *Simbólica y política. Perú 1978.1993*. Lima, Fundación Friedrich Ebert.

VERGARA, Pilar

1985 *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*. Santiago, FLACSO.

WEBB, Richard

1987 "La gestación del plan antinflacionario del Perú". *El Trimestre Económico*, vol. LIV, setiembre (número especial).

1988 *Stabilization and Adjustment Programmes and Policies. Country Study: Peru*. Helsinki, World Institute for Development Economics Research of the United Nations University.

1994 "Peru". En Williamson, ed.

WEBB, Richard y Graciela Fernández Baca

1990 *Perú en números 1990*. Lima, Cuánto. 1995 *Perú en números 1995*. Lima, Cuánto.

WERNECK, Rogério

1994 "Wretched Statecraft: Brazil's Vicious Circle". En Gustav Ranis, ed.: *En Route to Modern Growth. Essays in Honor of Carlos Díaz-Alejandro*. Nueva York, Inter-American Development Bank.

WEYLAND, Kurt

1993 "The Rise and Fall of President Collor and its Impact on Bra

- zilian Democracy". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, n° 10
- 1996 "Risk Taking in Latin American Economic Restructuring: Lessons from Prospect Theory". *International Studies Quarterly*, n° 40.
- WILLIAMSON, John y Stephan Haggard
- 1994 "The Political Conditions for Economic Reform". En Williamson, ed.
- WILLIAMSON, John, ed.
- 1990 *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, Institute For International Economics.
- 1994 *The Political Economy of Policy Reform*. Washington, Institute for International Economics.
- WINOGRAD, Carlos
- 1995 "Learning from Failed Stabilization: High Inflation and the Cruzado Plan in Brazil". Documento de investigación, n° 38. Institute of Latin American Studies, University of London.
- WISE, Carol
- 1986 *Economía política del Perú: rechazo a la receta ortodoxa*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- 1989 "Democratization, Crisis, and the APRA's Modernization Project in Peru". En Barbara Stallings y Robert Kaufman, eds., *Debt and Democracy in Latin America*. Boulder, Westview Press.
- 1994 "The Politics of Peruvian Economic Reform: Overcoming the Legacies of State-led Development". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 36, n° 1, primavera.
- YOUNGERS, Coletta
- 1992 "Peru under Scrutiny: Human Rights and U.S. Drug Policy". Washington D.C., WOLA.