

Julio Cotler

POLÍTICA
Y
SOCIEDAD
EN EL PERÚ

cambios y continuidades

30
AÑOS

IEP *Instituto de Estudios Peruanos*

POLÍTICA Y SOCIEDAD EN EL PERÚ
Cambios y continuidades

Julio Cotler

**POLÍTICA
Y
SOCIEDAD
EN EL
PERÚ**

cambios y continuidades

**30
AÑOS**

IEP Instituto de Estudios Peruanos

Serie: Perú Problema 23

La Fundación Ford auspició varias de las investigaciones que dieron origen a estos artículos así como a la publicación del presente volumen.

© IEP ediciones
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Tel. 32-3070/ 24-4856
Fax (5114) 32-4981

Impreso en el Perú
Primera edición, diciembre 1994
1,500 ejemplares

ISBN 84-89303-39-8
ISSN 0079-1075

COTLER, Julio

Política y sociedad en el Perú: cambios y continuidades.-- Lima: IEP, 1994.
(Perú Problema, 23)

CAMBIO SOCIAL/POLÍTICA/DEMOCRACIA/DESARROLLO POLÍTICO/ESTRATIFICACIÓN SOCIAL/GOLPES DE ESTADO/FUERZAS ARMADAS/COMPORTAMIENTO POLÍTICO/PARTIDOS POLÍTICOS/FUJIMORI, ALBERTO/HISTORIA/PERÚ/

W /02.04.01/P/23

...un despote pardonne aisement aux gouvernés de ne point l'aimer, pourvu qu'ils ne s'aiment pas entre eux. Il ne leur demande de l'aider à conduire l'État; c'est assez qu'ils ne prétendent point à les diriger eux mêmes.

... un despota perdona que los gobernados no lo quieran, siempre que no se quieran entre ellos. No les pide que lo ayuden a conducir el Estado, le basta que no pretendan gobernarse a sí mismos.

A. de Tocqueville, *La Democratie en Amérique*.

Contenido

INTRODUCCIÓN	11
LA MECÁNICA DE LA DOMINACIÓN INTERNA Y DEL CAMBIO SOCIAL	17
DEMOCRACIA E INTEGRACIÓN NACIONAL	59
INTERVENCIONES MILITARES Y TRANSFERENCIAS DEL PODER A LA CIVILIDAD EN EL PERÚ	105
LA DEMOCRACIA Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS	143
CRISIS POLÍTICA, <i>OUTSIDERS</i> Y AUTORITARISMO PLEBISCITARIO: EL FUJIMORISMO	165

Introducción

Los TRABAJOS RECOPIRADOS en este volumen se encuentran dispersos en diferentes publicaciones; si los hemos seleccionado y agrupado en este libro es porque su lectura permite apreciar los cambios y las continuidades que el país ha experimentado durante las últimas décadas.

Hoy en día, cuando parece cerrarse un ciclo histórico, es necesario revisar los procesos ocurridos en el país para comprender la naturaleza de sus problemas y evaluar hasta qué punto éstos se encuentran en vías de solucionarse o si, en su defecto, persisten pero con nuevos perfiles. En cualquier caso, esta revisión podría contribuir al entendimiento y resolución de los problemas históricos del Perú.

Este período coincide con el tiempo de existencia del Instituto de Estudios Peruanos. En este lapso, el IEP ha contribuido con sus investigaciones, publicaciones y debates públicos, a la comprensión de dichos fenómenos y a la búsqueda de vías para solucionados. En la medida en que he colaborado con el IEP desde 1966 - con una obligada interrupción entre 1973 y 1976 - el libro no sólo es una muestra de los cambios y las continuidades en mis intereses y preocupaciones, sino también en las del instituto.

El primer trabajo, "La mecánica de la dominación interna y del cambio social", escrito en 1966 y publicado el año siguiente, abrió el camino que siguieron los posteriores trabajos incluidos en este volu

men, al analizar las bases oligárquico-coloniales, así como los mecanismos que impulsaron su quiebra.

En este trabajo argumentaba que las divisiones étnico-estamentales y las relaciones cliente listas, propias del régimen de dominación patrimonial, constituían elementos claves para comprender las fracturas sociales existentes en el país, graficadas en la figura del "triángulo sin base". Además, sostenía que el carácter invertebrado del conglomerado peruano era la causa de la polarización política, de la debilidad estatal y de la vulnerabilidad externa que situaban al Perú en una condición "dependiente".

Simultáneamente, el texto advertía el desgaste e inoperancia de los agentes y los procedimientos del viejo régimen, debido a la emergencia y articulación de sectores populares y medios, urbanos y rurales, que tendían a "cerrar las bases del triángulo". Por eso, concluía, el Perú afrontaba el desafío de transformar los fundamentos sociales e institucionales tradicionales y el reto de forjar una comunidad política democrática.

Sobre esta base, los demás artículos examinan los límites y los alcances de los procesos políticos y sociales producidos durante las últimas décadas. En buena cuenta, se refieren a los frustrados intentos de construir una sociedad y un régimen político post-oligárquicos; de ahí que el lector encontrará una cierta repetición temática entre ellos.

Los textos analizan los factores que propiciaron la formación y marcaron el curso de los gobiernos militar (1968-1980), de origen constitucional (1980-1992) y actual; los problemas y los mecanismos que desarrollaron para hacer frente a los problemas básicos del país, así como sus resultados. De su lectura se desprende que, a pesar de los cambios experimentados durante los últimos 30 años, las profundas desigualdades sociales y la vigencia de los patrones políticos tradicionales se han reforzado mutuamente para bloquear la reorganización del Perú.

Los artículos sugieren que, a lo largo de estas tres décadas, el país ha sufrido múltiples transformaciones que han deslucido las marcas

Introducción

étnico-estamentales y los criterios coloniales de estratificación social. Tales modificaciones se han producido, entre otras causas, por la articulación de intereses sociales y demandas con el fin de que el Estado atendiera sus necesidades, así como por la creación de instituciones y la formulación de políticas estatales destinadas a satisfacerlas.

Sin embargo, estos cambios no han reducido las profundas desigualdades étnicas, sociales y regionales, lo que ha condicionado el desarrollo de enfrentamientos que han ensangrentado al país. Por ello, dichas desigualdades han sido consideradas injustas y antidemocráticas, percepción que ha producido continuas denuncias contra los prejuicios y las discriminaciones de todo género y ha llevado a cuestionar el funcionamiento del régimen político.

Para explicar la persistencia de estas desigualdades, los análisis recopilados han privilegiado el examen de la naturaleza y el desempeño de las instituciones políticas, buscando comprender las motivaciones y los comportamientos de los líderes políticos, las organizaciones partidarias y las Fuerzas Armadas, así como el funcionamiento de los poderes y aparatos estatales.

Los trabajos subrayan la vigencia de los patrones de comportamiento político tradicionales, fundados en criterios patrimoniales y en lazos cliente listas. Si bien en "La mecánica..." apuntamos que la relación patrón-cliente parecía agotarse, posteriormente reconocimos que había adquirido nuevos perfiles, manifiestos en la conducta de los agentes políticos y los representantes del Estado.

Estos rasgos se proyectaron en los actos desarrollados por el jefe del Estado y del gobierno: el marcado presidencialismo y la subordinación de los parlamentarios al mandatario, quien a la vez lideraba el partido mayoritario, permitieron a los sucesivos presidentes concentrar autoritariamente las decisiones gubernamentales para hacer realidad su voluntad y distribuir prebendas con la colaboración de sus seguidores inmediatos para mantener y extender sus redes de clientela. Así, el poder político se ha concentrado en los "jefes" y en su entorno de "envarados" radicados en la capital. Por esto, no es casual que las reiteradas críticas formuladas contra el centralismo limeño hayan ido

paralelas a proyectos destinados a restringir las atribuciones del presidente.

La adhesión personal al jefe-patrón y la identificación con los principios que éste postulaba como fuente de legitimidad de las identidades partidarias, desembocaron en la polarización política y en enfrentamientos destinados, literalmente, a capturar el Estado. Las consecuencias perversas de estos procesos desgastaron y desprestigiaron a los distintos actores; hechos que propiciaron el desarrollo del terrorismo y otorgaron preeminencia política a las Fuerzas Armadas.

Así, a contracorriente de la formación de un sistema de partidos fundados en reglas y procedimientos consensuales, destinados a distribuir el poder y los recursos sociales que legitimaran y fortalecieran el Estado, la democracia se vio deslucida por las prácticas patrimoniales y cliente listas que exacerbaban los privilegios y las desigualdades, y condicionaron la emergencia de agentes extra y anticonstitucionales. De esta manera, los factores estructurales se conjugaron con los institucionales para bloquear el desarrollo de la democracia y la justicia social.

El impacto externo se sumó para definir el curso de los acontecimientos. Como sugiere Sartori en la cita con la que se inicia el último capítulo, el "nuevo orden internacional" contribuyó al virtual colapso del régimen político. La sociedad se encontró políticamente desarticulada, bajo condiciones de intensa movilización social y cultural, y atenazada por el terrorismo.

Este proceso condicionó la irrupción de los *outsider* s bajo la imagen de independientes y, tras ellos, de las Fuerzas Armadas. El presidente Fujimori, típico representante de esa categoría, ajeno y contrario a la clase y a la actividad política en tanto acto de reconocimiento y de compromiso entre los diferentes intereses sociales, ha asumido tecnocrática y autoritariamente la conducción gubernamental con el beneplácito de la ciudadanía, que se encuentra harta de frustraciones derivadas del juego patrimonial.

Tales prácticas antipolíticas, centralizadas en el poder del nuevo

Introducción

caudillo, han logrado articular una inédita coalición de los "poderes fácticos", alianza que contribuyó a quebrar el orden constitucional. Mientras tanto, la desarticulada y excluída población popular no tiene otra alternativa que mantener sus esperanzas en que el presidente genere las condiciones necesarias para su sobrevivencia -lo que refuerza la calidad "delegativa" del jefe del Estado -, puesto que los desprestigiados partidos no dan visos de avanzar hacia su refundación.

Existe la posibilidad de que, después de 30 años, la crisis post-oligárquica se resuelva mediante la instauración de un régimen plebiscitario y autoritario que, por su propia naturaleza, tiene dificultades para consolidarse debido a la intensificación de los problemas distributivos. Mientras Fujimori ha manifestado el propósito de instaurar una democracia "auténtica" - término bajo el cual no es el primero que busca esconder la naturaleza autoritaria y excluyente de los intereses dominantes - se observa la emergencia de nuevos actores sociales que postulan la democratización de la política y del Estado como condición necesaria para lograr la estabilización institucional del país y resolver las desigualdades, vinculando la democracia con la justicia social.

Así, la conclusión de la lectura del libro es similar a la del primer capítulo: el país afronta el reto de construir una comunidad política democrática para asegurar su cohesión social; desafío frente al cual estamos condenados a ser optimistas.

A lo largo de estas tres décadas, he contado con la generosa colaboración y la amistad de diversos colegas, en el país y en el extranjero. Entre ellos, guardo particular recuerdo por Guillermo Bonfill, François Bourricaud y Kalman J. Silvert.

El ambiente democrático y de amistad que hemos sabido construir en el Instituto de Estudios Peruanos es testimonio de sus logros y de sus posibilidades; por ello, las discusiones del café y las "mesas verdes" tienen un valor inestimable.

Las versiones originales de los artículos reunidos en este volumen fueron corregidos cuidando que los planteamientos formulados ini

Julio Cotler

cialmente se mantuvieran, aún en el caso de que tuviera reparos al momento de revisados. Para la corrección de los textos y el análisis de información diversa, he contado, respectivamente, con las valiosas colaboraciones de Luis Andrade Ciudad y Patricia Zárate Ardela, a quienes agradezco.

El afecto y el aliento de Leonor han sido motivos para continuar en la brega.

Lima, noviembre de 1994.

La mecánica de la dominación interna y del cambio social*

SE ENCUENTRA BASTANTE generalizada la percepción de que el país presenta dos formaciones sociales diferentes y simultáneas; o, para decirlo de otra manera, de que la sociedad se caracteriza por su dualismo estructural (Instituto Nacional de Planificación, 1964). Esta imagen se basa en los contrastes socioculturales que se observan entre la costa y la sierra, las dos regiones de mayor importancia en el país.

En la costa se concentran las actividades económicas con más alta productividad, tales como la pesca y la agricultura destinadas a la exportación, las manufacturas y los servicios financieros, lo que repercute en los ingresos y en la movilidad ocupacional de los pobladores. En cambio, en la sierra predominan las formas preindustriales, con excepción de los centros mineros, que son empresas organizadas y dirigidas desde el exterior del país.

*José Matos Mar, Augusto Salazar Bondy, Magaly Sarfaty, William F. Whyte y Larry Williams comentaron y contribuyeron a mejorar la versión original. Las observaciones de Giorgio Alberti me permitieron advertir el alcance de algunas ideas vertidas en este artículo. El trabajo circuló en edición mimeografiada en 1967 y luego se publicó en *Perú problema. Cinco ensayos*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1968, pp. 153-197; *América Latina*, Río de Janeiro, enero-marzo, 1968, pp. 72-104; *Studies in Comparative International Development*, Washington University, vol. III, N° 12, 1967-1968; 1. Horowitz (ed.): *Masses in Latin America*, Oxford University Press, 1970, pp. 407-444; *El Perú actual. Sociedad y política*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1970, pp. 47-88; David Chaplin (ed.): *Peruvian Nationalism, A Corporatist Revolution*, Transaction Books, 1976, pp. 35-71.

El sistema de tenencia de la tierra en la sierra, a diferencia del que se da en la costa, se caracteriza por el predominio de las comunidades indígenas y los latifundios. Las primeras constituyen organizaciones corporativas basadas en relaciones de parentesco que, al usufructuar tierras yagua en común, mantienen funciones político religiosas y lazos de solidaridad interna. Los latifundios, a su vez, se caracterizan por las formas "feudales" de las relaciones sociales y productivas que se dan en su interior. Estos establecimientos hacen hincapié en criterios de adscripción y suponen el mantenimiento de formas sociales y culturales "arcaicas".

En 1961, la costa tenía el 47% de la población total y aportaba el 61 % del ingreso nacional, lo que determinaba que el ingreso por persona fuera 23% superior al promedio nacional. Asimismo, el 69% de su población residía en áreas urbanas y el 79% de los mayores de 15 años eran alfabetos (Dirección Nacional de Estadística y Censos, 1965a, 1966a y 1966b). En 1966, se concentraba en la región el 69% de la población electoral.

En la costa se editan y consumen la mayor parte de los diarios, revistas y libros que se publican o se importan en el país. La mayor parte de las estaciones de radio y televisión se encuentran instaladas allí. En 1966, se concentraba en la costa el 99% de los aparatos de televisión (Thompson, 1966).

Estos factores han condicionado una intensa comunicación intraregional que, aunada a la erradicación de las culturas autóctonas y la integración al mercado capitalista internacional, ha contribuido a la aculturación de la población en una variante de la cultura occidental-colonial denominada "cultura criolla" (Simmons, 1955; Morse, 1964).

En cambio, en la sierra la actividad preponderante es la agropecuaria, caracterizada por su baja productividad, lo que determina la limitada participación de la población en el mercado. De ahí que, en 1961, con el 46% de la población total, esta región aportara el 35% del ingreso nacional, y que el ingreso personal fuera 29% inferior al promedio total del país. Asimismo, el 26% de la población serrana radicaba en ciudades, el 41 % era alfabeto y constituía el 26% del elec

torado (Dirección Nacional de Estadística y Censos 1965a, 1966a; Banco Central de Reserva, 1966).

La escasez de medios de comunicación en la región y sus formas pre-industriales de producción determinan la constitución de verdaderos bolsones culturales, donde perduran las lenguas quechua y aimara, así como las formas de organización social tradicional.

En gran parte, estos factores parecen responder al hecho de que en la sierra las inversiones públicas son seis veces menores a las que se realizan en la costa, según indicaciones de altos funcionarios gubernamentales (*The New York Times*, 1966a).

Estas características han dado lugar a que se describa a la costa como una región "en desarrollo, modernizante, occidental", mientras se define a la sierra como una región "subdesarrollada, tradicional, indígena"¹.

La disparidad señalada entre la costa y la sierra es parcialmente cierta, en la medida en que no permite discriminar las diferencias que se originan en cada una de estas regiones y subraya la existencia de un correlato entre la región geográfica y las formas de existencia sociocultural.

1. Los datos preliminares del censo de 1993 muestran la persistencia de las disparidades entre la costa y la sierra. En 1993, la costa alberga al 52% de la población -proporción que aumenta 13 puntos en relación a la registrada en 1961- mientras que la sierra disminuye en 15 puntos, al contar con el 36% de la población total. En 1990, la costa generaba el 77% del PBI y la sierra sólo el 16% (Instituto Nacional de Estadística e Informática, Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, cito por Webb y Fernández, 1993: 340). Si bien en las últimas tres décadas la educación se ha extendido de manera considerable, en la sierra habita el 56% de los analfabetos del país. Asimismo, los índices de pobreza se concentran en esta región; el 93% de los hogares del área rural y el 35% de los que se ubican en el área urbana se encuentran en dicha condición, mientras que el 26% de las familias que habitan en Lima y el 36% de las que viven en el resto de la costa sobreviven en similares condiciones (*Encuesta nacional sobre medición de niveles de vida* 1991, octubre-noviembre 1991, cito por Webb y Fernández, 1992: 461). Así, no es de extrañar que los departamentos de la sierra tengan las tasas proyectadas de mortalidad infantil más altas para el período 1990-1995 (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 1993: 356).

Pero, de toda suerte, esta imagen estereotipada sirve para conceptualizar al país como un espacio constituido por situaciones sociales muy contrastadas, lo que favorece el arraigo de una percepción del Perú como un territorio en estado de "no integración". Desde esta perspectiva, la sierra estaría, en general, "al margen" del país, representado por la costa. El concepto de falta de integración nacional ha llevado a algunos autores a percibir al Perú como un archipiélago social o como una sociedad desarticulada, pluralista o heterogénea (Matos Mar, 1966; Salazar Bondy, 1966).

Es indudable la capacidad ilustrativa que tienen los conceptos de no integración, desarticulación, marginalidad y pluralismo, en tanto subrayan las diferencias internas a través de diversos indicadores. Pero es importante destacar que dichos conceptos soslayan las relaciones que de hecho existen entre las regiones y sus estratos sociales, en la medida en que éstos se encuentran afectados - aunque en diferente grado - por un mismo proceso histórico.

Si bien sería inexacto decir que la población serrana no se encuentra incorporada a la vida del país, es necesario calificar dicha incorporación como notoriamente inscrita en un marco de relaciones sociales de dependencia. O, para decirlo de otra manera, que los términos del intercambio social existente entre las dos regiones y sus respectivos sectores sociales resultan francamente desfavorables para la sierra, en tanto que su población no cuenta con la posibilidad de acceder a las oportunidades ni a los recursos existentes en la sociedad global. No es que la sierra, *in toto*, se encuentre **al margen** de la sociedad sino que está **marginada** por un sector de ella. Tal como dice A. G. Frank:

... esta población "marginal" o "flotante", se encuentra en proceso o, de hecho, totalmente integrada a la sociedad, en una forma que perjudica su bienestar y las posibilidades de su desarrollo personal, marcando al sector económico, rural o urbano, la posición social y la región económica o localidad como subdesarrolladas. Estas consideraciones sugieren que la sociedad latinoamericana no es una sociedad "dual" sino que tiene rasgos de una sociedad "integrada" en la que muchos de sus miembros no son "marginales" a ella, sino que por desgracia, se encuentran integrados a ella en una forma que perjudica sus intereses vitales (Frank, s/f: 7).

La mecánica de la dominación interna

Algunos autores han sugerido que así como las relaciones entre países desarrollados y subdesarrollados se plantean como metropolitanas y coloniales, los vínculos entre las regiones desarrolladas y subdesarrolladas de un mismo país se pueden explicar en forma análoga (Perroux, 1963; Friedmann, 1966).

Se puede agregar que en cada región se producen relaciones de estratificación de la misma índole, que se pueden repetir sucesivamente, en forma arborescente.

La estructura esencial de las relaciones entre las metrópolis desarrolladas y la periferia subdesarrollada del mercado internacional aparece en el curso del desarrollo histórico de América Latina dentro del continente, dentro de cada uno de sus países y en forma interna dentro de sus regiones. Dentro de cada una de éstas se creó igualmente un centro metropolitano y su correspondiente periferia subdesarrollada. Al mismo tiempo estas metrópolis nacionales, al igual que las metrópolis mundiales, mantienen una relación económica estructurada con sus respectivas provincias periféricas, que es una extensión de la relación entre las metrópolis internacionales y ellas mismas. En general la misma relación puede ser observada, a su vez, al nivel regional, cuyos centros comerciales se encuentran en una situación económica desventajosa de una periferia con respecto a las metrópolis nacionales e internacionales pero que por su parte son metrópolis con respecto a su periferia rural. La relación metrópolis-periferia al nivel nacional, regional y en algunos casos sectorial, al igual que en el nivel internacional, presenta, tanto en el pasado como en el presente, las mismas características de transferencia de capital de la periferia a la metrópolis y una determinación esencial del destino de la periferia por la metrópolis (Frank, s/f: 10).

Así, Stavenhagen (1965) apunta que: "Las regiones subdesarrolladas de nuestros países juegan el papel de colonias internas y en lugar de plantear el problema de los países de América Latina en términos de dualismo,,convendría mejor hablar de colonialismo interno". En el mismo sentido, el encargado de la rehabilitación de Harlem por el alcalde de Nueva York declaraba que este barrio "tiene muchos de los rasgos de los países subdesarrollados (...) sus pobladores no controlan la economía del área y por lo tanto la mayor parte del ingreso generado internamente es exportado, así como son foráneas las inversiones que se realizan en el área" (*The New York Times*, 1966b).

Diversos autores han explicado el estado de privación en que se encuentran los sectores indígenas de América Latina, sea en la región mesoamericana o en la andina central, por su dependencia del sector superior inmediato, el ladino o el mestizo. Bourricaud (1962) remite el status indígena a la dominación que ejerce el mestizo; Stavenhagen (1963) y Gonzales Casanova (1963) definen la situación del indígena por su condición de clase colonizada o "lumpenproletarizada" por los ladinos.

A su vez, Wolf (1957) señala que la marginalidad de las comunidades centroamericanas es el resultado de la renuencia de los indígenas a entrar en relación con los ladinos, ya que ello supone involucrarse en formas diversas de dominación. El Plan Regional para el Desarrollo del Sur del Per(I (1959) afirma que "los indígenas (u.) más bien parece que han conducido, en muchos casos, una guerra de agotamiento consistente en la resistencia pasiva, o de retiro a las áreas donde hay un mínimo contacto con las clases superiores". Por ello, Bourricaud (1962) define a la comunidad, en última instancia, como un ámbito ajeno al mestizo.

A este respecto cabe preguntarse: si el mestizo de Puno es el elemento dominante en esa circunscripción, ¿en qué medida su situación se encuentra sostenida por, y al mismo tiempo es dependiente de, los estratos sociales dominantes costeños?; de darse esas relaciones, ¿cuáles son los mecanismos que otorgan a los mestizos tal vigencia regional?; y por último, ¿qué consecuencias acarrea dicha situación para el sistema social en su conjunto y para los elementos periféricos de la costa? El objetivo que persigue este trabajo es ofrecer algunas respuestas tentativas a estas cuestiones.

1. INDIOS Y MESTIZOS

Bourricaud caracteriza a los indígenas y a los mestizos como grupos socioculturales con atributos particulares que los dividen por una línea de casta. Estos atributos se refieren a rasgos tales como el idioma, el lugar de residencia, los hábitos de consumo, la ocupación y su prestigio. Así, el indígena sólo habla quechua o aimara, siempre se

encuentra vinculado a las áreas rurales, tiene un estilo de consumo caracterizado por su reducida vinculación con el mercado, siempre es pastor o agricultor. Es decir, ocupa las posiciones de menor prestigio social. El mestizo, por el contrario, siempre habla castellano además de dominar alguna lengua aborigen, reside o tiene vinculaciones con las áreas urbanas, su consumo se encuentra relacionado con el mercado y nunca es pastor o peón.

Nadie clasificará a un abogado o un médico en el grupo indígena, ni tampoco a un oficial del Ejército o de la policía (oo.) las ocupaciones que no requieren instrucción previa son consideradas exclusivas de los indígenas (oo) inversamente podemos decir que la cualidad de blanco o de misti no es compatible con el ejercicio de ciertas actividades. El peón de hacienda siempre es un indio. A su vez, el misti, aun el de más baja condición, ejercerá una posición que le confiera un mínimo de autoridad: será al menos guardián o rodeante. Si cae en la condición de peón, de golpe caerá en la situación de indio (...) podemos decir sin mucho riesgo a equivocarnos que el indígena no ejerce nunca una ocupación que goce de alto prestigio (Bourricaud, 1962: 17).

Asimismo, el Plan Regional para el Desarrollo del Sur del Perú (1959: 13) señala que: "En Puno, en la actualidad existe una dicotomía algo pronunciada entre la masa mayor (85%) de la población que vive en áreas rurales, habla un idioma indígena, hace trabajo manual y se le reconoce como una clase (casi una casta) aparte, y la sociedad urbana dominante de tres clases intermedias que participan en diferentes grados en la economía y cultura peruana".

Pero, como señalan estos autores, en el grupo indígena se observan diferencias de acuerdo con el marco institucional en el que se ubica su status. Si bien siempre son pastores o agricultores, sus actividades pueden desarrollarse dentro de la hacienda o la comunidad, lo que define diferentes estructuras de control social en la relación mestizo-indio. Por otro lado, entre los mestizos se observan diferentes gradaciones sociales, basadas en criterios de clase como educación, ocupación, prestigio ocupacional, ingreso, lugar de residencia. Sin embargo, sus relaciones se caracterizan por cuanto el indio, colono o comunero siempre se encuentra subordinado al mestizo.

La región denominada peyorativamente "la mancha india", comprendida por los departamentos de Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cuzco, Huancavelica y Puno, albergaba en 1961 al 29% de la población total del país. De este porcentaje, el 87% de los mayores de cinco años se comunicaba en una lengua indígena; el 69% de la población económicamente activa se dedicaba a las actividades agropecuarias, mientras que en el resto del país lo hacía el 41 %. Estas condiciones ocupacionales suponen una reducida diversificación social y repercuten en el hecho de que el ingreso promedio de los pobladores del área sea inferior en 39% al promedio nacional, y en 36% al promedio del ingreso percibido en el resto del país.

La estructura de la propiedad se caracteriza por una elevada concentración de la tierra en manos de unos pocos propietarios y por una intensa fragmentación de las unidades productivas, situación que no se diferencia en forma notable de la que existe en el resto del país (Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, 1966).

Cuadro 1
Distribución de la propiedad de la tierra en la "mancha india" y en el resto del país

Hectáreas	"Mancha india"		Resto del país	
	Up* (%)	Has.	Up* (%)	Has.
0-4	87.5	7.8	79.3	5.8
5-9	6.6	2.7	11.4	3.3
10 - 19	2.5	2.0	4.6	2.9
20-99	1.9	4.6	3.5	6.2
100 - 499	0.5	8.5	0.7	7.2
500 - +	0.4	60.7	0.2	65.4
Comunidades	0.03	13.1	0.03	8.8
	99.43	99.4	99.73	99.6

Fuente: Dirección Nacional de Estadística y Censos, *Primer censo nacional agropecuario*, 1961, Lima, 1965.

*Unidades productivas.

i.Las haciendas

Las haciendas de la sierra se dedican en forma preponderante al pastoreo de ganado lanar y en forma complementaria a las labores agrícolas. La lana se destina de preferencia al mercado internacional, la carne de ovino a las ciudades más importantes del país y la producción agrícola parece orientarse principalmente al consumo local o a circuitos comerciales limitados. Pero en las haciendas situadas en los valles subtropicales, los cultivos de coca y caña de azúcar -esta última para la producción de aguardiente - se destinan al consumo de los indígenas, mientras que el café y el té se dirigen al mercado internacional.

La abundancia de mano de obra desposeída de tierra o minifundista favorece el hecho de que sea un factor relativamente barato y utilizado en forma intensiva, con la correspondiente baja productividad y capitalización.

La estructura de la propiedad y la producción da lugar a que la población resida en su mayor parte en forma dispersa. En 1961, había en la sierra seis ciudades con más de 20,000 habitantes que albergaban al 6% de su población total, mientras que el 87% residía en centros con menos de 2,000 habitantes. El promedio del resto del país era de 31 y 60% respectivamente (Dirección Nacional de Estadística, 1965a).

Estas condiciones parecen favorecer las relaciones que existen entre los sectores sociales mestizos e indios en la medida en que no existen alternativas al régimen de la hacienda (Bourricaud, 1962; Cuadros y Villena, 1966; Palacios, 1957; Holmberg y Vásquez, 1952, 1961) .La mano de obra indígena desposeída de tierra se afinsa en las haciendas de la región a través de una forma peculiar de "enganche", generalmente denominada "colonato", caracterizada porque el propietario mestizo ofrece al trabajador indígena una parcela de tierra o pastizal en usufructo con la condición de que éste le retribuya con ciertas obligaciones. La retribución que debe prestar el indígena es

variada: trabajar gratuitamente las tierras de la hacienda algunos días de la semana, pastear los animales, prestar servicios domésticos en la casa-hacienda o en la residencia urbana del propietario, vender a éste - y al precio que establezca - los excedentes de su producción.

En el caso de los trabajadores de los valles subtropicales, esta última obligación es básica. Así, el hacendado cuenta no sólo con trabajadores casi gratuitos sino también con el monopolio de la comercialización de artículos que pueden tener altas cotizaciones, como el café y el té.

La relación que se establece entre propietario y colono determina que este último se encuentre en un estado de permanente inseguridad. No puede anticipar con certidumbre la índole de sus obligaciones y no tiene el tiempo necesario para llevar a cabo ninguna tarea adicional: "En el tiempo de barbecho y el escarbe de la papa laboran para la hacienda todo un mes, por esta razón no les alcanzaba el tiempo para trabajar sus *manays*" (Cevallos, 1965). Las posibilidades que tienen los colonos de migrar temporalmente fuera de la hacienda están severamente limitadas; hacerla significaría incumplir con sus obligaciones y, por tanto, perder los derechos sobre la parcela que usufructúan.

La situación de inseguridad que caracteriza al colono ha llevado a algunos autores a pensar que éste bordea una condición patológica. El temor a no poder cuidar su parcela, a que el amo lo expulse o que se apodere de sus animales, a enfermarse y no poder cumplir con sus deberes, envuelve al indígena en un complejo de temores y represiones (Fried, 1962; Holmberg, 1966).

El siervo del feudo de Vicos sufría de múltiples formas de temor, tantas y frecuentemente tan intensas que tenemos ciertas dudas si la subcultura local desarrolló algunas formas de evasión, permitiendo a los siervos gozar, en algún momento, de un estado de tranquilidad. En los términos más generales de las interacciones personales, el siervo percibía todas las relaciones humanas como hostiles en tanto que ellas estaban fundadas en la dominación (*power oriented*) (Klein, 1963: 113).

En esta situación, el patrón es percibido por el colono como la

fuente todopoderosa con la que debe congraciarse para mantener los lazos de reciprocidad asimétrica establecidos por él, en la medida en que no cuenta con otras posibilidades de existencia. Busca establecer lazos de compadrazgo con el patrón y con las figuras de autoridad en general con el fin de comprometerlos en una situación preferencial respecto de los restantes colonos. Un compadre del patrón tal vez tenga menos obligaciones, quizás pueda obtener cierta indulgencia en el caso de que las incumpla y, en el mejor de los casos, será considerado hombre de confianza (Foster, 1963). El patrón, por su parte, se aprovecha de las limitaciones del indígena para lograr, por medio del compadrazgo, reafirmar los lazos de lealtad personal, subrayar su situación excepcional y constituirse en fuente de identificación para sus colonos, impidiendo la formación de identificaciones de clase (Mangin, 1964a).

Entre los hacendados y los *japas* puede decirse que hay una ideología en común. Los primeros se consideran protectores de los indios, a quienes los llaman de "hijitos", les brindan seguridad económica en épocas de hambruna y seguridad social cuando tienen que comparecer ante las autoridades locales por faltas o delitos cometidos. Por su parte los indios llaman a los hacendados "patrón", a veces los consideran como a sus padres y protectores. No se sienten menospreciados (oo.) al ser llamados sirvientes, por el contrario en ciertas ocasiones se identifican con sus patrones (Fonseca y Murrugarra, 1966: 36-37).

Dadas estas condiciones de control e identificación social, las formas culturales proscriben las manifestaciones de agresividad hacia el patrón y, en cambio, prescriben que éstas se dirijan hacia los demás colonos, competidores por los favores del primero. Esta dinámica determina que los colonos consideren que su bienestar depende de la privación de los demás (Foster, 1965). Así, se desemboca en una situación de desconfianza y envidia, característica de la "amoralidad familística" descrita por Banfield (1958), que origina la fragmentación social de los dominados.

La falta de articulación social de los indígenas, azuzada por la figura dominante sobre la base de servicios y recompensas personales que permiten dividir a los colonos e imperar sobre ellos, determina el hecho de que entre éstos y el patrón se establezcan relaciones diádi

cas (Foster, 1963), intransitivas y asimétricas (Ossowski, 1963) y que sugieren la figura de múltiples radios inconexos que convergen en un solo vértice (Cotler, 1969).

La situación de dependencia estructural y normativa de los indígenas respecto de los "mistis" es causa de la existencia de la considerable distancia social y cultural manifiesta entre ambos. Si para el mestizo "el indio es el animal que más se parece al hombre", éste, por su parte, interioriza su condición de subordinación: de 499 entrevistados en seis comunidades de indígenas y en una hacienda del departamento del Cuzco, el 52% se encontraba de acuerdo con la afirmación "los indios han nacido para servir y obedecer al misti" (Instituto de Estudios Peruanos, 1966).

ii. Las comunidades de indígenas

Además de la hacienda, la comunidad de indígenas es un tipo de organización social característica del área. Ésta, a diferencia de la primera, presenta una densidad de población relativamente alta y una incipiente diferenciación ocupacional.

Como afirmamos anteriormente, las comunidades de indígenas se caracterizan por los lazos de solidaridad interna, lo cual determina el hecho de que sus miembros se consideren como una colectividad particular. Las identificaciones que se desarrollan en estos centros tienen, así, un carácter local-familiar, a tal punto que puede reconocerse la pertenencia de un individuo a una comunidad por los signos distintivos de su vestimenta.

Pero la situación de las comunidades no deja de ser precaria. Por lo general, ocupan las peores tierras de cultivo, las que están ubicadas en las laderas de los cerros y que presentan un elevado grado de erosión.

Esta situación obliga a los comuneros a buscar trabajo en las vecindades, por lo que algunos combinan su status con el de colonos; o los fuerza a arrendar tierras de las haciendas para subarrendarlas a otros campesinos, quienes deben entonces prestar obligaciones a la hacienda y al comunero arrendatario (Cevallos, 1965; Landázuri,

1960). Otra modalidad puede ser que la comunidad se integre, en forma colectiva, al sistema de hacienda, de donde surge la denominación de "comunidad dependiente o cautiva" (Vizcardo Arce, 1965).

Frente a la escasez de tierras, los comuneros pueden emigrar, sin que ello afecte sus derechos en la comunidad ni su afiliación a la misma, a diferencia de los colonos². De esta suerte, las comunidades de la "mancha india" constituyen un reservorio de mano de obra para las haciendas, bien cuando éstas requieren ampliar las áreas de trabajo, bien cuando deben reemplazar a los colonos de una determinada propiedad.

Por otro lado, el intenso fraccionamiento y dispersión de las tierras de labranza - proceso agravado por la presión demográfica - favorece el desarrollo de múltiples conflictos entre comunidades y comuneros, lo que da lugar a un tráfico judicial interminable (Ritter, 1965).

Bajo estas condiciones, se presenta una modalidad de dependencia del indígena, esta vez comunero, respecto del mestizo. El primero procura conseguir los favores del segundo para obtener una solución judicial favorable, debido a que desconoce el castellano y es analfabeto. Además, existe un reconocimiento generalizado de que los trámites judiciales no se encuentran sometidos a criterios universales: el 56% de 499 entrevistados en el Cuzco consideraba que los fallos de los jueces se basan en la influencia personal y en el dinero de los demandantes (Instituto de Estudios Peruanos, 1966).

2. Esta posibilidad parece encontrarse condicionada a la importancia relativa del sistema de hacienda en una determinada circunscripción. Es posible sugerir la hipótesis de que cuanto mayor extensión de tierras se encuentre en poder de las haciendas, menor será la tasa de emigración. Así, por ejemplo, según el censo de 1961, el 21% de los nacidos en Ancash, Apurímac, Ayacucho y Huancavelica ha emigrado, mientras que sólo el 11 % de Cuzco y Puno lo ha hecho. Paralelamente, en los cuatro primeros departamentos, el 50% de las tierras se concentran en propiedades mayores de 500 hectáreas (descontadas las comunidades), mientras que en Cuzco y Puno este porcentaje se eleva al 80%.

Julio Cotler

El indígena busca al de la clase media como una protección y, sobre todo, como un factor de influencia para inclinar la justicia a su lado en los frecuentes litigios que mantiene con otros indígenas o con gente de estratos superiores (Plan Regional para el Desarrollo del Sur del Perú, 1959: 28).

El papel de intermediario y "protector" que desempeña el mestizo no sólo se presenta en los casos judiciales sino que se extiende a todas las relaciones que el indígena necesita establecer con instituciones oficiales. Los comuneros se encuentran, así, en situación de clientes de los mestizos y tienen que retribuir en forma personal los servicios prestados por éstos. Los indígenas se comprometen tácitamente a venderles sus productos, convirtiéndose en dependientes de los "atajadores"; son reclutados para realizar gratuitamente faenas de índole privada y para efectuar trabajos "públicos" en las capitales de distrito con el pretexto de que deben retribuir los favores que el mestizo les ha otorgado. Este reclutamiento se concreta por intermedio de las autoridades indígenas de las haciendas o de las comunidades.

En contra de lo que algunos indigenistas suponen, la autonomía de las comunidades es espuria, en tanto las autoridades indígenas canalizan las órdenes y solicitudes de favores tanto del patrón como de los funcionarios distritales.

En las comunidades o en las haciendas los indígenas tienen sus propias autoridades tradicionales, designadas anualmente por los comuneros, que tienen como función la de mantener las relaciones dentro del sistema vigente, recibiendo órdenes de los *mistis* y haciendo que ellas sean ejecutadas, o bien representando al "común" y buscando obtener los favores del mestizo (Cevallos, 1965)³.

Estas condiciones estructurales y normativas de dominación y dependencia configuran en los colonos y comuneros una personalidad marcada por rasgos de fatalismo, abulia política e incapacidad para modificar su situación. Los designios de los mestizos aparecen como incontrolables, percepción que se manifiesta en un comportamiento "servil", característico de los grupos subordinados⁴.

3. Sobre el papel de las autoridades indígenas en las haciendas, ver Vásquez, 1963.

4. Sobre los correlatos psicosociales de la dominación, ver Williams, 1969.

2. LOS MESTIZOS Y EL SISTEMA NACIONAL

Si bien la propiedad es necesaria para que el mestizo establezca una relación de dominación sobre el indígena, no es una condición suficiente. Como se ha visto, los comuneros que no guardan relación directa con el sistema de hacienda también se encuentran envueltos en este tipo de vinculación. La condición suficiente del sistema de dominación que hemos analizado es la posibilidad que tiene el mestizo de acceder al sistema de autoridad. A través de la educación y su conocimiento del castellano puede elegir o ser elegido autoridad "nacional", así como designar o ser designado para ocupar posiciones en la administración pública. De esta manera, cuenta con los recursos estatales para legitimar la dominación sobre la masa indígena.

Tal como se afirmó anteriormente, el mestizo no sólo es el propietario o el administrador de la hacienda; también es el abogado, el tinterillo, el juez, el gobernador, el policía, el comerciante. Repitamos la cita de Bourricaud: "el misti, aun el de más baja condición, ejercerá una posición que le confiera un mínimo de autoridad".

i. Monolingüismo y analfabetismo

En 1961, el Perú tenía 1.8 millones de habitantes mayores de cinco años que hablaban quechua o aimara; el 87% de ellos se concentraban en la "mancha india" y constituían el 19% de la población total de ese grupo de edad. Huancavelica, Apurímac y Ayacucho encabezaban la relación de departamentos con mayor grado de analfabetismo, en la medida en que existía una correlación positiva 0.84 entre el conocimiento del castellano y la instrucción (Dirección Nacional de Estadística y Censos, 1966a).

A pesar del peso relativo que las lenguas indígenas tienen en la población del país, las personas que las utilizan se encuentran discriminadas de todas las esferas de la vida institucional. El sistema educativo excluye el quechua y el aimara e impone el monolingüismo español. La mayor parte de los maestros ignoran las lenguas indígenas, y si las conocen - como mestizos que son - las usan sólo para invocar su situación privilegiada. El concurso que prestan las instituciones gu

Julio Cotler

Cuadro 2
Distribución de la población por su analfabetismo total, rural y por su grado de alfabetismo funcional* (porcentajes)

Departamentos	Analfabetos mayores de 15 años		Alfabetismo funcional
	En la población total	En áreas rurales	
Ancash	51	82	19
Apurímac	76	86	10
Ayacucho	72	81	10
Cuzco	72	80	16
Huancavelica	66	88	9
Puno	64	66	10
Promedio	65	81	12
Promedio nacional	39	78	31

Fuente: Dirección Nacional de Estadística y Censos, *Resultados del Sexto Censo Nacional de Población*, 1961, vol. 1, tomo III, Lima, 1965.

*El Censo Nacional, de acuerdo con las indicaciones de Unesco, considera alfabetos funcionales a los que tienen un mínimo de cuatro años de instrucción.

bernammentales y universitarias para el estudio de los idiomas indígenas es insignificante y los pocos investigadores que se dedican a la materia son subvencionados por fundaciones extranjeras.

Los mismos indígenas parecen reconocer que su desconocimiento del castellano y su falta de instrucción se relacionan con su status dependiente. De 495 entrevistados en el Cuzco, el 76% consideró que si los indios tuvieran la misma educación que el mestizo, estarían en igualdad de condiciones para desempeñar cualquier ocupación. El 91 % declaró estar de acuerdo con la afirmación "por medio de la educación un hombre puede llegar a ser lo que quiere" (Instituto de Estudios Peruanos, 1966). Mario Vásquez (1957) atestigua en el mismo sentido:

los vicosinos reconocen la importancia del castellano como instrumento de comunicación y de conocimiento, pues el castellano actualmente cons

La mecánica de la dominación interna

tituye la principal barrera entre el indio y el mestizo y tal vez es una de las causas para el aislamiento y atraso cultural de Vicos. Corroboran nuestro aserto las siguientes opiniones: Tengo miedo de ir a otros pueblos porque no sé hablar castellano (...). Me da vergüenza no poder responder cuando me hablan en castellano (...). Muchos nos reprochan cuando no podemos responderles, diciéndonos: para qué vienes a estos lugares sin saber hablar el castellano (...). Si supiera el castellano no tendría miedo porque me sentiría igual que los otros (...). Los mestizos tienen mayores oportunidades para obtener dinero, porque ellos trabajan más con los ojos, mientras nosotros tenemos que pasarlo en las chacras (...). Si supiera el castellano tal vez tendría más coraje y los que saben no me humillarían (Vásquez, 1957: 85).

La administración pública no cuenta con los mecanismos necesarios para comunicarse con esta población. El Ministerio de Trabajo sólo tiene un traductor oficial de quechua y aimara en el Instituto Indigenista. En la administración de justicia la situación cobra contornos patéticos. Los indígenas acusados no tienen posibilidades de conocer sus casos debido a que los procesos se desarrollan en una lengua ajena a ellos. Ni qué decir del hecho de que los indígenas no tengan medios para informarse sobre sus derechos, por lo que se encuentran desamparados frente a los mestizos, sus intermediarios obligados.

ii. El sistema electoral

Debido a que la reglamentación electoral dispone que sólo los alfabetos tienen derecho a elegir y ser elegidos, la población indígena no tiene posibilidades de votar y ser representada. Pero sí es tomada en cuenta para computar el número de representantes al Parlamento, pues para ello se considera la población total de cada departamento. De allí resulta que los departamentos que concentran la población indígena cuentan con el 14% de la población electoral pero eligen a 50 de los 185 representantes, es decir al 27% del total.

De esta manera, estos departamentos necesitan, en promedio, cinco veces menos electores para elegir un representante que los que se requieren en el departamento de Lima, donde el 86% de la población mayor de 20 años tiene derecho a votar.

Este mecanismo electoral contribuye a discriminar no sólo a los

pobladores de la "mancha india" sino también, en general, a la población rural, en la medida en que el 78% de los mayores de 15 años que viven en estas zonas son analfabetos. En efecto, a escala nacional existe una correlación positiva 0.83 entre población económicamente activa dedicada a la actividad agropecuaria y población analfabeta, y una correlación negativa 0.87 entre población dedicada a labores agrícolas y población electoral. Es decir, existe una alta probabilidad de que los campesinos sean analfabetos y se encuentren legalmente impedidos de elegir a sus representantes.

El desconocimiento del castellano, la fuerte incidencia del analfabetismo rural, la dispersión que caracteriza a los campesinos indígenas y la situación de dependencia estructural y normativa que éstos viven en relación a los mestizos son factores que sugieren que los electores y los elegidos pertenecen a este último grupo. De tal suerte, se institucionaliza la autoridad del mestizo y la marginación de la población indígena de los recursos institucionales.

iii. El gamonalismo

Los mestizos controlan los recursos económicos, políticos, judiciales, represivos y culturales: son los propietarios o los administradores de las haciendas y, sobre todo, son los diputados y los senadores; los prefectos, subprefectos y gobernadores; los jueces, los policías y los maestros. Ellos controlan el conjunto de las esferas de autoridad, característica que define al sistema gamonal.

La situación de dominación de los mestizos sobre los indígenas los separa por una línea de casta. Tanto el grupo mestizo como el indígena suponen un grupo de referencia, en la medida en que la pertenencia a uno de ellos delimita claramente las orientaciones valorativas, las actividades y las relaciones sociales.

De esta suerte, el acceso de los mestizos a las decisiones de escala local, regional y nacional en el Parlamento, la burocracia y los tribunales, está dirigido a sustentar la posición de su grupo, sin tomar en consideración a una masa dominada que no tiene la capacidad de gestionar y dirigir sus iniciativas en forma autónoma.

La mecánica de la dominación interna

Este hecho condiciona la **privatización** del poder en los distintos niveles, ya sea el de la hacienda, el del distrito o el de la provincia. El grupo de status mestizo se encuentra en libertad de actuar de acuerdo con sus exclusivos intereses y de interpretar a su antojo las disposiciones que podrían recortar el ámbito de sus atribuciones.

En la hacienda Chawaytiri (del Cuzco) a raíz de un movimiento que propició la sindicalización de los colonos, las autoridades distritales nombraron a un colono leído como teniente gobernador (...). Para hacer valer y poner en conocimiento del propietario su nombramiento, se presentó en el caserío y expuso el caso al propietario, quien le dijo que quién era él para hacerse nombrar de teniente gobernador, que a él no lo conocía (...) que en la hacienda no puede haber teniente gobernador ni otra clase de autoridades y que su nombramiento se lo guardara para empapelar su casa y que debía saber que en la hacienda las únicas autoridades que existían las nombraba él (Cevallos, 1965: 17).

Además, el propietario y su administrador, aun sin contar con cargos políticos, desempeñan en la práctica funciones de esta naturaleza, por el control que ejercen sobre los colonos y por su afinidad y cercanía con las autoridades:

El hacendado hasta hace tres años era la máxima autoridad política, social y judicial. Cuando se suscitaban rencillas, robos y hasta crímenes, el administrador o su representante era el primero que intervenía. Si el caso requería la intervención de la autoridad competente lo remitía a ésta. Las autoridades locales tradicionales eran nombradas y juramentadas por el administrador, no bajaban a la Gobernación de Písac, a fin de recibir la juramentación del caso (Cevallos, 1965: 19).

La privatización del poder adquiere connotaciones de índole geográfica. Landázuri (1960) menciona que en La Convención, en muchas ocasiones, la capital del distrito es el caserío de una hacienda y la sede de la autoridad es la casa-hacienda. De allí que áreas enteras se encuentren bajo el dominio gamonal. El dicho "Abancay es la única hacienda con prefectura" expresa una realidad, en tanto que un distrito, una provincia, e incluso un departamento, pueden ser dominio de una familia o un grupo de familias (Vásquez, 1961).

De esta suerte, es muy amplia la posibilidad que tiene el grupo

mestizo de expandir sus recursos económicos, ya sea a través de medios coercitivos, "ilegales" o "legales". Entre ellos se encuentra el arrendamiento de propiedades del gobierno, congregaciones religiosas, beneficencias públicas, universidades, colegios. Efectivamente, existen extensas propiedades pertenecientes a estas instituciones que son arrendadas en "pública subasta" por precios que no han variado desde hace varias décadas. Así, el Ministerio de Educación Pública "descubrió" a mediados de 1966 que poseía cerca de un millón de hectáreas que se encontraban arrendadas a precios irrisorios. Para participar en dichas subastas se requiere ser alfabeto, tener libreta electoral y poseer una garantía comercial, requisitos de los que solamente gozan los mestizos.

iv. La clientela burocrática

Una de las manifestaciones de la rigidez del sistema social existente en la "mancha india" es la consistencia que guardan entre sí los diferentes criterios clasificatorios de la población, tales como riqueza (tierras y/o ganado), educación, lugar de residencia, tipo y prestigio ocupacional, ámbito de influencia. Los indios se encuentran desposeídos de tierras o son minifundistas, siempre se dedican a labores agropecuarias, son monolingües o analfabetos, residen en áreas rurales y su ámbito de influencia personal se reduce a la de sus correligionarios o familiares. En cambio, a medida que se asciende en la escala de los mestizos, se observa mayor educación, menor dedicación a las actividades relacionadas con la agricultura y mayor residencia en áreas urbanas, en las que éstos desempeñan posiciones que tienen un ámbito de influencia política cada vez más amplio.

Las clases sociales tienen una participación política circunscrita a las categorías geográficas dentro de las que se extiende el área de su influencia personal. La clase más baja (indios) se circunscribe a la comunidad, la parcialidad y el barrio: la clase baja o chola se encumbra jerárquicamente y funciona en forma dinámica en la política de la aldea o del villorrio, mientras que la clase media se desenvuelve en la política provincial, con un buen grado de participación en la política departamental (Plan Regional para el Desarrollo del Sur del Perú, 1959: 28).

Así, los grandes propietarios residen en capitales de departamen

La mecánica de la dominación interna

to como Arequipa, Cuzco, Puna, Huaraz y Lima, donde ocupan posiciones importantes en la administración pública, la magistratura, el Parlamento y, en algunos casos, el comercio. Diferentes autores destacan que en las ciudades de la "mancha india" existe un grupo "blanco" con linaje, dinero, educación y posiciones de prestigio que se encuentra vinculado a Lima (Mangin, 1966).

Por ejemplo, el distrito de Písac, en el departamento de Cuzco, cuenta con 10,000 habitantes, de los cuales el 84% son indígenas. Los pobladores reconocen la existencia de cuatro estratos sociales: los hacendados, los mestizos, la cholada y los indios. Las diez haciendas, una de ellas perteneciente a una congregación religiosa, y las quince comunidades dispersas en las laderas de los cerros constituyen anexos del distrito. Los hacendados no residen en Písac sino en la capital del departamento, donde son jueces, altos funcionarios de la administración pública o profesores universitarios. Dejan sus propiedades en arriendo o en administración a mestizos, y forman parte de la clase alta del poblado junto con los pequeños y medianos terratenientes, los comerciantes y los funcionarios públicos, quienes mantienen estrechos contactos con la clase alta a escala provincial o departamental con el fin de acceder, por su intermedio, a las vías políticas de ascenso social (Garmendía, 1965).

Cabe preguntarse si la baja productividad de las haciendas guarda relación con el hecho de que sus propietarios las consideren principalmente como un recurso político antes que económico, pues por su intermedio logran posiciones que les permiten enriquecerse y gozar de prestigio social.

Así, debido al mecanismo electoral y los criterios particularistas para designar a las autoridades, los mestizos de Písac se convierten en intermediarios entre los indígenas y los mestizos de "clase alta".

Taraco es un distrito (...) y como talle autoridad dentro de él está ejercida por un gobernador, quien es nombrado por el prefecto del departamento a propuesta del subprefecto de la provincia, para lo cual éste propone a aquél tres "vecinos", entre los cuales escoge a uno para el ejercicio de dicho cargo (...). En cierta forma, el requisito principal para ejercer el cargo de gobernador es ser un "vecino notable" del distrito, es decir ser mestizo

Julio Cotler

notable residente en la capital del mismo y tener cierto prestigio en el seno de la agrupación que constituyen los mestizos; pero los ejerce aquel que tiene relaciones amistosas con el subprefecto o con el prefecto (Martínez, 1958: 98).

Por otro lado, los parlamentarios consiguen los nombramientos para maestros, empleados de correos, jueces, prefectos y subprefectos, administradores de riego; en suma, las posiciones claves a escala local y regional. De esta manera contentan a los mestizos y éstos se comprometen a servirlos cuando lo requieran. Así, se establece una relación de mutuo interés.

Este sistema de reclutamiento y de promoción en la administración pública no se restringe a las autoridades locales o regionales, en la medida en que los grandes propietarios colocan ("recomiendan", según el eufemismo utilizado corrientemente) a sus allegados en posiciones que tienen injerencia en las decisiones que se toman a escala nacional. De esta suerte es posible pensar que en la administración pública peruana se presenta un fenómeno de clientelismo similar a las *panhelinas* brasileñas (Leeds, 1965): la existencia de un burócrata depende de la protección personal que logre de una persona con influencia, a la que debe retribuir en forma igualmente personal. Por otro lado, las figuras patronales se encargan de distribuir favores entre sus allegados o personas de confianza teniendo en cuenta que éstos, colocados en posiciones claves, les servirán no sólo para reforzar su propia condición sino también para conectarse con nuevas entidades y de este modo expandir sus oportunidades económicas y políticas.

Si el reclutamiento de las posiciones de autoridad se realiza entre los clientes de las figuras patronales, puede concluirse que la burocracia no sólo se caracteriza por su origen sino también por su orientación clasista. Asimismo, que la identificación de quienes ejercen estos cargos con los patrones y la distancia que los separa de los sectores dominados favorece su asociación con la cultura y las capas dominantes. Es decir que las orientaciones valorativas de los empleados públicos se caracterizan por la discriminación de los indígenas en particular y de todos los sectores en situación de privación en general (Sloan, 1967).

Si bien el "favoritismo" en la administración pública se encuentra generalizado en todo el país y en todos los niveles sociales, es indudable que el cariz cliente lista se diluye en la medida en que la población de un determinado ámbito social presenta mayor diversificación y movilización. En efecto, en estas condiciones es posible para los pobladores alternar con diferentes fuentes de influencia y desarrollar recursos institucionales que limiten el poder de las figuras patronales.

3. LA NEUTRALIZACIÓN DE LOS PARTICIPANTES

Los sectores participantes o integrados de la sociedad "nacional" - los obreros de manufacturas, de la minería, de la agricultura; los empleados del gobierno y el sector privado; los profesionales; los sectores urbanos que tienen acceso a la educación, al voto, que se encuentran incorporados al mercado interno y que participan en organizaciones sindicales y políticas; en una palabra, los que tienen medios de representación - mantienen una distancia con la masa rural no organizada y especialmente con la indígena, así como con la población desocupada o subempleada de las ciudades.

La distancia sociocultural que existe entre los sectores participantes y los marginados explica que las reivindicaciones que los primeros procuren alcanzar les sean particulares y que ignoren cualquier tipo de redistribución masiva de los recursos.

i. La incorporación segmentaria

La expansión de los privilegios del sistema de dominación a otros segmentos de la población amplía el número de sectores que se benefician directa o indirectamente de la marginación campesina. Si el problema que deben atender las sociedades subdesarrolladas es el de crear los medios que permitan a los sectores emergentes acceder a los recursos sociales y políticos (Germani, 1962), en la medida en que esta incorporación se produce de manera parcial, favorece el mantenimiento del sistema de dominación en tanto expande el sector afecto al mismo, neutralizando las actividades de los "ascendidos" y distanciándolos de los marginados.

Julio Cotler

Al incrementarse los ingresos de sus integrantes, los sindicatos obtienen ventajas en desmedro de los sectores no organizados, puesto que la presión que originan en las empresas determina una mayor tecnificación de éstas y una estabilización del número de empleos.

La reducción o al menos la estricta limitación de personas empleadas es muy probablemente la contrapartida de las ventajas que obtienen los obreros agrícolas mejor pagados - y mejor organizados -. Su situación privilegiada es muy grande si se les compara con la suerte de sus camaradas no sindicalizados y más aun si se piensa en (...) los que habrían podido emplearse en la explotación azucarera y no lo han podido hacer debido a la tecnificación, teniendo que quedarse en sus míseras parcelas (Bourricaud, 1961: 48-49).

Si bien los obreros y los empleados sindicalizados han conseguido un cierto grado de autonomía respecto del contorno patronal -lo que se manifiesta en logros tales como seguridad social, condiciones de trabajo y salarios más elevados que los no sindicalizados (Chaplin, 1965; Payne, 1965) - paradójicamente han caído en nuevas formas de dependencia ya que sus exigencias están dirigidas únicamente a favorecer a los sindicalizados, sin tomar en consideración el contexto nacional.

Por ejemplo, los sindicatos agrícolas de la costa norte y los mineros del centro han obtenido, después de largas y penosas luchas, altos salarios relativos a la par que condiciones de vida favorables mediante disposiciones legales que regulan su alojamiento, atención médica y educación, lo que otorga a las empresas para las que trabajan una configuración de *company towns*. Abandonar el puesto supone perder el derecho al usufructo de tales servicios públicos, que en verdad son privados, puesto que pertenecen a la empresa (Soberón, 1966). En la medida en que estos sectores organizados no apuntan a una apertura general del sistema, condicionan la rigidez de sus propias posibilidades en el mercado de consumo y de empleo, ocasionando un bajo grado de movilidad ocupacional, más evidente aun porque la demanda de trabajo aumenta. Así, el reclutamiento en las empresas se basa en el favoritismo patronal y en conexiones familiares. Esto genera en ellas un ambiente regional y, al mismo tiempo, el predominio

de una organización en la cual las relaciones entre patrón y trabajador presentan una nueva versión del viejo cuño (Chaplin, 1965).

Las reivindicaciones de obreros y empleados, orientadas de manera segmentaria, insisten en que las inversiones estatales se destinen a obras de desarrollo urbano, principalmente en la región costeña. Este hecho no sólo determina un mayor distanciamiento socio cultural entre la costa y la sierra y entre sus áreas urbanas y rurales, sino que también favorece el contraste entre el incremento de la demanda de alimentos entre la población citadina y la rigidez de la oferta de las estructuras agrarias tradicionales, lo que ha creado presiones inflacionarias que los gobiernos han procurado resolver mediante las importaciones (Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, 1966).

La marginación de los sectores rurales y la orientación segmentaria de los sectores participantes dejan el campo libre a los que tienen acceso al crédito, a la gran propiedad, al control de la producción y a la comercialización de los productos de exportación - rubros en los que el capital extranjero tiene una injerencia muy importante - para establecer las condiciones económicas del juego político. Ello desemboca en la privatización de la política económica del Estado (Bourricaud, 1966).

ii. Los partidos políticos

La tendencia a la segmentación y la privatización estatal consiguiente han sido y siguen siendo favorecidas por los partidos políticos. Estas organizaciones se caracterizan por reclutar a sus miembros y orientar sus actividades en función de los intereses exclusivos de los sectores participantes.

Por ejemplo, ningún partido considera el voto universal como punto de su plataforma política. En una oportunidad preguntamos a un importante dirigente aprista por qué su partido no había tratado de organizar a las masas indígenas. La respuesta fue: "no existía interés en vista de que los indios no cuentan políticamente, puesto que no votan". La explicación de un líder de Acción Popular fue: "existe poco interés en tocar el tema porque despertaría mucha oposición (...)

Internamente en el partido muchos se opondrían a tal medida (...), sería antipopular una reivindicación de tal medida y recibiríamos muchas críticas y principalmente la oposición del Ejército".

Durante cerca de veinticinco años, el APRA procuró integrar a diferentes capas de la población: trabajadores rurales y urbanos, empleados, estudiantes y profesionales. A todos ellos los ayudó a sindicalizarse con el fin de romper el control que la "oligarquía" ejercía sobre el gobierno. Este proceso contó con una oposición tenaz por parte del binomio "fuerzas vivas" - Fuerzas Armadas; tal rechazo se produjo a raíz de que la consecución de los objetivos que perseguía el APRA hubiera significado la emergencia de aquellos sectores sociales al poder estatal y, probablemente, la subordinación de las Fuerzas Armadas a la autoridad civil.

Vista esta tenaz oposición, el APRA retuvo una finalidad segmentaria con el objetivo de lograr el consentimiento de las "fuerzas vivas" y las Fuerzas Armadas para llegar al poder por medio de coaliciones basadas en el supuesto de que su participación implicaba una acomodación a las reglas de incorporación segmentaria y el rechazo de todo intento redistributivo. Los partidos formados en la última década se han ajustado a las mismas reglas, lo que ha desembocado en lo que la jerga periodística denomina la "superconvivencia".

La incorporación de los partidos al sistema político otorga representación a los sectores participantes y legitimidad al Estado; constituye, así, la institucionalización de la mecánica de la incorporación segmentaria. Ésta se manifiesta, por ejemplo, en las "iniciativas parlamentarias" y las "leyes con nombre propio". Las primeras consisten en la facultad que cada representante tiene de movilizar una determinada asignación del presupuesto para los propósitos que determine. Las segundas son leyes que afectan en forma exclusiva a una persona natural o jurídica o a un sector particular de la población, sea beneficiándolo o perjudicándolo.

De ahí que el presupuesto está destinado a atender a clientelas políticas segmentadas y, sobre la base de los empréstitos internacio

nales, a financiar obras de infraestructura que permitan incorporar a nuevos segmentos clientelizados.

4. LA DINÁMICA DEL CAMBIO SOCIAL

La formación de nuevas fuerzas sociales, en un contexto de movilización social y política (Deutsch, 1961), comienza a presentar visos de enfrentamiento contra las limitaciones de la organización imperante en la sociedad.

i. Ruralización urbana y urbanización rural

En los últimos veinticinco años, la población del país se duplicó de 6 a 12 millones y la población urbana - considerada como la que reside en localidades con más de 2,000 habitantes - pasó del 25 al 42%, con una tasa anual de crecimiento tres veces superior a la de la población rural. Este crecimiento se debió mayormente a la emigración de la población rural y serrana a la costa central, y tuvo a Lima como foco principal (Servicio del Empleo y Recursos Humanos, 1966).

En 1961, alrededor del 15% del total de la población residía en departamentos diferentes de aquellos en los que habían nacido, y una proporción muy importante se encontraba en Lima y Callao. De ahí que, en los últimos 25 años, Lima haya triplicado su población, de la cual cerca de la mitad está constituida por migrantes de la primera generación. Asimismo, el país ha visto el surgimiento de dos ciudades, Chimbote y Huancayo, pobladas fundamentalmente por inmigrantes, que compiten en importancia con las demás urbes de fundación hispánica, con excepción de Lima.

El crecimiento urbano debido a la migración interna ha producido la "ruralización de las ciudades", fenómeno consistente en que las formas rurales de comportamiento social y político se adecuan al nuevo hábitat. Ello puede deberse al hecho de que el trabajo industrial, que caracteriza al mundo urbano y "moderno" (Inkeles, 1960), recluta a un número reducido de migrantes, puesto que la industria privilegia a los alfabetos y a las personas provenientes de áreas urbanizadas.

Julio Cotler

Muy pocos obreros textiles provienen de las áreas rurales densamente pobladas o de las minas o plantaciones. La mayoría vienen directamente de áreas urbanas (...) o de otro trabajo mecánico (...). El creciente número de migrantes rurales en Lima y en Arequipa se encuentran, tal como era de esperarse, principalmente en ocupaciones no industriales, de "ingreso", tales como la construcción, servicio doméstico y las Fuerzas Armadas (Chaplin, 1965)

Los migrantes desarrollan actividades de servicios o artesanales de carácter familiar; sin embargo, por la presión política que su presencia acarrea, el Estado se ha visto forzado a impulsar la construcción de viviendas y a conceder facilidades para la instalación de industrias con el fin de crear empleos. De esta suerte, parte de la población migrante se incorpora a la vida sindical y política, lo que origina en ella un interés de naturaleza clasista.

Pero estas nuevas formas de participación no sustraen a los migrantes de sus relaciones con las zonas rurales, bien porque mantienen cargas familiares en dichas áreas, bien porque el arribo de los parientes refuerza las identidades originales. Por ello, las barriadas populares se caracterizan por agrupar coterráneos y familias extensas especializadas en términos ocupacionales. En estos espacios se recrean relaciones de reciprocidad que mantienen lazos de solidaridad regional y comunal, expresados en la participación en asociaciones regionales (Mangin, 1964b).

Así, este nuevo tipo de proletariado urbano tiene la oportunidad de socializarse políticamente en distintos niveles y combinar los contextos de clase y partido con los vínculos de naturaleza local, urbana y rural. A través de este proceso, sus miembros desarrollan y combinan identificaciones y lealtades múltiples, lo que favorece que su movilización social y política no tenga una orientación segmentaria. Por ejemplo, la organización que agrupa a los obreros de la construcción destaca en el mundo sindical por ser una de las más beligerantes en dos niveles simultáneos: el reivindicativo y el que propugna el cambio político a escala nacional.

5. Ver también Bradfield, 1965; Briones y Mejía, 1964.

Como resultado de esta ruralización urbana se observa una creciente "serranización" de la costa. La numerosa población que proviene de esa región da lugar a que un gran número de estaciones de radio dedique más espacio en su programación a propalar noticias y música de la sierra, a realizar publicidad en quechua y a forjar estereotipos "indígenas" urbanizados; así, los programas folclóricos y la producción discográfica de música serrana tienen una presencia considerable en comparación con la música criolla.

Estos fenómenos favorecen, a la vez, la "urbanización rural". Los estrechos vínculos que los migrantes mantienen con sus lugares de nacimiento promueven la difusión de nuevas modalidades sociales, culturales y políticas en el campo. Asimismo, producen un raudal de innovaciones sociales en esos ámbitos al propagar nuevas tecnologías, estilos de consumo y medios de comunicación de masas, como los aparatos de radio a transistores. Además, este proceso incide favorablemente en la forja de una posición de igualdad cívica en el contexto nacional.

Así, los migrantes difunden nuevas formas organizativas e ideológicas que insisten en la combinación de pueblo y país, de la familia y la situación del campesinado en general, las que han tenido repercusiones diversas. El Estado, la Iglesia y otras organizaciones internacionales han intervenido para canalizar esta movilización social: Cooperación Popular, los misioneros norteamericanos y canadienses, el Cuerpo de Paz - organismos que laboran en las áreas rurales - inciden en el mismo proceso de urbanización del campo y favorecen el desarrollo de la diversificación social y de nuevas modalidades de estratificación.

De otro lado, debido a las exigencias ocupacionales de los pobladores urbanos y a la urbanización del campo, el Estado se ha visto precisado a desarrollar una política de obras públicas, principalmente de infraestructura, que brinda a nuevas regiones facilidades de comunicación y permite que un mayor número de campesinos sean asalariados. Por último, el incremento de la demanda en la población urbana repercute en transformaciones tecnológicas y diversifica las ocupaciones en las áreas rurales, especialmente las que están próxi

mas a los centros poblados y se encuentran libres del peso de las haciendas tradicionales.

ii. Los marginados urbanos y el Estado

La movilización social y política de los marginados urbanos repercute en la índole de sus relaciones con las autoridades. Dado el tipo masivo y múltiple de sus reclamos, así como la existencia de varios grupos que compiten para satisfacer sus requerimientos y clientelizar a los pobladores de las barriadas, éstos logran escapar a la situación de dependencia en vista de que pueden alternar con diferentes presuntos patronos. Si bien las asociaciones de pobladores tratan de acogerse a intermediarios influyentes con el fin de conseguir sus objetivos, los términos de reciprocidad que se desarrollan como consecuencia de esta vinculación no generan identificaciones o lealtades personales.

Además, esta población reinterpreta y acomoda a sus propios intereses los lazos surgidos de la prestación de servicios con el fin de eludir relaciones que podrían desembocar en la dependencia o la restricción de sus actividades. Así, funcionarios gubernamentales, partidos políticos y figuras "notables" se han visto defraudados por el comportamiento de este sector después de haberle otorgado algún servicio.

Debido al tipo y magnitud de las exigencias populares, sólo las entidades estatales pueden ofrecer una respuesta convincente en la cual la figura del intermediario se desvanece.

iii. La cholificación

Como resultado de la confluencia de la ruralización urbana y la urbanización rural, se observa en la denominada "mancha india" un cambio en las modalidades de la estratificación social que pone el acento en un proceso de liquidación de la línea de casta. Estas nuevas formas de estratificación social proceden del fenómeno de la "cholificación" (Arguedas, 1956, 1957; Bourricaud, 1962; Mangin, 1966; Plan Regional para el Desarrollo del Sur del Perú, 1959; Quijano, 1965a).

La mecánica de la dominación interna

La movilización social de la población urbana y rural determina que sean cada vez más los indígenas que, por su contacto con las áreas urbanas, aprenden el castellano y se alfabetizan, lo que les permite desempeñar nuevas ocupaciones, independientes del patronazgo del mestizo. El Plan Regional para el Desarrollo del Sur del Perú estimaba en 1959 que los cholos constituían el 70% de la población urbana y el 13% de la población del departamento de Puna.

El cholo se caracteriza por su situación incongruente: por su origen social está cerca del indígena, pero por sus ingresos y la independencia que tiene frente al mestizo, se aleja de aquél. Sus referentes culturales son igualmente ambiguos, al mantener rasgos indígenas y adoptar características de naturaleza mestiza, pero otorgándoles un nuevo contenido urbano.

Si bien el cholo se asienta sobre sus bases locales y el trabajo agrícola, alterna esta labor con ocupaciones asociadas con la movilidad residencial, la que le proporciona los medios necesarios para obtener mayores ingresos y descubrir nuevas oportunidades, a costa de las relaciones de solidaridad comunal. Esto, a la vez, determina el relajamiento de la familia extensa, típica de la estructura familiar indígena.

En la medida en que el sistema social dominante bloquea las posibilidades de que el indígena obtenga prestigio, riqueza y poder por las vías tradicionales, éste "emigra" socialmente hacia la condición de cholo mediante el desempeño de nuevas ocupaciones libres del patronazgo del mestizo: es trabajador en las obras públicas, chofer de camión, vendedor ambulante, comerciante de carne y lana. Estas labores le ofrecen liquidez y status, por lo que puede destacarse ante los ojos de sus familiares, amigos y correligionarios que continúan en la condición de indígenas, y ante los mestizos pueblerinos. Su comportamiento agresivo y móvil lo diferencia tanto del mestizo "bien educado" como del indio "servil" y "abúlico".

Este nuevo tipo social se presenta con mayor frecuencia en los lugares libres del dominio de la hacienda - el valle del Mantaro, por ejemplo -. Allí, el cholo desarrolla una intensa actividad comercial que contribuye a la formación de nuevos centros poblados con un tin

te original, cuya máxima expresión es la ciudad de Huancayo. Lo mismo se observa en Cuzco y Puno, en las ciudades de Juliaca y Sicuani.

Es significativo en este sentido observar que en Sicuani, donde se nota más el proceso de cholificación, no existen muchas haciendas, hay cierto alejamiento del control del Cuzco y un movimiento comercial de mucha importancia. Semejante proceso guarda mucha semejanza con lo ocurrido a fines de la Edad Media, cuando surgieron oportunidades para el comercio o la artesanía y el siervo se convirtió en ciudadano libre (Plan Regional para el Desarrollo del Sur del Perú, 1959: 18).

Sin embargo, debido a las limitaciones políticas y económicas de la "mancha india", las oportunidades sociales de los cholos se ven constreñidas, a diferencia de lo que ocurre en el valle del Mantaro. El bloqueo que los mestizos ejercen sobre los cholos propicia el hecho de que estos "inmigrantes internos" orienten su agresividad hacia las actividades sindicales y políticas. La cercanía del grupo cholo a los indígenas y su distancia del mestizo determinan que su actividad política se dirija a movilizar a la masa rural, comunera y colona. La creciente importancia política que el sector cholo ha adquirido en el área, "tomando la iniciativa política como representante de la masa indígena rural con miras a dominar a las clases superiores", le ha conferido una situación de prestigio a los ojos de ciertos sectores de la clase baja mestiza, lo que puede favorecer el desarrollo de una "presión tendente a la amalgamación de la clase media para abajo y la clase chola para arriba" (Plan Regional para el Desarrollo del Sur del Perú, 1959: 18).

Este hecho permite sugerir que es el grupo cholo el que organiza y dirige las invasiones de haciendas que realizan las comunidades y las huelgas de los colonos, lo cual los enfrenta a la represión mestiza (Craig, 1968; Neira, 1964; Quijano, 1965b). La importancia política de los cholos de Puno se muestra en el éxito que logró el Frente de Trabajadores Campesinos en las elecciones municipales realizadas en diciembre de 1966. Este movimiento triunfó en todas las provincias, con excepción del principal bastión mestizo, la ciudad de Puno.

Esta participación política que persigue redistribuir la propiedad y el poder regional - a diferencia del carácter reivindicativo gremial de

las organizaciones sindicales de la costa - favorece la articulación o "grupalización" del campesino indígena (Quijano, 1967). De esta suerte, se estaría en trance de romper las formas de dominación descritas anteriormente.

Por otro lado, la insurgencia del sector cholo en la actividad económica y política ha creado situaciones de competencia inéditas con los mestizos de las aldeas y los pueblos. De allí que los pequeños y medianos propietarios del área decidan emigrar a las zonas urbanas - costeñas, de preferencia -, donde, gracias a sus conexiones personales, tratan de ocupar posiciones subalternas en la burocracia estatal o en el pequeño comercio, después de vender, parcelar o abandonar sus propiedades. Otra vía para hacer frente a la articulación campesina es ingresar a las filas de los partidos políticos oficiales.

El debilitamiento de los mestizos en la "mancha india" supone, por otro lado, la pérdida del respaldo que las clases altas mestizas y la oligarquía limeña les otorgaban, a tal punto que voceros de la Sociedad Nacional Agraria han sostenido públicamente la necesidad de parcelar los latifundios de la sierra sur.

En la medida en que el control social impuesto por los mestizos pierde importancia, su imagen de omnipotencia se relaja, mientras que el status del cholo se acrecienta a los ojos del indígena y se constituye en un nuevo modelo de comportamiento social.

iv. Las guerrillas

Cabe destacar el refuerzo que la emergencia política del campesinado recibe de algunas agrupaciones izquierdistas urbanas y la influencia que aquélla tiene en la formación ideológica y en las actividades de éstas.

La revolución cubana y el conflicto chino-soviético han contribuido a que algunos sectores de izquierda, principalmente de extracción intelectual, hayan rechazado las modalidades "reformistas" de los partidos políticos, especialmente las del comunista, y se hayan adherido a los lineamientos "pekineses".

La filiación de estos nuevos grupos se ha visto reforzada por las invasiones, huelgas e insurrecciones campesinas que, desde hace algunos años, ocurren en la sierra. Estas acciones confirman su convicción de que la violencia revolucionaria del campesinado es la única vía de transformación social. En cambio - plantean - los pequeños y medianos propietarios, obreros, empleados y profesionales se encuentran "aburguesados" o neutralizados según nuestra denominación. Así, Hugo Blanco declaraba en la prisión que "los campesinos de La Convención son 'pequeños burgueses'; los futuros levantamientos se realizarán en la sierra y no en La Convención" (citado por Craig, 1968: 33).

Las frustradas actividades guerrilleras en las serranías del sur han contribuido a impulsar la movilización política de los colonos y comuneros, y a resquebrajar la dependencia estructural y normativa que éstos sufren por parte del mestizo. Parece ser que uno de los grupos guerrilleros, más que a actividades bélicas, se dedicó a destruir la imagen de omnipotencia que el patrón ostentaba ante los siervos, vejándolo y distribuyendo los signos de su autoridad.

Si bien las guerrillas han sido debeladas, han contribuido -junto con la articulación campesina - al hecho de que en diferentes Círculos políticos, intelectuales, económicos e incluso militares, se "descubra" la existencia de este "otro" país y los peligros que encierra para la estructura social. Este descubrimiento ha favorecido las presiones orientadas a lograr que el Estado intervenga, no sólo a través de acciones represivas sino también para eliminar la dependencia en que el indio se encuentra respecto del mestizo. Así, mediante la reforma agraria y la construcción de vías de comunicación en la región se lograría incorporar a esta población y al grueso de los sectores neutralizados al mercado nacional.

Pero tales medidas se ven continuamente postergadas, aun en sus manifestaciones más tímidas, puesto que, como se ha dicho, para llevarlas a cabo es necesario reorganizar el aparato estatal y reestructurar el sistema social en su conjunto.

La irrupción del nuevo proletariado urbano y la de su contraparte,

el cholo de la "mancha india", atentan contra la dependencia estructural y normativa de la masa indígena al movilizarla social y políticamente. Esta movilización supone el cambio de la articulación local familiar de los indígenas por otra, con connotaciones clasistas. De esta suerte, el enfrentamiento contra el sistema mestizo de dominación se establece en el terreno propiamente político. Así, la "crisis de acceso" del campesinado supone el cuestionamiento de la legitimidad de la línea de casta y de las brechas económicas, sociales, políticas y culturales que ésta supone.

Si la marginación rural da cabida a la neutralización de los sectores actualmente participantes y a la privatización del poder estatal, la creciente incursión del campesinado en los recursos políticos exige una nueva modalidad de integración social, basada en la participación plena de los diferentes sectores de la población en la distribución de los recursos sociales, y orientada a la conformación de un "pluralismo participante". Para decirlo de otra manera, esta crisis persigue la nacionalización de la sociedad peruana.

En última instancia, la crisis de participación que se observa en el país cuestiona el consenso basado en criterios de dominación y muestra la necesidad de establecer otro, sustentado en la participación ciudadana de los diferentes sectores de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

ARGUEDAS, José María

1956 "Puquio, una cultura en proceso de cambio", *Revista del Museo Nacional*, tomo V, pp. 184-232, Lima.

1957 "Evolución de las comunidades indígenas. El valle del Mantaro y la ciudad de Huancayo: un caso de fusión de culturas no comprometidas por la acción de las instituciones de orden colonial", *Revista del Museo Nacional*, tomo XXVI, pp. 140-194, Lima.

BANCO CENTRAL DE RESERVA

1966 *Cuentas Nacionales del Perú 1950-1965*, Lima.

BANFIELD, Edward

1958 *The Moral Basis of the Backward Societies*, Illinois: Free Press.

BOURRICAUD, François

1961 "Syndicalisme et politique: le cas péruvien", *Sociologie du Travail*, N° 4, pp. 33-49, París.

1962 *Changements á PUNO. Étude de Sociologie Andine*, París: Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine XI. (La versión castellana, de 1967, se titula *Cambios en Puno*, México: Instituto Indigenista Interamericano).

1966 "Observaciones sobre la oligarquía peruana", *Eco*, noviembre-diciembre, Bogotá, Instituto de Promoción Humana. (Una versión ampliada se publicó bajo el título "Notas sobre la oligarquía peruana", en Bourricaud, François y otros: *La Oligarquía en el Perú*, pp. 13-54, Lima: Moncloa-Campodónico, 1969).

BRADFIELD, Stillman

1965 "Some Occupational Aspects of Migration", *Economic Development and Cultural Change*, vol. XIV, N° 1, pp. 61-70, Nueva York.

BRIONES, Guillermo y José MEJÍA VALERA

1964 *El obrero industrial. Aspectos sociales del desarrollo económico del Perú*, Lima: Instituto de Investigaciones Sociológicas, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

CEVALLOS VALENCIA, T.C

1965 "Informe sobre Chawaytiri", Estudio de cambios rurales del Perú, Lima: Instituto de Estudios Peruanos (ms.).

CHAPLIN, D.

1965 "A Discussion of Major Issues Arising in the Recruitment of Industrial Labor in Peru" (ms.). Universidad de Wisconsin: Departamento de Sociología.

La mecánica de la dominación interna

COMITÉ INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRÍCOLA (CIDA)

1966 *Perú: Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola*, Washington: Unión Panamericana.

COTLER, Julio

1969 "Actuales pautas de cambio en la sociedad rural del Perú", en VV.AA.: *Dominación y cambios en el Perú rural. La microrregión del valle de Chancay*, pp. 60-79, Lima: Industrial Gráfica S.A.

CRAIG, Wesley W. Jr.

1968 "El movimiento campesino en La Convención, Perú. La dinámica de una organización campesina" (ms.), Serie Documentos Teóricos N° 1, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CUADROS VILLENNA, Carlos Ferdinand

1966 "El arriendo y la reforma agraria en la provincia de La Convención", *Fórum sobre desarrollo económico*, pp. 61-90, Lima: Sociedad de Ingenieros del Perú.

DEUTSCH, Karl W.

1961 "Social Mobilization and Political Development", *American Political Science Review*, N°2, pp. 3-16.

DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA y CENSOS

1965a *Resultados del Sexto Censo Nacional de Población*, 1961, vol. 1, tomo 1, Lima.

1965b *Resultados del Primer Censo Nacional Agropecuario*, 1961, Lima.

1966a *Resultados del Sexto Censo Nacional de Población*, 1961, vol. 1, tomo 111, Lima.

1966b *Resultados del Sexto Censo Nacional de Población*, 1961, vol. 1, tomo IV, Lima.

FONSECA, César y Juan MURRUGARRA

1966 "Chuyas-Huaychao", en *Sociedad, cultura y economía en las áreas andino peruanas*, pp. 1-46, Lima: Instituto Indigenista Peruano, Ministerio de Trabajo y Comunidades.

FOSTER, George

1963 "The Dyadic Contract in Tzintzuntzan. Patron Client Relationship 11", *American Anthropologist*, vol. 65, N° 6, pp. 1280-1294.

1965 "Peasant Society and the Image of the Limited Good", *American Anthropologist*, vol. 67, N°2, pp. 293-315.

FRANK, Andrew G.

1966 "La participación popular en lo relativo a algunos objetivos económicos rurales" (ms.). (Posteriormente, el texto fue publicado con el título "Rural Economic Structure and Peasant Political Power", en *Latin America: Underdevelopment or Revolution*, Nueva York y Londres: Monthly Review Press, 1969).

Julio Cotler

FRIED, Jacob

1962 "Social Organization and Personal Security in a Peruvian Hacienda Indian Community: *Vicos*", *American Anthropologist*, vol. 64, N° 4, pp. 771-780.

FRIEDMANN, John

1966 "Core Region Strategy as an Instrument of Development Policy" (ms.).

GARMENDIA, Fernando

1965 "Informe sobre Písaq" (ms.), Estudio de cambios rurales del Perú, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

GERMANI, Gino

1962 *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Buenos Aires: Paidós.

GONZALES CASANOVA, Pablo

1963 "Sociedad plural, colonialismo interno y desarrollo", *América Latina*, año VI, N° 3, pp. 15-32, Río de Janeiro.

HOLMBERG, Allan y Mario VÁSQUEZ

1952 "La antropología cultural y nuestro problema del indio", *Perú Indígena*, vol. 11, N° 5-6, pp. 144-151, Lima: Instituto Indigenista Peruano.

HOLMBERG, Allan

1966 "Relationship Between Psychological Deprivations and Cultural Change in the Andes", Comell Latin American Year, Conference of the Development of Highland Communities in Latin America, 21 al 25 de marzo, Washington.

INKELES, Alex

1960 "Industrial Man: the Relation of Status to Experience. Perception and Value", *The Bobbs-Merril Reprint Series in the Social Sciences*, N° 131, Indianápolis, Indiana.

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

1966 Resultados de las encuestas de 1964 (ms.), Programa de Estudios de Cambios Rurales en el Perú, Lima.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

1993 *Compendio estadístico 1992-1993*, Lima.

INSTITUTO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

1964 *Informe sobre la situación económica y social del Perú, 1963-1964*, Lima: Presidencia de la República, Sistema Nacional de Planificación.

KLEIN, Ralph

1963 "The Selfimage of Adult Males in an Andean Culture. A Clinical Exploration of a Dynamic Personality Construct", tesis Ph.D., Universidad de Nueva York.

LANDÁZURI, Virgilio

1960 "Informe sobre el problema de los arrendires del valle de La Convención"(ms.), Lima.

LEEDS, Anthony

1965 "Brazilian Careers and Social Structure: A Case History and Modes", en D. Heath y R.N. Adams (eds.): *Contemporary Cultures and Societies of Latin America*, pp. 379-404, Random House.

MANGIN, William

1964a "Estratificación social en el Callejón de Huaylas", en *Estudios sobre la cultura actual del Perú*, , pp. 16-36, Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

1964b "Clubes de Provincianos en Lima", en *Estudios sobre la cultura actual del Perú*, pp. 298-305, Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

1966 "Clasification of Highland Communities in Latin America", *Comell Latin American Year*, Conference of the Development of Highland Communities in Latin America, 21 al 25 de marzo, Washington.

MARTÍNEZ, Héctor

1958 "La sub área quechua de Taraco" (ms.), Lima: Instituto Indigenista Peruano, Ministerio de Hacienda y Asuntos Indígenas, Serie monográfica N° 3, Programa Puno- Tambopata.

MATOS MAR, José

1966 "Idea y Diagnóstico del Perú. La pluralidad de situaciones sociales y culturales", Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Serie Mesas Redondas y Conferencias N° 5, setiembre. (Publicado posteriormente en *Perú problema, 5 ensayos*, Lima: Francisco Moncloa editores, 1968, pp. 13-55).

MORSE, Richard

1964 "The Heritage of Latin America", en Louis Hartz (ed.): *Founding of New Societies*, pp. 123-177. Harcourt, Brace & World.

NEIRA, Hugo

1964 *Cuzco: tierra y muerte*, Lima: Gráfica Panamericana.

OSSOWSKI, Stanislav

1963 *Class Structure in the Social Consciousness*, Illinois: Free Press.

PALACIOS PIMENTEL, Héctor Gustavo

1957a "Relaciones de trabajo entre el patrón y los colonos en los fundos de la provincia de Paucartambo" (P parte), *Revista Universitaria*, Año XLVI, N° 112, pp. 174-222, Cuzco: Universidad Nacional del Cuzco.

1957b "Relaciones de trabajo entre el patrón y los colonos en los fundos de la provincia de Paucartambo" (2da parte), *Revista Universitaria*, Año XLVI, N°113, pp. 45-72, Cuzco: Universidad Nacional del Cuzco.

1960 "Relaciones de trabajo entre el patrón y los colonos en los fundos de la

Julio Cotler

provincia de Paucartambo" (3a parte), *Revista Universitaria*, Año XLVI, N° 118, pp. 145-163, Cuzco: Universidad Nacional del Cuzco.

PAYNE, James

1965 *Labor and Politics in Pent. The system of political bargaining*, New Haven: Yale University Press.

PERROUX, François

1963 "Consideraciones en torno a la noción de polo de crecimiento", *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación*, vol. 11, N° 3-4, pp. 1-10, Caracas.

PLAN REGIONAL PARA EL DESARROLLO DEL SUR DEL PERÚ

1959 *Los recursos humanos del departamento de Puno*, vol. V, Lima.

QUIJANO, Aníbal

1965a "La emergencia del grupo cholo y sus implicaciones en la sociedad peruana", tesis doctoral, Facultad de Letras, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima.

1965b "El movimiento campesino peruano y sus líderes", *América Latina*, Año 8, N° 4, pp. 14-21, Río de Janeiro.

1967 "Los movimientos campesinos contemporáneos en América Latina", en S.M. Lipset y A. E. Solari (eds.): *Elites y desarrollo en América Latina*, pp. 254-307, Buenos Aires: Paidós.

RITTER, Uldrich P.

1965 *Comunidades indígenas y cooperativismo en el Perú. Estudios sobre la economía iberoamericana*, Bilbao: Editorial Deusto.

SALAZAR BONDY, Augusto

1966 "La cultura de la dependencia" (ms.), Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Serie Mesas Redondas y Conferencias N° 8. (Publicado en *Perú Problema*, 5 ensayos, Lima: Francisco Moncloa editores, pp. 57-82).

SERVICIO DEL EMPLEO y RECURSOS HUMANOS

1966 *Diagnóstico de la situación de los recursos humanos*, Lima: Sistema Nacional de Planificación.

SIMMONS, Ozzie

1955 "The Criollo Outlook in the Mestizo Culture of Coastal Peru", *American Anthropologist*, vol. 57, N° 2, pp. 107-117.

SLOAN, Alan

1967 "Political Integration in Peru. A Case Study of the Peruvian Civil Service", tesis Ph. D., M.I.T., Cambridge, Massachusetts.

SOBERÓN, Luis

1966 "Cerro de Paseo, ciudad-empresa", *Revista del Instituto de Planeamiento de Lima*, N°1, pp. 27-35, Lima: Universidad Nacional de Ingeniería.

La mecánica de la dominación interna

STAVENHAGEN, Rodolfo

1963 "Clases, colonialismo y aculturación. Ensayo sobre un sistema de relaciones interétnicas en Mesoamérica", *América Latina*, Año VI, N°4, pp. 63-104.

1965 *Siete tesis equivocadas sobre América Latina*, vol. 11, N° 16, México: CIDOC.

THE NEW YORK TIMES

1966a 27 de marzo.

1966b 11 de diciembre.

THOMPSON, J. Walter

1966 *Perfil del mercado pentano*, Lima.

VÁSQUEZ, Mario

1957 "Cambios en la estratificación social en una hacienda andina del Perú", *Perú Indígena*, vol. VI, N° 14-15, pp. 67-86, Lima: Instituto Indigenista Peruano.

1961 *Hacienda, peonaje y servidumbre en los Andes pentanos*, Monografías Andinas N° 1, Lima: Editorial Estudios Andinos.

1963 "Autoridades de una hacienda andina peruana", *Perú Indígena*, vol. X, N° 24-25, pp. 24-38, Lima: Instituto Indigenista Peruano.

VIZCARDO ARCE, Rodolfo

1965 "Pacaicasa, una comunidad de hacienda", tesis para optar el grado de Bachiller en Antropología Social, Ayacucho: Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Antropología.

WEBB, Richard y Graciela FERNÁNDEZ BACA

1992 *Perú en Números 1992*, Lima: Cuánto S.A.

1993 *Perú en Números 1993*, Lima: Cuánto S.A.

WILLIAMS, K. Lawrence

1969 "Algunos correlatos sicosociales de los sistemas de dominación", en VV.AA.: *Dominación y cambios en el Perú ntral. La microrregión del valle de Chanca y*, Instituto de Estudios Peruanos, pp. 80-94, Lima: Industrial Gráfica S.A.

WOLF, Eric

1952 "Corporate Peasant Communities in Mesoamerica and Java", *South western Journal of Anthropology*, vol. 13, N° 2, pp. 1-18, Nuevo México.

Democracia e integración nacional*

*Lo malo es que Velasco hizo creer a los cholos que eran gente
(una tía).*

*Esta no sería revolución alguna si al cabo de los años la pobreza
siguiera siendo el único patrimonio de la inmensa mayoría de peruanos
y la riqueza fuese como hasta hoy privilegio y herencia de los pocos.*

Juan Velasco Alvarado, Discurso de Clausura de la
Conferencia Anual de Empresarios

DESDE SU INSTALACIÓN en 1968, el gobierno de las Fuerzas Armadas persistió en resaltar su naturaleza revolucionaria. El comando político militar declaró en reiteradas oportunidades que su profusa legislación tenía por objetivo erradicar "las estructuras tradicionales", fundamento del atraso generalizado del país - el subdesarrollo - y la subordinación a los centros imperiales -la dependencia -. Estos fenómenos, que se reforzaban mutuamente, se concebían como las causas de las fracturas que se daban entre las clases sociales y como las razones que explicaban el continuo y creciente hostigamiento que éstas mostraban entre sí, el que amenazaba la existencia de la sociedad y el Estado.

En su afán de cortar el nudo que ahogaba el desarrollo nacional, la jefatura del gobierno y la base institucional que le daba sustento el alto mando castrense - proclamaron la realización de un proyecto

*Publicado por el Instituto de Estudios Peruanos, en la Colección Mínima, Lima, 1980. Posteriormente fue incorporado, con el título "Democracy and National Integration in Perú", en Cynthia McClintock y Abraham F. Lowenthal (eds.): *The Peruvian Experiment Reconsidered*, Nueva Jersey, Princenton University Press, 1983, pp. 3-38. El libro fue traducido posteriormente al castellano: *El gobierno militar. Una experiencia peruana 1968-1980*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1985.

de dimensiones históricas, "que guardara su plena autonomía conceptual" respecto de otros procesos de transformación social, para lo cual contó con el apoyo de ideólogos, propagandistas y técnicos de filiación reformista. De esta manera, la dirección militar subrayaba el carácter singular, experimental, de su revolución.

Después de doce años de experimentación, es evidente el fracaso de las acciones desplegadas por el gobierno militar para resolver los problemas de la integración nacional y política de la sociedad peruana. Para explicar el origen y el desarrollo de esta original revolución y los factores que condicionaron su desenlace, nos proponemos plantear algunas de las características más notorias del problema de la integración nacional y política del Perú. Asimismo, nos interesa observar la forma en que este tema se constituyó en el centro de atención de diferentes sectores de la sociedad, y la manera en que fue encarado por ellos. Posteriormente, precisaremos los principales rasgos del proceso que los militares impulsaron para afrontar dicho problema, las reacciones que éste suscitó y los resultados a los que condujo.

1. ESTADO Y SOCIEDAD OLIGÁRQUICA

En otra oportunidad (Cotler, 1978), planteamos que la cuestión central del problema histórico peruano puede definirse, suscintamente, como la carencia de un grupo rector capaz de realizar de manera sostenida un proceso de integración nacional y política de la sociedad. Con ello aludíamos al hecho de que el Perú no ha contado en su historia con una clase dirigente con capacidad y voluntad para:

i. acelerar, en extensión y profundidad, el desarrollo capitalista, con el objeto de homogeneizar la estructura productiva, la organización y las relaciones entre las clases sociales, y constituir un mercado integrado;

ii. incorporar progresivamente las exigencias populares a la vida del Estado, con el fin de crear consenso entre gobernantes y gobernados sobre la legitimidad de aquél; para lo cual debían definirse los límites y los procedimientos institucionales de la participación política;

iii. unificar a la población y el territorio, mediante una efectiva centralización estatal que erradicara la fragmentación social y cultural existente entre las clases así como sus concomitantes étnicos, lo que favorecería la constitución de una identidad colectiva nacional.

Es decir que, a lo largo de la historia republicana, las clases dominantes peruanas no lograron organizar a la población alrededor del Estado, con miras a lograr objetivos (aparentemente) comunes. Tampoco consiguieron crear la imagen de un Estado (supuestamente) representante de los intereses colectivos. En pocas palabras, no fueron capaces de incorporar y acomodar las exigencias populares a la actividad estatal, ni propiciaron un proceso de relativa democratización de la sociedad y la política peruanas.

Por el contrario, las respuestas que los miembros de las clases dominantes y el Estado han sabido y podido ofrecer a las exigencias populares han sido el desprecio y la represión, reacciones que a su vez han generado violencia y desesperación. De ahí que el carácter oligárquico, y por tanto excluyente, haya sido la definición más clara del Estado peruano, lo que ha producido una actitud de alejamiento, desconfianza y enfrentamiento en los sectores populares y ha constituido en los últimos cincuenta años el cimiento de la inestabilidad política del país.

i. La penetración capitalista

Si bien la escisión y la oposición entre el Estado y las clases populares vienen desde muy atrás, debido a que los propietarios guardaron celosamente su "herencia colonial", es conveniente hacer referencia a algunos factores que contribuyeron a definir el problema tal como lo conocemos hoy.

A fines del siglo pasado y a instancias de la expansión del mercado internacional, se inició una lenta penetración del capitalismo en el Perú que marcó la emergencia de una débil burguesía comercial y agraria. Este sector logró dificultosamente participar en el control del precario aparato estatal. Así, el capitalismo peruano no resultó de las contradicciones creadas por una dinámica interna, sino que respondió

a condicionamientos externos. Por tal razón y por sus orígenes sociales, la emergencia de la capa burguesa del conjunto de propietarios no significó un enfrentamiento con los intereses de los terratenientes, sino su mutua, aunque inestable, adecuación. Esta situación fue la causa de que la sociedad siguiera teñida de un matiz pre-capitalista y señorial, en el que destacaban las relaciones de explotación social y étnica del campesinado bajo modalidades claramente coloniales.

De ahí que este sector - al que, a falta de una denominación más adecuada, hemos calificado de burgués - no fuera ni "creador" ni "conquistador" y, por el contrario, siguiendo la mejor tradición colonial, se desarrollara a expensas de las prebendas gubernamentales. Glosando a Pareto, puede decirse que esta burguesía dominaba por los favores políticos que sabía granjearse y no por el hierro que sabía producir.

En estas condiciones se insertó en el país el capital extranjero y se organizó el patrón exportador agrario-minero. Unas pocas empresas extranjeras monopolizaron rápidamente el aparato productivo, sin que ni los propietarios ni el Estado tuvieran capacidad de negociar su incorporación (Thorp y Bertram, 1978).

Estas empresas se extendieron hasta abarcar la banca, el comercio internacional y los transportes, sin propagar sus efectos hacia la incipiente industria ni hacia los sectores agrarios no dedicados a las exportaciones. Así, el capital extranjero penetró en el país sin promover la profundización del capitalismo, en tanto no facilitó la elevación de la productividad, la transformación de las relaciones sociales ni una integración vertical de los sectores productivos, hecho que hubiera permitido la unificación nacional del mercado. En este sentido, se puede decir que el capitalismo que las empresas monopólicas extranjeras implantaron en el país tuvo características de enclave.

Es obvio que dichas tareas no eran de competencia de las empresas extranjeras, puesto que su objetivo era obtener, mediante equipos importados, materias primas a bajo costo de producción, con el fin de transformarlas industrialmente y reproducir el capital en sus países de

origen. Así, el ciclo del capital que se iniciaba en el Perú culminaba en otras latitudes.

La implantación de estas empresas se vio favorecida por las bajas remuneraciones que recibía el trabajador peruano - el "cholo barato" - en comparación con los salarios que se pagaban en los países metropolitanos. Esto fue posible gracias a la extensión del pre-capitalismo, que constituía un reservorio de mano de obra y proveía de alimentos baratos. De esta manera, se articularon los intereses entre capitalismo y pre-capitalismo, bajo la égida de una dinámica formulada por el primero.

Por otro lado, la burguesía peruana encontró en la incorporación del capital extranjero una nueva oportunidad para enriquecerse sin tener que convertirse en agente de transformación de la estructura social existente. Sus miembros actuaron como abogados, representantes políticos y socios menores - en una palabra, como clientes - de los nuevos habilitadores, a cambio de un nuevo tipo de prebendas. Todo ello reforzaba su condición señorial y definía con mayor claridad su separación de la población popular.

Sin embargo, la penetración del capitalismo en el Perú impulsó un proceso de transformaciones sociales y políticas. En algunas regiones se produjo un relativo dislocamiento social: la eliminación de las comunidades campesinas, los terratenientes, los pequeños propietarios, los artesanos y comerciantes fue acompañada por una parcial proletarización y movilidad de la mano de obra (Klaren, 1970). En otras regiones se reforzó y recompuso el proceso de enfeudación campesina (Arguedas, 1941; Chevalier, 1966). Esta reestructuración social produjo una división entre los propietarios y, de otro lado, el inicio de la movilización política popular en la tercera década del siglo.

El triunfo de la coalición dirigida por el presidente Augusto B. Leguía (1919-1930) consolidó el dominio político de los agentes capitalistas y marcó, a la vez, el comienzo de la incorporación política de las capas populares en el Estado. Sin embargo, esta posibilidad se frustró rápidamente, pues su concreción habría significado implantar medidas que alteraran el carácter de la sociedad peruana. Leguía bus

caba favorecer la expansión del capitalismo pero sin afectar las bases sociales de dominación señorial sobre las que se fundaba el patrón exportador (Karno, 1970). De esta manera, el "oncenio" continuó el proyecto que, a mediados del siglo pasado, se habían propuesto impulsar los exportadores del guano agrupados en el Partido Civil.

Esta característica condicionó el hecho de que los sectores populares y medios, movilizados por el dislocamiento social, se liberaran del movimiento dirigido por Leguía y se entroncaran con la acción y el pensamiento nacionalista, antioligárquico y socialista, formulado por Haya de la Torre y Mariátegui.

La recomposición de la sociedad y las fuerzas políticas, sumada a la crisis de 1930, causó la eclosión de la movilización política de los reducidos sectores populares y medios en algunas ciudades y en los centros agrarios y mineros con fuerte concentración proletaria. Esta insólita participación puso de manifiesto la contradicción que existía entre los intereses dominantes y los sectores populares, organizados en medio de la turbulencia creada por la penetración capitalista (Cotler, 1978).

Por sus rasgos señoriales y su subordinación al capital extranjero, la dirigencia política no contaba con la disposición ni con la facultad de establecer mecanismos que acomodaran los nuevos intereses populares a los dominantes. En efecto, el reconocimiento de los derechos ciudadanos de las clases populares habría significado afectar la dominación colonial del campesinado indígena, que constituía la mayoría de la población, y la reducción de las "ventajas comparativas" de las empresas monopólicas en un momento de recesión mundial.

De ahí que las clases dominantes, por intermedio del Ejército, reprimieran el movimiento popular, marcando el desarrollo posterior de la sociedad peruana y manifestando de manera inequívoca el carácter del Estado (Cotler, 1978).

En 1932, cuando la movilización popular encabezada por el APRA afrontaba la violencia represiva del gobierno, el embajador Dearing escribía a Washington:

Democracia e integración nacional

A personal friend who saw Lanatta late yesterday afternoon told me that he was again trying to obtain from foreign companies the money necessary to pay the expenses of the prisoners the government had been taking, on the theory that law and order were for the benefit of those companies and that the Government should be assisted by them for that reason (US State Department)¹.

ii. El APRA y el Estado oligárquico: 1930-1948

La irrupción de las fuerzas políticas populares organizadas alrededor de Haya de la Torre y Mariátegui marcó el inicio de la crisis del sistema oligárquico que finalizó en 1968 con la instalación del autoproclamado Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA) y la ejecución de sus reformas.

La contradicción entre los indiferenciados sectores populares y medios, por un lado, y el Estado oligárquico, por otro, llevó a que Haya de la Torre y su partido - el APRA - propusieran un proyecto de transformación antioligárquico, nacionalista y democrático.

Las movilizaciones que el APRA integró, organizó y propugnó, tuvieron como objetivo eliminar a los sectores dominantes y transformar al Estado en la entidad que propulsara el desarrollo democrático y nacional de la economía, la sociedad y la política. Con el concurso técnico de los profesionales, debía establecerse un régimen de capitalismo de Estado, que desempeñara las funciones que en otros países había asumido la burguesía "conquistadora". Así, a partir de la hegemonía del Estado, se formaría una burguesía nacional.

En efecto, el nuevo ordenamiento debía auspiciar la emergencia capitalista y nacionalista de las clases medias que, disciplinadas por las regulaciones gubernamentales, se sumarían a la acción del gobierno para ampliar e integrar el mercado interno.

1. Un amigo personal que vio a Lanatta (el ministro de Hacienda) ayer en la tarde, me dijo que nuevamente estaba tratando de conseguir de las compañías extranjeras el dinero necesario para pagar los gastos de los prisioneros que el gobierno había cubierto, con el argumento de que la Ley y el orden beneficiaban a aquellas empresas y que, por tal motivo, el gobierno debía recibir su ayuda.

La incorporación de la representación política de las clases "nacionales" y sus demandas al Estado produciría un movimiento de aceptación y reconocimiento sociales, que otorgaría a éste la legitimidad necesaria para forjar una institucionalidad de naturaleza corporativa y la capacidad de arbitrar y resolver los conflictos sociales. Asimismo, crearía las bases para constituir una identidad nacional, que atenuaría las diferencias y oposiciones tanto sociales como étnicas de la población.

Entonces, el Estado estaría en condiciones de "contratar" con el capital extranjero para complementar los esfuerzos recién entonces verdaderamente nacionales (Haya de la Torre, 1976).

Mariátegui, en cambio, señaló que el problema del Perú - y el de América Latina en general-, no radicaba en el carácter oligárquico del Estado, sino en la dominación social ejercida por el capital imperialista, situación que definía a las sociedades latinoamericanas como semicoloniales. Si Mariátegui apoyaba el desarrollo de una revolución democrática y nacional era porque la concebía como un momento de transición al socialismo. Observando el proceso mexicano, el autor anticipaba que, de lo contrario, el capitalismo nacional resultante de la revolución antioligárquica sería rápidamente absorbido por la dinámica imperialista. Por esta razón, procuró infructuosamente orientar la movilización popular hacia una transformación que erradicara los fundamentos de la explotación clasista y sentara las bases de un proyecto de integración nacional y política construido sobre bases socialistas (Mariátegui, 1965, 1972).

Por diversas razones, entre las que se cuentan el carácter indiferenciado de las clases populares y la capacidad organizativa de Haya de la Torre, sus planteamientos nacionalistas tuvieron más acogida que los de Mariátegui.

En estas condiciones, por su incapacidad para asimilar institucionalmente las demandas populares organizadas por el APRA, el Estado oligárquico recurrió al Ejército y obtuvo su respaldo, tal como años más tarde reconocieron explícitamente sus dirigentes.

Hasta 1945, finalizada la Segunda Guerra Mundial, no se alteró el enfrentamiento que el Estado oligárquico sostenía, a través del Ejército, con las clases populares organizadas políticamente por el APRA, cuya dirección se caracterizaba, en lo fundamental, por ser de clase media, intelectual, de procedencia urbana y costeña.

Esta sorda guerra civil permitió que el Partido Aprista ganara la hegemonía en las clases populares y en importantes sectores medios, entre los que figuraban grupos de la oficialidad. La larga clandestinidad del partido condicionó que éste adoptara un carácter muy jerarquizado, manifiesto en un culto sostenido de la personalidad de Haya de la Torre, hecho que otorgaba al líder la capacidad de dictar y modificar los principios ideológicos y las líneas de acción según las necesidades del momento, así como de arbitrar entre las diferentes personalidades y tendencias desarrolladas al interior de la organización.

La excepcional capacidad de organización y movilización del APRA, capaz de competir con la del Ejército, reforzó el rechazo de la clase dominante al establecimiento de formas de mediación política con las clases populares. Para hacer frente a esta situación, los gobiernos que se sucedieron entre 1930 y 1945 intentaron, a través de tímidas políticas asistenciales y una extendida campaña antiaprista, divorciar a las clases populares de su dirección política, sin lograr sus objetivos.

En 1945, el clima democrático alcanzado con la derrota del fascismo en Europa y la movilización popular impulsada por el APRA, obligaron a la coalición oligárquica a reconocer legalmente la incorporación de este partido a la escena política. Esto significó, como habían previsto los más connotados representantes de la oligarquía, una verdadera conmoción para el país.

La relativa apertura del sistema político a la representación popular ocasionó la multiplicación de organizaciones obreras, campesinas y estudiantiles; asimismo, la relativa expansión del número de diarios y revistas y la multiplicación de conferencias y reuniones públicas que abordaban, con frecuencia inusitada, los problemas que interesaban de cerca a las capas populares y medias del país. Todo ello dio lugar a

que se constituyera una opinión pública opuesta a las afirmaciones que desde púlpitos, cátedras y periódicos expresaban los intereses de los propietarios.

Este movimiento impulsó la democratización de la educación, las huelgas destinadas a lograr aumentos salariales, mejores condiciones de vida y de trato patronal; pero también produjo levantamientos campesinos para obtener la posesión de las tierras usufructuadas por las haciendas.

Es decir, la lucha de clases se instaló en la vida cotidiana del país y constituyó un desafío al Estado oligárquico. Sin embargo, Haya de la Torre intentó vanamente encontrar fórmulas de mediación política con los propietarios con el fin de impedir quiebras que amenazaran con reeditar largos períodos de dictaduras militares y que le facilitaran alcanzar el poder. Esta preocupación constituyó, en lo sucesivo, el fundamento de su estrategia y la razón por la cual postergó *sine die* la realización del proyecto nacionalista y antioligárquico.

El permanente rechazo de la clase política-propietaria a la incorporación de las demandas populares y la postergación de los proyectos apristas por Haya de la Torre decidieron a los sectores radicales del partido a lanzar la orden insurreccional, sin esperar las indicaciones de la jefatura. Fue entonces que los propietarios se congregaron alrededor del general Odría para debe lar el movimiento y propiciar un nuevo golpe militar que dio fin a la precaria y corta experiencia democrática en 1948.

La derrota del movimiento popular sirvió para que los sectores radicales del APRA asimilaran esta amarga experiencia concluyendo que no cabía sino la revolución, a la que la dirección del partido se mostraba renuente. Este proceso dio lugar a la primera escisión importante en el liderazgo aprista y a la incorporación de los sectores radicales a las nuevas organizaciones reformistas surgidas a mediados de los años cincuenta así como a las embrionarias organizaciones de izquierda revolucionaria.

iii. Modernización y nuevas contradicciones sociales

Durante los años cincuenta y sesenta, el país experimentó una nueva y acelerada penetración capitalista que suscitó la conjunción de viejas y nuevas contradicciones sociales y políticas. A principios de los años cincuenta y a raíz de los requerimientos del capital extranjero, la dictadura de Odría promulgó una serie de disposiciones legales que favorecieron importantes inversiones, con la consiguiente alza de las exportaciones de origen extractivo (Thorp y Bertram, 1978; Goodsell, 1974; Roemer, 1970).

El dinamismo de las exportaciones produjo un crecimiento relativo de los recursos fiscales que el Estado utilizó para incrementar los gastos corrientes y de inversión. De esta manera, buscaba satisfacer las exigencias populares urbanas y ampliar el segmento de consumidores de artículos industriales; neutralizar la movilización aprista y aumentar el número de clientes de la dictadura, sumándolos a la burguesía anteriormente constituida.

A fines de los años cincuenta, el gobierno dictó las primeras medidas destinadas a favorecer la industrialización por sustitución de importaciones. Tales acciones fueron resultado de las presiones que ejercieron diversas capas burguesas y profesionales, y de la creciente población urbana en busca de empleo.

Gracias a generosos favores gubernamentales, las nuevas empresas contaron con una elevada protección que permitió que unas cuantas firmas de origen extranjero - principalmente estadounidenses controlaran las distintas ramas de la producción. Éstas, por intermedio de los créditos concedidos por las filiales bancarias de los Estados Unidos y la captación de proporciones significativas del ahorro interno, importaron maquinarias e insumos de sus casas matrices bajo los precios oligopólicos y normas tecnológicas fijadas por ellas con el fin de producir bienes destinados a satisfacer los requerimientos de los segmentos de mayores ingresos. Así se llevó a cabo un nuevo proceso de concentración del capital que, a su vez, intensificó la heterogeneidad y la fragmentación del aparato productivo y de la sociedad en su conjunto.

El desarrollo de este nuevo patrón de crecimiento estaba condicionado a la ampliación de los sectores medios y a la estabilidad de los salarios y los precios. Para garantizar estas condiciones, la dictadura de Odría incrementó el gasto público, reprimió a las organizaciones de los trabajadores urbanos e inauguró una política de control y subsidios sobre los precios de los alimentos. Esta última medida produjo el empobrecimiento de los campesinos y los terratenientes, y postró a las áreas rurales del país, particularmente a las de la sierra. El nuevo patrón de crecimiento postergó y castigó al sector pre-capitalista de la sociedad.

Frente a esta situación, un sector de los terratenientes transfirió sus rentas a los centros urbanos más dinámicos; otros se deshicieron de sus tierras y se trasladaron a las ciudades, donde se incorporaron a las actividades profesionales y a la burocracia, o se instalaron como pequeños comerciantes. Sin embargo, la mayoría intensificó los requerimientos impuestos a sus dependientes sin contar, como antes, con el respaldo político del Estado, ahora dedicado a la defensa del desarrollo urbano y del crecimiento capitalista.

La caída del ingreso rural de la sierra, sumada al progresivo empobrecimiento de la tierra, la presión demográfica y las nuevas exigencias de los terratenientes, abrió paso al desarrollo de una ola de revueltas campesinas destinadas a recuperar las tierras de las comunidades ocupadas por las haciendas y a eliminar las prestaciones serviles a los hacendados (Alberti y Sánchez, 1974; Blanco, 1972; Neira, 1968; Quijano, 1979). Simultáneamente, se incrementó de manera notable la migración de la sierra a la costa, del campo a la ciudad, con la consiguiente renovación de las capas medias y obreras, así como la formación de un importante sector urbano de subempleados, que buscaron ampliar el estrecho espacio social que hasta entonces les tenía reservado el sistema oligárquico.

iv. La crisis de la dominación oligárquica

Como resultado del tipo de desarrollo capitalista y de las nuevas contradicciones que éste suscitó, desde mediados de los años cincuenta irrumpieron con fuerza inusitada en el escenario político el campesi

nado serrano, el subproletariado formado por migrantes, la clase obrera en expansión y los nuevos sectores medios, que asumieron la dirección política de las reivindicaciones de los sectores populares.

Este fenómeno resultaba nuevo en la historia del país. Si la crisis de 1930 estuvo signada por la participación de restringidos sectores de las clases populares, a partir de los años cincuenta, y en función del dislocamiento social generalizado que produjo la nueva penetración capitalista, la participación política tendió a extenderse por todo el país y en todos los niveles sociales. En este proceso destacó la movilización de los campesinos y la población serrana en general, con la consiguiente eliminación de las bases sociales del ordenamiento político oligárquico.

Los profundos cambios que se registraban en la estructura social promovieron una nueva e indiferenciada presión tendente a la democratización de la economía y de la sociedad, así como a convertir al Estado en representante de los intereses populares y de los sectores medios. Se repetía, pero con fuerza desusada y ampliada, la experiencia de 1930.

El sistema oligárquico había logrado contener y controlar la movilización popular mediante la represión que ejercía el Ejército sobre los bolsones sociales movilizados. La coerción no era, sin embargo, su único instrumento de dominio. A través de un extendido y relativamente complejo sistema de clientelismo político, delegaba en patronos rurales y urbanos de las diversas instancias políticas, sociales y administrativas del país, la facultad de reproducir la dominación social y política de naturaleza oligárquica. Pero, en las nuevas circunstancias de generalizada movilización social, cultural y política que atravesaba la sociedad peruana, ambos recursos fueron notoriamente ineficaces para mantener el orden excluyente que beneficiaba a sectores muy limitados de la sociedad.

En estas nuevas condiciones, se hacía indispensable que el Estado asumiera directamente funciones distributivas de naturaleza asistencial, con el fin de legitimarse y obtener el consenso social necesario

para canalizar la participación popular por cauces que se adecuaron a los nuevos requisitos del desarrollo capitalista.

Para ello era esencial el establecimiento de canales de representación que acogieran las demandas de los sectores populares y las procesaran en el ámbito estatal. Es decir, se hacía necesario resolver la crisis de representación política. Por esto, en 1956, la renovada clase dominante incorporó al APRA en la actividad del Estado, estableciéndose el régimen denominado de "convivencia". Esta incorporación - a diferencia de la que se produjo en 1945 - suponía que el partido recogiera los crecientes y diversos reclamos de los segmentos populares urbanos con mayor capacidad de presión política, para morigerarlos y adecuarlos a las "posibilidades reales" del régimen; es decir, a los intereses de los sectores dominantes.

Pero el APRA tuvo que pagar un elevado costo al suscribir el pacto de convivencia política. Un grupo de dirigentes radicalizados abandonó el partido y el grueso de la población que se incorporaba a la vida política del país se sumó a las fuerzas reformistas que se organizaban entonces alrededor de Acción Popular.

En estas condiciones, desde las páginas de *La Prensa* - órgano que los exportadores habían adquirido a mediados de los años cuarenta -, Pedro Beltrán presentó un programa para resolver el problema de la incorporación política de la población popular al ámbito de los renovados intereses de los propietarios.

Este programa perseguía fundar el Estado de Derecho con miras a institucionalizar las reglas y procedimientos democráticos necesarios para favorecer la economía de mercado, en circunstancias en que más de la mitad de la población adulta no contaba con la credencial ciudadana y la propiedad se concentraba en un pequeño número de empresas allegadas al poder político. Beltrán asumió que estas contradicciones se resolverían automáticamente a través del mercado: la irrestricta libertad de los agentes económicos debía promover el espíritu empresarial de los más capaces y arriesgados así como la eficiente asignación de los recursos, lo que, a la larga, mejoraría la distribución del ingreso y de la riqueza. El capital extranjero se sumaría a

este proceso, acelerando la dinámica conducente al desarrollo económico y, por extensión, a la democracia política.

Este planteamiento suponía reducir las funciones del Estado al mantenimiento del orden; de lo contrario, la intervención estatal en la economía favorecería la corrupción del aparato político, con la consiguiente ineficiencia económica que conduciría al desarrollo de tendencias comunistas².

El programa de Beltrán para desarrollar el capitalismo, destinado a reproducir el "milagro alemán" en el Perú, no tuvo significación política, ni siquiera entre la remozada burguesía. Los miembros de este sector no estaban dispuestos a perder la protección, los favores y prebendas que el gobierno y las empresas extranjeras les otorgaban. Además, el nuevo reformismo que dirigía la movilización política popular desmoronó la excluyente escena política que ahora sustentaba el APRA en asociación con Beltrán.

Frente al liberalismo, el nuevo reformismo propugnaba una política distributiva que destruyera el cerco oligárquico. Para ello, ponía el acento en la necesidad de que el Estado adquiriera un papel preponderante y auspiciara al capital nacional con el fin de sacar al país del subdesarrollo y la dependencia, para lograr la buscada integración entre la sociedad y el Estado.

En términos generales, la reforma agraria debía permitir el desarrollo de la producción y los ingresos campesinos, lo que redundaría en la ampliación de la demanda industrial. En la medida en que el parque industrial y el sistema financiero estuvieran controlados por el Estado y el capital nacional, y contuvieran el drenaje de capital que llevaban a cabo las empresas subsidiarias de las multinacionales, se impulsaría la reinversión interna, con la consiguiente expansión e integración del mercado.

2 . De ahí que hoy, casi cuarenta años más tarde, la figura de Beltrán sea reivindicada por la intelectualidad "neoliberal", que considera que el Perú se "jodió" en el momento en que los postulados del ex director de *La Prensa* fueron abandonados.

De esta manera, se caracterizaba el subdesarrollo del país como un resultado de la dependencia del (capital) extranjero; por lo tanto, se imponía un "cambio de estructuras" para nacionalizar la economía peruana. Además, se introducía la necesidad de crear instituciones que otorgaran al Estado la capacidad de ejercer funciones de árbitro social. A través de un nuevo planteamiento, se reformulaba así la propuesta aprista, en un momento en que el partido abandonaba su proyecto estratégico por consideraciones tácticas que se adecuaban al logro de la "transferencia" del poder.

El proyecto reformista de los nuevos sectores medios fue adoptado por importantes sectores del Ejército, de la Iglesia y por el diario *El Comercio*, que polemizó con *La Prensa*, pero mereció el rechazo de las empresas extranjeras y sus agencias de publicidad, lo que dejó en evidencia la división existente en el grupo dominante (Miró Quesada, 1975).

Así, diversos actores políticos tradicionales se adhirieron a los planteamientos reformistas en la medida en que, por la cambiante situación social, concebían indispensable la puesta en marcha de medidas tecnocráticas impulsadas "desde arriba" que propulsaran el cambio de las estructuras sin que el "principio de autoridad" se viera afectado. De lo contrario, se corría el riesgo de que las masas populares, conducidas por el sector revolucionario en formación, realizaran dichas transformaciones y eliminaran no sólo la composición oligárquica de la sociedad y sus fundamentos capitalistas sino también los valores "cristianos y occidentales" (Bustamante y Rivero, s/f; Cornejo Chávez, 1960). Estas posiciones se vieron impulsadas por el ejemplo de la revolución cubana, las enseñanzas de CEPAL y las indicaciones de la Alianza para el Progreso.

En este escenario, surgió en el Ejército una variante de la doctrina de la seguridad nacional. Ésta se fundaba en el planteamiento de que era necesario realizar reformas sociales que propendieran al bienestar y al desarrollo, y evitaran el desquiciamiento institucional, la intensificación de la lucha de clases y el desarrollo político autónomo de las clases populares. Además, la doctrina proponía aplicar un conjunto orgánico de reformas sociales que cohesionaran a los peruanos

y les permitieran desarrollar sus potencialidades y defenderse de las acechanzas externas: el comunismo ateo, la expansión geopolítica de los Estados vecinos, los gobiernos y las empresas imperialistas que amenazaban con disolver la débil entidad estatal-nacional (Bobbio, 1963; Marín, 1956; Gallegos, 1960; Mercado Jarrín, 1967; Villanueva, 1972).

Así, los años sesenta se iniciaron con un generalizado mandato reformista sostenido por vastos sectores sociales, manifiesto en una abierta crítica al orden que la burguesía y las empresas extranjeras defendían. Estaba a la orden del día en la agenda política del país la realización de las medidas que el APRA había propugnado en los años treinta, y que posteriormente había abandonado por consideraciones oportunistas.

La elección presidencial de Fernando Belaunde Terry en 1963 prometía dar inicio a la realización de las medidas antioligárquicas y nacionalistas. Sin embargo, esta esperanza se vio frustrada por la oposición de la mayoría parlamentaria, formada por la convivencia política que involucraba al APRA y los seguidores de Odría³, alianza que propició una nueva escisión aprista y el fortalecimiento de las organizaciones reformistas e izquierdistas; por las amenazas de los Estados Unidos al proyecto de nacionalizar la cuestionada International Petroleum Company; y, por último, por el sistemático rechazo del gobierno y de sus aliados a recurrir a la movilización popular para responder a dichas acciones.

El temprano fracaso del reformismo gubernamental defraudó a sectores profesionales y populares que se convencieron de que era imposible realizar las medidas previstas mediante procedimientos constitucionales. El desarrollo de tendencias radicales se expresó en la intensificación de las movilizaciones campesinas, obreras y de empleados, entre las que destacaban sectores que se separaban de la di

3. El restringido derecho al voto y la sobre-representación terrateniente hicieron posible que la coalición contara con la mayoría parlamentaria. Este hecho y las atribuciones que la Constitución otorgaba a las cámaras legislativas desembocaron en un conflicto de poderes que acabó paralizando al gobierno (Coder, 1978, capítulo 7).

rección reformista y trataban de definir una alternativa "clasista". En este mismo contexto cobró una decisiva significación el hecho de que el APRA perdiera su hegemonía en las universidades y que la izquierda revolucionaria en gestación consolidara su presencia en ellas.

El desarrollo de estas tendencias, aunado al exitoso ejemplo de la revolución cubana, propició el brote guerrillero que, si bien fue rápidamente debelado junto con el movimiento campesino, acrecentó la importancia de los servicios de inteligencia militar en las Fuerzas Armadas, los que afirmaron las nuevas posiciones reformistas-tecnocráticas como una manera de prevenir el surgimiento de una sublevación popular.

La poca atención que los dirigentes de los principales partidos políticos brindaron a estos problemas convenció a los servicios de inteligencia de que la solución final de los acuciantes problemas de la seguridad nacional no podía ser alcanzada con un gobierno representativo de las diferentes fracciones partidarias, que descuidaban los "intereses globales del Estado".

Mientras tanto, entró en crisis el contradictorio desarrollo capitalista fundado en la industrialización sus ti tu ti va, lo que se hizo evidente con el estancamiento de las exportaciones tradicionales y el simultáneo crecimiento de las importaciones industriales y de alimentos. A esto se sumó el hecho de que, como consecuencia de las reformas, el gobierno y la oposición respondieran desorganizadamente a las crecientes demandas sociales, lo que incrementó el gasto público y el endeudamiento externo. Todo ello produjo problemas en la balanza de pagos, devaluación monetaria y un mayor empobrecimiento relativo de la población, con sus inevitables consecuencias políticas (Kuczynski, 1980).

Entre 1967 y 1968, estas contradicciones paralizaron la capacidad operativa de las organizaciones políticas y del gobierno, lo que desembocó en una crisis del régimen. Para resolverla, se produjo un realineamiento de las fuerzas en juego, que perfilaba una nueva polarización social y política. Por un lado, se concretó un acuerdo político entre el APRA y el sector capitalista moderno - representado por los

grupos políticos reformistas - que tendía a retirar de la escena a los terratenientes y a los sectores nacionalistas; mientras que, por otro, se perfilaba el aglutinamiento de la izquierda revolucionaria y la constitución de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), dominada por los comunistas.

En estas condiciones de crisis y transformación política, que los militares percibieron como amenaza a su integridad y autonomía corporativa, un pequeño número de oficiales del Ejército que ocupaban posiciones estratégicas en los comandos militares, particularmente en los servicios de inteligencia, depusieron al tambaleante y desprestigiado gobierno y - arrogándose la representación de su institución constituyeron el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA).

2. EL GOBIERNO MILITAR: 1968-1980

El grupo de oficiales golpistas justificó su proceder aduciendo la inmoralidad e incapacidad de los "políticos" para solucionar las contradicciones sociales, mientras que las Fuerzas Armadas contaban con la voluntad y la capacidad para resolver - "de una vez por todas" - los problemas relativos a la integración nacional, visto que, a diferencia de los políticos, no se sujetaban a motivaciones particulares sino a los "grandes intereses generales de la Patria".

El grupo de oficiales que formó el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA) y que, a la vez, dirigía el aparato castrense, se arrogó la representación de la institución, a la que presentaba como la fuente inspiradora y conductora de sus actos y como la única instancia a la que debía responder por sus medidas. Así, las Fuerzas Armadas, además de sus propias funciones castrenses, monopolizaron las funciones estatales y buscaron encerrar en sus filas la vida política de la sociedad peruana. El descalabro del gobierno de Belaunde y del régimen de dominación oligárquico permitió que la gestión del comando político-militar se iniciara con un amplio margen de autonomía con respecto a la so

ciudad y que desarrollara sus propósitos sin oposición pero también sin apoyo significativo.

Así, el comando militar también asumió funciones y atribuciones políticas con el objetivo de reordenar la sociedad y el Estado para adecuarlos a sus aspiraciones y propósitos.

i. La revolución del GRFA

En términos generales, el objetivo militar era realizar la promesa incumplida del APRA de eliminar "la dependencia externa y la dominación interna", causantes de la "desunión nacional" y el "desencuentro entre pueblo y Fuerzas Armadas". Alcanzar estas metas suponía efectuar de manera rápida y sorpresiva una serie de dramáticas reestructuraciones bajo la estricta dirección y el control administrativo del aparato castrense, transformaciones que debían favorecer el apoyo de diferentes sectores y del pueblo en general.

En efecto, en la medida en que el GRFA dio muestras de sus propósitos antioligárquicos y nacionalistas, se le aunaron intelectuales, profesionales, sindicalistas y militantes de diferentes tendencias, así como sectores de la Iglesia Católica que propugnaban las reformas sociales. Subordinados a la jefatura político-militar, estos actores se desempeñaron como funcionarios y asesores en distintas actividades públicas, crearon y difundieron una ideología destinada a movilizar el respaldo social a las transformaciones emprendidas por el gobierno.

Asimismo, vastos sectores populares y medios, decepcionados por la "traición" de los partidos políticos reformistas, respaldaron las consignas y las reformas emprendidas por los militares.

La colaboración de los sectores medios y el respaldo popular tuvieron una influencia decisiva para que la revolución militar ganara un sello populista (Cotler, 1971). El diagnóstico que el GRFA formuló de los problemas del país similar a los que elaboraron el APRA en 1930 y las subsiguientes organizaciones reformistas durante los años cincuenta - y el decidido voluntarismo político de la jefatura revolucionaria condujeron a que

durante la "primera fase de la revolución" (1968-1975) se ejecutaran una serie de radicales medidas antioligárquicas y nacionalistas. Éstas produjeron una importante alteración del perfil social del país y un intenso proceso de movilización política que rápidamente cuestionó el proyecto a la vez reformista y autoritario de los militares.

La estatización de los enclaves agrarios y mineros y la reforma agraria eliminaron las bases sociales e institucionales del viejo orden oligárquico en franco proceso de descomposición. Simultáneamente, el Estado, que en comparación con otros países de América Latina había tenido una reducida participación económica, se transformó en el principal agente de la producción: mientras en 1965 la presencia estatal en la inversión total había sido del 16%, diez años más tarde alcanzó el 50%.

Además, el Estado se convirtió en un activo organizador e impulsor de la sustitución de importaciones y en contratista del capital extranjero, lo que determinó que la débil burguesía industrial se viera supeditada a las directivas de los técnicos gubernamentales y de los militares. Así, con las reformas estructurales y estas medidas estatales se esperaba ampliar, profundizar e integrar el mercado interno, y redistribuir los ingresos personales y regionales.

Este proyecto de reorganización de la sociedad, centrada en la acción estatal-militar, se conjugaba con objetivos estrictamente castrenses. La eliminación de las fricciones sociales y la construcción de la armonía social debían asegurar la seguridad nacional en el "frente interno" y "potenciar" solidariamente la acción defensiva ante los vecinos acechantes. Con tal fin, el GRFA inició una serie de obras de gran envergadura y larga maduración que sólo tenían justificación geopolítica. Pero, además, el GRFA se propuso constituir una sociedad "solidaria" - concepto básico del discurso oficial-, objetivo que condujo a que el nuevo régimen se autodefiniera como un gobierno "ni capitalista ni comunista". Para lograr esta solución de equilibrio, además de una reforma educacional que debía modificar el patrón cultural de la población, el GRFA se propuso establecer un complejo sistema insti

tucional corporativo que abarcara las diferentes áreas de la existencia social y que, bajo la tutela estatal, construyera un orden armónico. Sólo así, diría el general Velasco, conductor de la revolución, "todos jugaremos con la misma camiseta bicolor" y "jalaremos la soga del mismo cabo".

Este ingrediente ideológico católico que suponía la construcción de la Ciudad de Dios mediante la instauración de entidades comunitarias en las distintas esferas sociales, hizo posible que la acción del GRFA recibiera el aval político de las autoridades eclesiásticas, lo que desautorizaba las acusaciones referentes a una supuesta influencia comunista en sus acciones.

Paralelamente, la política internacional dio un vuelco insólito. La cancillería peruana, que hasta entonces no perdía oportunidad de apoyar a los Estados Unidos en cualquier foro internacional, propugnó el desarrollo del bloque del Tercer Mundo y de los No Alineados, con el fin de buscar mancomunadamente el establecimiento de un "nuevo orden internacional" que eliminara el dominio ejercido por los países desarrollados.

En concordancia con esta política, se establecieron relaciones con los países de Europa Oriental y China, meses antes del viaje de Nixon, y el Perú tomó la iniciativa de romper el bloqueo impuesto por Estados Unidos a Cuba. Se propició el fortalecimiento del Pacto Andino que, además del desarrollo de economías de escala y la integración subregional, debía impulsar la eliminación de las tensiones militares que persistían entre el Perú y algunos países vecinos. Esta nueva orientación internacional se proponía la creación de diversas alianzas que permitieran enfrentar a los supuestos enemigos externos de la revolución peruana.

En suma, todo este conjunto de medidas, acompañadas por un intenso discurso nacionalista, estaban destinadas a democratizar la sociedad por la vía autoritaria. La acción estatal debía promover que el "pueblo" se reconociera como una colectividad singular, que se centrara en su propia dinámica y dejara de girar como un satélite alrededor de intereses y valores foráneos. El Estado, al encarnar sus espe

ranzas, se convertiría en el eje de la identificación colectiva, consumándose la unión del pueblo y las Fuerzas Armadas.

Para sorpresa de los militares y de los sectores de la izquierda radicalizada, la reforma de la propiedad agraria y los demás sectores productivos, así como las estatizaciones de los enclaves agrarios y mineros, no produjeron la reacción esperada en el supuestamente poderoso bloque oligárquico ni en el gobierno de los Estados Unidos, lo que mostró que el diagnóstico elaborado por ellos se encontraba desfasado.

En efecto, el bloque oligárquico había entrado en un proceso de descomposición a raíz de la modernización en curso. La quiebra de la estructura terrateniente, la urbanización y la emergencia de los intereses nativos y extranjeros dedicados a la sustitución de importaciones habían desorganizado y debilitado la trama oligárquica.

Pero si el sector oligárquico de los propietarios nativos se encontró políticamente desamparado por la nueva conducta militar y no tuvo capacidad de ejercer resistencia, el gobierno estadounidense presionó para que se compensara a las empresas de su país por la expropiación de las plantaciones y las minas, y en esa medida, intentó impedir que cundiera el ejemplo de los militares peruanos. A diferencia de otros casos, esta presión se mostró atemperada por la relativa parálisis del gobierno estadounidense a raíz de las protestas por la guerra de Vietnam - producida en los últimos meses del gobierno de Johnson - y del hecho de que la reforma agraria se adecuaba a las consignas de la Alianza para el Progreso. Asimismo, porque, a diferencia de Chile, el gobierno militar mostró su disposición a negociar con el gobierno norteamericano y a eliminar las posibilidades de confrontación política. Por su parte, Washington coincidió con el temperamento del Perú para frenar la posibilidad de que la revolución peruana se "cubanizara" -tal como lo insinuaba Velasco, a manera de chantaje y tal como lo exigían los sectores civiles radicales incorporados en el gobierno - y de que el país constituyera alianzas con los gobiernos de Allende, en Chile, y Torres, en Bolivia. Todo ello facilitó el desarrollo de largas negociaciones que culminaron en

1974 con un acuerdo por el cual Washington otorgó un empréstito al Perú para pagar las expropiaciones.

En el entretanto, el gobierno peruano sufrió un visible bloqueo de las fuentes de financiamiento internacional. Sin embargo, desde 1972, una vez refinanciada la deuda que el país tenía con los organismos multinacionales, el régimen inició una vertiginosa espiral de endeudamiento en el mercado europeo - empeñado en procesar los ingentes petrodólares -, fuente que, como dijera un alto funcionario, contribuyó a financiar la revolución peruana (Stallings, 1979; Ugarteche, 1980).

No sólo fueron las negociaciones con los Estados Unidos y la posterior suscripción del acuerdo los factores que permitieron al Perú adquirir la confianza del capital financiero internacional. También jugó en ello un papel importante el hecho de que los prestamistas evaluaran que el país ingresaba a un ciclo de prosperidad en un marco de estabilidad política. Esta percepción tenía como fundamentos los elevados precios de las materias primas, el hallazgo de yacimientos de petróleo, cuyo valor se había multiplicado por la política de los países agrupados en la OPEP, y el hecho de que el gobierno militar se mostrara consolidado.

ii. Las contradicciones del populismo militar

A esto se sumaba el hecho decisivo de que el GRFA daba reiteradas muestras de que no pretendía modificar el patrón de desarrollo capitalista dependiente. En efecto, el gobierno alteró relativamente la estructura de la propiedad en favor del Estado y de reducidos segmentos de la población urbana y rural, los que fueron incorporados en las comunidades laborales y en las cooperativas agrarias de mayor rentabilidad. De esta manera, las reformas continuaban integrando selectivamente a segmentos sociales populares y, en especial, a los sectores medios, razón por la cual algunos comentaristas consideraron las medidas gubernamentales como una revolución de y para la clase media. Sin embargo, dichas reformas no alcanzaban a cubrir las necesidades vitales de las mayorías rurales y urbanas, no obstante las reiteradas declaraciones gubernamentales que afirmaban lo contrario.

Si bien la transformación de la estructura de la propiedad modificó el peso relativo de los agentes de apropiación del excedente económico, dejó relativamente inalterada su utilización. Las principales reformas estructurales -la agraria y la industrial- favorecieron la redistribución del ingreso en favor de las capas sociales de más alto ingreso relativo (Figueroa y Webb, 1975). Se consolidó la estructura y la composición de la producción basadas en la sustitución de importaciones, destinadas al consumo de dichos sectores. El Estado amplió y diversificó de manera notable el aparato burocrático: creó cerca de 150 empresas públicas y, mientras en 1970 el número de trabajadores estatales - incluidos los de las empresas públicas - alcanzaba los 300,000, en 1977 la cifra se incrementó a alrededor de 670,000.

El gasto público y sus niveles de inversión se incrementaron y adecuaron a la oferta de bienes y servicios producidos por las empresas capitalistas internacionales. El Estado las dejó en libertad para determinar las estructuras de la producción y del empleo, la distribución del ingreso personal y regional, así como la del consumo, lo que favoreció a los sectores de más altos ingresos y castigó a las capas populares (Couriel, 1978).

De ahí, precisamente, el alto grado de concentración de la producción industrial y su marcado carácter oligopólico, hecho asociado con la notable diversificación de la canasta de bienes industriales de consumo duradero en el lustro 1970-1975, pese a las intenciones de racionalización contenidas en la Ley de Industrias (Gianella y Gonzales, 1975).

Esta política significó subsidiar a los sectores de más altos ingresos, localizados en Lima (Amat y León *et al.*, 1977); mantener inalterada el regresivo sistema tributario (Ugarteche, 1980) e incrementar las exoneraciones a los capitalistas (De la Melena, 1973), quienes contaban además con subsidios provenientes de las empresas públicas. De otro lado, el control de los precios agrícolas y el subsidio a la

4. Datos recogidos del Instituto Nacional de Administración Pública, de los organismos destinados a compilar las estadísticas de los ministerios y de las memorias anuales elaboradas por las empresas públicas.

importación de alimentos (Álvarez, 1980) produjeron una reducción de los ingresos rurales. El congelamiento de las tasas de interés y de cambio, que redujo el precio real de la divisa a la mitad del valor que tenía en 1968, favoreció la fuga de capitales (Ugarteche, 1980). Por último, se produjo una ampliación de las facilidades comerciales y de los servicios urbanos concentrados en Lima, expansión destinada a impulsar la dinámica del nuevo capital comercial.

De esta manera, se consolidaron las condiciones para garantizar un proceso de acumulación concentrado en el Estado, las empresas multinacionales y la burguesía nativa, al amparo de una ideología y una actividad administrativa que alentaban una política distributiva en favor de los sectores populares.

Sin embargo, desde el inicio se pusieron en evidencia las contradicciones entre el modelo de acumulación y las formas distributivas que perseguía implantar el gobierno militar. La comunidad laboral, la estabilidad del empleo, el control de los precios y del cambio, y el apoyo relativo que brindó el gobierno a algunas reivindicaciones sindicales, propiciaban el "desquiciamiento del principio de autoridad" de las empresas y recortaban los amplios márgenes de utilidad que sus propietarios esperaban. La participación empresarial del Estado, su intención de priorizar el desarrollo del área de "propiedad social", así como el control y la fiscalización que ejercía, fueron factores que se sumaron para crear un clima de inseguridad en la clase propietaria.

Por último, la implantación de la reforma educativa, la estatización de los medios de comunicación y las frecuentes denuncias de prácticas empresariales "abusivas" formuladas por el gobierno con el afán de subrayar el carácter "no capitalista" de la revolución militar, fueron percibidas por la clase económicamente dominante como medidas destinadas a acabar con sus últimos baluartes políticos e ideológicos e iniciar el tránsito hacia un comunismo "a la yugoslava". Esta percepción incentivó aun más la emigración de los capitales y los capitalistas, hecho que invalidó las medidas que favorecían su desarrollo.

Estas contradicciones se hicieron patentes en 1974, cuando el general Velasco - quien controlaba personalmente el aparato castrense

y el Estado - rechazó indignado las tímidas peticiones que le hicieron técnicos del Instituto Nacional de Planificación para tomar medidas conducentes a enfrentar la inminente crisis fiscal. En efecto, el crecimiento de las importaciones - en circunstancias en que el volumen de las exportaciones se había estancado, las inversiones y los subsidios públicos al consumo abultaban el déficit y se iniciaba una frenética carrera armamentista ante el posible conflicto con Chile provocó una crisis fiscal que se buscó remontar recurriendo al crédito externo. Sin embargo, la coyuntura internacional cerró el acceso del país a este financiamiento y lo dejó en la estacada.

El desorden económico favoreció el recrudecimiento de las movilizaciones populares y los ataques de la burguesía. Ante el "egoísmo e incomprensión" de esta clase, Velasco decidió expropiar los medios de comunicación, lo que selló el divorcio entre la burguesía y los militares, pero también puso de manifiesto la escisión existente entre los mandos castrenses (Pease, 1977). Así, la crisis económica del populismo militar contribuyó a socavar el experimento "original" impulsado por el GRFA.

Algunos comentaristas han querido explicar la política económica del GRF A como una serie de desatinos debidos a la ignorancia de los militares y sus asesores, así como al carácter arbitrario del régimen, incapaz de prestar oídos a las sugerencias y las críticas de los expertos.

Esta argumentación invoca razones "técnicas", ajenas a los intereses de las clases sociales, de sus representaciones y del Estado, a los que considera factores "exógenos" al quehacer económico (Schydrowsky y Wicht, 1985). En cambio, si tomamos en cuenta los problemas y las preocupaciones políticas que se plantearon los dirigentes militares, es posible comprender la "racionalidad" populista de la política económica.

Recordemos que el GRFA perseguía resolver el problema de la seguridad nacional mediante la integración imperativa de la sociedad al Estado, que debía responder a los designios del comando militar. Para modernizar y "potenciar" la capacidad del país, el GRFA eliminó los elementos anacrónicos de la sociedad y determinó que el Esta

do, en asociación con el capital multinacional y la débil burguesía local, impulsara la sustitución de importaciones.

Este impulso se fundaba en la expectativa de que las exportaciones petroleras y mineras que controlaba el Estado originarían masivos ingresos fiscales que cubrirían con creces - en una coyuntura internacional de alza de precios - las deudas contraídas por el gobierno militar. Pero varios factores confluyeron para desbaratar tal proyección.

A partir del derrocamiento del gobierno de la Unidad Popular y la instauración de la dictadura militar en Chile, el gobierno peruano inició una sistemática y considerable compra de armamento: de un incremento anual de 7.2% entre 1970 y 1974 -a precios de 1970-, los gastos de defensa se elevaron anualmente en 22% entre 1974 y 1977. En el primer período, los desembolsos representaron un promedio anual de 3.5% del PBI, mientras que entre 1975 y 1978 aumentaron a 5.6% (Moreyra, 1979).

Uno de los coroneles implicados en la formación del gobierno militar dijo en 1967: "Chile es como un tubo, cuando tiene mucha presión interna, el corcho salta hacia arriba". La figura cobraba actualidad entre los cuadros dirigentes de las Fuerzas Armadas. El gobierno tomó la decisión de equipar velozmente y de manera considerable los aparatos militares como una manera de disuadir la voluntad bélica chilena. Para los estrategas peruanos resultaba inminente un conflicto que comprometía, simultáneamente, las fronteras sur, norte y oriental. En efecto, a partir de entonces se produjeron diversos sucesos que amenazaron con crear un estado de guerra con el país del sur.

En esta contingencia, el GRFA consideró necesario mantener una suerte de equilibrio entre las diferentes clases sociales, con el fin de asegurar la retaguardia militar e impedir que la dramática experiencia de 1879 se repitiera. En tales circunstancias, las consideraciones políticas del gobierno quedaron subordinadas a las nuevas "hipótesis de guerra", mientras la sociedad se mantenía ignorante de, y ajena a, las evaluaciones castrenses.

Por eso, cuando los técnicos apremiaban al Ejecutivo para que ejecutara una serie de reajustes destinados a hacer frente a la inminente crisis económica que se avecinaba -lo que suponía austeridad y racionalización del gasto y el endeudamiento públicos -, los generales y almirantes decidieron seguir obteniendo créditos para la compra de equipos y pertrechos militares. Simultáneamente, se iniciaba en el "frente interno" la ejecución de una política económica orientada a amortiguar el conflicto social, hasta que las obras que permitieran expandir las exportaciones maduraran. Estas acciones económicas debían conjugarse con el desarrollo de organizaciones estatales encargadas de anular la creciente autonomía del movimiento popular y de acallar las protestas de la burguesía, lo que posibilitaría el equilibrio social.

En contra de lo esperado, el GRFA acabó enredándose en sus propias acciones, en una dinámica que evocaba una comedia de equivocaciones, lo que agudizó el conflicto social. La contradicción entre las palabras y los hechos impidió al GRFA ganar adhesiones y apoyarse en algún sector significativo de la sociedad. *Por* el contrario, dio pie para que se intensificara la oposición de las distintas fuerzas sociales al gobierno y que se rompiera la convivencia entre las diversas tendencias que hasta entonces subsistían en los aparatos estatales. Tales procesos condujeron finalmente al derrocamiento del general Velasco, hasta entonces considerado "jefe indiscutible e indiscutido de la revolución" y al definitivo cambio de rumbo del gobierno durante la "segunda fase de la revolución peruana", la que fue calificada *por* un periodista oficial como "la primavera de la revolución".

Este fracaso no fue sólo militar. Permitió observar los reducidos alcances de los proyectos políticos que diferentes sectores habían desarrollado durante los últimos cincuenta años con el afán de integrar sociedad y Estado mediante fórmulas "solidarias, comunitarias, humanistas, cristianas, libertarias, socialistas, pluralistas y antimperialistas".

3. *¿QUIS CUSTODIT CUSTODEM?*

La búsqueda de un "hombre nuevo", solidario, forjado en una sociedad "ni capitalista ni comunista", se concretó en un patrón de acumulación sustentado en el *ménage a trois* que, según la feliz caracterización de O'Donnell, formaron el Estado, el capital multinacional y la burguesía local. El funcionamiento de esta mecánica se encontraba supeditado, sin embargo, a la capacidad gubernamental para enclaustrar corporativamente a las clases sociales en el aparato estatal, de manera que el Estado pudiera lograr la hegemonía sobre la sociedad a través de las acciones desplegadas por los técnicos y los militares.

Las medidas reformistas y los discursos radicales que el GRFA desarrolló con total prescindencia de las organizaciones, intereses y perspectivas de las clases sociales, provocaron una inesperada e intensa oposición de la sociedad, incluso de sectores que hasta entonces habían sido mantenidos al margen de la escena pública. Rotos los vínculos patrimoniales-clientelistas y desacreditados los partidos, sin que el gobierno creara nuevos canales de mediación política, los sectores movilizados de la sociedad presionaron directamente al Estado. Esta situación dio lugar para que, a lo largo y ancho del país, se desbocaran múltiples fuerzas empeñadas en que el Estado hiciera valer sus intereses, lo que se tradujo en la construcción del "movimiento popular".

El gobierno pretendió eludir estas acciones favoreciendo y golpeando por momentos a algunos y por momentos a otros, lo que acabó por mal quererlo con todos. Esto le restó autoridad y legitimidad para involucrar a las clases sociales en fórmulas corporativas, destinadas a desvanecer sus intereses y elevar las "bases ideológicas de la revolución peruana" a la categoría de valores nacionales.

La impopularidad y la ineficacia política del gobierno se fundaron en su carácter "bonapartista", por el cual procuraba mantenerse por encima de las clases y los conflictos sociales, pretendiendo asumir la representación orgánica de la colectividad, aunque en la práctica no lograba representarse sino a sí mismo. Pero también porque las acciones del GRFA respondían a su naturaleza castrense: por su estructura jerárquica y autoritaria, que reproduce la división clasista y étnica de

la sociedad, la institución militar no tolera la posibilidad de que los subordinados - o las clases populares, que para el caso son lo mismo - no acaten las órdenes superiores "sin dudas ni murmuraciones". De ahí que, años después, un general afirmara que el principal defecto de la revolución fue su miedo al pueblo.

Como se ha dicho, la crisis del régimen oligárquico condicionó que el GRFA emergiera con una relativa autonomía de acción con respecto a los diferentes sectores de la sociedad, lo que se expresó en la adopción de medidas reformistas, definidas y llevadas a cabo mediante procedimientos autoritarios y tecnocráticos.

Para esto, el gobierno adoptó la organización, jerarquía y división funcional de las Fuerzas Armadas; pero, además, incorporó a "asesores" civiles en los niveles de decisión técnica y política. Mientras las funciones ejecutivas se concentraron en el jefe de la revolución y sus ministros, provenientes de las tres armas, el Cuerpo de Oficiales Asesores de la Presidencia, también conformado por delegados de dichas armas, se constituyó en la fuente principal de las iniciativas legislativas.

Cada ministerio fue "adjudicado" a un arma y sus encargados otorgaron los cargos de responsabilidad a los oficiales de acuerdo con su jerarquía. Éstos, a su vez, debían dar cuenta de sus actos exclusivamente a sus jefes, siguiendo la línea de mando militar, lo que contribuyó a confundir las funciones militares y gubernamentales (Stepan, 1978).

Los servicios de inteligencia añadieron nuevas tareas a sus clásicas funciones: controlar que los planes del gobierno se mantuvieran como "secretos de Estado", detectar a los enemigos "infiltrados" que pretendían sabotear las acciones del gobierno - especialmente entre los asesores civiles - y controlar las acciones de los opositores a la revolución.

Fue así como la organización gubernamental, de manera explícita, rechazaba y prescindía de la representación de los intereses de las clases sociales en la actividad estatal y en la fiscalización de sus actos: a la sociedad no le cabía sino marchar "a paso ligero" en la dirección que el GRFA le señalaba.

De esta manera, el carácter antioligárquico y nacionalista del gobierno se combinaba con su naturaleza antidemocrática y autoritaria. Esto contribuyó a definir de manera decisiva el mutuo distanciamiento entre el gobierno y la sociedad. El GRFA no buscó ni logró un sustento social orgánico, a pesar de que pretendía incorporar al "pueblo" y armonizar los intereses sociales contrapuestos.

Sin embargo, ante la falta de canales institucionales de mediación política, los distintos sectores sociales movilizados presionaron desde fuera del gobierno y penetraron sus distintas instancias, convirtiendo, en los hechos, a los militares y sus asesores en sus intermediarios personales. Esto sentó las bases de una tensión permanente que, bajo el pretexto del secreto, procuraba mantener la ficción de que el GRFA constituía una unidad monolítica, amparada en el arbitraje del jefe del Estado, de las Fuerzas Armadas y de la revolución.

La emergencia del gobierno militar produjo el silenciamiento del APRA y de Acción Popular, a los que se culpaba, junto con la oligarquía y el imperialismo, del subdesarrollo y la dependencia del país respecto del exterior. El gobierno esperaba que las reformas de la propiedad, con la "consiguiente transferencia del poder político" provocaría un apoyo popular espontáneo e indiferenciado, que aniquilaría por inanición a dichas organizaciones.

Frente a los reiterados e intermitentes ataques del gobierno a los dirigentes apristas, Haya de la Torre dijo que en tales casos "hay que hacer lo que recomiendan los ingleses, *wait and see*"; esto es, evitar la confrontación y esperar al desarrollo de los acontecimientos, el que - según pensaba el dirigente - obligaría a los militares a reconocer la existencia política del partido. En las raras ocasiones en que hacía declaraciones públicas - como en la fecha de su cumpleaños, el "día de la fraternidad" aprista - el dirigente expresaba su apoyo a las reformas económicas y subrayaba que éstas habían sido propuestas por él desde 1930; pero solicitaba el diálogo entre el gobierno y la "civilidad"; es decir, él.

Acción Popular fue afectado por la deportación de su jefe, el ex presidente Belaunde, así como por el exilio de un pequeño grupo de

sus dirigentes, a lo que se sumó la sistemática campaña de desprestigio que el gobierno militar desarrolló contra su actuación y el gobierno que dirigió.

La burguesía nacional también se encontró incapacitada para defender políticamente sus intereses. El énfasis que la ideología gubernamental puso en el papel negativo que ésta había desempeñado en el desarrollo del país condujo a la elaboración de una profusa legislación que señalaba las nuevas funciones que las capas burguesas debían cumplir y otorgaba al Estado el poder de orientar la producción y las relaciones entre obreros y patrones.

Como las reformas eliminaron al bloque oligárquico y las críticas que formularon los demás sectores propietarios al gobierno fueron duramente replicadas, los miembros de la burguesía buscaron infiltrarse en el Estado y relacionarse individualmente con funcionarios civiles y militares, con el fin de adaptarse a las nuevas condiciones y recabar privilegios que les permitieran aprovechar las posibilidades del patrón industrial de acumulación. Los contactos que sus miembros establecieron, permitieron que el capital estatal y el privado se asociaran, y que militares y técnicos se adecuaran a los intereses de las empresas privadas, lo que favoreció la proliferación de comentarios sobre la existencia de corrupción generalizada al interior de la administración pública.

El GRFA desmanteló las organizaciones políticas tradicionales y arrancó sus banderas sin verse obligado a recurrir a la represión. Asimismo, logró inmovilizar a los organismos gremiales de la burguesía y los despojó de su último recurso de presión política mediante la estatización de los medios de comunicación. De esta manera, el gobierno fue capaz de crear un vacío político en el flanco de la burguesía y los partidos, lo que puso en evidencia, una vez más, la precariedad política de los propietarios.

Pero el GRFA no fue capaz de obtener resultados similares con las clases populares y las nuevas fuerzas políticas de la izquierda revolucionaria. Como se dijo antes, el gobierno otorgó una serie de concesiones a los sectores populares, que - según uno de los adictos del

general Velasco - constituían "regalos que la revolución hace al pueblo peruano".

El Partido Comunista (PC) respaldó al gobierno bajo el supuesto de que éste se encontraba realizando una revolución antifeudal, antimperalista y nacionalista y que, por ende, se inscribía en la categoría de los movimientos de liberación nacional (Brutents, 1977). Este sostenido apoyo dio lugar a un inestable *quid pro quo* entre el PC y el gobierno militar, vinculado al establecimiento de las relaciones diplomáticas entre el régimen, Cuba y la URSS.

Mientras el gobierno atacaba al APRA y bloqueaba las reivindicaciones de la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP), subordinada a este partido, consentía el desarrollo del PC y de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la que pasó a reemplazar el papel hasta entonces desempeñado por la central sindical aprista. Sin embargo, la relación establecida entre el PC y el gobierno no fue suficiente para que el Estado consiguiera el apoyo de la población popular.

A lo largo de las últimas dos décadas había madurado en las clases populares una tendencia a la independencia política. Desde la revolución cubana se habían creado grupos que se enrolaban en una "nueva izquierda", desligada del PC. El conflicto chino-soviético tuvo, también, repercusiones que reforzaron este desarrollo y acabaron con la tradicional hegemonía comunista en la izquierda.

El apoyo que el PC otorgó a la revolución militar determinó que atacara a las movilizaciones populares que escapaban a su control - como ocurrió en los casos de los mineros y los maestros -. Este hecho dio lugar a que importantes agrupaciones de trabajadores se separaran de la CGTP y a que las bases de la central sindical iniciaran un severo antagonismo contra la dirección. Por esta misma razón, las embrionarias fuerzas de la izquierda revolucionaria lograron un significativo arraigo popular, al encabezar y participar activamente en las intensas movilizaciones campesinas, urbanas y regionales que se propagaron por todo el país desde 1971. Este proceso elevó a los dirigentes izquierdistas a la condición de figuras nacionales.

El gobierno y el PC se alinearon para acusar a los miembros de la izquierda revolucionaria de "ultras", "agentes del imperialismo", "desestabilizadores" y "antirevolucionarios". Sin embargo, estas denuncias fueron insuficientes para descalificar la asociación entre la izquierda y los sectores populares que ganaban la capacidad de movilizarse en contra del gobierno y se desligaban de la ideología y las organizaciones populistas.

El desarrollo de la lucha de clases y la creciente oposición al Estado entre los sectores dominados, tanto en las zonas rurales como urbanas, constituyeron un importante desafío a la imaginación ideológica de los gobernantes. Éstos creían que importantes sectores de la sociedad no tardarían en reconocer las bondades de las prescripciones gubernamentales, lo que haría posible que desplazaran sus identificaciones y lealtades hacia los dirigentes del "proceso".

Para encarar estos desafíos, los ideólogos del régimen propusieron la creación de una "democracia social de participación plena" que englobara corporativamente a los diversos sectores de la sociedad en un marco "solidario" en el que los militares representarían los intereses del conjunto. Este régimen político debía resultar, primero, de la modificación de la estructura de la propiedad que, según un ideólogo del régimen, eliminaría la estructura de clases. Así, por primera vez en la historia peruana, se establecería un consenso entre gobernados y gobernantes, el que se manifestaría en el encauzamiento de la población bajo las órdenes del jefe de la revolución, y en cuya marcha los diferentes sectores sociales no pretenderían influir (Delgado, 1975; Franco, 1974; Béjar, 1977).

Sin embargo, pronto se hizo evidente que la reforma y la transferencia de la propiedad eran insuficientes para lograr la subordinación política de la población al gobierno militar. De ahí que se hiciera necesaria, pese a la resistencia de importantes sectores militares, la creación de mecanismos institucionales que apoyaran la movilización social y la participación popular (Sinamos), bajo el supuesto de que la sociedad era abúlica. No tardaría en observarse que cuando los militares y sus técnicos pensaban en "participación" tenían en mente un desfile militar.

Junto con las reformas institucionales propugnadas por el gobierno militar, sus propagandistas iniciaron un inflamado discurso ideológico que atacaba, simultáneamente, a las bases ideológicas oligárquicas, a las del APRA y Acción Popular y a las de la izquierda revolucionaria. Este discurso insistía en la "originalidad del proceso" en curso, destinado a lograr la "segunda Independencia", y en su carácter "humanista, cristiano, gradualista, socialista, libertario".

Fue en estas condiciones que los sectores populares organizados, que se desligaban de la mediación de los partidos populistas y se encontraban con los núcleos de la izquierda, intensificaron su participación política. A través de su presencia en la administración de las cooperativas y de las empresas industriales "reformadas", persiguieron ampliar la cobertura de sus reivindicaciones así como extender y profundizar las medidas redistributivas del gobierno. Por otra parte, las masas campesinas intervinieron de manera creciente en las tomas de tierras con el fin de realizar su propia reforma agraria sin esperar las decisiones oficiales. Fue así como los sectores populares - gracias y a pesar del gobierno militar - avanzaron en su autonomía y capacidad de organización.

El gobierno estableció un conjunto de organizaciones destinadas a encapsular y subordinar militarmente estas iniciativas. Sinamos, la Confederación de Trabajadores de la Revolución Peruana (CTRP) Y otros organismos sindicales, surgidos al amparo del Ministerio del Interior y de otras dependencias oficiales, debían organizar y controlar la movilización popular.

Sinamos, que se inició como uno de los organismos estatales con mayor respaldo público, pronto entró en contradicción con el desarrollo político de la sociedad y con las tendencias más autoritarias del cuerpo militar, las que condujeron a su paralización y posterior "desactivación". Por una parte, procuró organizar a la población para acelerar las reformas propuestas por el gobierno, por lo que provocó la hostilidad de las clases dominantes, los organismos públicos - que intentaban desarrollar sus objetivos tecnocráticamente - y los servicios de inteligencia, que nunca dejaron de sospechar que quienes dirigían esta organización pretendían rebasar el control militar (Béjar, 1977).

Por otra parte, en la medida en que procuraba desplazar a las organizaciones populares, Sinamos concentró la oposición de las clases dominadas. Así, el organismo se enfrentó al fuego cruzado de las clases básicas de la sociedad y dejó al descubierto la ambivalencia del gobierno militar.

El rápido fracaso de Sinamos evidenció la urgencia de resolver el problema de la participación popular y la integración política de la sociedad al Estado. Esto motivó que, en 1974, cuando la crisis económica y política fue evidente, resurgiera la propuesta de constituir, desde el gobierno, el partido de la revolución peruana. Un sector apoyaba la creación de este organismo con vistas a constituir un frente popular que presionara al gobierno y lo radicalizara hasta alcanzar el socialismo. Frente a este sector se erigía otro que proponía lograr, a través del partido, una cabal regimentación de la población en torno al régimen y la definitiva destrucción de la autonomía de las organizaciones populares.

Un tercer grupo del gobierno se oponía a ambas tendencias por medio de la tesis del "no partido". Su argumento central era que este tipo de organización, "tradicional" por naturaleza, era antidemocrático, por cuanto siempre terminaba ciñéndose a la "ley del hierro de la oligarquía". Sus ideólogos - que, sin saberlo, repetían viejas tesis europeas proto-fascistas - se valían de estas proposiciones para insistir en el desarrollo "espontáneo" de las organizaciones "de base", que - apoyadas por Sinamos - se encargarían de resolver los problemas inmediatos de la población popular en los ámbitos laboral y comunal. A partir de ellas, planteaban, debía levantarse el movimiento político que respaldara el proceso de cambios emprendido por los militares.

Estas veleidades intelectuales escondían el problema central. Como un propagandista del gobierno dijo con toda franqueza, la creación de un partido habría significado desestimar a las Fuerzas Armadas como el partido de la revolución peruana. La oposición a la formación del nuevo organismo era congruente con el carácter militar del gobierno. La presencia de un partido de masas en el escenario político era diametralmente opuesta a la voluntad militar de conducir, de manera exclusiva, el "proceso revolucionario", bajo la direc

Julio Cotler

ción autoritaria de los uniformados y los técnicos. Organizar el apoyo popular significaba correr el riesgo de que éste influyera en las decisiones gubernamentales, con la consiguiente división política de los uniformados y de que el sistema político se reabriera a las diferentes representaciones sociales.

El enfrentamiento entre las clases populares y el Estado a partir de 1973 llevó al general Velasco a decir "hasta acá no más". Tras el fracaso de Sinamos y otros organismos estatales que buscaban penetrar y dividir la organización popular, se creó el Movimiento Laboral Revolucionario (MLR), previsto en los primeros años del GRFA. La represión política que el MLR ejerció sobre las capas populares concitó de inmediato la articulación y la tenaz oposición de los trabajadores y las organizaciones políticas de la izquierda revolucionaria.

La exitosa resistencia con que culminaba la serie de fracasos del gobierno precipitó el desplome político del general Velasco y el inicio de la "segunda fase de la revolución". Velasco fue depuesto del cargo por los mandos militares y sólo una docena de personas presenciaron la partida de quien hasta el día anterior había sido considerado por la prensa oficial "el jefe indiscutible e indiscutido de la revolución peruana".

Si la "primera fase" de la revolución peruana significó la eliminación de la estructura oligárquica y la implantación de medidas populistas-nacionalistas, destinadas a incorporar autoritaria y subordinadamente a la sociedad en el Estado, la "segunda fase" se caracterizó porque el GRFA afrontó el conjunto de contradicciones que aquellas medidas habían producido, las que comprometían la estabilidad económica y política.

El general Francisco Morales Bermúdez, designado por los mandos militares como sucesor del general Velasco, convocó en un primer momento a distintos actores para obtener una tregua política que le permitiera hacer frente a la crisis económica. Sin embargo, los radicalizados sectores populares exigieron la profundización de las medidas redistributivas, mientras que los partidos y la burguesía pusie

ron como condición previa la restauración del régimen constitucional y la modificación sustancial de la política populista.

Estas reacciones intensificaron el aislamiento del gobierno y de las Fuerzas Armadas y los decidieron a reprimir al "movimiento popular", lo que motivó que la oposición contra ellos se acrecentara y radicalizara a tal punto que diversas agrupaciones proclamaron sus intenciones de recurrir a la lucha armada. Sin embargo, esta represión no fue suficiente para obtener el respaldo político de los partidos, la burguesía y los organismos internacionales, puesto que el gobierno no dio muestras de aceptar sus demandas.

La amenaza de un golpe militar que abriera una "tercera fase", destinada esta vez a reproducir la dictadura argentina y las presiones de la administración del presidente Carter determinaron que el gobierno se viera obligado a adoptar una estrategia de retirada política. Ésta se fundó en la aplicación de una política de ajuste económico y en la convocatoria a elecciones para instalar una Asamblea Constituyente, que debía culminar con la "transferencia del gobierno, pero no del poder", como afirmó Morales Bermúdez.

Aparentemente, esta solución "institucional" tenía múltiples propósitos: resolver la crisis económica y canalizar políticamente la lucha de clases, así como asegurar la cohesión de las Fuerzas Armadas y su presencia en la futura escena pública.

4. PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO

Hemos visto que la relativa democratización que el proyecto del GRFA formuló para integrar nacional y políticamente a la sociedad alrededor del Estado, desembocó en un fracaso. En síntesis, éste se explica por el hecho de que el gobierno militar pretendió conciliar los intereses sociales en pugna y crear una sociedad solidaria mediante fórmulas autoritarias. A esto se sumaba el condicionamiento del diseño político y económico por los intereses castrenses relativos a la seguridad nacional. Este conjunto de factores produjo exactamente lo contrario de lo que el gobierno militar se había propuesto: un nuevo

nivel de contradicciones sociales que se manifestó en la intensificación de la lucha de clases y la generalizada oposición de la sociedad al GRFA. En estas condiciones, el gobierno se vio incapacitado para encapsular corporativamente a los campesinos, los obreros y los sectores medios asalariados, que habían experimentado un desarrollo autónomo en cuanto a la organización y la acción política.

El complejo juego de relaciones sociales atravesó la política económica y propició que el Perú bordeara la bancarrota mientras se agudizaban las contradicciones sociales. Fue en esta coyuntura que el gobierno militar decidió convocar a elecciones para la Asamblea Constituyente. Su objetivo era hacerse de una base de sustento político a través de la promesa de "transferir" el poder en 1980. Mientras tanto, el régimen delegaba en sus técnicos la conducción rigurosa y represiva de una política económica de ajuste y estabilización.

Los cuadros militares anticiparon correctamente el hecho de que los partidos tradicionales buscarían canalizar y aplacar las exigencias populares, institucionalizando la participación política popular en los marcos legales adecuados al patrón de acumulación capitalista. Esta necesidad se manifestó como urgente, puesto que en las elecciones, alrededor de la tercera parte de la población concentrada en Lima y el sur peruano votó por alguna de las organizaciones políticas de izquierda. Sin embargo, la esperada institucionalización de la participación popular y su absorción en el nuevo régimen político parece improbable por la generalizada fragmentación política y la restringida capacidad del gobierno para legitimarse, debido a sus dificultades para satisfacer las polarizadas exigencias de la sociedad. En cuanto a lo primero, el gobierno y los voceros de los distintos partidos de derecha vienen buscando "pactos" destinados a asegurar la estabilidad política futura, mientras crecen las exigencias populares por la unificación de las fuerzas de izquierda. Esta posibilidad se encuentra obstaculizada por dos razones: en primer lugar, por la falta de una integración orgánica de los distintos intereses dominantes y las agrupaciones políticas; en segundo lugar, porque cada una de las partes tiene intereses propios que defender y distintas clientelas que proteger. Estas condicio

nes reflejan la precaria naturaleza política de la clase dominante en el Perú.

En cuanto a la capacidad de distribución y legitimación del gobierno, sus restricciones se deben a la integración de la sociedad al nuevo patrón de acumulación capitalista a escala mundial, al relativo fortalecimiento de la burguesía, a los requerimientos financieros internacionales y a la crisis económica global. Así, el Estado carece de recursos para absorber e institucionalizar la generalizada movilización popular, debido a la violenta reducción de los ingresos y las oportunidades sociales, mientras el mercado alienta el desarrollo de altos niveles de consumo.

Si bien el fracaso del proyecto militar ha servido para poner en evidencia las profundas limitaciones de un régimen populista y nacionalista, incluso de naturaleza radical, amplios sectores de la sociedad todavía atribuyen el fracaso del gobierno a su naturaleza castrense. Los partidos reformistas tratan de aprovecharse de este juicio para proponer la constitución de diferentes variantes populistas como una forma de aglutinar políticamente a la población.

De concretarse en 1980 la "transferencia del poder", el nuevo gobierno se verá sujeto, de un lado, a multitudinarias exigencias organizadas de campesinos, obreros, sectores medios asalariados y de la mitad de la población activa en estado de subempleo. De otro lado, se encontrará con las presiones del capital para consolidar su predominio, ahora que los sectores oligárquicos de la burguesía han sido eliminados.

Sin embargo, es necesario matizar esta última proposición. Es probable que un próximo gobierno logre hacerse del apoyo de sectores medios y populares, gracias a una muy limitada política de corte asistencial. Pero la generalizada participación popular permite prever que estas medidas no atenderán sino de modo muy restringido a estrechos segmentos de la sociedad. La historia se repetiría. El intento de sobrepasar estos límites - creando un millón de empleos, por ejemplo - produciría una inflación descomunal.

Julio Cotler

La propuesta de un proyecto "socialdemócrata" que imite el modelo sueco o israelí no deja de ser más que una licencia literaria. La imposición de una carga tributaria semejante a la que existe en estas sociedades al capital internacional y a la burguesía peruana, como un medio para multiplicar el gasto público y la inversión estatal sin promover la inflación, está fuera de toda posibilidad.

De esta manera, el logro de la democratización de la sociedad y de la política, condiciones esenciales para la integración nacional que las clases subordinadas y las formaciones de izquierda expresan en sus luchas cotidianas, se opone al nuevo patrón de acumulación capitalista, que el Estado patrocina y que excluye a estos sectores de la actividad estatal.

Todo esto hace muy probable que cualquier gobierno civil deba sustentarse necesariamente en las Fuerzas Armadas, y que en él, las organizaciones partidarias compitan con las castrenses por el uso y el destino de los recursos estatales.

Así, los años ochenta se avizoran como la culminación de un largo y lento proceso de experimentación del desarrollo capitalista-dependiente, que ha dado lugar a un Estado incapaz de crear bases legítimas para encauzar la creciente movilización popular, cada vez más autónoma. De esta manera, el Perú presenta las contradicciones que se observan en otros países de la periferia del capitalismo monopólico: entre las reivindicaciones democráticas y nacionales que enarbolan las organizaciones populares y el proceso de acumulación privado que dirigen las empresas multinacionales a escala internacional; entre la creciente autonomía de aquéllas y la debilitada capacidad de los partidos tradicionales y del Estado para legitimar el ordenamiento dominante e institucionalizar la participación popular (Huntington y Nelson, 1976). ¿Hasta qué punto, en los años venideros, el gobierno y los partidos reformistas serán capaces de reprimir y neutralizar estos conflictos y dirigir a la sociedad hacia una nueva institucionalidad? En su defecto, ¿la militarización del Estado será el único recurso del sistema de dominación para aplastar las organizaciones y reivindicaciones po

pulares, que con sus esfuerzos por democratizar la sociedad resquebrajan los fundamentos institucionales? ¿En qué medida las clases populares, en su enfrentamiento con los intereses dominantes, lograrán independizarse políticamente, y actualizar la afirmación mariateguiana de que sólo el socialismo podrá resolver las exigencias democráticas y nacionales del pueblo peruano? Todas son cuestiones abiertas que pronto deberán tener una respuesta.

BIBLIOGRAFÍA

ALBERTI, Giorgio y Rodrigo SÁNCHEZ

1974 *Poder y conflicto social en el valle del Mantaro*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

ÁLVAREZ, Elena

1980 *Política agraria y estancamiento de la agricultura 1969-1977*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

AMAT y LEÓN, Carlos y Héctor LEÓN HINOSTROZA

1977 *Estructura y niveles de ingreso familiar en el Perú*, Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.

ARGUEDAS, José María

1941 *Yawar Fiesta*, Lima: Compañía de Impresiones y Publicidad.

BÉJAR, Héctor

1977 *La revolución en la trampa*, Lima: Ediciones Socialismo y Participación.

BLANCO, Hugo

1972 *Tierra o muerte. Las luchas campesinas en el Perú*, México: Siglo XXI.

BOBBIO, Carlos

1963 "¿Qué ejército necesita el Perú?", *Revista Militar del Perú*, vol. 1, N° 675, pp. 132-136.

BRUTENTS, K.N.

1977 *National Liberation Revolution Today*, Moscú: Progress Publishers.

BUSTAMANTE y RIVERA, José Luis

s/f *Mensaje al Perú*, Lima: Ed. Universitaria.

Julio Cotler

CHEVALIER, François

1966 "L'expansion de la grande propriété dans le Haut-Pérou au XXème siècle",
Annales, N° 4, julio-agosto, pp. 821-825, París.

CORNEJO CHÁ VEZ, Héctor

1960 *Nuevos principios para un nuevo Perú*, Lima.

COTLER, Julio

1971 "Crisis política y populismo militar", en *Perú Hoy*, México: Siglo XXI. 1978
Clases, Estado y Nación en el Perú, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

COURIEL, A.

1978 *Perú, estrategia de desarrollo y grados de satisfacción de las necesidades básicas*, Santiago de Chile: PREALC-OIT.

DE LA MELENA, Germán

1973 *La reforma financiera, octubre 1968-octubre 1973*, Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.

DELGADO, Carlos

1975 *Revolución peruana, autonomía y deslindes*, Lima: Editorial Universo.

FIGUEROA, Adolfo y Richard WEBB

1975 *La distribución del ingreso en el Perú*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

FRANCO, Carlos

1974 *La revolución participatoria*, Lima.

GALLEGOS, Enrique

1960 "¿Debe preocuparnos la guerra subversiva?", *Revista de la Escuela Superior de Guerra*, año VII, N° 1, enero-marzo, pp. 18-20.

GIANELLA, Jaime y Andrés GONZALES

1975 "Análisis de la concentración en el sector industrial 1972" (ms.), Lima.

GOODSELL, Charles

1974 *American Corporation and Peruvian Politics*, Harvard University Press.

HAY A DE LA TORRE, Víctor Raúl

1976 *El antimperialismo y el APRA. Obras Completas*, vol. 4, Lima: Editorial Juan Mejía Baca.

HUNTINGTON, Samuel y Joan M. Nelson

1976 *No Easy Choice. Political Participation in Developing Countries*, Harvard University Press.

KLAREN, Peter

1970 *Formación de las haciendas azucareras y orígenes del APRA*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Democracia e integración nacional

KARNO, Howard L.

1970 *Augusto B. Leguía: The Oligarchy and the Modernization of Peru 1870-1930*, tesis Ph. D., Universidad de California, Los Angeles.

KUCZYNSKI, Pedro Pablo

1980 *Democracia bajo presión económica: El primer gobierno de Belaunde*, Lima: Editorial Treintatrés - Mosca Azul.

MARIÁTEGUI, José Carlos

1965 *7 Ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Lima: Editorial Amauta.
1972 *Ideología y política*, Lima: Empresa Editora Amauta.

MARÍN, José del Carmen

1956 "Preparación para el Alto Mando. Preparación y ejecución de la defensa nacional", *Revista Militar del Perú*, vol. 1, N° 628, pp. 1-14; vol. 2, N° 635- 636, pp. 1-15.

MERCADO JARRÍN, Edgardo

1967 "La política y la estrategia militar en la guerra contrasubversiva en América Latina", *Revista Militar del Perú*, vol. 2, N° 701, pp. 4-34.

MIRÓ QUESADA, Roberto

1975 "Contradicciones al interior de la burguesía peruana a través del análisis de los diarios *El Comercio* y *La Prensa* (1956-1962)", tesis de Licenciatura, Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

MOREYRA, Manuel

1979 Exposición en el Instituto Peruano de Administración de Empresas (IPAE), Lima, 25 de enero.

NEIRA, Hugo

1968 *Los Andes, tierra o muerte*, Madrid: Ed. XYZ.

PEASE, Henry

1977 *El ocaso del poder oligárquico. Lucha política en la escena oficial, 1968-1975*, Lima: DESCO.

QUIJANO, Aníbal

1971 *Nacionalismo, neoimperialismo y militarismo en el Perú*, Buenos Aires: Ediciones Periferia.

1979 *Problemas agrarios y movimientos campesinos*, Lima: Mosca Azul.

ROEMER, Michael

1970 *Fishing for Growth*, Cambridge: Harvard University Press.

SCHYDLOWSKY, Daniel y Juan Julio WICHT

1985 "La anatomía de un fracaso económico", en Cynthia McClintock y Abraham Lowenthal (comps.): *El gobierno militar. Una experiencia peruana 1968-1980*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 119-170.

Julio Cotler

STALLINGS, Barbara

1979 "Perú and the US Banks: Privatization of Financial Relations", en Richard F. Fagen (ed.): *Capitalism and the State in US Latin American Relations*, Stanford University Press.

STEPAN, Alfred

1978 *The State and Society: Perú in Comparative Perspective*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.

THORP, Rosemary y Geoffrey BERTRAM

1978 *Perú: 1890-1977. Growth & Policy in an Open Economy*, Londres: The MacMillan Press. (Reimpreso bajo el título *Crecimiento y políticas en una economía abierta*, Lima: Mosca Azul - Fundación Friedrich Ebert - Universidad del Pacífico, 1985).

UGARTECHE, Óscar

1980 *La banca transnacional, la deuda externa y el Estado: Pero 1968-1978*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

US STATE DEPARTMENT

s/f *Decimal File on Pem 1929-1937*, Roll N° 1, Washington.

VELASCO ALVARADO, Juan

1972 *La voz de la revolución*, 2 vols., Lima: Editorial Participación, Oficina Nacional de Difusión del Sinamos.

VILLANUEVA, Víctor

1972 *El CAEM y la revolución de las Fuerzas Armadas*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Intervenciones militares y transferencias del poder a la civilidad en el Perú*

COMO ES SABIDO, la independencia produjo una prolongada inestabilidad política que impidió la consolidación del Estado. La eliminación de la cabeza patrimonial encarnada en la Corona provocó la dispersión del poder y continuas pugnas armadas entre caudillos y oligarquías regionales, proceso que culminó con la derrota peruana en la Guerra con Chile. A fines de siglo, con la denominada República Aristocrática, se logró avanzar en la centralización estatal debido a la derrota de los caudillos, al inicio de la profesionalización del Ejército y a la penetración del capital extranjero en la producción agraria y minera.

La emergencia del capitalismo propició el desplazamiento de las relaciones patrimoniales de los desarticulados sectores populares y medios, e impulsó un proceso de reivindicaciones sociales que fueron so

*Carlos Iván Degregori, Pedro Galín y Rafael Quintero comentaron la primera versión publicada de este texto, que llevaba el título "Intervenciones militares y transferencia del poder a la civilidad en el Perú", Latin American Program, The Wilson Center, Working Papers N° 84, Washington, 1980. Las observaciones de Abraham Lowenthal y de Guillermo O'Donnell contribuyeron a mejorar la versión publicada bajo el título "Military Interventions and Transfer of Power to Civilians in Peru", en Guillermo O'Donnell, Phillippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (eds.): *Transitions from Authoritarian Rule. Prospects for Democracy*, Baltimore y Londres: The John Hopkins University Press, 1986, vol. 11, pp. 148-172. La versión castellana apareció en *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires: Paidós, vol. 2, cap. 7, pp. 225-260.

focadas por el Estado. Esto motivó que, durante los años veinte, Mariátegui y Haya de la Torre iniciaran la organización política e ideológica de las clases populares para transformar las relaciones sociales y políticas, con el objeto de nacionalizar y democratizar la sociedad y el Estado.

La crisis de 1930 contribuyó a impulsar las reclamaciones populares que el APRA pasó a representar políticamente. Este desafío al orden establecido promovió la unificación política del capital extranjero y los terratenientes, con el apoyo decisivo de la Iglesia y el Ejército, lo que consolidó el bloque y el Estado oligárquicos. Desde entonces, la historia del Perú ha estado sellada por el enfrentamiento entre el APRA y los militares, representantes orgánicos de las clases dominadas y dominantes, respectivamente. Este hecho se manifiesta en la sistemática represión de las demandas populares, en la serie de intentos desplegados por el Partido Aprista para destruir el régimen oligárquico, y en los golpes militares destinados a impedir el ascenso del APRA al poder, después de los cuales los militares transfirieron la administración del Estado a los capitalistas y a los terratenientes.

Así, la inestabilidad política y la precariedad del Estado asumieron un nuevo cariz. El rechazo a la posibilidad de que los intereses de las capas populares y medias fueran representados políticamente contribuyó a acentuar la división social, étnica y regional del país.

Sin embargo, el recurso a la intervención militar para mantener el dominio oligárquico otorgó al Ejército un papel político crucial que condicionó su relativa autonomía. Ésta se concretó a partir de finales de los años cincuenta, cuando los militares comenzaron a distanciarse del bloque oligárquico y a inclinarse en favor de los grupos reformistas, tendencia que culminó en los golpes militares "institucionales" de 1962 y 1968.

En ambas ocasiones, las intervenciones militares se realizaron en vísperas electorales y respondieron al temor de que los resultados de los comicios favorecieran la continuidad del régimen oligárquico, la intensificación de las luchas sociales y la gestación de desenlaces revolucionarios. Para ello, los militares persiguieron monopolizar la ac

Intervenciones militares y transferencias del poder

tividad estatal, despolitizándola e imponiendo medidas nacionalistas destinadas a integrar autoritariamente la sociedad al Estado.

En 1962, los militares fracasaron en sus intentos y un año más tarde, se vieron obligados a devolver el poder; pero, a partir de 1968, lograron eliminar las bases sociales e institucionales oligárquicas y avanzaron en el dictado de medidas nacionalistas que expandieron las funciones del Estado. Nueve años después, la dinamización de la sociedad y la crisis económica recortaron la autonomía militar, y las presiones ejercidas desde fuera del país obligaron a dar los primeros pasos para que las Fuerzas Armadas se retiraran a sus cuarteles de invierno.

El análisis de ambos ingresos y salidas militares del gobierno es materia del presente trabajo. Nos proponemos examinar las condiciones que favorecieron el hecho de que el Ejército se independizara de sus tradicionales aliados y ejecutara autoritariamente transformaciones nacionalistas; las consecuencias políticas que estas medidas tuvieron; los factores que decidieron la transferencia del gobierno y los mecanismos que fueron utilizados en este proceso. Por último, se examinarán las posibilidades que existen para que el régimen consitucional instalado en 1980 consolide la institucionalidad democrática, avance en la integración social y política de la sociedad, y cierre el ciclo de las intervenciones militares.

1. LA JUNTA MILITAR DE GOBIERNO, 1962-1963

El golpe militar decretado por el general Odría en 1948, semanas después de que abortara el intento revolucionario del APRA, frustró la corta experiencia democrática iniciada tres años antes. A partir de entonces, y hasta 1956, el gobierno reinició la represión contra este partido y las organizaciones populares.

De acuerdo con los intereses de sus patrocinadores, el gobierno decretó la apertura y la liberalización de la economía, lo que, en el marco de la recuperación de la posguerra, favoreció el reingreso del capital extranjero y el crecimiento de las exportaciones. El incremen

lo de los ingresos fiscales permitió el aumento del gasto público y el fomento de las actividades manufactureras. Fue así como se configuró un régimen fundado en la represión política y en el crecimiento económico auspiciado por el capital extranjero.

Este tipo de crecimiento económico contribuyó a resquebrajar las viejas relaciones patrimoniales, lo que alteró el perfil de la sociedad y tuvo importantes consecuencias políticas. La migración rural y la movilización campesina se intensificaron; los pobladores asentados en "las barriadas marginales" de las ciudades y el rejuvenecido movimiento sindical plantearon sus demandas al Estado; las organizaciones estudiantiles e intelectuales, entre las que destacaban los migrantes, propugnaron nuevos valores; y la diferenciación de intereses entre los propietarios dividió al frente oligárquico.

En estas circunstancias, Odría pretendió eludir la tradicional devolución del poder estatal a sus auspiciadores. Las "fuerzas vivas" se dividieron, escisión que se resolvió mediante la convocatoria electoral en 1956. En la medida en que los resultados electorales dependían de la participación aprista, el sector capitalista del bloque oligárquico obtuvo el apoyo de dicho partido a cambio de su legalización y la constitución de una "convivencia" política.

Esta solución a la crisis de representación política arrastrada desde 1930 formalizaba la primera "transición a la democracia" que experimentó el país. A diferencia de lo que sucedió en 1945, cuando el bloque oligárquico se vio precisado a tolerar la participación política del APRA, el nuevo pacto de convivencia política prometía resolver los conflictos entre los tradicionales enemigos gracias a los cambios que ambos habían experimentado: el sector capitalista del bloque oligárquico requería estabilidad política para avanzar y consolidar sus posiciones, por lo que le resultaba indispensable el apoyo del APRA; por su parte, Haya de la Torre, alejado de sus planteamientos nacionalistas y antimperialistas originales, a tono con la guerra fría, estimaba que para alcanzar el poder era insoslayable el sustento político de los grupos dominantes. Por ello, el régimen de la convivencia se basó en una clara división del trabajo: los aburguesados sectores oligárquicos se encargaban de velar por el mantenimiento de los clásicos línea

mientos fiscales y alentaban la industrialización por sustitución de importaciones, mientras el APRA controlaba las demandas populares y distribuía beneficios entre sus seguidores, instituyendo la política de "incorporación segmentaria".

Sin embargo, los cambios que se perfilaban en la sociedad y en la política desbordaron a los actores y a las bases del pacto de convivencia. A la propuesta de ejecutar cambios incrementales ceñidos a la ortodoxia económica, se contrapuso la exigencia de los sectores sociales emergentes y de los nuevos grupos reformistas para realizar "reformas estructurales" enmarcadas en las enseñanzas de la CEPAL, la revolución cubana y la Alianza para el Progreso.

La más importante de las nacientes agrupaciones, Acción Popular, y su jefe-fundador, Fernando Belaunde, pasaron a ser portavoces centrales de las nuevas tendencias reformistas que impugnaban el pacto de convivencia entre el APRA y el bloque oligárquico, mientras que los jóvenes radicales del APRA se separaron del partido, se sumaron a las nuevas organizaciones e ideologías políticas que rechazaban frontalmente ese acuerdo y reivindicaron los planteamientos nacionalistas que el APRA había abandonado.

Estas nuevas corrientes acompañaron y reforzaron las transformaciones ideológicas producidas en el Ejército y en la Iglesia. En la institución castrense se impulsó el desarrollo de una doctrina de seguridad nacional que postulaba la necesidad de realizar transformaciones económicas y sociales con el objeto de eliminar los factores que dividían al país, para "potenciarlo" y así neutralizar las acechanzas militares de las naciones vecinas. En la Iglesia Católica, se escuchaban, cada vez con más fuerza, las voces que cuestionaban el orden social existente y proclamaban la necesidad de fundar una sociedad justa y solidaria. Las nuevas orientaciones desarrolladas en ambas entidades, pilares institucionales del país, fueron señales inequívocas de la erosión del régimen oligárquico, y colaboraron en la consolidación de las fuerzas políticas reformistas.

En estas circunstancias, la estructura de la propiedad agraria y el capital extranjero, ejes del régimen de dominación, fueron cuestiona

dos y se erigieron como los puntos centrales del debate y de la polarización política que se establecieron durante la campaña desplegada para elegir al nuevo gobierno en 1962. Belaunde se enfrentó con Haya de la Torre y con el ex dictador Manuel Odría, quien encarnaba a los sectores oligárquicos desplazados por la "convivencia". Además, una serie de pequeños grupos de filiación izquierdista daban testimonio de la fragmentación política, expresión de los cambios sociales que se producían en el país.

La campaña electoral fue particularmente reñida, los resultados fueron muy ajustados y no expresaron a la pluralidad de actores que se habían constituido en los años recientes. La restricción electoral que impedía el sufragio de los analfabetos determinó que sólo alrededor del 21 % de la población total pudiera votar y que el campesinado, que constituía la mayoría de los habitantes del país, fuera excluido; además, de acuerdo con los preceptos constitucionales, el presidente y los parlamentarios debían ser designados por mayoría simple, aunque en el primer caso la proporción no podía ser menor al 36%.

Desde los inicios de la campaña electoral y para curarse en salud, sectores reformistas allegados al Ejército acusaron al gobierno de fraguar el triunfo de Haya de la Torre de acuerdo con lo pactado en 1956. Estas denuncias se intensificaron cuando los resultados que favorecían ajustadamente al líder aprista fueron publicados. Los votos que Haya de la Torre obtuvo eran insuficientes para proclamarlo presidente y, en consecuencia, el Congreso, donde los apristas eran mayoría, debía definir la situación. A fin de evitar un desenlace golpista, Haya de la Torre ofreció los votos de los parlamentarios apristas a Odría, lo que aseguraba su nominación presidencial, y le propuso formar una "superconvivencia" política para gobernar el país. Esta propuesta provocó una avalancha de críticas y una segunda escisión del APRA, que fortaleció los predios reformistas e izquierdistas en formación.

La oferta de Haya de la Torre aceleró el golpe militar, puesto que el Ejército era igualmente reacio a que el líder aprista o el general Odría asumieran la jefatura del Estado. No sólo por las tradicionales

enemistades que existían entre la institución castrense y el APRA, sino también porque ambos candidatos representaban los anacrónicos intereses dominantes, contrarios a la realización de las reformas estructurales propugnadas por la doctrina de seguridad nacional. Así, faltando pocos días para que finalizara el gobierno de Prado, el Ejército anuló los resultados electorales y los jefes de las tres armas constituyeron la Junta Militar de Gobierno. Se inauguraban así las experiencias latinoamericanas de gobiernos militares "institucionales".

De entrada, la Junta reprimió al movimiento campesino y aprisionó a centenares de dirigentes sociales y políticos afiliados a los grupos reformistas e izquierdistas; pero simultáneamente, proclamó su intención de estatizar la cuestionada International Petroleum Company, reorganizó la propiedad en las zonas "calientes" de la sierra y sentó las bases de la planificación del desarrollo. Así, el gobierno militar daba muestras de su voluntad de transformar, de manera burocrática y autoritaria, la estructura social.

Sin embargo, pronto los militares se vieron frente a la movilización de distintos sectores de la sociedad y de los partidos; a ellos se sumó la eficaz oposición del gobierno estadounidense, que vetó los préstamos económicos de los organismos multilaterales y suspendió la asistencia militar. Los conflictos en el frente interno y el externo precipitaron la división de la Junta y obligaron a los militares a convocar a elecciones para 1963, a fin de mantener la integridad institucional y retirarse ordenadamente de la conflictiva escena política.

Pero antes, los mandos castrenses dictaron una serie de medidas para asegurar la autonomía de su institución y mantenerse como fiel de la balanza. La Junta cambió la ley electoral, otorgando a las Fuerzas Armadas la potestad de fiscalizar los procesos electorales, e instauró la representación proporcional en la elección parlamentaria con el objetivo de impedir que un partido - concretamente, el APRA - dominara las cámaras legislativas y monopolizara la actividad estatal. Además, se dictaminó que el jefe de cada arma sería nombrado sobre la base de su antigüedad y que el presidente tendría opción para designar a los ministros de las Fuerzas Armadas a partir de una terna preparada por los mandos castrenses. A estas exigencias

se agregó el hecho de que, en la práctica, cada uno de los ministros presentaba sus necesidades presupuestarias sin detallarlas, solicitudes que se mantenían en "secreto" y eran aprobadas sin chistar.

Estas disposiciones no fueron cuestionadas. Por el contrario, el papel de las Fuerzas Armadas como agente tutelar del Estado - consagrado por la Constitución de 1933 - fue justificado, mientras las dirigencias partidarias buscaban afanosamente congraciarse con los mandos castrenses.

Durante la enardecida campaña para las elecciones de 1963, Haya de la Torre acusó a Belaunde de buscar apoyo, indistintamente, en los comunistas y en los militares. Éste, además de denunciar las "traiciones" del APRA y de proclamar sus intenciones reformistas, destacó la importancia de la geografía peruana, el campesinado y las provincias en el proceso de desarrollo nacional, discurso que contribuyó a producir su ajustado triunfo. Sin embargo, los resentidos apristas acusaron a Belaunde de haber "robado" la elección a Haya de la Torre y justificaron su alianza con Odría, que produjo una cerrada y eficaz oposición al presidente electo¹.

Los resultados electorales mostraron con claridad una escena parlamentaria multipartidaria. Pero pronto se concretaron dos alianzas: una, entre Acción Popular y la Democracia Cristiana, que apoyaban al Ejecutivo; y otra, entre la oposición formada por el APRA y la Unión Nacional Odríista, que constituían la mayoría. Así, la nueva polarización política confirmó la permanencia de las viejas contradicciones que arrastraba el país y la imposibilidad de formar un *sistema de partidos* que colaborara en la consolidación del Estado (Cotler, 1978).

La convocatoria electoral para las primeras elecciones municipales después de 50 años y la formación de Cooperación Popular abrieron nuevos canales de participación social. Éstos expandieron el apo

1. En una entrevista realizada en 1970, Haya de la Torre confesó que había considerado a la "oligarquía" más fuerte que lo que ésta había demostrado ser ante las reformas decretadas por Velasco.

yo a Belaunde y multiplicaron el número de los actores ansiosos por intervenir en la ejecución de las reformas prometidas. Sin embargo, pronto se puso de manifiesto la incapacidad del Ejecutivo para satisfacer las expectativas de la población debido al bloqueo ejercido por el Legislativo.

A pesar del carácter semipresidencial del régimen constitucional, Haya de la Torre proclamó al Parlamento el "primer poder" del Estado y exigió su participación directa en las decisiones del Ejecutivo. Esta demanda fue rechazada porque menoscababa la autoridad de Belaunde y porque resultaba inaceptable para las bases sociales y políticas que sustentaban al gobierno, incluido el Ejército. El presidente se encontró atado de manos, al no contar con atribuciones legales para superar el conflicto de poderes, tras rechazar la propuesta inconstitucional de disolver el Congreso.

Esta situación no sólo impidió llevar a cabo las reformas, sino que además determinó un curso de acción que culminó en una crisis económica y política. La competencia entre el Ejecutivo y el Legislativo fomentó los excesos en el gasto público mientras el Congreso se negaba a modificar el marco legal de la tributación; asimismo, incentivó el consumo de las reducidas divisas para sustituir importaciones, en circunstancias en que las inversiones extranjeras y las exportaciones se encontraban estancadas. De ahí que el gobierno acudiera cada vez más al endeudamiento externo como medio para paliar sus dificultades financieras. En 1967, la combinación de esos factores estalló y dejó relucir la falta de manejo gubernamental.

La impotencia del régimen para realizar las esperadas reformas y controlar los crecientes problemas económicos desacreditó al gobierno y al régimen político. Los cuadros radicales de Acción Popular y de su aliado, la Democracia Cristiana, se alejaron del gobierno; al margen - y en contra - del APRA, se intensificaron y radicalizaron las movilizaciones campesinas, sindicales y universitarias, y surgieron "focos" guerrilleros que imitaban el ejemplo cubano.

Las manifestaciones guerrilleras fueron reprimidas por el Ejército y, paradójicamente, fortalecieron a los sectores militares que soste

nían la necesidad de intervenir políticamente para aplicar la nueva doctrina de seguridad nacional. De otro lado, los intelectuales difundieron la creencia de que la democracia liberal no servía para efectuar las "reformas estructurales" que el país esperaba, para cuya ejecución era necesaria la "mano dura" revolucionaria.

El estallido de la crisis económica y el temor ante la posibilidad de que se produjera una nueva intervención militar de carácter "nasserista" motivaron un tardío y sorpresivo realineamiento político. La alianza entre AP y el APRA colmó la paciencia de los reformistas y de los sectores oligárquicos, mientras se propagaban acusaciones de corrupción pública contra la administración de Belaunde y se denunciaba el establecimiento de oscuros acuerdos con intereses foráneos. Se frustraba así la esperanza de que "las reglas del juego" implantadas para enfrentar la movilización social y política permitirían mantener la vigencia de la oligarquía (Bourricaud, 1967).

Antes de que la nueva alianza se consolidara y pudiera proyectarse hacia el próximo gobierno, que debía ser elegido en 1969, el 3 de octubre de 1968 - veinte años después del último intento revolucionario aprista - los militares depusieron a Fernando Belaunde y, sobre la base de las lecciones que la frustrada experiencia de 1962 dejó, constituyeron el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA).

2. LA PRIMERA FASE DEL GOBIERNO MILITAR, 1968-1975

El desprestigio del régimen político y la cohesión militar alrededor de la nueva doctrina de seguridad nacional que encarnaba el general Velasco contribuyeron a que el gobierno se iniciara con un alto grado de independencia frente a la sociedad, a diferencia de lo que había ocurrido en 1962. Esta situación permitió que el grupo de oficiales que se hizo del gobierno -provenientes del servicio de inteligencia militar - se adjudicara la representación institucional de las Fuerzas Armadas y monopolizara la actividad gubernamental, reduciéndola a un ejercicio administrativo.

La naturaleza tecnocrática - y, en esa medida, antipolítica - del gobierno se puso de manifiesto en la serie de decretos que sus representantes dictaron para realizar "desde arriba" las reformas antioligárquicas y nacionalistas destinadas a transformar la fisonomía del país, sin solicitar ni permitir la participación de los actores sociales en su diseño y ejecución. A ello se sumó un discurso nacionalista que retornó los planteamientos del programa antimperialista que Haya de la Torre esbozó en los años treinta.

Es decir, el GRFA reiteró la experiencia de la Junta Militar de 1962 en cuanto al propósito de reformar las relaciones sociales por la vía autoritaria; pero le añadió un discurso orientado a motivar el respaldo pasivo de las capas populares y medias. La convocatoria a la sociedad fue terminante y se resumió en la conocida amenaza antidemocrática que afirmaba: "quienes no están con la revolución están contra ella". En este marco, el gobierno persiguió y deportó a un pequeño número de connotados dirigentes políticos y funcionarios del gobierno precedente, y no cejó en atacar los preceptos democráticoliberales ni en denigrar con particular intensidad a los partidos políticos, los que, según se aseveraba, habían constituido las bases institucionales del régimen oligárquico de dominación.

Los militares y sus ideólogos esperaban que mediante estas acciones la población trasladaría automáticamente sus lealtades políticas al gobierno y a las Fuerzas Armadas. Sin embargo, ellas abrieron una caja de Pandora de la que se desbordaron todas las energías contenidas hasta entonces. En efecto, dichas medidas contribuyeron a romper definitivamente los cuestionados vínculos de dependencia tradicional de carácter patronal y clientelista e incentivaron la participación y la movilización de amplios sectores que se vieron afectados por ellas; pero la negativa del gobierno a instaurar mecanismos institucionales que regularan la representación y la participación ciudadanas, determinó que los intereses sociales irrumpieran en la cerrada escena política para imprimir su sello particular a la actividad gubernamental.

El APRA fue desplazado del control que ejercía hasta entonces del movimiento laboral por el Partido Comunista, a cambio del "apoyo crítico" que prestó al gobierno y a la canalización de importantes

reivindicaciones populares. Haya de la Torre facilitó las cosas al gobierno en tanto que, en sus propias palabras, decidió permanecer en actitud de *wait and see*, visto que el régimen se encontraba aplicando el programa contenido en *El antimperialismo y el APRA*.

Pero ni el control que ejerció el Partido Comunista sobre la Confederación General de Trabajadores del Perú, ni el respaldo que el gobierno obtuvo de la URSS, China y Cuba - concretamente, de Fidel Castro - inmovilizaron la actividad popular. A pesar de su filiación fidelista y maoísta, las "nuevas izquierdas" aprovecharon la situación para ganar una presencia inédita en la sociedad. Contribuyeron a radicalizar las demandas de los nuevos movimientos campesinos, obreros y estudiantiles "hasta sus últimas consecuencias", radicalización "clasista" con la cual se buscaba eliminar las trabas burocráticas que impedían aplicar, profundizar y, en algunos casos, modificar la legislación reformista mediante la intervención *directa* de las masas populares, lo que desembocó en un enfrentamiento constante y directo con el Estado.

Esta actividad fue criticada de manera acerba por los comunistas y los ideólogos del gobierno, quienes justificaron la represión selectiva. De otro lado, para confirmar su naturaleza revolucionaria y obtener el respaldo popular, el gobierno respondió a las demandas sociales embarcándose en nuevas y arriesgadas reformas, así como en la elaboración de discursos cada vez más radicales que contribuyeron a elevar los ingresos de los trabajadores, los niveles de participación social y las expectativas de la población.

En estas condiciones, los militares tuvieron que afrontar el problema de la participación política de los sectores populares. La posibilidad de constituir un "partido de la revolución peruana" a la mexicana fue desechada. Los ideólogos vinculados a los militares argumentaron que este tipo de organización política tendía a "expropiar el poder al pueblo" y, en esa medida, a reproducir la ley de hierro de la oligarquía. Paradójicamente, estos planteamientos coincidían con las críticas que los liderazgos izquierdistas - propugnadores de la democracia directa - formulaban contra las intermediaciones políticas. Pero, en verdad, la posibilidad de fundar un partido fue de

sechada porque podía dividir políticamente a la institución militar, ya bastante agobiada por sus contradictorias obligaciones castrenses y gubernamentales (Stepan, 1978).

En cambio, el gobierno estableció un "sistema" de organizaciones funcionales destinadas a servir de correas de transmisión con las dependencias públicas y a implantar "la democracia social de participación plena" (Sistema Nacional de Movilización Social, Sinamos). En una palabra, se trataba de corporativizar a la sociedad peruana para adaptarla a las concepciones organicistas de los militares (Cotler, 1975).

Pero las rivalidades burocráticas e ideológicas incubadas en el gobierno, la incongruencia entre las diversas funciones castrenses y la movilización popular impidieron la cooptación de las dirigencias y los movimientos sociales en el aparato estatal y, al contrario, contribuyeron a favorecer su dinamismo y autonomía. A pesar de la radicalidad de las medidas gubernamentales, de los fogosos discursos tercermundistas pronunciados por sus representantes y del apoyo que prestaban al régimen los países de la esfera soviética, las reacciones populares resultaron incomprensibles para los jefes militares y sus asesores civiles, que sólo atinaron a explicarlas apelando al supuesto dogmatismo de las izquierdas y a una presunta conspiración contrarrevolucionaria.

En el otro polo de la sociedad, los capitalistas también tuvieron una reacción de rechazo al gobierno. Por la naturaleza de las medidas y los discursos del GRFA, el extremado control burocrático y el desconocimiento de la representación gremial y política de sus intereses, los empresarios desarrollaron sentimientos de amenaza y repudio frente al régimen a pesar de las considerables facilidades que recibieron y de los beneficios que obtuvieron para profundizar la industrialización por sustitución de importaciones. Por ello exigieron que los militares se retiraran y que restringieran su accionar a las funciones que tradicionalmente habían desempeñado, y demandaron que se dieran los pasos para retornar a la legalidad constitucional, reclamos que compartían con los partidos llamados tradicionales.

Ante la oposición de la sociedad, el gobierno emitió un conjunto

de medidas destinadas a favorecer los diferentes intereses sociales, lo que desembocó en una espiral de contradicciones económicas que, aunada al creciente endeudamiento externo - destinado al gasto público y a la compra de armamentos para enfrentar una posible amenaza de Pinochet-, dio lugar, en 1974, a una aguda crisis económica (Amat y León, 1978; Thorp, 1980; Ugarteche, 1980; Fitzgerald, 1979; Lowenthal, 1975; Lowenthal y McClintock, 1983; Stallings, 1979).

Al cabo de seis años, el populismo militar llegó a sus límites. Pero el voluntarismo que caracteriza este tipo de liderazgo le impidió reconocer y aceptar este hecho. Al contrario, en esta crítica coyuntura, el general Velasco - "jefe indiscutido e indiscutible de la revolución", según uno de sus propagandistas - rechazó con energía las reiteradas propuestas de sus técnicos que planteaban la necesidad de realizar ajustes económicos y, en cambio, constituyó el sector de "propiedad social" con el inveterado fin de captar el apoyo popular, mientras el oficialista Movimiento Laboral Revolucionario desataba la represión contra el sindicalismo clasista.

La animadversión que sentía la burguesía frente al gobierno, por su política económica y por su propósito de socializar la propiedad, se vio reflejada en la protesta de los medios de comunicación, cuyos directivos temían un intento de implantar un régimen totalitario, a imitación de Cuba o Yugoslavia. Esto motivó que Velasco expropiara dichos medios y silenciara a sus propietarios, lo que incentivó la fuga de capitales y la emigración de los atemorizados inversionistas. Estos hechos agravaron las dificultades económicas y políticas del gobierno.

La oposición de la Marina ante esta medida, con la consiguiente separación de sus comandos, y la huelga policial producida en febrero de 1975, hicieron patente la escisión en las Fuerzas Armadas, producto de la conducción personalista del general Velasco. En efecto, él había logrado capturar el aparato estatal mediante la designación de personas adictas en posiciones relevantes del gobierno y de la institución armada, lo que le permitió eludir varias crisis de sucesión. La entrega de los diarios a representantes de las contradictorias tendencias políticas que el gobierno congregaba estableció una limita

da competencia alrededor del sentido concreto de los "parámetros de la revolución peruana" y promovió la agitación social y política, hecho que puso de manifiesto la definitiva pérdida de la autonomía del GRFA y también de Velasco. Por un lado, a causa de la movilización popular y la influencia de las izquierdas; por otro, a raíz de la articulación de la burguesía con la oficialidad, que veía con malos ojos los rumbos que adoptaba la revolución por la gestión personal de Velasco.

Además de las crecientes dificultades en el "frente interno", el gobierno se vio enfrentado también a focos de tensión en el "frente externo". De manera inconsulta, Velasco expropió una empresa minera norteamericana, después de que el gobierno estadounidense y el peruano habían firmado un convenio mediante el cual los problemas de compensación de las empresas estatizadas se daban por resueltos. Además, las tensas relaciones con Bolivia y Chile llegaron al borde de un episodio bélico en agosto de 1975.

La confluencia de graves problemas en ambos frentes, motivados por la gestión personalista de Velasco, determinó que los jefes militares lo depusieran y designaran en su reemplazo al general Francisco Morales Bermúdez. Sin pena ni gloria, el otrora jefe indiscutido de la revolución peruana se vio obligado a abandonar la sede de gobierno y a trasladarse a su domicilio particular.

En su primer comunicado, Morales Bermúdez proclamó la instauración de la "segunda fase" de la revolución, que se caracterizaría porque el alto mando militar retornaría la dirección del proceso y adaptaría las reformas a las nuevas condiciones. Esta decisión llenó de júbilo a tirios y troyanos: los dirigentes populares y las izquierdas imaginaron que el nuevo presidente cesaría la represión y radicalizaría el proceso revolucionario hasta llevarlo al socialismo; mientras la burguesía y los dirigentes de los partidos estimaron que se daba inicio a la contrarreforma y al retorno a la constitucionalidad.

3. LA SEGUNDA FASE: CRISIS Y TRANSFERENCIA DEL GOBIERNO

Mientras el general Velasco y el pequeño grupo que lo acompañaba lograron monopolizar las iniciativas gubernamentales mediante el control personal de las líneas de mando militar, Morales Bermúdez procuró establecer la ficción del control corporativo del gobierno. Para ello, la Junta Militar - constituida por los comandantes generales, quienes eran, al mismo tiempo, ministros de las tres armas - desplazó a los militares que habían dirigido inicialmente la revolución y a sus asesores políticos, mientras informaba a los altos mandos los problemas que el gobierno afrontaba y consultaba las medidas que se debía adoptar para resolverlos.

A pesar de que la inicial autonomía política del gobierno y de las Fuerzas Armadas se había reducido, sus dirigentes creyeron que podían recobrarla mediante la adopción de pasos imaginativos que pudieran contentar a unos y a otros. De ahí que sus jefes desarrollaran una serie de acciones que resultaron contradictorias y azuzaron, aun más, los conflictos internos y externos.

El gobierno cesó la represión iniciada por Velasco y retornó la retórica socialista, humanista y cristiana. Al mismo tiempo, emitió el primero de una serie de "paquetes" destinados a estabilizar la economía²; ante la reacción popular, el gobierno decretó que las huelgas de los sectores productores de divisas eran ilegales, restableció la ley antihuelgas de 1913, destituyó a los directores de los medios reacios a acatar las directivas de la Oficina Nacional de Informaciones y deportó a los oficiales velasquistas que denunciaron el carácter contrarrevolucionario de la segunda fase.

En marzo de 1976, el general Morales Bermúdez dirigió un mensaje al país en el que dejó en claro cuáles eran los objetivos de su gobierno. Además de las conocidas invocaciones nacionalistas de la "primera fase", señaló la necesidad de establecer una nueva metodología gradualista, destinada a consolidar los logros obtenidos hasta el

2. Iguñiz, Basay y Rubio, 1994.

momento y a preparar los pasos siguientes. Dirigiéndose concretamente a los sectores populares y a las organizaciones izquierdistas, el general advirtió que de lo contrario se corría el peligro de que emergiera una dictadura a la chilena.

Pero los dirigentes de dichos sectores desoyeron la convocatoria de Morales Bermúdez y redoblaron las presiones destinadas a reconquistar sus derechos adquiridos; concretamente, la recuperación de sus niveles salariales. A pesar de las enconadas divisiones de las izquierdas por la "hegemonía" del movimiento popular, las medidas gubernamentales propiciaron que sus fuerzas se unieran con el objetivo de realizar un paro nacional.

Un mes más tarde, Morales Bermúdez pronunció en Trujillo - cuna del APRA - un discurso en el que solicitaba olvidar la antigua enemistad existente entre el partido que lideraba Haya de la Torre y el Ejército. Además, planteó la necesidad de establecer una nueva relación entre la agrupación política y la institución castrense sobre la base de sus coincidencias programáticas. La prolongada espera del histórico líder aprista había tenido éxito; sin embargo, Haya de la Torre se mostró insatisfecho con la propuesta de Morales Bermúdez, calificándola de "sinfonía inconclusa", y exigió la convocatoria a elecciones y el retorno al régimen constitucional, demanda a la que se sumó Fernando Belaunde tras retornar del exilio.

Así, cada nuevo paso que Morales Bermúdez daba en busca de interlocutores con los cuales pudiera negociar una tregua que le permitiera afrontar la crisis económica, favorecía la revitalización de los partidos y la apertura política. Mientras los partidos "tradicionales" solicitaban el retorno a un régimen constitucional, las izquierdas continuaron promoviendo y radicalizando las demandas populares, bajo el supuesto de que su satisfacción daría lugar a una democracia fundada en el "protagonismo popular".

Ninguna de estas peticiones formaba parte, sin embargo, de los planes militares; los líderes castrenses se proponían sanear la economía para asegurar la elección presidencial de Morales Bermúdez y la consiguiente legitimación de las acciones desplegadas por las Fuerzas

Armadas. La supuesta indiferencia de los civiles ante la amenaza chilena también constituía un poderoso factor para que los militares postergaran *sine die* el momento de la devolución del gobierno.

La cerrada oposición existente en el "frente interno" ante el gobierno, obligó a los militares a declarar el estado de emergencia nacional, que se mantuvo durante catorce meses; la represión dejó de ser selectiva y se extendió a las organizaciones sindicales, campesinas, barriales, estudiantiles e izquierdistas y a sus dirigentes; además, el gobierno clausuró los medios de comunicación que habían sido tolerados después de la expropiación decretada por Velasco.

No por ello la agitación social cesó. Las reuniones, discusiones, publicaciones y protestas contra el gobierno se multiplicaron por todo el país, mientras se fortalecía el movimiento popular y su entronque con las izquierdas. Por otro lado, la burguesía y los partidos no perdieron oportunidad para exigir el retorno a la constitucionalidad y la eliminación de los "excesos" producidos durante la primera fase, causantes del desorden social imperante.

Morales Bermúdez también aportó elementos para que el estado de agitación se mantuviera al convocar a "diálogos", realizados en diferentes ciudades, en los que esgrimía los desgastados argumentos de la primera fase, que a esas alturas ya no convencían a nadie, y al sugerir la constitución de un "frente de defensa de la revolución". Simultáneamente, el mandatario modificó la legislación laboral, privatizó la pesca y permitió la re apertura de los medios que aceptaran un "acuerdo de caballeros" con el gobierno.

La oposición social y las continuas contradicciones y oscilaciones del gobierno produjeron un estado de malestar en el Ejército. En julio de 1976, el levantamiento del complejo militar determinó el retiro de los generales de la "primera fase" que permanecían rezagados en el régimen, a quienes se responsabilizaba de la lenidad gubernamental hacia el movimiento popular, los partidos y la burguesía.

El fracaso de Morales Bermúdez en el "frente interno" coincidió con el que sufrió en el "externo". Después de que la primera ronda

de negociaciones con el FMI abortara y de que el régimen aplicara sus propias medidas de ajuste, los representantes gubernamentales tuvieron una relación directa con la banca internacional. Los organismos financieros enviaron a Lima una comisión evaluada que estimó que las medidas aplicadas eran incoherentes e insuficientes; que el país debía arreglar las cuentas pendientes antes de recibir nuevos créditos y que el manejo fiscal debía ser supervisado por una comisión designada por la banca privada.

De manera sorprendente, el gobierno que se reclamaba nacionalista aceptó todas estas exigencias. La supervisión directa, sin embargo, no se concretó, pues la banca se echó atrás para no exponerse a una situación que recordaba la relación "imperial" de los años veinte (Stallings, 1979). Pero, por su actitud complaciente, el GRFA recibió un préstamo de 400 millones de dólares para amainar el grave déficit de la balanza de pagos. Poco tiempo después, la noticia de que el Perú había adquirido un escuadrón de aviones rusos determinó que la banca se negara a proseguir los tratos directos y exigiera la mediación del Fondo Monetario Internacional.

En noviembre de 1976, el gobierno reinició las negociaciones con el FMI. Como era de esperarse, éste exigió la aplicación de una política de "shock" para restablecer el equilibrio de las desniveladas variables macroeconómicas. Los funcionarios del Banco Central de Reserva rechazaron esta exigencia por sus elevados costos sociales y políticos, y se pronunciaron a favor de una estabilización gradual; los militares también objetaron la propuesta porque impedía incrementar la compra de armamento. El fracaso de las relaciones entre el gobierno y sus acreedores abrió la posibilidad de que el Perú decretara la moratoria de su deuda externa, lo que motivó la preocupación de los medios financieros y del gobierno estadounidense. Mientras en el Ejército se desarrollaba una importante corriente favorable al tránsito hacia una "tercera fase" que instaurara una dictadura a la argentina destinada a despejar las incongruencias del gobierno y de las oposiciones que enfrentaba, la administración del presidente Carter ejerció firmes e inequívocas presiones en favor del restablecimiento del régimen constitucional, a cambio de lo cual se comprometió a respal

dar al Perú ante los organismos multilaterales y a desplegar sus buenos oficios para calmar la tensión reinante en la frontera.

Este *quid pro quo* fortaleció la corriente "institucionalista" de las Fuerzas Armadas e impulsó a sus miembros a dar los pasos necesarios para transferir el gobierno "pero no el poder", como lo expresó Morales Bermúdez. En febrero de 1977, y en presencia de los altos mandos de las tres armas, el general hizo público el Plan Túpac Amaru mediante el cual las Fuerzas Armadas se comprometían a convocar, primero a elecciones para una Asamblea Constituyente y, posteriormente, a los comicios destinados a elegir al presidente y a los representantes parlamentarios.

Pero la decisión de convocar a elecciones se vio dificultada por la incapacidad del gobierno para ejecutar una política económica coherente y acallar la protesta popular. En mayo, el ministro de Economía renunció ante la imposibilidad de hacer cumplir el plan de austeridad, y fue reemplazado por un destacado empresario, el primer civil que ocupaba ese cargo. Después de dictar una serie de reajustes que contribuyeron a que los ingresos de los trabajadores cayeran en 30% en relación a los que tenían en 1973, el ministro tuvo que dimitir ante el exitoso paro nacional en julio de 1977.

El paro contó con el tácito apoyo del APRA Y de la burguesía, sectores que veían en la medida un instrumento para acelerar la convocatoria electoral; pero, al mismo tiempo, aprovecharon las circunstancias para acusar a los militares por su incapacidad para detener el desquiciamiento social. Como resultado de este doble juego, el gobierno permitió el despido de cinco mil activistas sindicales, adelantó una serie de ajustes económicos y fijó para junio de 1978 la realización de los comicios destinados a elegir a los representantes de la ciudadanía en la Asamblea Constituyente.

Si dichas presiones habían sido exitosas para definir el primer paso para la salida de los militares, éstos lograron retomar la iniciativa política al condicionar los términos de la transferencia, hecho que les permitió ganar tiempo para restablecer su autoridad y garantizar que la Asamblea Constituyente ratificara sus actos (*El Comercio*, 1977).

4. ELECCIONES Y ESTABILIZACIÓN ECONÓMICA

La convocatoria electoral para designar a los cien representantes que debían redactar la nueva Constitución modificó el panorama político. El APRA Y el Partido Popular Cristiano (PPC) - desprendimiento de la Democracia Cristiana - se constituyeron en interlocutores de los militares, mientras las izquierdas y el movimiento popular se encontraban empeñados en profundizar las luchas sociales y no se decidían a participar.

Belaunde se mostró contrario a la convocatoria por considerarla ilegítima y AP se abstuvo de intervenir en la contienda electoral. En el otro extremo, Patria Roja - una de las varias agrupaciones maoístas - se negó a participar en las elecciones, con el argumento de que el poder sólo se conquista con los fusiles. Así, esta agrupación atacó a los sectores de izquierda que tomaron parte en las justas electorales acusando a sus representantes de "electoreros y reformistas" que harían gala de "cretinismo parlamentario" (Lenin *dixit*).

Parecía que la convocatoria electoral peligraba; sin embargo, la revitalización de los partidos, la apertura de los medios de comunicación al debate político y la ampliación del voto a los alfabetos mayores de 18 años favorecieron que la población participara y desechara las posturas maximalistas defendidas por algunas dirigencias partidarias. La expansión de la educación producida durante las dos décadas anteriores al proceso y la reducción de la edad para ejercer el derecho al voto determinaron que la participación electoral alcanzara al 30% de la población total y que la mayoría tuviera su primera experiencia de sufragio.

Las agrupaciones que conformaban el abanico de la izquierda, que se habían visto obligadas por sus bases sociales a participar en las elecciones, intensificaron su competencia como organizadores de las luchas sociales (Lynch, 1992) con miras a conquistar la "hegemonía" político-electoral, por lo que convocaron, en febrero de 1978, a un segundo paro nacional que no tuvo el éxito que esperaban. Mientras tanto, el PPC se presentó como portavoz nato de los intereses de la

burguesía, y su jefe, Luis Bedoya Reyes, adoptó una línea liberal intransigente con fuertes resonancias pinochetistas.

Entre las fuerzas polarizadas de las izquierdas y de la derecha, Haya de la Torre abandonó la excluyente consigna "sólo el APRA salvará al Perú" (SEASAP) y se presentó como un conciliador, imagen que le otorgó una súbita figuración democrática. El jefe máximo del APRA planteó restringir el debate político al diseño de la nueva institucionalidad y postuló la necesidad de otorgar al gobierno el espacio necesario para resolver los problemas económicos y sociales, planteamientos a los que Bedoya se sumó.

Así, finalmente, el gobierno militar logró establecer una alianza política con el APRA y el PPC que aisló a las izquierdas. Sin embargo, la crisis económica, las incoherentes medidas que el gobierno aplicó con miras a resolverla y el desarrollo de las luchas sociales complicaban la consolidación de este acuerdo, en tanto el APRA trataba de mantener sus distancias con el régimen para resguardarse de las críticas.

En mayo de 1978 -un mes antes de las elecciones para la Asamblea Constituyente -, una delegación de funcionarios y empresarios arribó a un acuerdo provisional con el FMI sobre la base de un *oral statement* preparado por Javier Silva Ruete y Manuel Moreyra, quienes - antes de aceptar la dirección del Ministerio de Economía y del Banco Central de Reserva, respectivamente - exigieron que el gobierno dictara las principales medidas de ajuste acordadas con el organismo financiero (Silva Ruete, 1981). La gravedad de la situación económica tuvo un peso decisivo en esta decisión, pero también fue determinante el hecho de que los militares hubieran avanzado en su programa de compra de armamento y que Chile se enfrentara a la Argentina en el conflicto del canal de Beagle.

De esta forma, la primera política de ajuste coherente coincidió con el inicio del proceso de transferencia de gobierno. Estos pasos, que se ajustaban a los planteamientos del presidente Carter sobre la defensa de la democracia y de los derechos humanos, y el abandono de la retórica tercermundista contribuyeron a reforzar el apoyo del

gobierno estadounidense a Morales Bermúdez y a paralizar los continuos intentos golpistas.

Las medidas económicas fueron replicadas con un exitoso tercer paro nacional a fines de mayo; pero entonces, el gobierno contaba con el respaldo del APRA para justificar las medidas económicas y reprimir al movimiento popular, por lo que fueron deportados a la Argentina de Videla dirigentes sindicales, políticos y periodistas de las izquierdas, varios de ellos candidatos a la Asamblea Constituyente.

Las coincidencias de los militares con el programa que Haya de la Torre había abandonado y su valoración de la capacidad organizativa del APRA para controlar las demandas populares - que, paradójicamente, habían sido los principales motivos de enfrentamiento entre el Ejército y esa agrupación política -, servían ahora para sostener la nueva alianza. A ellos se sumaba la supuesta capacidad del APRA para dividir al movimiento popular y aislar a las izquierdas.

En este tenso ambiente y contra todas las expectativas, se produjeron las primeras elecciones después de 15 años, y sus sorprendentes resultados fueron aceptados de manera unánime. Haya de la Torre los encabezó, con el 35% del total; Bedoya obtuvo el 24% de la votación por el respaldo del electorado acciopopulista, y las izquierdas lograron atraer alrededor del 25% de los votos; pero, por su inveterada tendencia a la división, no tuvieron una representación equivalente debido al carácter proporcional de los comicios. Paralelamente, los resultados mostraron la desaparición de los viejos partidos liderados por los caudillos oligárquicos, como las agrupaciones pradistas y las odriístas.

Así, se estableció un claro panorama político: en la derecha se ubicaba el PPC, en el centro el APRA y en la izquierda se congregaban desde nacionalistas de la "primera fase" hasta trotskistas, pasando por moscovitas, maoístas, albaneses y fidelistas. Esto determinó que, junto con las tradicionales figuras parlamentarias apristas y pepecistas, aparecieran dirigentes de las organizaciones de izquierda y del movimiento popular. El hecho de que ninguno de los partidos emergiera como una fuerza hegemónica y la necesidad de que los tra

bajos de la Asamblea Constituyente se equilibraran entre los tres bloques contribuyeron a la aceptación de la voluntad popular expresada en las urnas por parte de la Junta Militar.

La elección de Haya de la Torre a la presidencia de la Asamblea Constituyente por la mayoría de los representantes constituyó un hecho de gran impacto porque, finalmente, se le reconocía su figuración nacional. Haya de la Torre correspondió a esta deferencia proponiendo que las diferentes agrupaciones participaran equitativamente en la organización de la Asamblea y en la redacción de la Constitución. Esta oferta cordial fue complementada con la búsqueda de una "convivencia pacífica" entre la Asamblea y el GRFA. Las respetuosas e inéditas relaciones entre los antiguos enemigos fueron interpretadas como el inicio de un saludable nexo político entre las distintas corrientes, que abriría el camino a la estabilidad institucional.

Sin embargo, apenas instalada la Constituyente, los trotskistas plantearon la "moción roja", en la cual se planteaba que la Asamblea, como representante de la voluntad popular, asumiera la dirección del Estado y desconociera la legitimidad del gobierno militar. Como era de esperarse, la iniciativa fue rechazada por el APRA y el PPC; sin embargo, Haya de la Torre insistió en coordinar con la "izquierda responsable" la redacción de la Carta, pero sus propuestas fueron rechazadas airadamente, porque se las concebía como una nueva muestra de sus claudicaciones y conciliaciones con la dictadura militar.

Los representantes izquierdistas tampoco dejaron de promover la discusión de los problemas sociales ni, premunidos de la inmunidad parlamentaria, de agitar el ambiente laboral, lo que culminó con la convocatoria de un fallido cuarto paro nacional en enero de 1979; sin embargo, los trabajos de la Asamblea Constituyente se convirtieron en un medio eficaz para encapsular las luchas sociales y avanzar en el cambio del régimen político.

A raíz del comportamiento de las izquierdas, Haya de la Torre se vio obligado a organizar el trabajo en comisiones y a negociar la confección de la Constitución con el ppc. La profecía de las izquierdas sobre el carácter cerrado y conservador de la Constituyente se cum

plió, paradójicamente, por sus propias acciones y omisiones. La dependencia del APRA respecto del PPC produjo que, en contra de las expectativas militares, el partido de Haya de la Torre no pudiera registrar las reformas estructurales en la Constitución, y que se viera precisado a aceptar la reducción del papel del Estado, mediante la consagración de la "economía social de mercado" como factor que regiría la producción. De ahí que se frustrara el anhelo de Haya de la Torre, de anudar corporativamente los intereses de los empresarios, de los trabajadores y del Estado en el "Congreso Económico Nacional" destinado, como lo proyectara Morales Bermúdez, a forjar "un proyecto nacional". Es decir, los propósitos de reorganización social de naturaleza organicista propugnados por los militares no pudieron ser legitimados por su aliado aprista, debido a la abierta oposición de la derecha liberal y de las izquierdas.

La Constituyente amplió los derechos sociales y económicos, pero el debate se empantanó al examinarse la posibilidad de extender los derechos políticos a los analfabetos. Tanto apristas como pepecistas se mostraron reticentes a incorporar políticamente a una población ajena a sus alcances, que se limitaban a la costa y a la urbe, ya que aquella podría decidir los resultados de los actos electorales en el futuro. Las izquierdas, indiferentes, si no opuestas a los mecanismos de la democracia "formal", apoyaron sin mucha decisión la propuesta: si, por un lado, la universalización del voto podía beneficiarlas electoralmente, en tanto que la tasa de analfabetismo se concentraba en el campesinado indígena de la sierra sur, donde sus agrupaciones tenían una fuerte influencia, por otro, dicha participación podía desviar las luchas campesinas de carácter revolucionario.

Precisamente por esta razón, la insistencia de los militares determinó que los constituyentes otorgaran el voto universal a los mayores de 18 años. Si a mediados de los años cincuenta el general Odría otorgó el voto a las mujeres, la presión de los militares fue determinante para que los analfabetos adquirieran credencial ciudadana y la posibilidad de ser representados democráticamente.

La Asamblea Constituyente aprobó el carácter semipresidencialista de la Constitución de 1933, pero otorgó al Ejecutivo atribuciones

legislativas de emergencia y posibilidades de remontar eventuales conflictos con el Legislativo, medidas destinadas a evitar la inestabilidad que condujo al gobierno de Belaunde a la parálisis y a su posterior derrocamiento. Pero fue la futura elección presidencial el punto central de la controversia política. Se barajaron diversas fórmulas, marcadas por los intereses de los apristas y de los pepecistas. Ante este *impasse*, se llegó al compromiso de que, sólo para la siguiente elección presidencial, se requeriría del 36% de los votos para ser elegido - de lo contrario, la decisión recaería en el Congreso -, y que para los comicios presidenciales posteriores se haría necesaria una votación de más del 50%, y en el caso de que ninguno de los candidatos obtuviera dicha cifra, se realizaría una segunda vuelta con los dos postulantes más votados.

Si el PPC aceptó este compromiso se debió a la creencia de que ningún candidato - concretamente, Haya de la Torre - alcanzaría tal proporción, lo que haría necesaria la intervención del Congreso para designar al jefe del Estado. Mientras tanto, el APRA creía poder alcanzar dicho margen, gracias al prestigio que habían obtenido tanto Haya de la Torre como Luis Alberto Sánchez, quien sucedió al máximo líder aprista en la presidencia de la Asamblea Constituyente cuando aquél enfermó gravemente. Asimismo, este partido confiaba en la posibilidad de lograr acuerdos con las "izquierdas responsables".

Las Fuerzas Armadas prepararon y aprobaron sin dificultades el capítulo de la Constitución relativo a los asuntos militares, en el que se garantizaba su autonomía y se reconocía su papel tutelar en la vida del país, hecho que fue decisivo en la marcha de los futuros gobiernos democráticamente elegidos.

La Constitución de 1979 dejó insatisfechos a todos los que participaron en su confección: al PPC, porque además de ser retórica, repetitiva y contener demasiadas regulaciones, establecía derechos sociales y económicos que contradecían la doctrina de la economía social de mercado; a los apristas y los militares, porque en el texto no se reconocían las reformas estructurales y no se avanzaba en la constitución de órganos corporativos; a las izquierdas, debido a que sus preceptos

mantenían la desigualdad social, consolidaban el poder del gran capital e impedían el control popular sobre los actos del gobierno.

Además, el gobierno militar se mostró particularmente reacio a aceptar las disposiciones transitorias de la Constitución. A este respecto, Morales Bermúdez solicitó a Haya de la Torre y Bedoya Reyes que se anulara o postergara la aplicación de las cláusulas relativas a la ratificación de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, del Tratado Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del artículo 151° de la Organización Internacional del Trabajo que protege la sindicalización de los empleados públicos; asimismo, la inmediata aplicación de los artículos referidos a la precedencia de la norma constitucional sobre las normas legales; la abolición de la pena de muerte y de la aplicación de la justicia militar a los civiles.

El rechazo de la mayoría ante las exigencias formuladas por los militares creó una situación de tensión política, agravada por la amenaza de un paro nacional en julio de 1979. A fines de ese mes, después de que Haya de la Torre, en su lecho de agonía, firmara el proyecto constitucional, y de que la mayoría de los representantes - con excepción de las izquierdas - lo suscribieran, Sánchez solicitó al GRFA que lo promulgara y convocara de inmediato a elecciones generales, dándose por terminadas las funciones de la Asamblea.

Morales Bermúdez se negó a hacerlo. Afirmó que sería el gobierno que resultara electo en 1980 quien refrendaría la Constitución y que mientras tanto, su administración seguiría rigiéndose por el Estatuto Revolucionario decretado en 1968 y la Constitución de 1933; asimismo, argumentó que el Jurado Nacional de Elecciones requería un tiempo prudencial para depurar el registro electoral e incorporar a los nuevos ciudadanos, por lo que las elecciones se realizarían al año siguiente. Además, emitió una legislación destinada a impedir la posibilidad de que los militares fueran enjuiciados por atentados contra los derechos humanos y decretó una "ley de movilización nacional", que otorgó a las Fuerzas Armadas capacidad para controlar el territorio y la población.

Esta tensa situación reavivó los temores relativos a una posible

suspensión de la transferencia del gobierno a la civilidad, lo que llevó a Sánchez a proponer la creación de una "comisión bisagra", de naturaleza multipartidaria, que coordinara con los militares los pasos que aseguraran la realización del proceso. En estas difíciles circunstancias, y cuando se pensaba que los partidos habían logrado establecer vínculos saludables, salieron a relucir sus tradicionales desconfianzas y las discrepancias que se habían incubado en el APRA. Bedoya se opuso a la propuesta argumentando que Sánchez pretendía mantener el poder que la Asamblea le había conferido; y el secretario general del partido aprista, Armando Villanueva del Campo, la rechazó argumentando que no había sido consultada con el partido y que era fruto de ambiciones personales. La hostilidad del secretario general hacia el veterano dirigente llegó al extremo de impedirle que visitara a Haya de la Torre en su lecho de muerte.

También los militares rechazaron la propuesta, puesto que la postergación de las elecciones generales para 1980 debía permitirles celebrar con fasto el centenario de la Guerra del Pacífico y lograr la recuperación económica que legitimara al régimen y a las Fuerzas Armadas, otorgándoles una renovada capacidad para influir en la transición y en el futuro gobierno.

El ajuste ejecutado por Silva Ruete y Moreyra tuvo un éxito aparente: gracias al alza registrada en los precios de los minerales y al repunte de las exportaciones no tradicionales, la balanza comercial mostró signos positivos después de cinco años (Thorp, 1980). Sin embargo, la inflación y la recesión del mercado interno, así como el retiro de cincuenta mil empleados públicos produjeron estragos en la población que alimentaron las continuas movilizaciones y violentas protestas sociales.

Además de estas presiones, Silva Ruete y Moreyra tuvieron que hacer frente a los arrebatos de generales y almirantes ansiosos de incrementar los gastos en armamento, y a las demandas de quienes alentaban la intervención estatal para reactivar la economía y atacar la creciente desocupación, visto que las arcas del Banco Central se habían recuperado. Frente a estos apremios, el dúo Silva Ruete - Moreyra sujetó el gasto público y ligó el restablecimiento económico a la

transición democrática, gracias al firme respaldo con que contaban en el exterior (Asheshov, 1979).

Los variados conflictos que se desarrollaban simultáneamente en la sociedad, en la política, en el aparato estatal y particularmente en las Fuerzas Armadas enturbiaron el ambiente y crearon una sensación de aguda incertidumbre en vísperas de las elecciones generales.

5. TRANSFERENCIA DEL GOBIERNO, PERO NO DEL PODER

A pesar de todas las dificultades, la firme determinación presente en la corriente institucionalista de las Fuerzas Armadas de retirarse a sus cuarteles de invierno otorgó la seguridad de que se procedería de acuerdo con los términos estipulados. Sin embargo, la muerte del octogenario Haya de la Torre, a los pocos días de que la Asamblea Constituyente diera fin a sus actividades, fue una pérdida importante para consolidar dicha corriente en las Fuerzas Armadas.

Su entierro fue un evento de importancia nacional que congregó a las figuras públicas más disímiles, y las Fuerzas Armadas - ironías de la historia - le rindieron los máximos honores póstumos. Sin embargo, el hombre que construyó y sostuvo con mano férrea la unidad del partido de masas más importante de los últimos cincuenta años dejaba un legado difícil de mantener. Como señaló uno de los más connotados dirigentes apristas, con la desaparición de Haya de la Torre, el APRA afrontaba el tránsito de "la monarquía absoluta a la república" en un momento en que el partido no contaba con mecanismos institucionales para resolver la crisis de sucesión.

El congreso del partido procuró llenar ese vacío designando al sucesor de Haya de la Torre y virtual candidato presidencial. Mediante procedimientos antidemocráticos, que incluso llegaron a la violencia física, el sector juvenil y radical que conducía Armando Villanueva se impusó sobre los moderados, expertos en las artes parlamentarias y en las negociaciones con militares y burgueses, liderados por Andrés Townsend. La abierta división partidaria y el comportamiento de Villanueva y sus seguidores con miras a obtener la candidatura, reaviva..

ron los viejos temores y los sentimientos antiapristas que Haya de la Torre había logrado reducir.

A fin de cambiar dicha imagen, Villanueva obligó a Townsend a aceptar la candidatura a la primera vicepresidencia y dispuso que Luis Negreiros, dirigente obrero opuesto a la burocracia aprista enquistada en la Confederación de Trabajadores del Perú, fuera el candidato a la segunda vicepresidencia. Si el APRA no llegó a la ruptura definitiva ello se debió a que en sus dirigentes prevaleció el interés de mantener la ficción de la unidad para ganar las elecciones. Sin embargo, esta situación debilitó la colaboración que Haya de la Torre había forjado con los militares, por lo que éstos se vieron precisados a buscar nuevos caminos para asegurar que el próximo gobierno se adecuara a sus proyectos.

Poco tiempo después de que las labores de la Asamblea Constituyente finalizaran, el gobierno anunció que, tras 17 años, el 19 de mayo de 1980 se realizaría la elección del presidente y de los congresistas, para lo cual emitió una ley electoral hecha a la medida del APRA. A pesar de los reclamos contra el régimen por favorecer a este partido - denuncias que contribuyeron a reavivar las viejas enemistades - 23 agrupaciones solicitaron participar en las elecciones. Esta proliferación de candidaturas amenazaba con dispersar los votos e impedir la formación de una mayoría parlamentaria, lo que avizoraba un escenario similar al que en ese entonces se desarrollaba en Bolivia, caracterizado por la debilidad gubernamental y la inestabilidad política.

Este temor llevó a los militares a restablecer el diálogo con los dirigentes de los partidos para formalizar un acuerdo similar al de "Punto Fijo", destinado a asegurar que el próximo gobierno fuera estable y "de ancha base", capaz de enfrentar la crisis económica y social, con la perspectiva de forjar un "proyecto nacional" de hasta veinte años de duración. Los partidos no encontraron incentivos ni se vieron obligados a adecuarse a estos requerimientos: después de que los militares habían rechazado el proyecto constitucional, formalizar un pacto con ellos habría descalificado a los dirigentes partidarios; por otro lado, los miembros del GRF A no podían echarse atrás en la realización de las elecciones y en la transferencia del gobierno, a me

nos que decidieran correr el riesgo de agravar la creciente impopularidad que sufrían como resultado de las medidas económicas que habían aplicado.

La única posibilidad con que podían contar los militares para forzar al APRA, al PPC y a AP a aliarse con ellos en un "frente democrático nacional", como lo solicitaba Morales Bermúdez, era una amenaza que proviniera de las izquierdas y del movimiento popular. Pero, a esas alturas, era evidente que las múltiples divisiones que estos sectores experimentaban, les impedirían obstaculizar el desarrollo de las elecciones y la marcha del futuro gobierno (Woy-Hazleton, 1980). De ahí que el diálogo se interrumpiera y que cada partido corriera por su cuenta en la campaña electoral.

Gracias al apoyo económico y a la asesoría mercadotécnica de la socialdemocracia alemana, el APRA desarrolló una campaña millonaria y, valiéndose de la imagen de Haya de la Torre, Villanueva procuró presentarse como una figura contemporizadora, dispuesta a ajustar las reformas estructurales y a mediar entre los intereses populares y los de la burguesía, entre el Estado y el capital internacional.

Con los recursos aportados por la burguesía y los movimientos socialcristianos europeos, Bedoya presentó una plataforma que priorizaba la administración "gerencial" del Estado, destinada a enderezar al país con el apoyo de un calificado equipo de técnicos -los "Chicago Boys" - a diferencia del caos social que producirían las indefinidas políticas apristas o la débil actuación de Belaunde. Las propuestas tecnocráticas de corte pinochetista completaron la imagen autoritaria del dirigente.

Las izquierdas, escindidas entre la campaña electoral y la protesta social, no cesaron de competir entre sí para denunciar las características y acciones de la "dictadura militar", sus relaciones con el APRA y la naturaleza fascistoide de Bedoya, todo ello con miras a lograr la ansiada "hegemonía" política sobre el movimiento popular. Sin embargo, a instancias de las fuertes presiones de las bases, las direcciones izquierdistas se vieron precisadas a organizar un frente político. Fracasaron en ponerse de acuerdo, tanto en relación al programa que

presentarían al electorado como en torno a las agrupaciones que debían participar; tampoco pudieron -lo que fue más grave - concordar en cuanto al número de candidatos que cada agrupación aportaría a la lista de la proyectada Alianza Revolucionaria de Izquierda y al lugar que ocuparían en ella. Así, las divisiones producidas en su seno impidieron a las izquierdas formular una alternativa viable; sus dirigencias se distanciaron de las bases al frustrar las expectativas de unidad y, por lo tanto, hicieron patente su incapacidad para gobernar.

De regreso a las lides políticas y frente a esas controvertidas candidaturas, la figura señorial y "gallarda" de Belaunde proyectó una imagen de paz y reconciliación nacional dispuesta a actuar con los distintos actores en la resolución de los problemas nacionales. Esta imagen se complementó con el proyecto de atender prioritariamente las necesidades de la provincia y la promesa de crear un millón de empleos, corrigiendo los lineamientos recesivos del gobierno. A pesar de las críticas formuladas tanto contra su gestión como contra el carácter de Acción Popular como una agrupación de notables, la independencia de Belaunde respecto de los militares y su plataforma pluralista y desarrollista le permitieron obtener relevancia política y un inobjetable triunfo electoral. Así, como Haya de la Torre dos años atrás, Belaunde obtuvo el respaldo mayoritario del electorado porque supo proyectar una imagen centrista, pragmática y democrática.

Con la intervención del 38% de la población total - el doble de los participantes registrados en la anterior elección, realizada 17 años atrás - Belaunde ganó con el 45% de la votación, superando por nueve puntos el mínimo requerido para esta ocasión, y con 17% de diferencia del contendor más cercano. El APRA, que en 1978 había obtenido 35%, descendió a 27%, y el PPC cayó del 24 al 10%. Las cinco agrupaciones izquierdistas, que habían obtenido en las elecciones para la Asamblea Constituyente el respaldo de alrededor de la tercera parte del total de votantes, atrajeron sólo al 16%. En conjunto, el 98% del electorado depositó sus votos en estas agrupaciones, hecho que modificó y amplió la pluralidad partidaria de los años sesenta.

Los militares se vieron frustrados con estos resultados, pero no tuvieron otra alternativa que devolver el gobierno a la misma persona

que habían depuesto doce años atrás, con el supuesto objetivo de resolver - "de una vez por todas" - los problemas históricos del país. Algunos escépticos comentaron que los peruanos habían preferido sumergirse en el "túnel del tiempo" y dar marcha atrás en la historia, desconociendo que frente a las candidaturas de naturaleza excluyente y autoritaria, los electores habían preferido a Belaunde porque simbolizaba la posibilidad de participar colectiva y democráticamente en la solución de los problemas del país. Un punto que queda por dilucidar es si el nuevo mandatario cuenta con la voluntad y los recursos políticos y económicos para satisfacer dichas expectativas.

6. LAS PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA

El desenlace electoral y la constitución del régimen constitucional en julio de 1980 invitan a imaginar que estamos al inicio de un período de estabilidad política democrática. Sin embargo, hay suficientes razones para poner en cuestión tal optimismo, en tanto persistan los viejos problemas que en el pasado causaron las intervenciones militares.

Los problemas que el régimen constitucional debe resolver pueden resumirse así: la regularización de las relaciones entre los partidos, la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder constitucional y la incorporación de los intereses populares al Estado. En el caso de que el régimen constitucional no avance en la resolución de estos problemas, es muy probable que los tradicionales conflictos políticos y sociales cobren dimensiones desconocidas y produzcan el desgarramiento de las frágiles instituciones nacionales, hecho que acarrearánuevas intervenciones militares, esta vez de naturaleza antipopulista.

Como se ha visto, la historia contemporánea del Perú se ha caracterizado por la emergencia de los intereses populares y por un intolerante enfrentamiento entre diferentes agrupaciones políticas, representantes de contradictorios intereses sociales. Por su debilidad política, las clases dominantes prefirieron acallar las demandas populares mediante las intervenciones militares, hecho que otorgó al Ejército un papel político crucial y le permitió autonomizarse de la socie

dad cuando el desprestigio y la parálisis del viejo régimen político eran evidentes.

La independencia de los militares respecto de la sociedad les permitió hacerse del gobierno y ejecutar medidas antioligárquicas y nacionalistas para resolver las contradicciones del país, bajo el supuesto de que estas acciones producirían la unidad nacional alrededor de las Fuerzas Armadas. Dichas medidas propiciaron la ampliación de la participación política, lo que motivó que el gobierno militar procurara, a la vez, acentuar los cambios en la estructura de la propiedad y corporativizar a la sociedad desde el Estado. Pero el carácter tecnocrático-militar y antipolítico de la acción gubernamental produjo que dicha participación adquiriera contornos cada vez más hostiles y radicales, hecho que contribuyó a acelerar la típica crisis económica de los regímenes populistas.

Las crisis económica y política del populismo militar, y las divisiones que se produjeron en las Fuerzas Armadas, acrecentaron las posibilidades de que se instalara una dictadura similar a las del Cono Sur. Entonces, cuando habían desaparecido los últimos vestigios de unidad y autonomía en la institución castrense, las presiones externas jugaron un papel decisivo para que los gobernantes se vieran precisados a aplicar una política de ajuste y a dar los primeros pasos para transferir el poder a los civiles. Estas decisiones les permitieron obtener el apoyo relativo de las principales fuerzas políticas interesadas en la recuperación del régimen constitucional, en contra del movimiento popular y sus representaciones políticas desafectas a la política económica aplicada y a la democracia representativa.

La alianza entre los partidos y el gobierno, así como el proceso de transferencia, se vieron interrumpidos cuando la Asamblea Constituyente pretendió limitar algunas de las atribuciones militares. Sin embargo, como la salida de los militares era un hecho ineludible, algunos de los actores negociaron y obtuvieron el respaldo castrense a cambio del compromiso de mantener las ampliadas funciones militares y defender sus reformas.

Este hecho propició que los demás actores políticos se sintieran,

con justa razón, en situación disminuida y que se reforzaran los sentimientos de desconfianza y hostilidad entre los partidos, lo que ha quedado de manifiesto en la competencia electoral. En vez del establecimiento de un pacto de convivencia democrática, estas relaciones, marcadas por la hostilidad, anuncian futuros bloqueos, que pueden derivar en la parálisis del régimen político y en una nueva emergencia de los militares como factores políticos decisivos.

Desde el inicio de su gobierno, Belaunde ha buscado capear estos peligros formalizando una alianza con el PPC, que le permite tener una cómoda mayoría parlamentaria, y mantener intangibles las atribuciones militares y las líneas de mando de las Fuerzas Armadas. Ambas acciones permiten prever un gobierno fuerte. Sin embargo, no son factores suficientes para consolidar el régimen político. El mantenimiento de una política económica de ribetes liberales, a la moda de los países del Cono Sur, puede conducir a que el dinámico movimiento social produzca situaciones políticas novedosas. En efecto, a pesar del gasto público basado en el financiamiento externo, la continua reducción del empleo y de los ingresos de las clases populares y medias, así como la quiebra de los medianos propietarios - en abierta contradicción con las propuestas expansivas de Belaunde - han provocado el inicio de una oposición "nacionalista" que el APRA y las izquierdas persiguen encabezar.

Contra esta perspectiva, Belaunde cuenta con un amplio apoyo social. La indiscutida legitimidad del nuevo gobierno se ha visto reforzada por la apertura de canales políticos de "incorporación segmentaria" y mecanismos de concertación con sectores estratégicos de la sociedad. Asimismo, las persistentes divisiones en el APRA y las izquierdas permiten dudar de que las demandas sociales puedan poner en peligro al gobierno y al régimen.

Sin embargo, tal posibilidad se mantendrá latente en tanto no se establezcan relaciones interpartidarias fundadas en la incorporación de las postergadas demandas económicas y sociales de las capas populares movilizadas, lo que permitiría disminuir el papel político de los militares. El tiempo se encargará de corroborar o desmentir estos asertos.

BIBLIOGRAFÍA

AMAT Y LEÓN, Carlos

1978 *La economía de la crisis peruana*, Lima: Fundación Friedrich Ebert.

ASHESHOV, Nicholas

1979 "Peru hits the comeback trail", *Institutional Investor*, julio, pp. 71-84.

COTLER, Julio

1975 "The New Mode of Political Domination in Peru", en Abraham Lowenthal (ed.): *17th Peruvian Experiment. Continuity and Change under Military Rule*, Princeton University Press, pp. 44-78.

1978 *Clases, Estado y Nación en el Perú*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1980 *Democracia e integración nacional*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

COURIEL, Alberto

1978 *Perú, estrategias de desarrollo y grados de satisfacción de las necesidades básicas*, Santiago de Chile: PREALC.

EL COMERCIO

1977 "Entrevista al Gral. Morales Bermúdez", 16 de octubre.

FITZGERALD, E.V.K.

1979 *La economía política del Perú 1956-1978. Desarrollo y reestructuración del capital*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

IGUÍÑIZ, Javier, Rosario BASAY y Mónica RUBIO

1993 *Los ajustes: Perú 1975-1992*, Lima: Fundación Friedrich Ebert.

LYNCH, Nicolás

1992 *Transición conservadora: movimiento social y democracia en el Perú, 1975-1978*, Lima: El Zorro de Abajo Ediciones.

LOWENTHAL, Abraham (ed.)

1975 *The Peruvian Experiment. Continuity and Change under Military Rule*, Nueva Jersey: Princeton University Press.

LOWENTHAL, Abraham y Cynthia McCLINTOCK (eds.)

1983 *The Peruvian Experiment Reconsidered*, Nueva Jersey: Princeton University Press (Publicado en castellano bajo el título *El Gobierno Militar. Una experiencia peruana, 1968-1980*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1985).

SILVA RUETE, Javier

1981 *Yo asumí el activo y el pasivo de la Revolución*, Lima: Centro de Documentación e Información Andina.

Intervenciones militares y transferencias del poder

STALLINGS, Barbara

1979 "Peru and the US Banks: Privatization of Financial Relations", en Richard R. Fagen (ed.): *Capitalism and the State in US-Latin American Relations*, Stanford University Press.

STEPAN, Alfred

1978 *The State and Society, Peru in Comparative Perspective*, Princeton University Press.

THORP, Rosemary

1980 "Inflation Stabilisation and the Return to Democracy in Peru, 1975-1979", Working Paper N° 49, Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.

UGARTECHE, Óscar

1980 *Teoría y práctica de la deuda externa en el Perú*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

WOY-HAZLETON, Sandra

1980 "The Return to Partisan Politics in Peru" (ms.), LASA, Bloomington, Indiana, 17-20 de octubre, 42 pp.

La democracia y los partidos políticos*

La política es el arte de impedir a la gente inmiscuirse en los asuntos que le incumben.

Paul Valery

A fin de ganarse a las masas, fue necesaria la creación de un aparato constituido de asociaciones aparentemente democráticas.

Max Weber

LA TRANSFERENCIA DEL gobierno a los civiles en julio de 1980 llevó a creer que el país podía resolver sus problemas más acuciantes mediante procedimientos democráticos. Sin embargo, esta ilusión se ha visto rápidamente empañada: al adoptar medidas económicas contrarias a las que había prometido durante la campaña electoral, el presidente electo ha provocado la frustración y la oposición de la burlada sociedad. A esto se han sumado las acciones terroristas, la ola de delincuencia común y el tráfico de narcóticos, factores que han conducido a diversos sectores de la opinión pública a anticipar o reclamar la intervención de las Fuerzas Armadas para poner coto a estas muestras de descomposición de la sociedad y del Estado.

Los actores populares y las izquierdas, que durante la década pasada resistieron el autoritarismo de los militares reformistas, y contribuyeron a impulsar la convocatoria electoral y la transferencia del gobierno, se manifiestan ahora incapaces de forjar proyectos políticos y prevén una nueva dictadura militar al estilo de los países del Cono Sur. De otro lado, sectores de la burguesía y de los partidos gobernantes reclaman la participación directa de los militares en la política,

*Exposición realizada en el Primer Congreso Peruano de Sociología, Huacho, del 5 al 8 de mayo de 1982, que llevó el título *La democracia en el Perú*. Agradezco los comentarios de Orlando Plaza, Guillermo Rochabrún y Mariano Valderrama.

en tanto dudan de la autoridad y de la eficacia de las instituciones democráticas para regular a la sociedad.

Las pobres evaluaciones sobre los alcances de la institucionalidad democrática, al poco tiempo de su implantación, dan cuenta de la debilidad de la sociedad civil y de la clase política. Para comprender esa fragilidad es necesario examinar las condiciones que determinan la constitución de la sociedad y el papel que las prácticas y los valores políticos han tenido en el pasado inmediato.

1. Como en otros países de América Latina, en el Perú las bases de la democracia son extremadamente frágiles, debido a la persistente y jerarquizada estratificación de la sociedad y a la extrema polarización política.

La prolongada dominación oligáquica estuvo basada en la explotación estamental de terratenientes y capitalistas así llamados blancos sobre una indiferenciada masa de campesinos indígenas y de reducidas capas populares y medias urbanas, compuestas por "criollos", "mestizos" y "morenos". Esta explotación étnico-social, que combinaba la extracción de plusvalía con variadas formas no capitalistas, tenía su correspondencia política en la sistemática exclusión de los intereses populares del Estado. La fragmentación corporativa, las relaciones patrón-cliente y la cultura señorial eran algunos de los factores que dividían a los sectores dominados y aseguraban su estatuto de inferioridad "racial"; y si éstos resultaban insuficientes, la violenta represión estatal se encargaba de asegurar su sometimiento.

Así, el Estado oligárquico se fundó como patrimonio exclusivo de los intereses sociales y políticos dominantes, y se basó en la proscripción y persecución de cualquier intento de articular los intereses populares, hechos que le impidieron adquirir un carácter nacional. De esta suerte, los proyectos de democratización social y política se vincularon estrechamente con la nacionalización del Estado.

El impulso que cobraron el Estado oligárquico y la penetración capitalista a principios de siglo contribuyó a que los moldes estamentales y corporativos heredados del régimen colonial comenzaran a

dislocarse. En estas condiciones, los sectores populares y medios se articularon paulatinamente, reivindicando sus derechos ciudadanos, lo que les permitió desarrollar una identidad propia. En este proceso tuvieron una importancia decisiva las formulaciones políticas de Haya de la Torre y Mariátegui.

Para los propósitos de esta presentación, interesa subrayar dos puntos de la "polémica" entre Haya de la Torre y Mariátegui: el tipo de organización política que debía establecerse para alterar el régimen de dominación y el modelo estatal que era necesario adoptar con el mismo fin. A este respecto, Haya de la Torre postuló la necesidad de constituir un frente político que aglutinara a los heterogéneos sectores populares y medios, agrupación en la cual los intelectuales y los técnicos ocuparían los cargos directivos, debido a que contaban con una vocación nacional. Dicho frente sería fundamento de un Estado antimperialista, nacional y revolucionario a la mexicana, sustentado en una organización corporativa de las representaciones funcionales de las clases "nacionales", destinada a conciliar los contradictorios intereses de la población.

Mariátegui, por su parte, propugnó el fortalecimiento de las agrupaciones conformadas por los asalariados y el campesinado indígena, condición para que sus miembros forjaran organizaciones y cultura propias, a las que los intelectuales aportarían los ingredientes cosmopolitas. A partir de dichas organizaciones populares, se debía impulsar la creación de un movimiento político capaz de fundar un orden socialista, previamente incorporado como un ideal en la cultura de los explotados.

Así, desde que se planteó la oposición al orden oligárquico, se hizo patente la existencia de dos corrientes de pensamiento y acción, que no han perdido actualidad. La primera perseguía la reorganización de la sociedad y el Estado mediante la unificación política de distintas clases bajo la dirección tecnocrática de la cúpula partidaria; la segunda propugnaba la creación de mecanismos sociales que permitieran a la población gestionar directamente sus intereses en el Estado. Mientras Haya de la Torre se ceñía a los postulados leninistas, Mariátegui albergaba la utopía de la "democracia directa", asociada

con las ideas de Gramsci. Por una serie de motivos, entre los cuales destacan las consignas de Moscú y la fragmentación social del país, los planteamientos de Haya de la Torre se impusieron en la escena política.

2. Desde 1930 hasta la fecha, el Perú ha experimentado varios momentos críticos, caracterizados por la articulación y la movilización de los sectores populares y medios para destruir el ordenamiento oligárquico y, de esta manera, avanzar hacia la democratización y la nacionalización de la sociedad, la política y el Estado. A pesar de su importancia, estas iniciativas han sido desarticuladas por el bloque dominante, lo que ha frenado la construcción de la sociedad y del Estado en términos nacionales. De ahí la prolongada vigencia del orden tradicional.

El relativo éxito del bloque dominante se explica no tanto por su fortaleza o la de sus gobiernos como por las divisiones entre los partidos políticos y la proyección de este fraccionamiento en las organizaciones de la sociedad. Los partidos se han caracterizado por su estructura vertical y su reclutamiento segmentado y corporativo, características que tienden a reproducir el funcionamiento señorial y autoritario del régimen oligárquico, basado en la vigencia de las relaciones entre patrones y clientes. Se produce así la paradoja de que las mismas organizaciones que dicen perseguir la democratización social y política, se encuentran infestadas de formas y contenidos antidemocráticos, lo que las incapacita para lograr la integración política nacional de la sociedad. Este hecho conspira contra la construcción autónoma de la sociedad y refuerza la tradicional percepción de que la solución de los problemas nacionales depende del surgimiento de un jefe magnánimo que encabece un gobierno benévolo y generoso, encargado de definir las prioridades del país y de distribuir los beneficios que la población requiere. De ahí que la socialización política reste importancia a los mecanismos institucionales y subraye las relaciones personales de dependencia. Por ello, mientras el jefe cumpla o parezca cumplir los compromisos derivados de tal acuerdo, la "ciudadanía" lo reconocerá

y acatará sus órdenes, pero cuando la población perciba que incumple sus obligaciones, le retirará el apoyo y buscará un sustituto.

3. Desde 1930 hasta mediados de los cincuenta, el Estado oligárquico buscó controlar a los sectores movilizados mediante la cooptación, la represión y el descabezamiento del APRA, en tanto las organizaciones populares no se diferenciaban de este partido. Ya que el bloque oligárquico no contaba con los recursos políticos ni con la disposición para crear mecanismos que conciliaran a los "blancos" con los "indios, cholos y negros" - como sus miembros denominaban a quienes conformaban las clases populares - los aparatos represivos del Estado fortalecieron sus funciones coercitivas en desmedro de las de índole consensual. Esto desembocó en el continuo enfrentamiento y polarización entre el Ejército y las capas populares así como el partido que las representaba, lo que creó una pesada carga de símbolos y memorias antagónicas que dieron cuenta de una nueva división, a la vez, de la sociedad y de la política.

Dadas estas condiciones, la población reafirmó su tradicional conducta de "acatar, pero no cumplir" la legalidad impuesta, mientras que de manera informal y clandestina organizaba por su cuenta las normas de su existencia social. De ahí que el rechazo al régimen se manifestara mediante esporádicas y violentas expresiones de rebeldía que, frente a las sistemáticas y exitosas respuestas represivas, tendían a producir el reflujo de la población, que quedaba a la espera de nuevas condiciones de insurgencia.

La sistemática represión contra el APRA y las organizaciones populares contribuyó a que, desde 1930 hasta mediados de los años cincuenta, se fortaleciera el carácter leninista, *militante* e intolerante de esa organización, actitud que se concretó en la clásica consigna "sólo el APRA salvará al Perú" (SEASAP), e impidió que el partido se constituyera en una escuela democrática.

Haya de la Torre, jefe máximo y fundador del partido - títulos que lo acompañan hasta después de su muerte - aglutinó en una organización *total* a los heterogéneos sectores movilizados de las clases populares y medias. Para ello se rodeó de los representantes de varios

segmentos sociales en tanto observaran como virtud partidaria la lealtad personal. Así, el jefe arbitraba y dirimía entre las distintas tendencias que el partido congregaba, cuidando de no favorecer de manera sostenida a ninguna corriente en particular y, al contrario, procurando mantenerlas en un permanente estado de tensión a fin de asegurar su centralidad. Bajo las condiciones de clandestinidad y represión, Haya de la Torre reprodujo de manera fiel el típico comportamiento de los jefes patrimoniales.

La facultad de Haya de la Torre para dar órdenes indiscutidas y dictar la doctrina "verdadera" desembocó en un auténtico "culto a la personalidad" que le otorgó capacidad para desarrollar iniciativas a espaldas y en contra de las opiniones de los cuadros y dirigentes partidarios, quienes se vieron obligados a justificarlas porque, supuestamente, respondían a las sabias consideraciones del jefe.

Esta característica determinó la disciplinada unidad y fortaleza del APRA, lo que reforzó los temores y la hostilidad del bloque oligárquico hacia el partido; pero también constituyó la fuente de su debilidad. En las difíciles condiciones de la clandestinidad, las diferencias que aparecían en cada coyuntura crítica eran zanjadas impositivamente por el jefe, y los protagonistas corrían el riesgo de sufrir la expulsión y el ostracismo ante la posibilidad de que su insistencia pudiera escindir al partido. Sin embargo, esta práctica persistió incluso en los cortos momentos de vida legal del APRA. Esta situación impidió que la dirigencia y los militantes apristas se entrenaran en el debate democrático y que trasladaran las prácticas autoritarias a las diferentes agrupaciones "funcionales" en que participaban. En estas condiciones, el partido se mantuvo cerrado a las cambiantes demandas de las clases populares.

La posición del jefe y su capacidad para designar a los dirigentes del partido bloquearon la renovación de la dirección aprista y la ampliación de las bases, así como el establecimiento de mecanismos para reglamentar los cambios y la sucesión de la jefatura partidaria. De ahí que, a la muerte de Haya de la Torre, sus herederos se disputaran violentamente el trono y se dividieran.

A partir de mediados de los años cincuenta y al compás del desarrollo capitalista, se inició una segunda ola de movilización popular acompañada por el progresivo resquebrajamiento de las estructuras patrimoniales tradicionales. La extensión y profundidad de la nueva movilización superó ampliamente a la primera ola, iniciada en 1930, al congregar a una ampliada capa de asalariados urbanos, pobladores de los barrios marginales y una nueva y extendida clase media, formada por profesionales, a la que se sumó por primera vez el dinámico movimiento campesino.

En estas nuevas condiciones, el bloque oligárquico se vio precisado a ampliar las funciones distributivas del Estado e incorporar parcialmente los intereses de la población que lo asediaba, a fin de lograr su legitimidad. Para ello, y luego de secretas negociaciones, el partido aprista fue incorporado en el régimen político para atender los reclamos de los sectores que dependían del partido, bajo el entendimiento de que éste retribuiría las facilidades otorgadas por el gobierno regulando, controlando y encapsulando las demandas sociales, de tal manera que éstas no afectaran el ordenamiento político-social.

De esta suerte, el bloque dominante y el Estado iniciaban su modificación. La apuesta de Haya de la Torre y de los remozados sectores oligárquicos por la fórmula de "convivencia" perseguía establecer una ruta de transformación gradual de la estructura política que acababa con el aislamiento político del APRA y permitía su eventual acceso al poder. De esta forma, se pretendía sentar las bases para la relativa y paulatina apertura del Estado a los intereses nacionales. Después de veinticinco años de represiones y sufrimientos continuos, que frustraron la realización de los postulados apristas, esta solución aparecía como la única viable a los ojos de Haya de la Torre y, aparentemente, a los de sus íntimos allegados.

En estas circunstancias, el APRA sufrió las consecuencias de la sujeción a la voluntad del jefe. La inconsulta decisión de la dirigencia aprista fue considerada como una inexplicable supeditación del partido a los sectores oligárquicos, en circunstancias en que la militancia mantenía vivas las consignas nacionalistas y revolucionarias, así como las secuelas de los agravios sufridos durante veinticinco años de per

secución. El acuerdo provocó desorientación y repudio entre cuadros intelectuales, juveniles y miembros de bases populares, quienes se retiraron del partido denunciando la "traición" del jefe a sus postulados o fueron expulsados bajo la acusación de deslealtad.

Además, el abrupto e incomprensible viraje del APRA significó que los nuevos sectores movilizados que se incorporaban en la escena pública, enarbolando las mismas demandas antioligárquicas planteadas por el partido en 1930, se distanciaron de éste y manifestaran su oposición, acusándolo con los peores epítetos, y se volcaran hacia nuevas organizaciones que representaban sus anhelos de participación y representación política.

La principal de ellas fue Acción Popular (AP), con Fernando Belaunde como jefe y fundador. Éste, como en su momento Haya de la Torre, articuló a su alrededor a los nuevos sectores sociales movilizados contra la dominación oligárquica y renovó la plataforma nacionalista, en el momento en que el jefe del APRA abandonaba sus banderas antimperialistas y antioligárquicas, y establecía el pacto de convivencia política precisamente con aquellos que habían encomendado a las fuerzas represivas la persecución, la deportación, la tortura y el asesinato de miles de militantes apristas.

A diferencia del APRA, Acción Popular emergió en un ambiente de relativa libertad y en un momento en que las ideologías reformistas penetraban en el Ejército y en la Iglesia Católica; la nueva agrupación representaba, además, a una variedad más amplia de los sectores sociales que se incorporaban a la vida urbana y capitalista del país, incluyendo al campesinado indígena, los trabajadores inmigrantes, las capas profesionales y los miembros de la burguesía industrial.

Asimismo, la distendida estructura de Acción Popular se vinculó con figuras respetables, con influencia en la opinión pública. Por ello, los apristas no perdieron ocasión de calificar a Acción Popular como una colección de notables. En este mismo sentido, la plataforma nacionalista de Belaunde -la "conquista del Perú por los peruanos" no ha tenido contornos ideológicos fuertes y más bien ha consistido

en una serie de propuestas generales de naturaleza pragmática, común a los partidos de tipo *catch all*.

Por último, este nuevo jefe y fundador - rodeado de familiares, amigos y discípulos pertenecientes, como él, a familias de raigambre o de orientación señorial- se propuso ejecutar técnicamente las reformas sociales necesarias para lograr el desarrollo del país, buscando satisfacer a todos y sin perjudicar a nadie.

Por las diferentes características de la emergencia del APRA y de AP, por su variada composición y trayectoria, y por la personalización de sus respectivas jefaturas, se estableció entre ambas agrupaciones una cerrada competencia que se puso de manifiesto en las elecciones de 1962 y 1963.

4. Las candidaturas de Haya de la Torre, Belaunde y Odría reflejaban los distintos cortes políticos que se habían producido durante las últimas décadas. La idea de Haya de la Torre de que el Perú semejava un museo viviente, se encontraba respaldada por la presencia de dichas figuras y por sus prácticas políticas.

En 1962, los resultados favorecieron de manera ajustada a Haya de la Torre y a su alianza con el bloque oligárquico. Pero el Ejército, que contaba con una autonomía relativa y se había renovado ideológicamente, tuvo nuevos motivos para oponerse al ascenso del líder aprista a la presidencia, en tanto ello daría lugar al bloqueo de las reformas destinadas a limar los conflictos sociales e impedir el desarrollo de procesos revolucionarios. Por ello, los mandos militares dieron el primer golpe "institucional" de América Latina e intentaron ejecutar, en forma autoritaria, "reformas estructurales".

Al pretender impulsar por decreto la reorganización social, atajando y aplastando al movimiento popular y a las representaciones de los intereses sociales y políticos, la Junta Militar provocó una amplia oposición, tanto interna como externa, que la obligó a convocar a nuevas elecciones bajo nuevas reglas, y a replegarse en sus cuarteles de invierno.

En las elecciones de 1963, Belaunde obtuvo un ajustado triunfo gracias al respaldo de diversos grupos reformistas, que en los anteriores comicios habían corrido por su propia cuenta. Pero, debido a la restricción del voto a los analfabetos - que condicionó la sobre-representación de los sectores terratenientes - y la nueva legislación electoral proporcional dictada por los militares, la coalición entre el APRA y Odría dominó el Legislativo y bloqueó los propósitos reformistas del gobierno, hecho que renovó la tradicional polarización política.

Las posibilidades de concertación política entre los líderes de Acción Popular y el APRA, Belaunde y Haya de la Torre, se vieron anuladas por sus pretensiones hegemónicas personales y las intolerantes percepciones e intereses de sus clientes, así como por las bases que los sustentaban. Belaunde y Acción Popular, por su orientación tecnocrática y elitista, se negaron a contraatacar recurriendo a la movilización popular que se desarrollaba en su favor, pues ello habría significado romper las reglas de incorporación pasiva y selectiva de las masas populares al Estado. En cambio, el presidente, en repetidas oportunidades, pretendió establecer un "acuerdo de caballeros" que fue sistemáticamente frustrado.

La tradición partidaria, que recogía los contrastados intereses sociales, desembocó en la mutua percepción de enemistad. En las relaciones políticas se consolidó la mentalidad de suma-cero: para ganar era necesario derrotar y eliminar al adversario. Las clásicas formulaciones "todo o nada" y "conmigo o contra mí" se pusieron claramente de manifiesto.

Este patrón de comportamiento político condujo al desgaste y desprestigio de los partidos y sus jefes, a la permanente debilidad del Estado y a la creciente autonomía del Ejército. Asimismo, postergó las reformas estructurales, produjo un desmanejo fiscal debido a que las distintas representaciones buscaban satisfacer irresponsablemente a sus parceladas clientelas sociales y provocó que las distintas coaliciones políticas se acusaran mutuamente por este comportamiento. El resultado fue la agudización de las frustraciones sociales, la intensificación de las movilizaciones populares y el brote de focos guerri

lleros que fueron aplastados por las Fuerzas Armadas, lo que fue legitimado por los bandos políticos, en tanto dichas manifestaciones atentaban contra el "Estado de Derecho".

La incapacidad del Estado y de los partidos para atender los crecientes reclamos y las iniciativas populares provocó que la población rechazara las "monsergas" democráticas; y que sus sentimientos de impotencia y desesperación, desaliento e irritación, desembocaran en una indiferencia hacia la actividad política, que pasó a ser concebida como un juego banal, motivado por los intereses personales de los dirigentes partidarios.

Esta despolitización reforzó actitudes y comportamientos autoritarios y oportunistas, que no son mutuamente excluyentes. Las conductas de naturaleza autoritaria se basaban en la demanda de una "mano dura" que, dotada de sabiduría, visión y autoridad, manejara una sociedad percibida como ingobernable y acabara - "de una vez por todas" - con el desorden y la explotación. Las actitudes de carácter "oportunista" se resumían en la fórmula "cada quien baila con su pañuelo" y se sustentaban en la incorporación en estructuras de clientela que garantizaran ventajas individuales e inmediatas.

Los mecanismos de mediación política, como queda dicho, fueron relativamente eficaces para reprimir y desvirtuar los reclamos sociales, pero ello produjo la deslegitimación social del Estado y de los valores y prácticas democráticas; así, no lograron constituirse en focos de identidad colectiva para la sociedad. La indiferencia y la hostilidad hacia la actividad política se manifestaron en el permanente rechazo y violación de las normas legales, y provocaron que la suerte del gobierno escapara al interés público.

Así se explica la abulia ciudadana cuando Belaunde fue derrocado en 1968, lo que dejó al descubierto la debilidad y el fracaso del sistema político, que para Huntington constituye "una organización partidaria capaz de moderar y canalizar la participación de los nuevos grupos movilizados de manera que no quebranten el orden establecido". Pero también descubrió la fragilidad de la sociedad civil, por su de

pendencia de los partidos políticos y su incapacidad para definir sus intereses autónomos.

5. En 1968, la bancarrota de los partidos y el reflujo político de la ciudadanía permitieron que, por segunda vez en menos de una década, las Fuerzas Armadas constituyeran su propio régimen. Las medidas que dictó el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas condicionaron el desarrollo de la tercera ola de movilizaciones de las clases populares y medias que promovió la emergencia de partidos políticos de filiación marxista, en sus múltiples variantes trotskistas, moscovitas, maoístas, fidelistas y albanesas.

El gobierno militar suscribió el mayor número de resoluciones supremas dictadas en la historia republicana. Se trataba de medidas destinadas a fortalecer el aparato estatal y a reorganizar la sociedad sobre la base de la eliminación de las subsistentes estructuras oligárquicas. En conjunto, estas ordenanzas, que no contaron con mayor resistencia, favorecieron la relativa democratización de la sociedad pero no su participación en la política y en el Estado, lo que definió la naturaleza autoritaria del gobierno. La combinación de reformismo y autoritarismo creó una insalvable contradicción y provocó una reacción contra el régimen.

A través de sus decretos y de un frondoso discurso, el gobierno se definió nacionalista y revolucionario; los militares recuperaron los viejos anhelos populares y advirtieron que se proponían llevar a cabo "de una vez por todas" los objetivos que los partidos populares, concretamente el APRA, no habían logrado alcanzar en el transcurso de cuarenta años de infructuosos sacrificios. Además, hicieron claro que la consecución de tales metas debía ser regulada "desde arriba", bajo la conducción técnica y el control administrativo de los militares, y con la asesoría de civiles que dieran muestras de independencia de los partidos. Por otra parte, el gobierno rechazó los lineamientos democrático-liberales asociados con el régimen oligárquico de dominación, y propuso el establecimiento de "una democracia social de participación plena", como se llamaba a la organización corporativa de la sociedad bajo control estatal-militar.

El control vertical de las reformas y de la organización social se intentó justificar mediante el argumento de que la población desconocía sus verdaderos intereses y era proclive a dividirse en bastardas aspiraciones sectoriales que podían ser fácilmente manipuladas por las cúpulas partidarias. En cambio, sólo los militares, se decía, estaban identificados con los ideales nacionales, bajo la "indiscutida e indiscutible" conducción del general Velasco.

Éste se valió de la organización jerárquica y de la socialización militar para rodearse de oficiales y civiles que obtuvieron posiciones claves en el gobierno. En este cuadro, los ciudadanos, cual disciplinados soldados, debían acatar las órdenes del Ejecutivo "sin dudas ni murmuraciones".

De esta manera, los militares confiaban en lograr la incorporación pasiva de los intereses populares en el Estado, en la medida y el momento que sus dirigentes creyeran convenientes, a fin de bloquear la posibilidad de que los "políticos" infiltrados en las masas - que, en otro contexto, eran consideradas abúlicas - las impulsaran a desbordar los marcos institucionales y los parámetros ideológicos del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas.

La sociedad contempló primero con desconfianza y después con asombro el comportamiento gubernamental. Pero en la medida que se evidenció una contradicción entre los entusiastas discursos "libertarios", por un lado, y los alcances de las medidas gubernamentales y la recortada participación de la sociedad en su diseño y gestión, por el otro, la movilización popular se revitalizó, y se incorporaron a ella sectores que hasta entonces no habían intervenido en la escena pública.

La parálisis del APRA y Acción Popular dejó un vacío que favoreció la autonomía del movimiento social, que pasó a ser dirigido por los grupos izquierdistas, que consiguieron una fuerza política insólita.

En 1975, la crisis económica y política del populismo militar produjo el retiro del general Velasco de la jefatura del Estado. Mientras tanto, la ciudadanía, como es habitual en estos casos, veía con absoluta indiferencia los vaivenes producidos entre los cuarteles y el palacio

presidencial, y la suerte que corría el "indiscutido e indiscutible" jefe de la revolución. El general Francisco Morales Bermúdez, designado por los mandos militares sucesor en la presidencia, se encontró sujeto a un estrecho espacio de movimiento por los agudos problemas fiscales y las presiones políticas del movimiento popular.

Entre 1975 y 1978, Morales Bermúdez ejecutó una serie de fallidas marchas y contramarchas para equilibrar las finanzas públicas y conseguir la cooperación de la burguesía y los partidos "tradicionales", mientras que, de otro lado, se esforzó por disuadir, disolver y reprimir las crecientes protestas populares. Estas acciones favorecieron el resurgimiento de las antiguas agrupaciones partidarias y provocaron su exigencia de retorno al régimen constitucional, mientras que el movimiento popular y las izquierdas intensificaron sus demandas económicas.

En 1977, el país orillaba una situación de bancarrota fiscal y de desplome político, que hacía peligrar la integridad de las Fuerzas Armadas. El exitoso paro nacional de julio y las presiones internacionales fueron determinantes para que los militares ofrecieran convocar a elecciones con miras a designar a los integrantes de la Asamblea Constituyente en 1978, a las que sucederían comicios para formar un gobierno constitucional.

Esta apertura política alteró la situación de oposición total contra el gobierno militar así como su aislamiento político. Mientras el despuerto ex presidente Belaunde se negó a que su partido participara en las conversaciones con los militares y en las elecciones, el APRA y el PPC se constituyeron en sus interlocutores y aparentaron ser mediadores de los intereses sociales. A cambio de ello, respaldaron la política de ajuste que el gobierno aplicó en 1978 y justificaron sus medidas represivas argumentando que eran las únicas acciones posibles frente al estado en que se encontraba la economía, y que las izquierdas, al promover el desorden social, interrumpían la transferencia del poder a los civiles. La alianza entre el APRA, el PPC y el gobierno contribuyó a que el régimen se mantuviera firme a pesar de las crecientes movilizaciones populares y aisló al movimiento popular y a las izquierdas, que se debatían entre la protesta y la participación electoral.

En esta coyuntura crucial, las izquierdas demostraron su incapacidad para articularse, representar políticamente al movimiento popular, concurrir de manera unificada a la contienda electoral y otorgar al régimen constitucional un contenido popular y nacional.

Esta incapacidad se debió a la organización jerarquizada y a la ideología sectaria de las izquierdas. Como el APRA, Acción Popular y el PPC, estas organizaciones se fundaban en figuras dominantes que, rodeadas de cuadros leales, buscaban monopolizar la representación de las heterogéneas clases populares y medias. Los cuadros aglutinados por ellas, a su vez, intentaban cooptar a dirigentes de las organizaciones populares, a cambio de promoverlos y apoyarlos en la consecución de sus reivindicaciones particulares, reproduciendo la jerarquización existente en los partidos. Mientras trasladaban las consignas, orientaciones y decisiones del partido a las organizaciones gremiales, bloqueaban las iniciativas surgidas en estas agrupaciones en nombre de la cautela de la línea correcta, emitida por los grupos políticos y sus jefaturas.

Este comportamiento leninista, que impedía el desarrollo autónomo de las organizaciones populares, se fundamentaba en el supuesto de que las concepciones formuladas por las jefaturas partidarias versadas en los libros y en las enseñanzas de los conductores históricos del socialismo eran las que convenían a las masas, que no tenían la "conciencia de clase" suficiente. En los hechos, la exigencia de que el partido se conectara con las masas no estaba destinada a fortalecer a las clases populares sino a las organizaciones izquierdistas. Sin embargo, sus líderes no cesaban de apelar al socialismo y a Mariátegui.

La exégesis talmúdica de los textos sagrados del marxismo - fuente de verdades reveladas a los jefes - constituyó el fundamento de los programas partidarios, lo que profundizó el carácter cerrado de la organización y de los segmentos asociados a él, mientras que las demandas concretas de las masas y de los cuadros partidarios eran descalificadas por su naturaleza "economicista".

El carácter cerrado de la organización, tanto a nivel social como político, y la sacralización de la doctrina, definían el carácter sectario

y dogmático de las izquierdas. Esta característica desembocó en una competencia descarnada entre los diferentes jefes, organizaciones e interpretaciones, acompañada por mutuas acusaciones de herejía, que impedía la unificación de las izquierdas y la coexistencia de diversas tendencias en una misma organización. Como consecuencia de ello, se observó en estos grupos el desarrollo de sucesivos desprendimientos, que recordaban la reproducción biológica por mitosis: el dirigente despechado por la dirección se separaba de la célula madre arrastrando consigo a sus adeptos, en el partido y en las colonizadas organizaciones de la sociedad. El líder se autoproclamaba el auténtico depositario de la verdad revelada y constituía una nueva organización que reproducía los mismos rasgos de la agrupación inicial. Estos procesos, para usar la jerga de las izquierdas, atentaban contra "la acumulación de fuerzas en el seno de las masas".

Las características de las izquierdas se hicieron patentes durante la convocatoria electoral para la Asamblea Constituyente: sólo por las insistentes presiones populares, los jefes aceptaron que sus partidos participaran, pero se presentaron divididos. Luego, para las elecciones generales, la posibilidad de que las izquierdas se unificaran abortó, mientras que las frustradas bases sociales clamaban por la constitución de la Alianza Revolucionaria de Izquierda, destinada a hacer realidad la consigna "el pueblo unido jamás será vencido".

Las elecciones para la Asamblea Constituyente se desarrollaron en un ambiente agitado por huelgas, marchas y protestas continuas, encabezadas por las izquierdas. Sin embargo, la lista aprista, liderada por Haya de la Torre, obtuvo el mayor número de votos, gracias a la imagen pluralista que el dirigente ofreció y a la alianza que estableció con el gobierno. Desde la instalación de la Asamblea, Haya de la Torre procuró establecer relaciones con las izquierdas que denominó "responsables" con un doble cometido: en primer lugar, incorporar en la nueva Carta las reformas estructurales realizadas por los militares y crear nuevos canales institucionales de participación para las clases populares y medias; en segundo lugar, asegurar la formación del gobierno constitucional, que él esperaba presidir.

Las izquierdas obtuvieron alrededor del 30% de la votación, pero

al presentarse divididas, les correspondió una proporción menor de escaños debido a la elección proporcional. La interpretación de este resultado electoral como una muestra de que el país atravesaba una situación pre-revolucionaria -cuando era evidente que constituía un voto de protesta contra el gobierno militar - fue motivo más que suficiente para que los representantes izquierdistas rechazaran de plano la oferta "reformista" de Haya de la Torre, y para que la tenaz e ininterrumpida pugna entre las izquierdas "revolucionarias" y el APRA prosiguiera. Así, se frustró la posibilidad de forjar una coalición entre las organizaciones políticas con bases populares, en oposición al PPC.

Las izquierdas lideradas por la facción parlamentaria trotskista plantearon la "moción roja", que negaba legitimidad al gobierno militar y proclamaba a la Asamblea Constituyente como único organismo de gobierno destinado a crear la "dualidad de poderes", como instancia previa a la revolución. Al rechazo que expresaron el APRA y el PPC frente a la iniciativa, se sumó el hecho de que Haya de la Torre se vio en la necesidad de contar con el respaldo de Luis Bedoya Reyes, líder pepecista, para la redacción de la Constitución de 1979. Sin embargo, la nueva Carta extendió los derechos civiles y políticos; fundamentalmente, el derecho de voto a los analfabetos.

La convocatoria a elecciones generales coincidió con la muerte de Haya de la Torre, hecho que conmovió la estructura aprista. En la dirigencia partidaria se desarrolló una lucha abierta para ocupar el liderazgo, así como para acceder a la candidatura presidencial. En esta contienda, finalmente se impuso Armando Villa nueva, después de accidentadas y tumultuosas asambleas que traslucieron la naturaleza antidemocrática del partido. Este dirigente tenía una larga trayectoria sectaria y agresiva, imagen que prefiguraba el tipo de gobernante que tendría el país si el APRA ganaba las elecciones. El PPC presentó como candidato a su jefe y fundador, Luis Bedoya Reyes, quien proyectaba la imagen de enérgico representante de los intereses voraces de una clase dominante con instintos autoritarios. Las divididas izquierdas presentaron cinco postulantes a la presidencia, cada uno de los cuales declaraba ser auténtico vocero de los sectores populares y medios, hecho que les restó credibilidad.

A diferencia de sus contendores, Belaunde adoptó una imagen pluralista y reivindicó la vocación democrática que había demostrado durante su primera administración. En este sentido, propuso el relajamiento de las relaciones entre el Estado y la sociedad, planteamiento que prometía un equilibrio entre las propuestas estatistas del APRA y de las izquierdas, y las liberales del PPC. Fueron estas invocaciones las que dieron al líder acciopopulista un éxito insospechado que los decepcionados militares tuvieron que aceptar.

Después de los doce traumáticos años de intervención militar, la reinstalación del gobierno constitucional debió ser un motivo para que las diferentes fuerzas políticas asimilaran las lecciones que dejó el régimen frustrado en 1968 y se corrigieran las causas que llevaron a su derrocamiento. Sin embargo, no parece ser el caso, puesto que ni las estructuras ni los comportamientos de los partidos han variado, y los principales problemas sociales siguen pendientes de resolución.

Belaunde no modificó la organización ni la composición de las Fuerzas Armadas, a pesar de que entre sus mandos se encontraban muchos de quienes lo habían depuesto doce años atrás y, posteriormente, habían colaborado con el gobierno militar. Es más, el mandatario reafirmó la necesidad de que la institución castrense mantuviera su autonomía. De otro lado, solicitó la colaboración de las organizaciones políticas a fin de que su gobierno expresara una pluralidad de intereses; pero el dividido Partido Aprista decidió mantenerse en una "oposición leal", mientras las divididas y disminuidas izquierdas optaron por una "semileal". El PPC, por su parte, aceptó la invitación de Belaunde: a cambio de dos ministerios, otorgó al gobierno los votos necesarios para que contara con mayoría en ambas cámaras legislativas. Esta colaboración permitió al Ejecutivo, a diferencia de lo que ocurrió durante el anterior gobierno de Belaunde, contar con un "parlamento genuflexo", tal como lo calificó Javier Alva Orlandini, dirigente del ala disidente de AP.

El presidente encomendó a un conjunto de amigos y familiares - representantes de los sectores profesionales y empresariales limeños de Acción Popular - y a un grupo de tecnócratas con experiencia internacional, el diseño y ejecución de una política económica liberal,

que continuara las medidas aplicadas en el último tramo del gobierno militar. Pero, a diferencia de lo que sucedió en los países del Cono Sur, esta política está marcada por el sello de la flexibilidad y el pragmatismo, en tanto no se han reducido las funciones estatales y las empresas públicas no se han visto afectadas. Pero, como es sabido, entre el liberalismo económico y el régimen democrático existe una "relación peligrosa" que en el Perú puede tender al deterioro de este último.

Una de las primeras medidas aplicadas por el gobierno fue la devolución de los medios de comunicación a manos privadas, así como el reembolso y el otorgamiento de privilegios fiscales a sus propietarios por las pérdidas que sufrieron con la estatización efectuada por Velasco. Estas acciones se justificaron como medios para reimplantar la libertad de expresión, y concitaron el respaldo de esta prensa hacia el gobierno.

Con este recurso, el gobierno procura convencer a la población de que la política monetaria restrictiva, el alza de las tarifas públicas y la relativa apertura comercial constituyen medidas indispensables para contrarrestar el desorden económico heredado del gobierno militar y para detener la inflación de 70% anual.

El diseño económico aplicado por el gobierno ha provocado sorpresa y desconcierto entre los electores de Belaunde, quienes esperaban un cambio radical, de acuerdo con las promesas planteadas por él durante la campaña electoral. Este incumplimiento ha creado en ciertos sectores un claro desánimo ante la política, mientras que la mayoría ha levantado su voz de protesta y de rechazo, lo que ha dado lugar a que el APRA y las izquierdas compitan para representar la oposición social.

Las manifestaciones en contra de las medidas liberales aplicadas por el gobierno han dado lugar a la división en el partido de Bedoya y a que en Acción Popular se produzcan conflictos entre la facción "limeña", liderada por Belaunde, y la "provinciana", que dirige Alva Orlandini. Esta situación se ha agravado con el hecho de que el presidente y jefe de AP haya utilizado recursos disuasivos de franca natu

raleza antidemocrática a fin de mantener la unidad partidaria y la mayoría parlamentaria.

La oposición al gobierno ha sido particularmente notoria a pesar de que durante los intensos debates que las medidas económicas originaron, el equipo técnico del gobierno logró desbaratar los argumentos contrarios, poniendo como ejemplo negativo los resultados alcanzados durante el gobierno militar, y asociando la economía de mercado con la democracia. Tampoco la movilización popular se ha detenido ante la propuesta del ministro de Trabajo, Alfonso Grados Bertorini, quien, recogiendo el planteamiento de Haya de la Torre, propugna la "concertación social" entre los empresarios, los trabajadores y el Estado.

Sin embargo, para canalizar y moderar los conflictos, Grados Bertorini examina caso por caso los problemas que se plantean en cada frente laboral, tratando de apagar el fuego antes de que se propague; al mismo tiempo, acusa a las dirigencias radicalizadas de la clase obrera de estar motivadas por intereses partidarios, destinados a destabilizar la democracia y a forjar un régimen totalitario en el que, como en Polonia, los sindicatos no tienen autonomía. Por último, la fragmentación del movimiento popular y sindical, el creciente desempleo y la inflación también contribuyen a configurar la relativa desmovilización y despolitización de la sociedad.

La capacidad del gobierno para segmentar las reivindicaciones sociales, contribuir a la relativa desmovilización de las clases populares y desorganizar a la oposición, también tiene un firme aliado en el funcionamiento de las agrupaciones partidarias como el APRA y las izquierdas. Como se ha subrayado anteriormente, la competencia por el control de las organizaciones sociales que despliegan estas agrupaciones sectarias y dogmáticas, organizadas alrededor de jefes y capillas, bloquea la integración política y democrática de las clases populares.

Es así como la desmovilización y la despolitización de la ciudadanía, objetivos perseguidos tenazmente por el autoritarismo reformista de los militares, paradójicamente, podrían ser alcanzados por un gobierno democrático.

8. Este cuadro político contribuye a generalizar la percepción de que la "democracia no sirve"; de que las reglas y los mecanismos institucionales constituyen fórmulas carentes de contenido real y que sólo son útiles para enmascarar los intereses de los jefes. Se renuevan así los sentimientos de impotencia e incredulidad pública con respecto a la política y al Estado.

Pero si el curso de relativa desmovilización y despolitización de la sociedad puede ser calificado como un éxito del gobierno, no se puede descartar la posibilidad de que se trate de una victoria pírrica. En las condiciones de profunda transformación que experimenta el país, las trabas políticas impuestas a la posibilidad de que la sociedad se organice de manera autónoma a fin de definir y gestionar sus intereses y alcanzar sus nuevas exigencias, favorece la movilidad individual y/o la violencia.

Este impulso tiende a orientarse por medio de mecanismos "informales" de comportamiento que dan lugar a inequívocas formas delictivas, entre las que destacan la producción de coca y el narcotráfico, así como variadas expresiones de corrupción en la administración pública. Tales conductas, que parecen generalizarse en distintas instancias de la vida cotidiana, contribuyen a relajar las reglas de comportamiento y a resquebrajar el frágil sistema institucional, lo que se expresa en una nueva personalidad social que Luis Pásara ha denominado "achorada". Orientación individualista en la que también se inscribe el creciente "oportunismo" político, manifiesto en la búsqueda de algún jefe que procure la inserción del sujeto en algún mecanismo de promoción personal.

Pero la manifestación más perversa del proceso en curso es sin duda el terrorismo. La incapacidad del Estado y de las agrupaciones políticas para incorporar políticamente a las capas medias provincianas, en franco deterioro, ha favorecido el desarrollo de un grupo integrista que, significativamente, se autodenomina Sendero Luminoso. Esta agrupación persigue desestabilizar el régimen constitucional mediante el terror, y abrir paso a la lucha armada para transformar con una desmesurada carga de sectarismo, autoritarismo y voluntarismo el ordenamiento de la sociedad y del Estado.

Julio Cotler

Para frenar la emergencia del terrorismo se ha aprobado una ley de emergencia que fortalece políticamente a las Fuerzas Armadas y que, por la vaguedad de sus términos, deja amplios márgenes para que sus disposiciones sean aplicadas de manera indiscriminada contra los dirigentes y las debilitadas y maltratadas organizaciones populares. La convocatoria de Sendero Luminoso y la represión estatal contribuyen, a su vez, al desconcierto y la división de dichas agrupaciones y de las izquierdas.

Así, hoy se encuentra en suspenso, una vez más, la posibilidad de resolver los clásicos problemas del país con la participación política autónoma y democrática de las fragmentadas clases populares y medias.

Crisis política, *outsiders* y autoritarismo plebiscitario: el fujimorismo

Un sistema político que se caracterice por impulsos centrífugos, una oposición irresponsable y una competencia sucia difícilmente puede ser un sistema viable. La política inmoderada e ideológica lleva a la parálisis pura y simple o a una secuencia desordenada de reformas mal calculadas que acaban en el fracaso. Esto no implica forzosamente que las comunidades políticas polarizadas estén condenadas a la impotencia y, a fin de cuentas, a la autodestrucción. Pero sí que difícilmente pueden enfrentarse con crisis exógenas o explosivas.

G. Sartori, *Los partidos políticos*.

No es tan importante saber quién gobierna sino cómo gobierna.

Karl Popper

LAS TRANSICIONES A LA democracia que se realizaron en América Latina durante la década pasada propiciaron la renovación de las demandas dirigidas al Estado. Sin embargo, los flamantes regímenes constitucionales no dieron respuestas satisfactorias a dichos requerimientos. Esta frustración intensificó los antagonismos sociales y produjo olas inflacionarias que erosionaron las bases institucionales.

En este escenario, emergieron temores en torno a la posibilidad de que se produjeran nuevas regresiones autoritarias y dudas sobre la viabilidad de la democracia como fundamento de la cohesión social y el desarrollo. De esta manera, las percepciones sobre el futuro de la democracia en América Latina pasaron, sin solución de continuidad, del optimismo al escepticismo, si no al más craso pesimismo (Weffort, 1990).

En el Perú, la subversión, la violación de los derechos humanos, el narcotráfico y la inflación agravaron la clásica polarización sociopolí

tica y la debilidad estatal. El desenlace ha sido el descrédito de las instituciones y el establecimiento de un régimen plebiscitario, lo cual confirma las dudas sobre las posibilidades de resolver democráticamente los problemas históricos del país.

En este trabajo nos proponemos examinar, en el contexto de los cambios que se han operado en la región, las condiciones estructurales e institucionales que dieron lugar a este proceso y las posibles vías para avanzar en la consolidación de la democracia y el desarrollo en el Perú.

1. CAMBIOS DE ESCENARIOS Y ACTORES EN AMÉRICA LATINA

Las expectativas generadas por la transición a la democracia indujeron a los actores a extremar sus exigencias al Estado y a renovar las prácticas clientelistas, en circunstancias en que la deuda externa y las transformaciones mundiales cuestionaban el orden nacionalista y populista (Cavarozzi, 1991; Paramio, 1992).

Estas contradicciones 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.

Las excepciones a este comportamiento se dieron en los países que contaban con un aparato estatal relativamente autónomo y administrado en forma autoritaria. En México, el partido de Estado con

troló las tensiones sociales, mientras que en Chile la dictadura militar las aplastó. En Colombia, la cohesión entre las elites, la guerra civil y el narcotráfico permitieron bloquear y desviar las expresiones antagónicas. Tales condiciones permitieron a los gobiernos de estos países aplicar, de manera tecnocrática y autoritaria, medidas destinadas a reorganizar la sociedad y adecuarla al nuevo contexto internacional.

Por el contrario, los flamantes regímenes constitucionales, impotentes para canalizar la disputa social, generaron una ola inflacionaria que empobreció a las capas populares y medias. El abandono de vastos sectores sociales por gobiernos elegidos democráticamente los incapacitó para ejercer sus derechos ciudadanos y provocó reacciones de incredulidad sobre las bondades de este régimen político (O'Donnell, 1993).

La población abandonada por el Estado se refugió en el denominado "sector informal" - cajón de sastre donde confluyen los heterogéneos sectores sociales excluidos - que sirvió de colchón a las presiones sociales, a costa de la expansión de las actividades ilegales y las declaradamente antiestatales.

Los efectos devastadores de la llamada década perdida contribuyeron a devaluar las expectativas redistributivas depositadas en los partidos y en el Estado, hasta entonces calificados como organizadores de la economía y de la sociedad. La crisis del marxismo, la bancarrota del socialismo y la ola neoconservadora también tomaron parte en el descrédito de las identidades nacionalistas, populistas, revolucionarias y las certezas centradas en el Estado.

En conjunto, dichos fenómenos produjeron una deserción de la sociedad frente a tales referentes, la "descolonización" política de las organizaciones sociales y la desarticulación del entramado institucional y normativo que los partidos y el Estado habían erigido. El descrédito de las instituciones políticas en América Latina (cuadros 1 y 2) ha conducido a plantear la existencia de un "divorcio" entre la sociedad, la política y el Estado. Asimismo, la relativa disolución de los lazos de integración que la política y el Estado proveían ha contribuido a crear una sensación de "anomia" social, particularmente entre los jóvenes.

Cuadro 1

Índice de satisfacción y confianza en el funcionamiento de la democracia y las instituciones en América Latina y España (%)

RESPUESTA POSITIVA	Bolivia	Colombia	Costa Rica	Ecuador	Guatemala	México	Perú	Uruguay	Venezuela	España
Democracia	73	28	71	21	28	44	36	69	16	64
Sistema electoral	36	27	64	28	48	33	52	73	25	63
Congreso	28	17	36	11	9	35	38	51	17	51
Policía	20	20	33	25	13	15	39	43	22	69
Justicia	21	26	39	16	15	22	21	53	22	41
Partidos políticos	13	14	27	8	7	27	13	25	11	24

Fuente: Proyecto coordinado por el Centro Nacional de Consultoría (Colombia) y aplicado en el Perú por Apoyo S. A., Tercer barómetro iberoamericano, setiembre, 1993.

Cuadro 2

Índice de confianza en y proximidad con los partidos políticos en América Latina y España (%)

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

Fuente: Proyecto coordinado por el Centro Nacional de Consultoría (Colombia) y aplicado en el Perú por Apoyo S. A., Tercer barómetro iberoamericano, setiembre, 1993.

Julio Cotler

do a crear una sensación de "anomia" social, particularmente entre los jóvenes.

Estos fenómenos han favorecido un proceso de despolitización, que coincide con el desencanto respecto de la democracia en otras regiones (Maier, 1994), actitudes que parecen tener relación con el relativo repunte de las posiciones de derecha y el rebrote de actitudes autoritarias (cuadro 3).

Cuadro 3

Posición política, izquierda o derecha en América Latina y España. (%)

RESPUESTA	BOL	COL	CR	ECU	GUA	MEX	PER	UR	VEN	ESP
Escala de 1 a 10	5.5	5.6	6.7	4.9	0	6.6	5.5	5.5	6.6	4.9

izquierda = 1 derecha = 10.

Países: Bolivia (BOL), Colombia (COL), Costa Rica (CR), Ecuador (ECU), Guatemala (GUA), México (MEX), Perú (PE), Uruguay (UR), Venezuela (VEN), España (ESP).

Fuente: Proyecto coordinado por el Centro Nacional de Consultoría (Colombia) y aplicado en el Perú por Apoyo S. A., Tercer barómetro iberoamericano, setiembre, 1993.

Sin embargo, el incremento de la población en situación precaria mantiene en vilo las expectativas distributivas del Estado en amplios sectores populares. De ahí la convivencia de la despolitización con esporádicas manifestaciones de violencia.

Estos factores han contribuido a generar dramáticos cambios en las izquierdas marxistas y populistas que, hasta hace poco, marcaban las orientaciones populares. Los métodos y los objetivos revolucionarios han sido reemplazados por aquellos que plantean reforzar la sociedad civil y la democracia, basados en planteamientos socialdemócratas o comunitaristas (Castañeda, 1993; Vellinga, 1993; Bresser Pereira *et al.*, 1992).

La conjunción de estas transformaciones políticas y culturales en los países donde la debilidad del sistema de partidos es manifiesta -como es el caso de Bolivia, Brasil, Ecuador y el Perú (Cotler, 1994; Mainwaring y Scully, 1994) - ha dado lugar al surgimiento de *outsiders*, actores ajenos y contrarios a la "clase política" y representantes de los valores antipolíticos, quienes se desembarazan rápidamente de los compromisos que contraen.

Estos "nuevos caudillos" (Perelli, 1992) hacen recordar a los líderes populistas tradicionales porque denuncian los vicios del orden político y prometen resolver, personalmente, los agravios y las aspiraciones de las masas frustradas y desamparadas. En condiciones de relativa desarticulación institucional, los *outsiders* concitan el respaldo de las capas populares mediante estos discursos y promesas. Las encuestas de opinión y los medios de comunicación recogen y difunden estos sentimientos y constituyen las bases de legitimación para "el retorno del líder" y la consolidación de sistemas "delegativos", fundados en fórmulas y relaciones plebiscitarias (Zermeño, 1989; O'Donnell, 1992; Cotler, 1993).

Si bien el estilo de comportamiento de los *outsiders* y las relaciones que establecen con las masas se emparentan con el carácter plebiscitario de los liderazgos populistas, responden a los enunciados de las emergentes fuerzas neoconservadoras que - siguiendo la tendencia mundial- han surgido en América Latina (Chalmers, 1992). El rechazo de estos líderes frente a la clase política y a la institucionalidad - a las que califican laxamente de tradicionales o populistas - se basa en la naturaleza anacrónica de estas instancias respecto de las nuevas realidades nacionales e internacionales, característica que conciben como motivo de su ineficacia y desprestigio. El carácter clientelista y prebendatario de los partidos y del Estado ha generado prácticas rentistas que han causado crisis económicas, corrupción, atraso e injusticia social.

Ante este diagnóstico simple pero efectivo, el recetario neoliberal de los *outsider s* proclama la necesidad de reducir las funciones estatales y fomentar el mercado mediante decisiones tecnocráticas -y, en esta medida, ajenas al debate público -, destinadas a corregir los vi

dos generados por los partidos y el Estado. El ajuste, la estabilización y la liberalización económica se conciben como los únicos instrumentos válidos, aunque temporalmente dolorosos, para eliminar los rasgos precapitalistas y premodernos de la sociedad y la cultura; y para sentar las bases del capitalismo y el liberalismo político en el marco del mercado internacional, al que se percibe como espejo de la modernidad o de la postmodernidad, según el caso.

El contraste entre las desastrosas consecuencias generadas por populismos y socialismos y los exitosos resultados de las políticas económicas aplicadas en Chile y en México se presenta como una prueba de la validez de los planteamientos neoconservadores y como el sustento de la identificación entre el mal manejo gubernamental y la democracia, así como entre el sano crecimiento capitalista y el autoritarismo. De ahí la simpatía de los *outsiders* por la experiencia chilena y, particularmente, por Pinochet.

El amplio respaldo internacional a la aplicación del recetario neoliberal y la carencia de alternativas válidas han favorecido que el dilema entre sistema democrático y autoritarismo eche raíces en diferentes sectores sociales, los que apoyan la restricción de la democracia - aunque de manera temporal- a fin de que los *outsiders* puedan realizar las transformaciones socioeconómicas necesarias para establecer el orden y dar paso al bienestar.

Por la eficacia de las medidas que aplican para derrotar la inflación, los *outsiders* obtienen el respaldo de un amplio arco social que les permite acentuar las atribuciones presidenciales y configurar un cuadro plebiscitario que, de paso, les otorga la facultad de controlar el repunte de los actores populistas y socialdemócratas, así como las demandas de los empresarios fatigados por el ajuste.

Este peculiar desenlace se explica por el rechazo de la sociedad hacia las desprestigiadas dictaduras militares y por la nueva postura internacional que defiende, simultáneamente, la democracia y el mercado, tal como ha sido patente en los casos de Haití, Perú, Guatemala y Venezuela.

En conclusión, bajo las condiciones de descomposición señaladas, el *outsider* obtiene un amplio respaldo social que configura un régimen plebiscitario gracias a su "eficacia" para establecer el orden mediante la acción antipolítica de las medidas tecnocráticas. Por esto, no debe sorprender el hecho de que las nuevas plataformas democráticas promuevan, simultáneamente, la corrección de los excesos neoliberales y la institucionalización de nuevos mecanismos de representación y participación política, con miras a fortalecer el ejercicio de los derechos ciudadanos.

2. EL LEGADO DE LA DEMOCRACIA EN EL PERÚ

La transición a la democracia en el Perú en 1980 se llevó a cabo en circunstancias en que se producían importantes cambios y tensiones en las relaciones sociales. La erradicación del viejo orden oligárquico-colonial y el desgaste del gobierno militar que decretó su cancelación impulsaron la irrupción política radicalizada de sectores medios y masas populares.

Sin embargo, el traspaso del poder se inició con buenos auspicios. Las negociaciones entre los jefes políticos y los militares, la universalización del voto y la incorporación de las izquierdas - representantes del dinámico "movimiento popular" - en el régimen constitucional, así como el hecho de que los militares acataran los resultados electorales que favorecieron al candidato que habían depuesto de la presidencia doce años atrás, eran indicios de que la crisis de representación que arrastraba el país desde los años treinta estaba en vías de solución.

Por ello, la transición a la democracia en el Perú, como en otros países, concitó en las mayorías populares y los sectores medios la esperanza de ver satisfechos sus antiguos reclamos ciudadanos por intermedio de los partidos y el Estado. Diez años más tarde, el desengaño y la desesperación eran generales: el débil Estado se encontraba en bancarrota y los partidos que durante décadas habían organizado a la sociedad estaban desacreditados y arrastraban en su caída a las organizaciones sociales que habían "colonizado".

La subversión, el narcotráfico, la creciente intervención militar en los asuntos públicos, la violación de los derechos humanos y, por si faltara algún otro flagelo, la hiperinflación, se conjugaron para hacer de la desintegración política y social una posibilidad real.

Estos hechos fueron consecuencias de las inveteradas contradicciones y confrontaciones sociales y políticas, que conducían a los distintos actores a considerarse los únicos representantes de los intereses nacionales. A contrapelo de las inclinaciones del electorado por candidatos y plataformas centristas, las organizaciones políticas formadas en el marco de las luchas antioligárquicas no cesaron en sus prácticas "movimientistas" que impedían negociar las diferencias (Alberti, 1991).

La captura de los recursos estatales y su distribución mediante redes de clientela organizadas por los jefes de los partidos y el Ejecutivo reprodujeron las prácticas patrimoniales. Tal proceso dio lugar a permanentes oscilaciones políticas y económicas con la consiguiente inestabilidad institucional y debilidad del Estado, hechos que han promovido la alienación de amplios sectores de la sociedad y la intervención militar.

El régimen de dominación patrimonial, fundado en la concesión de prebendas del Estado para la explotación rentista de las capas subordinadas a cambio de la lealtad personal hacia la autoridad, imprimió a las relaciones sociales un sello jerárquico y corporativo, con evidentes connotaciones étnicas y raciales. Esta herencia colonial ha sustentado las bases autoritarias y las divisiones de la sociedad peruana, por lo que su historia contemporánea está signada por relaciones conflictivas que han impedido la centralización de la autoridad y la construcción de una institucionalidad legítima y estable (Cotler, 1978).

Por el carácter invertebrado del país, la integración del "archipiélago peruano" ha sido permanente preocupación de intelectuales y políticos. Pero, debido a las tajantes divisiones sociales, este interés se proyectó de manera igualmente antagónica: para unos, la integración debía fundarse sobre la tradición hispánica-criolla mientras, para

otros, sobre la recuperación de la tradición indígena. Sólo desde hace poco, se ha sumado a tales formulaciones polarizadas la idea de un "proyecto nacional" que permita construir, de acuerdo con la trajinada expresión de Arguedas, "un país de todas las sangres".

Desde 1930, y de manera pronunciada a partir de mediados de los años cincuenta, el país ha experimentado dramáticos cambios en diferentes esferas que han erosionado las bases sociales e institucionales de la dominación patrimonial de filiación colonial. Esto contribuyó a que las tradicionales jerarquías sociales y sus connotaciones étnicas, raciales y regionales fueran cuestionadas políticamente.

En cada momento crucial de la emergencia y movilización social, sucesivos segmentos desgajados y desarticulados de las divisiones estamentales fueron organizados por líderes políticos que adquirieron la categoría de santones, en la medida en que se erigieron en símbolos de salvación colectiva. La identificación total de contrastados segmentos sociales con los jefes ha conferido a éstos una autoridad desmesurada y la posibilidad de renovar las relaciones de patronazgo. Esta tendencia se ha manifestado, de manera extrema, en el culto de Abimael Guzmán por los militantes de Sendero Luminoso, manifiesto en las "cartas de sujeción", mediante las cuales se someten de manera devota a la voluntad del "presidente Gonzalo".

La reproducción de las divisiones y los comportamientos de índole señorial en la sociedad, en las organizaciones partidarias y en el Estado ha desembocado invariablemente en la renovación de las relaciones patrón-cliente y en el énfasis en la confrontación entre las cabezas patrimoniales y sus dependientes. Sin embargo, esto no ha sido impedimento para que, siguiendo la típica duplicidad colonial, los jefes realizaran secretas componendas.

Así, el "pueblo" se organizó alrededor de varios jefes y organizaciones que apelaban a intereses corporativos, lo que desembocó en la constitución de cerradas sub culturas políticas -expresadas, por ejemplo, en la consigna "sólo el APRA salvará al Perú" - que conferían fuertes identidades a contrastadas capas y segmentos sociales, contribuyendo a crear un clima de hostilidad e incertidumbre donde

cualquier muestra de acercamiento y tolerancia eran calificadas como traiciones o muestras de cobardía¹.

La culminación de este proceso fue la crisis del régimen de dominación oligárquico-colonial y la constitución del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas en 1968, régimen que decretó una serie de reformas para nacionalizar, por la vía autoritaria, las estructuras sociales e institucionales y que, gracias al crédito externo, aumentó las funciones productivas y distributivas del Estado a fin de legitimarlo y fortalecerlo.

Pero al bloquear la participación política, el gobierno militar generó la irrupción tanto de las fuerzas políticas movilizadas desde los años treinta como de las que contribuyó a crear con sus reformas y discursos de corte populista y nacionalista. Desde 1975, el agotamiento de las posibilidades redistributivas del gobierno y la crisis fiscal confluyeron con las radicalizadas presiones sociales, las exigencias de los organismos internacionales de crédito y los apremios de la administración Carter para forzar la transición democrática en 1980.

De esta suerte, la transición a la democracia en 1980 completó el cierre del ciclo tradicional, puesto que conjugó la eliminación de sus bases sociales e institucionales con la universalización de los derechos ciudadanos.

3. CRISIS DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

Sin embargo, como en otros casos, las normas liberales del flamante régimen constitucional se vieron opacadas por el legado político, en

1. La subordinación y absorción de la esfera social al ámbito político responde al papel que éste y el Estado han cumplido en la organización de los intereses. Así se explica, por ejemplo, que los colegios profesionales y los gremios empresariales, los sindicatos, las organizaciones de estudiantes y de pobladores de los barrios marginales estuvieran marcadas por los partidos y el Estado; de ahí el "reduccionismo" del análisis político a las categorías sociales. Sobre estas características latinoamericanas ver Chalmers, 1977.

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, aun más, al Estado y desgastó a los partidos y a las organizaciones sociales, hechos que favorecieron la preeminencia militar.

El hecho de que el jefe del Estado dirigiera, a la vez, el gobierno y el partido mayoritario, la naturaleza patrimonial de la organización partidaria y el carácter semipresidencialista del régimen constitucional otorgaron al mandatario los medios necesarios para adoptar una conducta tecnocrática y autoritaria (Conaghan *el al.*, 1990; Conaghan, 1994; Malloy, 1991) que se conjugó, de manera contradictoria, con prácticas clientelistas.

Los jefes, quienes dirigían de manera cuasi patrimonial sus organizaciones políticas, siguieron eligiendo a los dirigentes y a los candidatos al Parlamento entre sus fieles allegados, quienes, a través de listas cerradas, retornaron la representación parcelada de segmentos sociales e identidades contradictorias. Las izquierdas, paradójicamente, reprodujeron estos rasgos, mantuvieron una permanente competencia por el control del "movimiento popular" y radicalizaron sus demandas al Estado. En consecuencia, la tradicional fragmentación política se renovó y las varias y profundas divisiones que han marcado la historia de la sociedad peruana se reforzaron. En efecto, la lucha por la conquista del gobierno constituyó la base del comportamiento de los actores sociales y políticos, lo que bloqueó tanto el desarrollo de un sistema de partidos como la autonomía estatal.

Con la muerte de Haya de la Torre, "jefe máximo" del APRA, el partido se dividió, lo que favoreció al "jefe fundador" de Acción Popular (AP), Fernando Belaunde Terry. Su apelación al consenso y su promesa de expandir el gasto público para promover la creación de un millón de empleos aseguraron a Belaunde el triunfo electoral en 1980 (cuadro 4). La afinidad entre AP y el Partido Popular Cristiano

Cuadro 4

Resultados de las elecciones generales 1978-1990 (%)

PARTIDOS	1978 (1)	1980	1985 (2)	1990-1	1990-11	1992 (6)
APRA	35.3	27.4	45.7	19.2		
AP		45.4	6.3			
PPC	23.8	9.6	10.2 (4)			7.4
IU (3)	29.4 a/	14.1 b/	21.3	11.1 c/		
Fredemo (5)				27.6	33.9	
Cambio 90				24.6	56.5	37.5 (7)
Frente Independiente Moralizador						5.9
Renovación						5.4
Movimiento Democrático de Izquierda						4.2
Coordinadora Democrática						4.0
FNTC						2.9
Otros	11.5	7.3	2.6	2.2		8.8
Votos válidos	100.00	100.0				
	(3,511,895)	(4,123,776)				
Votos en blanco			6.5	8.0	1.7	4.1
Votos nulos			7.3	7.3	7.8	19.9
Votos emitidos			100.0	100.0	100.0	100.0
			(7,557,858)	(7,866,858)	(7,999,978)	(8,191,846)

- (1) Elecciones para la Asamblea Constituyente.
- (2) El cómputo total de las elecciones de 1978 y 1980 incluía sólo los votos válidamente emitidos sin tomar en cuenta los votos en blanco y los votos nulos. A partir de las elecciones de 1985, se contabilizó el total de votos emitidos, incluyendo votos en blanco y votos nulos para elegir presidente. Si en las elecciones de 1985 se hubiera seguido el sistema de cómputo anterior, el APRA habría obtenido el 53.1 %, AP 7.2%, el PPC 11.8%, IU 24.6% y otros 3.0%.
- (3) Izquierda Unida (IU) se formó como alianza electoral en 1980 y se presentó como tal en las elecciones generales de 1985.
 - a/ En las elecciones de 1978 se presentó dividida en cuatro listas: Partido Comunista Peruano (PCP), Partido Socialista Revolucionario (PSR), Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular (FOCEP) y Unidad Democrático Popular (UDP).
 - b/ En las elecciones de 1980 se presentó dividida en cinco listas: Unidad de Izquierda (UI), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Unidad de Izquierda Revolucionaria (UNIR), UDP y FOCEP.
 - c/ En las elecciones de 1990 nuevamente se presentó dividida en: Izquierda Unida (IU) e Izquierda Socialista (IS). La primera agrupación obtuvo el 7.0% de la votación mientras que la segunda el 14.1 %. Sin embargo, en este cuadro hemos considerado a ambos movimientos como una sola agrupación política.
- (4) El Partido Popular Cristiano (PPC) se presentó a las elecciones de 1985 junto con el Movimiento de Bases Hayistas (formado a partir de una escisión del APRA), como Alianza Electoral Convergencia Democrática (Code).
- (5) El Frente Democrático (Fredemo) se constituyó en 1989 y se presentó como tal en las elecciones generales de 1990. Comprendía a acción Popular, al Partido Popular Cristiano y al Movimiento Libertad.
- (6) Elecciones para el Congreso Constituyente Democrático (CCD).
- (7) Cambio 90 se presentó a estas elecciones junto con Nueva Mayoría, creada en ese año por iniciativa de Fujimori.

Fuentes:

- 1978: JNE. Resultados de las elecciones políticas generales de 1985, Lima, 1986, vol. IV.
- 1980: JNE. Resultados de las elecciones políticas generales de 1980, Lima, 1981, vol. I.
- 1985: JNE. Resultados de las elecciones políticas generales de 1985, Lima, 1986, vol. I.
- 1990-1: Dirección de Relaciones Públicas, "Elecciones políticas generales 1990. Consolidado nacional de votación para fórmulas presidenciales. Primera vuelta: 9-4-90".
- 1990-11: JNE. Dirección de Relaciones Públicas, "Elecciones políticas generales 1990. Consolidado nacional de votación para fórmulas presidenciales. Segunda vuelta: 11-6-90".
- 1992: Rospigliosi, Fernando, "Elecciones Congreso Constituyente", en IIDH-CAPEL, *Boletín Electoral*, julio-diciembre, 1992, pp. 23-25.

Elaboración: Patricia Zárate.

(PPC) hizo posible una alianza entre ellos y facultó al mandatario a controlar la mayoría de las cámaras legislativas (cuadro 5), lo que le permitió obtener del Congreso las atribuciones previstas en la Constitución para gobernar mediante decretos de emergencia (Bernaes, 1990). Además, el Ejecutivo y las cúpulas de la nueva alianza monopolizaron las directivas de las cámaras legislativas y colocaron a sus allegados, amigos, familiares y correligionarios políticos en posiciones claves de la administración pública, el Poder Judicial y las empresas estatales; prácticas que el gobierno aprista (1985-1990) llevaría a los extremos.

Sobre esta base se patrocinó a las clientelas del "sector privado", lo que reprodujo el carácter arborescente de las relaciones patrimoniales desarrolladas durante el régimen oligárquico, y la "vara" siguió siendo la condición necesaria para acceder a los cargos y los recursos estatales.

El equipo de técnicos designados por el presidente tomó decisiones inconsultas, con la seguridad de que la mayoría parlamentaria las aprobaría debido a su dependencia de y lealtad hacia los jefes políticos. Los congresistas, siguiendo una antigua tradición, gozaron de la facultad de tramitar favores y distribuir prebendas de carácter sectorial y particular, destinadas a mantener la relación clientelista entre gobernantes y gobernados².

Al no tomar en cuenta los diferentes intereses representados en el Congreso y al desdeñar el establecimiento de acuerdos plurales, el Ejecutivo alentó el comportamiento irresponsable de las minorías parlamentarias, que aprovecharon cualquier oportunidad para descalificar al gobierno, con la secreta complicidad de los representantes de AP y del PPC que también se sentían marginados, y asumieron posiciones semileales respecto al régimen democrático. Como sugiere

2. Este tipo de actuación, propio del régimen presidencialista, fue duramente criticado por Víctor Andrés Belaunde en 1914, cuando advirtió que los gobernantes se comportaban como virreyes: "El Ejecutivo legisla por su influencia incontrolada en las Cámaras y los representantes administran por los nombramientos. El gobierno legisla sin crítica y los congresales ejercen la más delicada función administrativa, la del nombramiento, sin responsabilidad" (Belaunde, 1987: 79).

Crisis política, *outsiders* y autoritarismo

Cuadro 5
Participación de los partidos en las cámaras (%)

Grupos parlamentarios	1978 (1)	1980	1985	1990	1992 (2)
APRA	37.0	31.7	57.9	28.8	
AP		51.7	6.3	13.8	
PPC	25.0	6.7	7.9	12.5	10.0
IV	28.0	7.9	26.3	9.2	
IS				2.9	
Libertad				7.1	
Cambio 90				19.2	55.0 (3)
FNTC	4.0	2.1	0.8	1.7	3.8
Frente Independiente				2.9	8.8
Moralizador					
Renovación					7.5
Movimiento Democrático de Izquierda					5.0
Coordinadora Democrática					5.0
Otros	6.0		0.8	2.1	5.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(100)	(240)	(240)	(240)	(80)

(1) Elecciones para la Asamblea Constituyente.

(2) Elecciones para el Congreso Constituyente Democrático.

(3) En 1992, Cambio 90 se presentó en alianza con Nueva Mayoría.

Fuentes: 1978: Tuesta, Fernando, *Perú político en cifras*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1987.

1980: JNE. Resultados de las elecciones políticas generales de 1980, Lima, 1982, vol. I.

1985: JNE. Resultados de las elecciones políticas generales de 1985, Lima, 1986, vol. I.

1990: Senado del Perú, Relaciones Públicas, Directorio de los señores senadores (ms.).

Cámara de Diputados, Dirección Ejecutiva de Relaciones Públicas y Comunicaciones, Directorio de los señores parlamentarios de la Cámara de Diputados, período 1990-1995 (ms.).

1992: Jurado Nacional de Elecciones, Oficina de Relaciones Públicas.

Elaboración: Patricia Zárate.

Linz (1994), el presidencialismo propicia un juego de suma-cero, con el consiguiente encono e intransigencia de las minorías excluidas, lo que contribuye a generar una relación resumida en la frase "quítate tú para ponerme yo" que, a fin de cuentas, debilita a los actores y a las instituciones.

Los técnicos prosiguieron con el programa de estabilización decretado en el último período del gobierno militar y trataron de avanzar lentamente hacia la liberalización económica. Pero, igual, las decisiones tecnocráticas merecieron el rechazo de la opinión pública y la enardecida protesta de trabajadores y empresarios, quienes habían albergado la esperanza de que el cambio del régimen político generaría una nueva orientación, acorde con sus expectativas. Además, las medidas fueron consideradas una "traición" a las promesas electorales y propiciaron que el presidente fuera tildado de antidemocrático por haber adoptado una conducta contraria al mandato que había recibido, comportándose como si la ciudadanía le hubiera extendido un "cheque en blanco". En efecto, en las condiciones descritas, el presidente no se veía precisado a dar explicaciones de sus actos, lo que no le resultaba necesario, en tanto contaba con el sustento incondicional de sus seguidores.

Durante los dos primeros años de gobierno, el presidente pudo capear, mal que bien, las críticas sociales, gracias al control que tenía sobre el Poder Legislativo y al crédito externo, que le permitía aceitar el fisco pero que, a la vez, alimentaba el déficit público y la inflación. De ahí que el PBI creciera 2% en 1980 y 1981. Sin embargo, en 1982, a raíz de la crisis internacional de la deuda, el gobierno se vio paralizado: el crédito internacional desapareció y los organismos internacionales exigieron que el Perú ajustara su economía para pagar la deuda que arrastraba desde mediados de la década anterior.

La protesta social y la oposición política se intensificaron (cuadro 6); las presiones económicas y políticas de los militares para hacer frente al conflicto con Ecuador y combatir la subversión se hicieron patentes. Todo ello condicionó que en 1982 el PBI decreciera en 2% y que al año siguiente cayera en 15%, por las secuelas de la Corriente del Niño (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 1994).

Crisis política, *outsiders* y autoritarismo

Cuadro 6
Huelgas en el sector público y privado 1980-1992

Período de gobierno	Sector privado	Sector público	Total
F. Belaunde (jul80-jul85)	3388	418	3806
1980	308	46	354
1981	871	62	933
1982	809	70	879
1983	643	94	737
1984	516	93	609
1985	241	53	294
A. García (jul85-jul90)	3552	224	3776
1985	338	10	348
1986	648	42	690
1987	726	34	760
1988	815	43	858
1989	667	55	722
1990	358	40	398
A. Fujimori (jul90-jul94)			
1990	255	29	284
1991	252	37(1)	289
1992	106		
1993	151		
1994	67(2)		

(1) Datos disponibles hasta el 15 de octubre de 1991. (2) Datos disponibles hasta julio de 1994.

Fuentes:

Sector privado: Ministerio de Trabajo y Promoción Social - Dirección General de Empleo.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Cuadernos Laborales, N° 85, febrero de 1993; N° 96, enero de 1994; N° 103, agosto de 1994.

Sector público: Banco de Datos de DESCO.

Elaboración: Patricia Zárate.

En circunstancias en que los técnicos no contaban con el apoyo decidido del presidente y se encontraban políticamente aislados, incluso de los partidos gobernantes, Belaunde reemplazó a su ministro de Economía, el equipo de técnicos fue desmantelado, las reformas liberales se estancaron y el gobierno cesó de pagar la deuda externa para acumular reservas (Webb, 1987, 1993).

Mientras las aisladas convocatorias para la concertación social fueron desestimadas por la oposición y por los tecnócratas del gobierno, la concentración de las decisiones gubernamentales en el Ejecutivo propició que la oposición atacara duramente al presidente por su ineficacia para atender las demandas sociales. Desde entonces, Belaunde, cada vez más aislado e impotente, tuvo que enfrentarse a un abigarrado conjunto de problemas y los insatisfactorios resultados que obtuvo al intentar resolverlos dieron lugar a incesantes cambios ministeriales que evidenciaron la inestabilidad política del régimen (cuadro 7). Junto con la creciente desconfianza y hostilidad hacia el gobierno, cobró fuerza la concepción de que el régimen era una mera formalidad vaciada de contenido democrático, hecho que favoreció el crecimiento de la subversión.

En este contexto se produjeron significativas alteraciones sociales que tuvieron consecuencias políticas y culturales de largo plazo. La eclosión del subempleo urbano entre la población juvenil y migrante, que contaba con altas expectativas y con una experiencia política radical, contribuyó a desencadenar la proliferación de actividades extralegales, "informales", que aceleraron los cambios del paisaje social, los usos y costumbres de las ciudades y propiciaron conductas antiestatales, como la producción de coca y la subversión.

Mientras para unos la "informalidad" se debía a las políticas económicas liberales, para José Matos Mar (1984) Y Hernando de Soto (1984) se trataba de una manifestación de la resistencia y el rechazo de amplios sectores populares frente a las estructuras institucionales anacrónicas, que coactaban las iniciativas y la creatividad tanto individuales como colectivas. Por esto, De Soto planteó la necesidad de eliminar las disposiciones legales que favorecían prácticas "mercantilistas" de grupos rentistas, a fin de fortalecer el mercado y la sociedad civil.

Cuadro 7
Cambios ministeriales 1980-1994

Ministerios	F. Belaunde ago80-jul85	A. García ago85-jul90	A. Fujimori ago90-oct94
Aeronáutica	4	1	–
Agricultura	3	4	4
Defensa (1)	–	2	2
De la Presidencia (2)	–	5	4
Economía y Finanzas	4	6	3
Educación	5	4	7
Energía y Minas	4	4	3
Guerra	4	1	–
Industria	5	6	5
Interior	5	5	3
Justicia	6	7	2
Marina	3	2	–
Pesquería	4	5	3
Relaciones Exteriores	4	3	6
Salud	3	5	5
Trabajo y Promoción Social	3	3	3
Transportes y Comunicaciones	4	7	3
Vivienda y Construcción	2	2	2
Transportes y Vivienda (3)	–	–	1
Primer Ministro	4	5	6
Total	67	77	62

(1) En octubre de 1987 se creó el Ministerio de Defensa, que agrupó a los de Aeronáutica, Guerra y Marina.

(2) El Ministerio de la Presidencia se formó durante el gobierno de García. A inicios del gobierno de Fujimori fue desactivado y se reactivó en 1992.

(3) En febrero de 1992 se agrupó a los ministerios de Vivienda y Transportes.

Fuentes: Tuesta, Fernando, *Perú político en cifras*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1987.

Normas Legales publicadas en *El Peruano*, años 1980-1992.

Información de diarios y revistas de Lima.

Elaboración: Patricia Zárate.

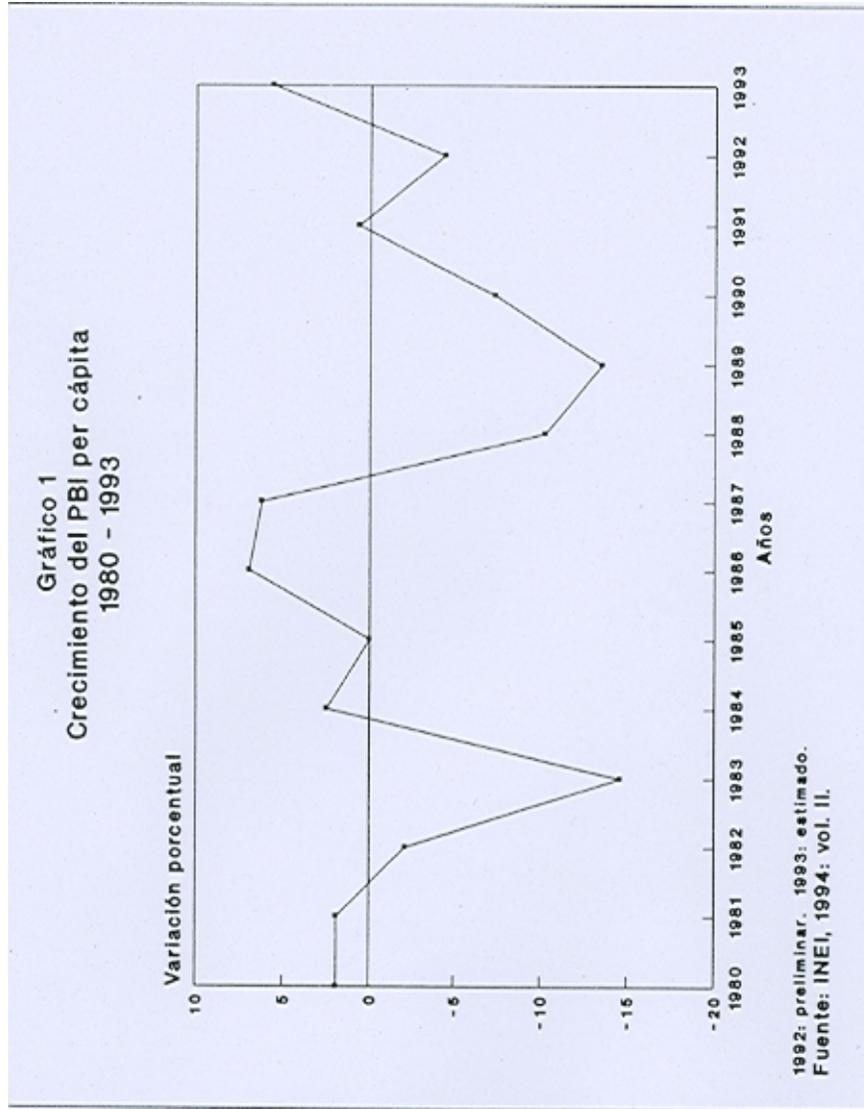
A pesar de que estas propuestas tuvieron una amplia difusión, la indiferencia del Estado a las demandas sociales dio lugar a que el "movimiento popular", bajo la conducción de las izquierdas, presionara de manera insistente al gobierno para que resolviera sus necesidades insatisfechas.

La historia se repetía: la clásica polarización política y la carencia de formas legítimas de negociación y cooperación propias de un sistema de partidos, bajo las nuevas condiciones internacionales, acabaron por intensificar los bruscos movimientos pendulares de la economía (Gonzales de Olarte y Samamé, 1991).

Además de los cruciales dilemas relativos al manejo de la economía, similares a los registrados en otros países de la región, la subversión y el narcotráfico se sumaron para debilitar aun más al Estado y poner en cuestión la gobernabilidad del país.

Desde 1980, las acciones subversivas de Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) y las reacciones de las Fuerzas Armadas produjeron numerosas muertes, violaciones de los derechos humanos y destrucción de instalaciones públicas y privadas. Las divididas fuerzas sociales y políticas plantearon diversos diagnósticos y soluciones sin lograr ponerse de acuerdo sobre los lineamientos básicos de la estrategia antisubversiva, que los militares consideraban de su exclusiva competencia.

El presidente Belaunde, en primera instancia, no le concedió importancia a la subversión debido a que ésta se concentraba en zonas alejadas de las principales ciudades y tradicionalmente desatendidas por el Estado; el mandatario se mostró reacio a conceder a las Fuerzas Armadas las atribuciones políticas que solicitaban para conducir la "guerra total", y rechazó la participación de los partidos en el diseño de la estrategia antisubversiva. El resultado fue que la acción militar dependiera de las evaluaciones que formulaban y las decisiones que tomaban los oficiales encargados de las zonas de emergencia, las cuales, con el tiempo, se extendieron hasta cubrir la mitad del territorio y de la población. Tal ausencia de respaldo político condujo a que



los militares se percibieran aislados y a que renovaran su hostilidad hacia la política y los políticos³.

En condiciones en que los sectores populares y medios acrecentaban su participación política, las repetidas y fallidas experiencias de incorporación de sus aspiraciones en el Estado condicionaron su radicalización política (Cotler, 1986, 1987). Pero mientras las organizaciones con bases urbanas organizadas se acomodaron a las reglas del juego político para la consecución de sus demandas, los grupos marginales asentados en las provincias abandonadas reivindicaron las consignas revolucionarias. Su aislamiento permitió que los cambios producidos en el país y en el socialismo "real" no los afectaran y que, por el contrario, Guzmán se adjudicara el liderazgo de la revolución mundial.

El reclutamiento, la ideología y las bases donde se asentaban Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaro (MRTA) reflejaron vivamente la fragmentación del país: ambos movimientos se arraigaron en diferentes sectores de la juventud popular; pero mientras los cuadros dirigentes y los militantes senderistas provenían de las capas mestizas desarraigadas de las áreas serranas - que Favre (1984) ha calificado de "descampesinizadas" - los miembros del MRTA eran originarios de las zonas costeñas, urbanas y "criollas". Estas diferencias fueron de la mano con el hecho de que SL se afiliara al maoísmo y el MRTA a los planteamientos castristas.

Estos factores derivaron en una sangrienta lucha entre SL y el MRTA por la hegemonía revolucionaria y el control de los recursos provenientes del tráfico ilícito de drogas (Gorriti, 1987; García Sayán, 1989). El crecimiento de la producción y el tráfico de drogas - que llevó al Perú a proveer el 60% de la coca a escala mundial- sirvió para atenuar la pobreza extrema de millares de familias campesinas pero contribuyó a distorsionar la economía a tal punto que representó el 15% de las exportaciones legales. Además, por los recursos que tales actividades movilizan, los movimientos subversivos, la admi

3. Sobre las conflictivas relaciones cívico-militares, ver Mauceri, 1988; Gorriti, 1990; Rospigliosi, 1992; Degregori y Rivera, 1993.

nistración pública y judicial y las fuerzas del orden se involucraron en ellas, hecho que socavó las frágiles bases institucionales. Tampoco ante este fenómeno el Estado desarrolló una acción coherente. Los gobiernos respondieron con acciones esporádicas, motivadas por las presiones norteamericanas.

La organización, la ideología y las acciones de SL constituyeron factores decisivos para su expansión. Abimael Guzmán formó una férrea y secreta máquina de guerra, fundada en el sometimiento personal de los militantes y destinada a desarrollar una "guerra popular prolongada". Al adoctrinamiento de maestros y jóvenes provincianos desarraigados del mundo andino-colonial alrededor de un discurso escolástico se sumó el cerrado control que la organización ejerció sobre sus integrantes. Así, SL reprodujo algunas de las características de las tradicionales subculturas políticas antioligárquicas.

La declarada hostilidad de los movimientos subversivos frente al Estado se manifestó en las amenazas, extorsiones y asesinatos de militares, autoridades y funcionarios, y se extendió a las organizaciones populares que competían con ellos. Las acciones destinadas a dividir y eliminar estas instancias fueron acompañadas por intimidaciones y "liquidaciones" de religiosos y miembros de organizaciones no gubernamentales, dirigentes de Izquierda Unida (IU) y del APRA, representantes de organizaciones campesinas y sindicales. Los grupos terroristas se ensañaron especialmente con los grupos que congregan a las mujeres de sectores populares (Degregori, 1985, 1989, 1990; Gorriti, 1990; Manrique, 1990a, 1990b; *El Diario*, 1988).

Al inicio de las acciones subversivas, sectores izquierdistas percibieron en SL y el MRTA la actualización de las proclamas revolucionarias de los años setenta, y sobre esta base explicaron - cuando no justificaron - sus actividades. En la medida en que la participación en el ámbito legal se mostró incapaz de satisfacer sus anhelos de transformación violenta, algunos de dichos sectores se sumaron a la subversión, otros se mostraron indecisos y dispuestos a hacerlo y las organizaciones que participaban en la escena pública rechazaron el terrorismo, pero no por ello dejaron de acusar a las Fuerzas Armadas por la violación de los derechos humanos. En estas condiciones, los

militares y los subversivos hostigaron y contribuyeron a la descomposición de las izquierdas.

La confluencia de estos fenómenos contribuyó a producir un vuelco en el estado de ánimo de la sociedad, que se reflejó en el inicio de sucesivos bandazos electorales, que culminó con la volatilización del electorado. Las izquierdas, aparentemente unidas en IV, lograron importantes éxitos en los comicios municipales de 1983, a la mitad del período gubernamental de Belaunde, por lo cual su candidato pasó a presidir la Municipalidad de Lima. Dos años más tarde, Alan García, dirigente del APRA que se había despuntado como líder de la oposición, ganó ampliamente las elecciones presidenciales de 1985, a pesar de los cambios en la legislación electoral destinados a impedirlo (cuadro 4).

Así, a mediados de la década pasada, el país se desenvolvía simultáneamente en diferentes escenarios y con diversos actores, legales e ilegales, lo que daba claros indicios de dispersión política. Por esta razón, la sucesión constitucional, después de cuarenta años, marcó un hito histórico. El sorprendente triunfo de García y del APRA - partido al que durante 55 años se le había impedido el acceso al poder prometía la realización democrática de las transformaciones destinadas a resolver los viejos y nuevos problemas del país y, en esa medida, avanzar en la construcción nacional y estatal. Esta promesa era alimentada por el entusiasmo juvenil de García, quien se presentaba como un "presidente de todos los peruanos" y ofrecía llevar a cabo un programa "democrático, nacional y popular".

Para ello contaba con la mayoría parlamentaria en ambas cámaras, lo que le otorgó la potestad de gobernar mediante decretos de emergencia (cuadro 5). Así, se repetía el hecho de que el control del Congreso por el líder del partido mayoritario otorgaba a la jefatura del Estado la capacidad de gobernar de manera autónoma, sin tomar en cuenta la existencia de intereses distintos.

A diferencia de Belaunde, las decisiones de García se ajustaron a las demandas nacionalistas y populistas que reclamaban la defensa del mercado interno. De entrada, García decidió, en forma unilateral,

destinar sólo el 10% del valor de las exportaciones al pago de la deuda externa, cuando ésta equivalía al 362% (Ffrench y Devlin, 1993), aunque en la práctica los desembolsos fueron mayores. Esta decisión, que competía con la propuesta de Fidel Castro, concedió a García una notoriedad que el mandatario proyectó a su política internacional "tercermundista".

Gracias a las reservas acumuladas durante los dos últimos años del gobierno de Belaunde, García reprodujo las estrategias "heterodoxas" que se encontraban en boga en Argentina y Brasil con resultados espectaculares (Carbonetto *et al.*, 1987): después de diez años de crisis y recesión económica, el crecimiento del PBI por persona en 1986 y 1987 fue, respectivamente, de 7% y 6%. Mientras en los dos últimos años del gobierno de Belaunde los sueldos se redujeron anualmente en 8% y los salarios en 15%, en el primer año del gobierno de García subieron, respectivamente, en 22% y 30%, lo que mejoró levemente la distribución del ingreso (Instituto Nacional de Planificación, 1987). Además, el gobierno amplió el gasto social para atender los problemas de empleo (Graham, 1992) y de crédito agrario -particularmente en el "trapecio andino", donde se concentran la población indígena y la pobreza extrema - y dispuso la formación de gobiernos regionales de acuerdo con las disposiciones constitucionales.

De otro lado, García adoptó una conducta tolerante con los enemigos tradicionales del APRA, tanto de la derecha como de la izquierda; y asumió una posición enérgica contra la violación de los derechos humanos manifiesta en el retiro de los comandos militares involucrados en tales abusos.

Estas acciones permitieron al presidente obtener una adhesión insólita, que según las encuestas alcanzó el 94% de la población. Tal respaldo le permitió gozar de una "luna de miel" que motivó la propuesta de reformar la Constitución para permitir la reelección presidencial, hecho que, según profetizaba un ministro del régimen, abriría la posibilidad de 50 años de gobierno aprista. Tal propuesta se vio empañada por el rechazo de los subversivos a la oferta de pacificación planteada por García.

Los espectaculares éxitos del nuevo mandatario le otorgaron la capacidad de concentrar las decisiones gubernamentales, que sus allegados personales - colocados en puestos claves de las diferentes esferas estatales - se encargaban de cumplir. Su incesante crítica a la administración pública por centralista, "burocrática" e ineficiente socavó la precaria estima y legitimidad de estas instituciones y justificó el protagonismo de García en los más variados asuntos públicos. En una palabra, el joven mandatario persiguió "estar en todas", sin delegar el poder en nadie, por su desconfianza hacia quienes no eran sus amigos leales.

Esta circunstancia reforzó las tradicionales prácticas patrimoniales legitimadas por el régimen semipresidencialista (McClintock, 1994; Linz, 1994). Como si fueran prebendas y sinecuras que el jefe distribuía graciosamente, García adoptó el papel de dispensador de subsidios, exenciones tributarias y empleos públicos, los que se duplicaron y fueron mayormente otorgados a los apristas.

En su calidad de secretario general del APRA, García siguió los mismos derroteros que en el gobierno, lo que propició que el partido se convirtiera en una extensión de éste y, en esa medida, de la voluntad presidencial. De ahí que los parlamentarios y los altos funcionarios de las distintas dependencias siguieran al pie de la letra las indicaciones de García, y que el mandatario desdeñara las sugerencias de los dirigentes del partido, quienes no tenían otra alternativa que murmurar y seguir sus órdenes a regañadientes.

Las voces disidentes fueron acalladas por la inflamada verbosidad de García, puesta de manifiesto en la relación directa que estableció con las masas populares en los "balconazos" de Palacio; por los "carpetazos" de la mayoría parlamentaria, por las decisiones de los jueces que nombró y los militares que ascendió. Es decir, García reprodujo exageradamente el estilo autoritario de Belaunde, gobernando sin control ni responsabilidad. Pero, además, su autosuficiencia y enquistamiento en las diferentes instancias públicas propiciaron que las sospechas de corrupción relativas a los "alanistas" se difundieran, que rebrotaran las animadversiones contra el APRA y que se incubaran divisiones en el partido.

La convicción de García en las bondades del modelo económico que aplicaba lo llevó a descartar las advertencias sobre los peligros que acechaban a la economía y a rechazar las propuestas para realizar ajustes internos y normalizar las relaciones con los organismos internacionales de crédito, lo que mereció que éstos declararan "ineligible" al Perú, hecho que en la práctica supuso la expulsión del país de la "comunidad internacional".

Igualmente, García desoyó las exigencias de sectores radicalizados de las izquierdas que planteaban la necesidad de alterar el curso militarista de la lucha antisubversiva, romper con la "conciliación de clases" y enrumbar al país hacia el socialismo. La rebelión de los senderistas presos y el asesinato de cerca de 300, cuando en Lima se desarrollaba la reunión de la Internacional Socialista, condujo a un sector de Izquierda Unida a oponerse frontalmente al gobierno. Los sucesos de los penales propiciaron la protesta nacional e internacional, y deslucieron los afanes protagónicos de García.

A fines de 1986, la luna de miel se interrumpió. A pesar de la alianza personal de García con los "doce apóstoles" del empresariado, la heterodoxia económica comenzó a hacer agua: paralelamente al agotamiento de las reservas internacionales, los capitales comenzaron a fugar, la inversión privada se estancó y la inflación rebrotó. Frente a estas señales, García no dio su brazo a torcer y persistió en sus propósitos.

De otro lado, el control personal que García tenía sobre el gobierno y el partido, sumado a sus intenciones reeleccionistas - o, por lo menos, a su voluntad de designar a su sucesor -, hizo saltar las tensiones contenidas en el APRA. El primer ministro y titular de la cartera de Economía, Luis Alva Castro - quien pretendía suceder al mandatario en el partido para desde ahí acceder a la presidencia -, tomó distancia de García y manifestó su desacuerdo con el manejo personal del gobierno y del APRA. Al cabo de dos años, al igual que en el caso de Belaunde, estos conflictos se reflejaron en una sucesión de cambios ministeriales que dieron cuenta de la inestabilidad institucional (cuadro 7).

Para recuperar el control político que se le escapaba de las manos, el presidente acusó a los grupos financieros de sabotear su modelo económico y realizó, en julio de 1987, una *fuite en avant* que hizo tratabillar el precario orden político y social, al decretar en forma inconsulta la estatización del sistema financiero. En vez de buscar el "consenso nacional" - fundamento de su propuesta "democrática, nacional y popular" -, evocando el arrojo y el voluntarismo de los líderes revolucionarios, rompió lanzas con sus ex-aliados, bajo el entendimiento de que así agruparía en torno suyo a las masas populares, al APRA y a la IU.

El terremoto político que provocó esta medida arrastró al país a profundas divisiones y transformaciones que, en condiciones en que la subversión crecía, hicieron temer por el futuro peruano (Crabtree, 1992; Cotler, 1992, 1993). Una vez más, el Perú había perdido la oportunidad de sentar las bases para la constitución de una comunidad política que integrara nacionalmente a su sociedad; para ello se habían dado la mano el débil sistema de partidos y el régimen semipresidencialista, características que favorecieron que el jefe del partido en el poder tomara decisiones que respondían exclusivamente a sus ambiciones personales.

Si los capitalistas se encontraron desprevenidos frente las reformas de Velasco, ahora estaban advertidos de los riesgos que corrían. Por ello ingresaron enérgicamente en la lucha política al propiciar la movilización de la sociedad en contra de la estatización de la banca y la paralización de las actividades económicas. Este movimiento adquirió organicidad cuando Mario Vargas Llosa asumió su liderazgo, lo que permitió al empresariado vislumbrar la impensada posibilidad de concretar un viejo anhelo: derrotar políticamente a las fuerzas populares que habían jaqueado durante décadas sus aspiraciones hegemónicas.

Vargas Llosa rechazó de plano la estatización del sistema financiero por el peligro totalitario que suponía y, en general, la política económica aplicada por García, porque propendía al aislamiento del Perú respecto de las corrientes internacionales. Pero, además, atacó de manera vehemente y coherente el orden nacionalista y populista

por su naturaleza "mercantilista" y rentista, que los intelectuales, los partidos y el Estado habían creado y sustentado. En su reemplazo, y tomando prestado el ejemplo de Margaret Thatcher, postuló una plataforma neoliberal destinada a reorganizar completamente el país.

El respaldo que un arco social muy amplio otorgaba a estos planteamientos se concretó en la formación del Movimiento Libertad, que se alió con Acción Popular y el Partido Popular Cristiano en el Frente Democrático (Fredemo) para apoyar a Vargas Llosa como candidato presidencial en las elecciones de 1990, a pesar de la responsabilidad que el escritor adjudicaba a los partidos mencionados por el estado en que se encontraba el país.

Dicho respaldo respondía a diversas motivaciones; a los intereses de los capitalistas se sumaron los afanes de los frustrados tecnócratas por eliminar las consideraciones políticas y los intereses sociales del campo de las decisiones económicas, motivaciones que concordaban con las preocupaciones militares por eliminar la subversión y recuperar el poder estatal. Posteriormente se sabía que los altos mandos castrenses prepararon en 1989 un plan para acceder al poder y proceder a la reorganización autoritaria de la sociedad y el Estado a la manera de Pinochet (*Oiga*, 1993a, 1993b); si no lo ejecutaron se debió a que albergaban la esperanza de que Vargas Llosa ganaría las elecciones y lo llevaría a la práctica. Pero el respaldo que el escritor obtuvo se debió también al hartazgo de la ciudadanía respecto a la estructura y funcionamiento de los partidos y del Estado, que habían producido los desaciertos de Belaúnde y los excesos de García.

La iniciativa presidencial de estatizar el sistema bancario fue bloqueada por los tribunales y, a fin de aplacar los ánimos, la mayoría aprista del Senado redujo sus alcances, lo que dejó ver las divisiones que se habían incubado al interior del APRA. Mientras tanto, las izquierdas entraron en un proceso de descomposición: los conflictos personales entre sus líderes, las diferentes posiciones que éstos asumieron ante las medidas de García y frente a la subversión y los acelerados cambios producidos en los países socialistas confluyeron para que las izquierdas perdieran la brújula e IV se desintegrara en 1989.

García respondió a la movilización liberal convocando a las masas. Sin embargo, no pudo organizarlas debido a las divisiones existentes en el APRA y en la IV, y por las intensas y prolongadas protestas populares frente a la paralización de la actividad económica y al proceso inflacionario causado por los intentos presidenciales de satisfacer las demandas sociales (cuadro 6), proceso que se emparentó con otras experiencias latinoamericanas (Dornbusch y Edwards, 1991; Lago, 1991)

En 1986, la aplicación de las medidas heterodoxas redujo la inflación a 63%, pero al año siguiente ésta se incrementó a 115%; y en 1988, cuando el conflicto político estaba declarado, se disparó a 1,723%. Posteriormente, aumentó a 2,775%, y en 1990 -el último año del gobierno de García- alcanzó 7,650%. En 1987, la proporción de la PEA adecuadamente empleada en Lima fue 60%; tres años más tarde, descendió a 16%, mientras el subempleo se incrementó de 35% a 73% (Webb y Fernández Baca, 1992). Entre esas mismas fechas, el promedio de los sueldos en Lima se redujo en 68% y los salarios en 61 %. Los sectores medios dependientes del Estado pasaron a formar parte de la categoría de "nuevos pobres" y sus protestas paralizaron la administración pública.

Paradójicamente, García preparó el escenario neoliberal destinado a reducir el Estado (Webb, 1991). En 1990, los ingresos tributarios, como proporción del PBI, cayeron a 6.5% -por lo que el Perú pasó a estar entre los países con más bajos ingresos fiscales en el mundo -, el gasto social se redujo a 2.4%, el déficit público ascendió a 4.5% y las reservas del Banco Central fueron negativas (Banco Central de Reserva, 1992; Instituto Nacional de Estadística e Informática, 1994). Estos resultados determinaron que, en comparación con los demás países de Latinoamérica, la década perdida fuera una experiencia particularmente desastrosa para el Perú ⁴.

4. Entre 1985 y 1990, período correspondiente al gobierno de García, el crecimiento del PBI en América Latina fue 11.8 y el incremento del PBI por persona de 0.5. En el Perú, las cifras correspondientes fueron 7.1 y 18.4. De otro lado, entre 1981 y 1992, el crecimiento del PBI en la región fue 18.8%, y el incremento por persona,

Simultáneamente, la delincuencia común y el terrorismo se expandieron; las continuas interrupciones de las comunicaciones y de la actividad productiva crearon un sentimiento generalizado de inseguridad que se constituyó en tema obligado de la discusión política. Parecía confirmarse el planteamiento de que el país se encontraba en proceso de "libanización" (Pásara, 1987).

Después del desengaño con AP y el PPC, que explicó el bandazo electoral de 1985, una parte considerable de la población rechazó al APRA ya IV. Las identidades políticas se resquebrajaron y las organizaciones sociales dependientes de los partidos y del Estado perdieron su capacidad de convocatoria y aglutinamiento, lo que contribuyó a generar la relativa desarticulación de los lazos de integración social que estas instancias habían tendido y su reemplazo por la adhesión a grupos primarios (Grompone, 1991).

Esta quiebra de las *identidades* propició el despliegue de los *intereses* individuales y colectivos, lo que se expresó en evaluaciones basadas en los costos y beneficios de distintas alternativas y decisiones sociales. Así, las prescripciones ideológicas comenzaron a ser sustituidas por las señales del mercado y por criterios "prágmáticos".

El primer anuncio del rechazo a la política y de la emergencia del pragmatismo se evidenció en las elecciones municipales de 1989, cuando el grueso de los votantes se inclinó por candidatos independientes -los *outsiders* -, hecho que parecía anticipar el triunfo de Vargas Llosa. Las encuestas, a las que García era adicto, señalaban la creciente aprobación del escritor y el descenso de las simpatías hacia el presidente: después de que los sondeos de opinión pública habían otorgado cifras muy elevadas de aprobación a la gestión de García, éstas cayeron al 15% en 1989, proporción que se redujo al 7% durante el último año de su gobierno.

7.3; mientras en el Perú, las cifras correspondientes fueron 11.4 y 31.8% (CEPAL, 1992; Comercio Exterior, 1993; Ministerio de Trabajo, 1991; Webb y Fernández Baca, 1992).

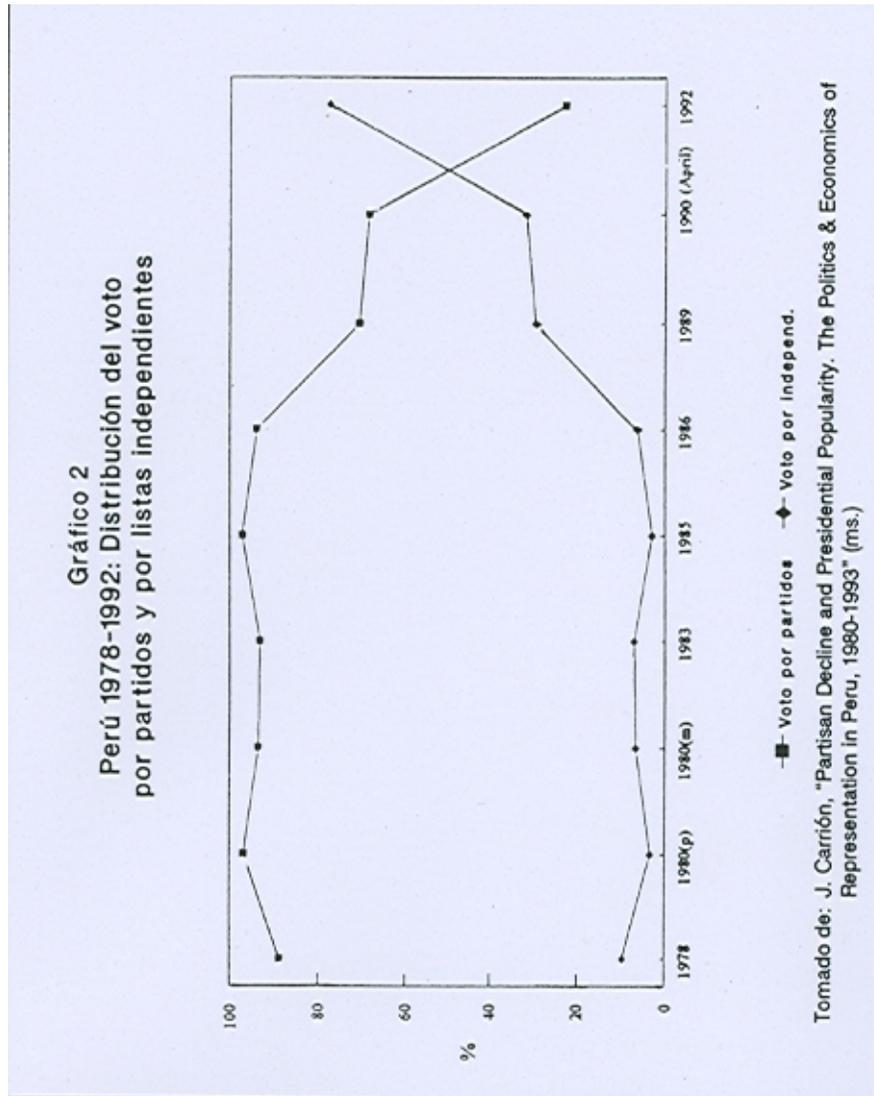
Sin embargo, la asociación de Vargas Llosa con los desprestigiados líderes de AP y del PPC motivó el hecho de que fuera identificado como un *insider* (Vargas Llosa, 1993); asimismo, el sustento económico que los capitalistas le brindaban, manifiesto en una millonaria campaña publicitaria, favoreció la conexión del escritor con los "peces gordos", quienes -como él había señalado en una de sus novelas - son considerados agentes de la dominación. Estas percepciones fueron reforzadas por las reiteradas manifestaciones de soberbia de Vargas Llosa, quien rechazaba toda posibilidad de negociación con sus adversarios y proclamaba su propósito de arrasar tecnocráticamente con el obsoleto ordenamiento institucional y dejar en el desamparo a la pauperizada población.

El desprestigio del APRA y de las divididas izquierdas, y la percepción negativa de Vargas Llosa, condicionaron que se abriera paso con rapidez una corriente de opinión en favor del ingeniero Alberto Fujimori, éste sí un auténtico *outsider*. Esta característica, su postura consensual, su oposición a la ortodoxia liberal y su identificación con el común de la gente - especialmente con los nuevos actores de extracción popular que se habían constituido a espaldas de las organizaciones políticas (Degregori y Grompone, 1991) -, le permitieron obtener una significativa votación en la primera vuelta electoral (cuadro 4).

También la activa intervención de García contra Vargas Llosa y Luis Alva Castro - el candidato aprista que desafiaba su intención de seguir dirigiendo los destinos del APRA - favoreció a Fujimori.

Los resultados de la primera vuelta electoral dieron cuenta de los realineamientos políticos y sociales que se habían manifestado en las elecciones municipales de 1989. Mientras en las dos elecciones previas los partidos recogieron el 97% de los votos, en 1990 perdieron la adhesión de un tercio, tendencia que se haría más pronunciada en los siguientes comicios.

En la segunda vuelta, destinada a definir cuál de los dos *outsiders* obtendría más del 50% de los votos requeridos para ser proclamado presidente, los izquierdistas y los apristas votaron *contra* Vargas Llosa, hecho que decidió la elección de Fujimori. Los resultados muestra



ron el carácter socialmente segmentado de la contienda y el claro apoyo de los sectores populares al ganador (Rospigliosi, 1991). Pero Fujimori no tardó mucho en deshacerse de los compromisos que había contraído con los electores y se alineó con sus contrincantes. Los peruanos aprendieron que, como en el juego de naipes, "nadie sabe para quien trabaja" cuando se trata de un *outsider*.

3. EL FUJIMORISMO

Al iniciarse el tercer período constitucional-que, según criterios convencionales, constituye un indicio de consolidación democrática-, la precaria autoridad estatal se encontraba cuestionada, los partidos habían perdido representatividad, la sociedad estaba atenazada por el terrorismo y la inflación se había desbocado. En una palabra, la gobernabilidad del país estaba en juego.

Por esto, la restauración del poder estatal se constituyó en el objetivo central para las Fuerzas Armadas, que asumieron la razón de Estado como sustento de su accionar. Por su origen japonés, que lo aislaba de la elite social, por su naturaleza de *outsider* político y por algunos rasgos de su personalidad, Fujimori hizo suyo tal proyecto (Jochamowitz, 1993).

Al conocerse los resultados de las elecciones, algunos de los dirigentes del Fredemo y de la jerarquía militar reaccionaron indignados y dieron muestras de xenofobia contra el advenedizo ganador de la contienda; la supuesta relación que Fujimori mantenía con García fue otro motivo para impugnado. La Iglesia Católica, que había apoyado abiertamente la elección del escritor, reaccionó contra Fujimori por sus vínculos con los evangelistas, puestos de manifiesto en la designación de un representante de esta confesión para la segunda vicepresidencia. Por último, la inexistencia de un grupo mayoritario que lo respaldara en el Congreso refrendaba el aislamiento político de Fujimori y anticipaba una situación de ingobernabilidad. El flamante mandatario tenía todas las cartas en su contra.

Pero, cual experimentado político, el presidente electo revirtió es

ta situación al asumir las perspectivas y los intereses de los militares, los organismos internacionales, los empresarios y los medios de comunicación, lo que le permitió erigirse en eje de una alianza hegemónica. Sobre esta base, Fujimori desarrolló una coherente estrategia destinada a "salvar el Estado", a tal punto que se decidió a quebrar la legalidad constitucional cuando lo consideró necesario (*New Perspectives Quarterly*, 1993).

Como luego se comprobó, Fujimori asumió secretamente los propósitos y las estrategias elaboradas por los servicios de inteligencia para restaurar el decaído poder estatal; por ello, encomió la labor de las Fuerzas Armadas en la lucha antisubversiva y rechazó las denuncias pendientes contra miembros de esta institución por violaciones de derechos humanos y colusión con el narcotráfico; al mismo tiempo, reiteró la declaración formulada tiempo atrás por Belaúnde sobre supuestos vínculos entre las organizaciones de defensa de los derechos humanos y los movimientos subversivos. Estas acusaciones generaron indignadas protestas, pero también el respaldo de sectores sociales dispuestos a apoyar la lucha antiterrorista a rajatabla, en circunstancias en que Sendero Luminoso atacaba a los sectores altos y medios de las ciudades y se aprestaba a alcanzar el "equilibrio estratégico" con el Estado.

En segundo lugar, Fujimori aceptó las indicaciones de gobiernos influyentes y de los organismos multinacionales, mientras se deshizo de los técnicos que le proponían remontar la crisis económica mediante la aplicación de medidas heterodoxas. Gracias a la nominación de ministros afiliados a diferentes partidos, entre los que se encontraban algunos miembros de las izquierdas moderadas, el mandatario obtuvo del Congreso poderes de emergencia que le permitieron ejecutar las clásicas medidas de ajuste. Estas acciones dieron inicio a un proceso de paulatina reducción de la inflación pero de sostenida recesión productiva.

Tal decisión acarrió un súbito realineamiento: los sectores políticos agrupados en el Frente demócrata respaldaron de manera entusiasta al mandatario y disiparon las dudas que albergaban sobre su identidad nacional. Mientras tanto, las divididas izquierdas y el desprestigiado

Partido Aprista, que lo habían apoyado en la segunda vuelta electoral, se sintieron traicionados y pasaron a formar parte de la oposición.

Pero este giro les valió poco frente a la nueva coalición que se constituía entre militares, empresarios y tecnócratas, la cual contaba con el respaldo de gobiernos extranjeros y organismos multilaterales. A diferencia de lo que había acontecido durante el gobierno de Belaúnde, las medidas neoliberales ahora gozaban de un considerable respaldo político.

Para llevar a cabo el ajuste económico fue indispensable la constitución y contribución del Grupo de Apoyo con miras a saldar las deudas atrasadas con los organismos internacionales. La participación de Japón y Estados Unidos en este grupo fue decisiva y otorgó a los gobiernos de estos países una inusitada influencia; en especial, a la administración norteamericana, que vinculó su colaboración con la defensa de la democracia, los derechos humanos y la lucha contra las drogas.

Por último, Fujimori proclamó su adhesión a la Iglesia Católica, se deshizo de los evangelistas de Cambio 90 y marginó al vicepresidente, lo que neutralizó a la jerarquía y dio paso para que lo apoyaran representantes eclesiásticos conservadores, opuestos a la influyente Teología de la Liberación.

Pero, para completar la tarea iniciada por Remando de Soto, Vargas Llosa y, paradójicamente, García, era necesario que Fujimori neutralizara las debilitadas fuerzas políticas de corte nacionalista y populista que perseguían reorganizar y movilizar a las capas populares.

Las medidas de ajuste empobrecieron más a la golpeada población, que se refugió en las organizaciones de sobrevivencia. Cundió la idea de que las medidas dictadas por el gobierno constituían una nueva "traición" a las promesas electorales y al mandato concedido al presidente, por lo que las encuestas mostraron un brusco descenso de las simpatías hacia Fujimori.

En circunstancias en que los servicios públicos se encontraban es

tropeados, si no destruidos, estalló la epidemia del cólera en el verano de 1991. El mal se sumó a la creciente actividad de los movimientos terroristas, que asesinaban cotidianamente a militares, policías, funcionarios y dirigentes populares, e interrumpían los servicios de energía eléctrica y los transportes. Así, surgió en la población una grave sensación de ansiedad y desamparo. La carencia de canales institucionales válidos propició, por un lado, la adhesión de la juventud a los movimientos terroristas (Ferrando, 1992) y, por otro, múltiples manifestaciones de religiosidad: las masivas visitas y ruegos a las "vírgenes que lloran" se sumaron a los generalizados temores hacia los "*pishtacos* y sacaojos".

Como en otros casos, la desorganización de la sociedad y la política preparó el terreno para que la población culpara de sus desgracias a chivos expiatorios y delegara en un salvador sus esperanzas de establecer *el orden*. Para esto, nadie mejor que el "señor gobierno".

Para acallar la protesta social que apristas e izquierdistas se aprestaban a organizar, Fujimori atacó a la "partidocracia" y a los legisladores, a quienes calificó de ineficientes; a los jueces, a quienes llamó "chacales", y a la administración pública, a la que calificó de corrupta; pero fue más allá al impugnar a la democracia "formal" como responsable de los males nacionales.

Haciéndose eco de la animadversión frente a dichas instituciones y a sus representantes - en especial ante García, sobre quien pendía una acusación de enriquecimiento ilícito -, el mandatario no cesó en sus diatribas, lo que le permitió ganar la aprobación general. Tal respaldo se reforzó con su promesa de aplicar cirugía mayor para remover de raíz y sin contemplaciones las causas de los males crónicos del Perú. No era para menos, la situación de emergencia del país lo merecía. Así, una vez más, el voluntarismo y el protagonismo del presidente determinaban el curso del país. Pero esta vez, tal comportamiento respondía también a las prescripciones de los militares y de los organismos multilaterales, destinadas a apartar las "interferencias" políticas de la lucha antisubversiva y la acción de los tecnócratas.

Ante la inexistencia de alternativas y actores válidos, el contraata

que de Fujimori frente a la debilitada oposición caló hondo, y le permitió erigirse en abanderado del orden, la eficacia y la honestidad, que se habían convertido en las principales necesidades sociales.

A los pocos meses de haber dictado las medidas de ajuste, la inflación comenzó a reducirse y la popularidad de Fujimori creció junto con el reconocimiento internacional. La adhesión a su gestión se mantuvo en cifras que giraban alrededor del 60% (Carrión, 1994), respaldo que le otorgó un sorprendente margen de autonomía política que reforzó sus actitudes antipolíticas.

Fujimori disolvió el gabinete, porque los ministros se mostraban disconformes con las indicaciones de los organismos multilaterales sobre los pasos siguientes para estabilizar la economía. En su reemplazo, convocó a tecnócratas, empresarios y personas adictas a él, dispuestas a aplicar las fórmulas diseñadas por las organizaciones internacionales de crédito, instituciones que fiscalizan paso a paso, día a día, el desarrollo de las actividades gubernamentales. El mismo presidente reconoció este tutelaje cuando, en julio de 1994 se jactó del carácter "fondo monetarista" de su gobierno en presencia del director del FMI.

Tal patrón de reclutamiento también responde a la necesidad de mantener el protagonismo del presidente; hecho que se justifica, como en el gobierno de García, apelando a la corrupción e ineficacia que existe en la administración pública⁵. En efecto, a partir de entonces, Fujimori sacrificó a los funcionarios que ganaban renombre y autonomía y a los que no le eran incondicionales, y se rodeó de personas recomendadas por su entorno y los servicios de inteligencia. Por esto se ha dicho que Fujimori es un "desagradecido", que prefiere rodearse de incondicionales.

Frente a estas iniciativas, el Congreso tuvo reacciones insólitas. La mayoría respaldó el ajuste aplicado por el gobierno; sin embargo,

5. Este protagonismo llegó al extremo de que "para evitar que las donaciones no lleguen donde más se necesitan, [el Presidente] es la única persona que guarda la llave de los depósitos" (*El Comercio*, 5 de octubre de 1992).

algunos de sus voceros se sumaron a las críticas formuladas por los representantes apristas e izquierdistas ante la desprotección del mercado interno y la ausencia de medidas destinadas a aliviar la pobreza, así como a los cuestionamientos generados por la dependencia del gobierno respecto de los organismos multinacionales y la carencia de un equipo que, de manera autónoma, negociara los términos de la re inserción internacional y dirigiera la reconstrucción económica.

Ante las desmesuradas pero exitosas críticas formuladas por el presidente sobre la conducta de los partidos, el Congreso adoptó un comportamiento destinado a mejorar su imagen pública. Las bancadas parlamentarias eligieron por consenso una directiva plural y comenzaron a coordinar sus actividades, dando los primeros pasos para cimentar el débil sistema partidario. Además, a diferencia de las anteriores legislaturas, el Parlamento fiscalizó de manera sistemática la actuación del Ejecutivo y de las Fuerzas Armadas a partir de las reiteradas denuncias sobre violaciones de los derechos humanos cometidas en el marco de la lucha antisubversiva.

La acción fiscalizadora del Congreso acarreó constantes tensiones entre los poderes; para resolverlas, algunos legisladores alcanzaron a Fujimori propuestas destinadas a negociar una salida que permitiera al mandatario obtener una cómoda mayoría parlamentaria; concretamente, solicitaron restringir la actuación de los militares y negociar el alcance de las reformas liberales. Pero Fujimori rechazó las propuestas; básicamente porque afectaban a los militares, a los empresarios y a los organismos internacionales, que eran sus inspiradores y seguros aliados. Asimismo, porque aceptar tales sugerencias habría significado otorgar un respiro a los desacreditados parlamentarios, a quienes Fujimori no cesaba de atacar con el objeto de eliminarlos de la escena política y consolidar su autonomía, a fin de realizar el proyecto de largo alcance, tal como quedó comprobado en abril de 1992.

Fujimori no ganaba nada - más bien, tenía mucho que perder si aceptaba negociar una tregua política. Por eso, pasó a la ofensiva y acusó a los parlamentarios de "mercantilistas" y de pretender reinstaurar el "populismo", dañar a la institución castrense y favorecer a la subversión. Tampoco perdió ocasión para desacreditar a las institu

ciones estatales, a las que consideraba entidades ineficaces y corruptas, que le impedían llevar a cabo las transformaciones necesarias para salvar al Perú.

El conflicto entre los poderes se complicó aun más en noviembre de 1991, cuando, en uso de los poderes de emergencia concedidos por el Congreso, Fujimori promulgó 126 decretos destinados a combatir la ola de terrorismo que bloqueaba la recuperación económica, mantenía en estado de incertidumbre a la sociedad y proyectaba una imagen de ineficacia gubernamental.

Estos decretos otorgaban a los militares, y particularmente a los servicios de inteligencia, atribuciones que atropellaban elementales derechos constitucionales, por lo que produjeron una fuerte reacción contraria que obligó al gobierno a retirarlos. Para disimular su fracaso, el régimen facilitó el desarrollo de conversaciones entre parlamentarios y militares, las que culminaron con una estrategia antisubversiva consensual. Pero, como el tiempo se encargó de demostrar, nunca se pensó en aplicarla.

Para curarse en salud, el Congreso reglamentó el uso de los poderes extraordinarios otorgados al presidente, hecho que algunos voceros del oficialismo calificaron como un atentado contra la Constitución, en la práctica un golpe de Estado; lo que, posteriormente les sirvió para explicar y justificar el "contragolpe" de Fujimori (Chirinos Soto, 1992; Torres y Torres Lara, 1992a, 1992b). La reglamentación coincidió con el hecho de que la mayoría del Congreso desconoció el derecho del presidente a observar la Ley de Presupuesto y el bloqueo judicial de las disposiciones emitidas por el Ministerio de Economía para eliminar algunas funciones asistenciales del Estado, hecho que el gobierno atribuyó a las influencias de García, quien pretendía retomar el liderazgo de la oposición política y social (Boloña, 1993).

El estado de permanente tensión estalló cuando la esposa del presidente, Susana Higuchi de Fujimori, acusó de corrupción al hermano de éste, quien desempeña funciones claves y secretas en el gobierno. Ante el peligro de que una investigación parlamentaria descubriera los entretelones del gobierno, Fujimori decretó, con el apoyo militar,

el golpe de Estado. Finalmente, fue necesario admitir la veracidad de las advertencias formuladas por distintos observadores que habían señalado que Fujimori y los militares tenían la intención de instalar una dictadura de largo plazo, al estilo de Pinochet (Rospigliosi, 1993).

Muchas veces se ha planteado que el autogolpe es el resultado de irreconciliables conflictos entre los poderes del Estado, derivados de la naturaleza presidencialista del régimen político. Sin embargo, resulta claro que, a diferencia de los congresistas, el presidente no estuvo dispuesto a negociar las diferencias. Como se ha sugerido, tal negativa puede deberse a la clara actitud antipolítica de Fujimori y sus aliados -los militares y los tecnócratas - tanto para discutir los términos de la lucha antisubversiva como los planes del ajuste y la estabilización económica. La animadversión de los militares y los tecnócratas hacia la "clase política" determinaron la opción por el golpe.

Después de veinte meses de gobierno, el 5 de abril de 1992, el presidente Fujimori sorprendió a la población con un mensaje televisado en el que, después de sus acostumbrados improperios contra los poderes Legislativo y Judicial, anunció la constitución de un gobierno de "emergencia y reconstrucción nacional" con el apoyo de las Fuerzas Armadas. Después de doce años de dictadura militar (1968-1980) y otros tantos de régimen constitucional, el país retornaba el movimiento pendular.

Para maquillar su actuación, Fujimori prometió convocar a un plebiscito y a un Diálogo Nacional para la Paz y el Desarrollo, en el que el "pueblo" plantearía las reformas constitucionales necesarias directamente y sin mediaciones políticas. El nuevo marco legal sería confeccionado por una comisión de notables que la consulta popular debía ratificar para sentar las bases de una democracia "auténtica", exenta de los vicios de la democracia "formal".

Las razones que se presentaron y el vocabulario que se utilizó para justificar el golpe de Estado fueron similares a los que elaboraron los ideólogos del general Velasco en 1968, coincidencia que, en parte, parece deberse a que algunas figuras de aquel gobierno desempeñan tareas secretas y oscuras en el régimen actual (Gorriti, 1994): las cúpulas

partidarias enquistadas en el Parlamento -la partidocracia - desnaturalizaron las funciones del Legislativo, alentaron la corrupción y la ineficiencia en la administración pública y judicial, por lo que eran directamente responsables de los flagelos del terrorismo y de la crisis económica, así como de los obstáculos existentes para erradicarlos.

Los extremos del espectro político y social coincidieron en torno al planteamiento de que el golpe había sido necesario y aislaron a la oposición constitucionalista, que fue identificada con la denostada "clase política". Para la mayoría, la decisión autoritaria del mandatario era resultado de la ineficacia del régimen democrático y constituía el único camino posible para alcanzar el orden. Además, para los empresarios, los tecnócratas y los militares - al igual que para las disminuidas izquierdas -, el golpe era indispensable para eliminar a los actores políticos que impedían el desarrollo de las reformas neoliberales y la lucha sin cuartel -y sin frenos- contra la subversión (VV.AA., 1992).

En la noche del 5 de abril, después de que Fujimori trasladó su residencia al Cuartel General del Ejército, fueron disueltos el Congreso, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Consejo Nacional de la Magistratura y los gobiernos regionales, mientras que la Contraloría y la Procuraduría General de la Nación fueron intervenidas por los militares. En los días siguientes, Fujimori destituyó a los miembros de la Corte Suprema y cesó a 150 jueces; depuso a los miembros del Jurado Nacional de Elecciones y al directorio del Banco Central de Reserva. Para reemplazar a estos funcionarios, el Servicio de Inteligencia Nacional proporcionó los nombres de las personas dispuestas a someterse, sin dudas ni murmuraciones, a las órdenes del Ejecutivo. Para impedir que dichas medidas fueran cuestionadas, se modificaron los recursos de amparo y de hábeas corpus.

Los locales partidarios y sindicales fueron ocupados por los militares, quienes no encontraron oposición. Después de un año y medio de un controvertido juicio por enriquecimiento ilícito, el ex presidente García tuvo que asilarse en Colombia sin que el otrora poderoso Partido Aprista pudiera defenderlo.

Los presidentes de las cámaras legislativas sufrieron arresto domiciliario; periodistas, dirigentes partidarios y sindicales fueron encarcelados, y los medios de comunicación censurados. Sin embargo, el despliegue militar resultó innecesario para defender el golpe: las aisladas invocaciones destinadas a proteger el orden constitucional fueron desoídas por la población, hecho que mostró el estado de orfandad en el que se encontraban los partidos y las organizaciones sociales, así como el apoyo con que contaba Fujimori, ratificado en las encuestas y en las demostraciones de simpatía que recibía en lugares públicos⁶.

El disuelto Congreso declaró vacante la primera magistratura y proclamó presidente constitucional al primer vicepresidente, Máximo San Román, quien no pudo asumir el cargo. En su discurso de aceptación, además de atacar la decisión de Fujimori y defender el régimen constitucional, San Román criticó también a las instituciones políticas. Esta coincidencia con Fujimori no llamó a sorpresa sino a los despistados jefes partidarios, quienes seguían sin percatarse de que el tema central del debate público durante los últimos años era la crisis de la clase política.

Si Fujimori y los militares se sorprendieron por la facilidad con que controlaron el "frente interno", también lo hicieron por la insólita oposición que sus actos generaron en el exterior. De nada valió que el mandatario invocara la situación excepcionalmente crítica del país, el carácter temporal del gobierno de emergencia y el apoyo social que había obtenido el golpe de Estado para detener las protestas internacionales. El país quedó aislado en el terreno diplomático y se inte

6. Antes del 5 de abril de 1992, Fujimori contaba con la aprobación del 59% de los encuestados, el Parlamento con el 17% y el Poder Judicial con el 12%. A raíz del golpe, el índice de aprobación de la gestión presidencial ascendió al 82%; sin embargo, el 69% manifestó que desaprobaba a Fujimori si no restablecía el régimen constitucional en el término de 18 meses (Apoyo, 1992). Es decir, la población evaluaba el golpe como una medida transitoria destinada a proporcionar al mandatario los medios necesarios para resolver los problemas del país. Este hecho muestra cuán faltos de sustento están los simplistas argumentos formulados por algunos observadores, que postulaban la existencia de una supuesta "cultura autoritaria" para explicar el apoyo popular que recibió el golpe de Estado.

rrumpió el apoyo financiero externo, factor indispensable para lograr la reinserción del Perú en la economía mundial.

Washington movilizó el repudio de los gobiernos americanos y de los países desarrollados hacia la acción de Fujimori; congeló sus aportes al Grupo de Apoyo y vetó la concesión de créditos por parte de los organismos multinacionales; asimismo, distintas instituciones internacionales, tanto públicas como privadas, asumieron la defensa de la democracia y de los derechos humanos, y presionaron al gobierno peruano para que hiciera frente al tráfico ilícito de drogas. El gobierno japonés se sumó tímidamente a la opinión internacional.

La decidida acción norteamericana también estaba destinada a impedir que el ejemplo de Fujimori cundiera en Venezuela, después del abortado golpe de febrero; en Brasil, donde corrían rumores sobre una posible intervención militar para disolver el Congreso; en Bolivia y Ecuador, cuyos presidentes habían amenazado con cerrar el Legislativo para acabar con los conflictos que mantenían con sus respectivos parlamentos. Cuando el presidente de Guatemala cerró el Congreso, la administración estadounidense manifestó su condena y favoreció el desenlace constitucional, dando muestras de la seriedad de sus intenciones.

Esta posición respondía al hecho de que, en el marco de los cambios mundiales, la Casa Blanca adoptó la defensa simultánea de la economía de mercado y del régimen democrático como las dos caras de la misma moneda. En los hechos, tal política estableció un *quid pro qua* que las fuerzas contrarias al liberalismo económico y las antidemocráticas se vieron obligadas a aceptar.

El gobierno peruano reaccionó planteando un apretado cronograma de consultas populares que se iniciaron con el Diálogo Nacional, que fracasó, y culminaron al cabo de un año con un plebiscito sobre las reformas constitucionales. Mientras tanto, Fujimori ratificó al ministro de Economía y le dio amplias libertades para acelerar el programa acordado con los organismos multilaterales, hecho que neutralizó parcialmente las críticas internacionales.

No por ello cejaron las presiones internacionales destinadas a forzar una solución pactada entre el presidente y las organizaciones políticas opositoras para facilitar el retorno a la legalidad. En respuesta, Fujimori se vio obligado a anular algunas de las disposiciones antidemocráticas que había dictado y a comprometerse a convocar elecciones para el así llamado Congreso Constituyente Democrático (CCD) a fines de 1992, en la reunión especial de cancilleres de la OEA realizada en Bahamas (Ferrero, 1992).

Así, la reinserción en la economía mundial, en condiciones de extrema vulnerabilidad, fue acompañada por la intervención de nuevos actores y la interiorización de nuevos principios internacionales que limitan la soberanía nacional (Farer, 1993), lo que hizo sentir a Fujimori en carne propia los efectos de la globalización. Desde entonces, la articulación de gobiernos, organismos multinacionales e instituciones privadas extranjeras y nacionales produjo un escenario nuevo y complejo que combina aspectos internacionales y domésticos, al que Lowenthal (1991) denomina *intermestic*. Pero este escenario fue insuficiente para concretar el retorno a la legalidad debido a la debilidad de los actores locales comprometidos con el mantenimiento del régimen democrático.

Fujimori incumplió sistemáticamente su compromiso de negociar con la oposición las condiciones bajo las cuales se realizarían las elecciones; más aun, dio marchas y contramarchas en el cronograma de la transición y mantuvo un sospechoso silencio sobre las reglas electorales y en tomo a los procedimientos y las funciones del nuevo Congreso, lo que creó desconcierto y desconfianza sobre sus verdaderos propósitos (Miró Quesada, 1994; Pease, 1994).

A pesar de tal falta de claridad, diversos sectores políticos decidieron participar en los comicios a fin de mantener viva la oposición contra la dictadura; frente a esta posición "realista", se erigió la intransigencia ética de quienes, sin contar con el apoyo público, exigían nada menos que la dimisión de Fujimori y la abstención electoral. Estas diferencias motivaron que la oposición se dividiera y que menudearan los conflictos en las direcciones de los partidos, mientras los periodistas, los empresarios y los tecnócratas que habían hecho profe

sión de fe liberal se pasaban al bando de Fujimori, con la consiguiente decepción y enojo de Vargas Llosa.

El APRA Y AP se inhibieron de participar en las elecciones destinadas a elegir a los representantes del CCD porque corrían el riesgo de perder mucho si exhibían su debilidad electoral; mientras que el PPC y otras pequeñas organizaciones formadas para la ocasión -las que no tenían nada que perder y mucho que ganar - se incorporaron a la competencia electoral. Tales diferencias profundizaron el descrédito de los partidos, ante su inveterada incapacidad para ponerse de acuerdo en temas trascendentales.

La lista oficial parecía tener la victoria asegurada y confiaba en la capacidad de endose personal de un Fujimori que se encontraba en el punto más alto de popularidad; asimismo, sus miembros tenían el apoyo de los militares, los empresarios, los medios de comunicación y el tácito respaldo de los organismos internacionales de financiamiento. Así, la lista gobiernista parecía contar con un consenso insólito, tanto del "pueblo" corno de la coalición dominante articulada por el presidente, mientras la divididas fuerzas políticas "tradicionales" no lograban retornar contacto con la ciudadanía.

A esto se sumó la captura de Abimael Guzmán, el "presidente Gonzalo", y de los principales dirigentes de Sendero Luminoso y del MRT A. La sensación de alivio que produjeron estos hechos incrementó la popularidad de Fujimori a niveles insospechados y le otorgó un capital político inapreciable. Hasta sus más acérrimos enemigos tuvieron que reconocer que, al abatir la inflación y aprisionar a los comandos subversivos, el mandatario había solucionado los problemas más importantes del país.

Por último, días antes de las elecciones, un abortado golpe militar, supuestamente destinado a recuperar la democracia, aceleró la depuración de los mandos castrenses y acentuó la persecución de algunos de los dirigentes políticos opositores más belicosos.

El envanecimiento del presidente se sumó a su duplicidad. En la reunión anual de los empresarios, Fujimori se propuso ser el empera

dor que el país requería, lo que mereció el entusiasta aplauso de la concurrencia. Tampoco tuvo empacho en declarar al sorprendido corresponsal de *Veja*: "yo soy el poder", ni en arrogarse las funciones de "gerente general" del país.

Sin embargo, el triunfo de la lista oficialista en las elecciones para el Congreso Constituyente no fue aplastante, como anticipaban las encuestas: 43% del electorado votó a favor de la alianza progubernamental Nueva Mayoría-Cambio 90, cuando la aprobación de Fujimori giraba alrededor del 60%. Así, a pesar del descrédito del sistema político y de las divisiones existentes en y entre los partidos, Fujimori no logró convertir la adhesión popular que tenía en votos para sus aliados.

Para la elección de las autoridades municipales que se realizó dos meses después - en enero de 1993 -, el gobierno modificó la legislación electoral con el objetivo de favorecer la proliferación de candidaturas, dispersar el voto y deslucir a los partidos políticos que habían decidido participar en esta ocasión. El candidato oficial para la Alcaldía de Lima, donde radica alrededor de la tercera parte del electorado - compuesta por alrededor de once millones de personas -, tuvo que retirarse antes de sufrir una derrota vergonzosa, a pesar de que la capital es la plaza fuerte del presidente, quien tuvo que aceptar el triunfo de otro *outsider*.

Las listas "independientes" doblaron los votos que obtuvieron en las elecciones municipales de 1989 y concentraron el 61 % de las preferencias, mientras que los candidatos partidarizados atrajeron el 36% de la votación, cuando en 1989 habían obtenido el 71 %, hecho que mostró el creciente alejamiento ciudadano respecto de los partidos.

No obstante, los candidatos partidarizados ganaron las alcaldías de varias ciudades importantes del país, lo que dio lugar a que los espacios municipales y regionales se convirtieran en terreno de confrontación con Fujimori. La reacción del mandatario contra las autoridades ediles fue de amenaza; las calificó de "mazamorra negra" que debía ser aplastada.

La mayoría del Congreso Constituyente repitió la historia de so

metimiento al Ejecutivo. Esta dependencia ha permitido al presidente nombrar a personas leales en todos los estratos del Poder Judicial y de la administración pública, de acuerdo con las indicaciones del Servicio de Inteligencia Nacional; y avanzar con ligereza en la aplicación de las medidas de corte liberal que, como era de esperarse, han merecido aplausos y promesas de cooperación e inversión millonaria. Este hecho ha sido destacado profusamente por los medios de comunicación para difundir una imagen de optimismo sobre el futuro del país - que Fujimori asocia con los "tigres" del Asia -, así como para contrarrestar los cuestionamientos sobre la legitimidad del régimen y las críticas referidas al estado de pobreza en que se encuentra la mayoría de la población.

Asimismo, los militares obtuvieron atribuciones para detener y juzgar de manera expeditiva, sin el debido proceso, a los sospechosos de pertenecer a las filas del terrorismo. De ahí que, como parte de la campaña "psicosocial" desarrollada por la institución castrense, miles se acogieran a la "ley de arrepentimiento" y acusaran a los supuestos responsables de la subversión; y que otros tantos hayan sido presentados al público televisivo vestidos con trajes de rayas y fueran condenados a severas penas sin el debido proceso. Sin embargo, gracias a las presiones desarrolladas por organizaciones del país y del extranjero, algunos de los acusados tuvieron que ser liberados al demostrarse su inocencia, y cerca de 200 detenidos siguen esperando la revisión de sus casos.

Los servicios de inteligencia se fortalecieron y contribuyeron a la depuración de las Fuerzas Armadas. A este respecto, un distinguido general en retiro declaró que tales servicios cumplían las funciones de una "Gestapo" al interior de la institución castrense, la cual, a su vez, hace las veces del partido del que carece el presidente; de ahí que exista una confusión entre el servicio que brindan al Estado y al gobierno. En una palabra, Fujimori y sus aliados, aduciendo el estado de excepción, han promovido la ruptura de los marcos legales y organizativos del Estado para promover su refundación liberal y autoritaria.

El proyecto constitucional elaborado por la mayoría del Congreso consagró amplias atribuciones para el Ejecutivo y estableció la reelec

ción presidencial; limitó las funciones del Legislativo, que fue reducido a una sola cámara y a un pequeño número de representantes. De esta manera, se erigió una dictadura personal que, al contar con la adhesión popular, configura un régimen plebiscitario, característico de la "democradura". Tanto el presidente como connotados voceros oficiales no han cesado de repetir que el respaldo popular a Fujimori constituye la base de la democracia "auténtica".

La débil oposición parlamentaria aprovechó los resquicios legales para impugnar las arbitrariedades del gobierno y para cuestionar el proyecto constitucional elaborado en favor de Fujimori. Se sumaron a sus reclamos algunos medios de comunicación, colegios profesionales, organizaciones de defensa de los derechos humanos, movimientos regionales y religiosos que a pesar del hostigamiento oficial, pasaron a ocupar los espacios que los partidos políticos y los sindicatos habían dejado vacíos.

Este proceso ha propiciado el relativo fortalecimiento de la sociedad civil y la renovación del debate nacional. Los nuevos actores, más que impugnar el régimen *in tato*, criticaron puntos específicos que impedían la restauración plena de los derechos ciudadanos y del Estado de Derecho: el recorte de los derechos económicos y sociales - tales como la educación y la salud -, la ampliación constitucional de la pena de muerte, el hábeas data, la reducción de las prerrogativas municipales y regionales, la concentración de atribuciones en el Ejecutivo y la subordinación del Poder Judicial a éste, así como la reelección presidencial.

A estas críticas se añadieron las referentes a la política económica y sus consecuencias. Pero el colapso de los sindicatos y los partidos, y la ambigüedad de los gremios empresariales, impidieron que se destacaran con claridad temas como el desempleo, los bajos ingresos de las capas populares y medias, la protección de la producción y las exportaciones.

A fines de octubre de 1993, el proyecto constitucional fue sometido a referéndum y sus resultados constituyeron un fiasco para el gobierno, para los militares y, personalmente, para Fujimori. El manda

tario había planteado que el voto a favor del texto constituía la ratificación plebiscitaria de su gestión personal, la cual - de acuerdo con las encuestas - contaba con un contundente respaldo del 70%.

No era para menos. El capital político acumulado por Fujimori y el control presidencial sobre los recursos públicos - que le permitió desarrollar una millonaria campaña publicitaria, acompañada del despliegue de medidas asistencialistas - contrastaban con el continuo descrédito y paralización de los partidos políticos, así como la relativa debilidad de los sectores sociales opuestos a sus intereses.

Sin embargo, el proyecto fue aprobado, en el mejor de los casos, por una diferencia de 4%, cuando las expectativas oficiales eran de 40%. Los votos favorables a Fujimori se concentraron en Lima y en el centro del país, mientras que el resto de las circunscripciones electorales - especialmente las más pobres - votaron en contra, reproduciendo el carácter segmentado de los resultados registrados en las elecciones de 1990. El ausentismo fue de 35%, proporción insólita en la historia electoral del país, y los votos blancos y nulos alcanzaron el 10%. En suma, la Constitución fue aprobada por la cuarta parte del electorado, lo que cuestionó su legitimidad.

Estos inesperados resultados motivaron múltiples especulaciones. Sin embargo, era claro que el voto a favor del proyecto constitucional constituía, tal como lo había reclamado Fujimori, una aprobación plebiscitaria de su gestión; mientras que el voto en contra respondía a diferentes factores, razón por la cual ninguno de los partidos o movimientos opositores pretendieron adjudicárselo.

La sorprendida oposición reclamó al gobierno un acuerdo para modificar los aspectos más controversiales de la carta y el establecimiento de una relación "transparente" con el Ejecutivo con miras a lograr la plena recuperación democrática. Este reclamo se respaldaba en las encuestas de opinión: incluso la mayoría de quienes votaron a favor de la aprobación del proyecto constitucional manifestó estar de acuerdo con la necesidad de realizar dichas modificaciones y pactos.

Era pedir lo imposible. Sin embargo, el presidente abandonó los

ataques a las instituciones ahora sometidas a él y puso el acento en mostrar los logros de su gobierno y el brillante porvenir que esperaba al Perú. Además, se difundió el planteamiento, atribuido al Servicio de Inteligencia, de que la permanencia de Fujimori durante un período gubernamental adicional es indispensable, pues de lo contrario, peligran los éxitos alcanzados y los nuevos horizontes del país.

La evaluación de los resultados electorales llevó a que el presidente visitara sistemáticamente las zonas más pobres, particularmente aquellas donde el voto le había sido adverso en el referéndum, a fin de preparar el terreno preelectoral. Tales recorridos han tenido diversos propósitos: cimentar las relaciones del mandatario con los jefes militares y encomiar la eficacia de las acciones antsubversivas y de pacificación llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas; cooptar a los líderes que constituyen los eslabones regionales de la articulación partidaria; distribuir recursos públicos controlados directamente por el Ejecutivo a través del Ministerio de la Presidencia - que es el principal gestor del gasto social, al contar con alrededor del 10% del presupuesto - y ofrecer masivas inversiones estatales provenientes de los préstamos internacionales y de las privatizaciones, también bajo el control de Fujimori.

Paralelamente, el gobierno redistribuyó las transferencias económicas de los concejos provinciales a los distritales con el evidente propósito de impedir que los municipios de las principales ciudades llevaran a cabo sus proyectos, y así bloquear las ambiciones políticas de algunos alcaldes, como el de Lima.

Es así como la cotidiana inauguración de obras públicas, en menoscabo de las municipalidades y de los ministerios de línea, y su difusión a través de los medios de comunicación, han logrado concentrar la atención pública en Fujimori, el "señor gobierno". Este manejo personal de los recursos públicos, destinado a preparar el terreno para la reelección presidencial, ha motivado críticas diversas y ha ratificado la validez de los argumentos contrarios a la disposición constitucional que permite reelegir al jefe del Estado.

Las movilizaciones regionales y municipales desencadenadas por

las restricciones económicas dispuestas por el gobierno se sumaron a las críticas relativas a la evidente dependencia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo y a la dispersión de las funciones del Jurado Nacional de Elecciones establecida en la nueva Constitución, hecho que siembra dudas sobre la legitimidad de los comicios presidenciales de 1995.

Fujimori aceptó la sugerencia presentada por el gobierno norteamericano de que una comisión internacional examinara la situación legal del país y formulara sugerencias para subsanarla; sin embargo, el llamado Informe Goldman, al criticar la supeditación de los tribunales al Ejecutivo y las diversas fallas de los procedimientos judiciales, fue rechazado por el ministro de Justicia como una intervención extranjera - típica de los regímenes autoritarios -, mientras que la oposición señalaba que el gobierno no tenía una reacción similar frente a la injerencia de los organismos de financiamiento multilaterales en la acción gubernamental.

A ello se sumaron las denuncias de los organismos de defensa de los derechos humanos sobre presuntos asesinatos cometidos por las Fuerzas Armadas en el valle del Huallaga y la restricción de las funciones de la Cruz Roja para esclarecer las acusaciones, así como las que formularon algunos medios de comunicación sobre la participación de altos jefes militares y policiales en el tráfico de drogas. Estas denuncias complicaron más las difíciles relaciones entre los gobiernos del Perú y los Estados Unidos: en la reunión del Grupo de Apoyo realizada en París, la delegación norteamericana emitió una enérgica declaración que se desconoció en el país ⁷.

7. "The United States recognizes the difficult steps that Peru has taken to begin the process stabilizing economic, political and social institutions. Nevertheless, there are unresolved problems in the restoration of democracy and reform of the justice sector which can not be disregarded. There are serious human rights concerns regarding the investigation and prosecution of human rights violations, military jurisdiction over civilians accused of treason, the lack of basic due process guarantees and inadequate access to legal representation for the accused" (*Statement of the U.S. Delegation for the Consultative Group Meeting for Peru*, 1993).

Pero mientras dichas organizaciones y quienes las apoyaron recibieron una andanada de calumnias y amenazas del gobierno, los inversionistas las consideraron una exageración, y calificaron la participación de Washington como una molestia para el desarrollo fluido de sus intereses.

Para amainar dichas críticas y conceder al régimen un aire de legalidad, después de constantes presiones, el CCD aceptó constituir un Jurado de Honor para nominar a los miembros de los tribunales de justicia. Para sorpresa general, la mayoría parlamentaria aceptó tomar en cuenta las opiniones de la minoría en la designación de los notables que lo formarían, así como para mantener y designar a los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, aunque ello contravenía las disposiciones constitucionales aprobadas. De esta manera se inició, aunque lentamente, un proceso de normalización de las funciones del Poder Judicial, que debe continuar con la formación del Consejo Nacional de la Magistratura y el Tribunal Constitucional.

Pero la denominada Ley Cantuta, dictada entre gallos y medianoche para ocultar la conexión de altos mandos castrenses con los asesinatos de nueve estudiantes y un profesor de la Universidad Nacional Enrique Guzmán y Valle, cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas, desvirtuó las supuestas intenciones gubernamentales de asegurar la estabilidad legal. Si bien los oficiales fueron juzgados y condenados por los tribunales militares, el caso originó protestas públicas y motivó una dura reacción de las autoridades norteamericanas, quienes poco tiempo atrás habían visitado Lima para normalizar las tensas relaciones con el gobierno peruano.

En típico contraataque frente a situaciones críticas, Fujimori efectuó un amplio despliegue publicitario de la captura en Colombia, y la entrega al Perú, de uno de los jefes principales de las "firmas" del narcotráfico. A fin de dar muestras de la eficacia de la justicia militar, Demetrio Chávez Peñaherrera fue enjuiciado por traición a la patria y condenado a cadena perpetua, en razón de sus conexiones con los movimientos subversivos. Esta decisión fue entendida como una manera de ocultar las vinculaciones de algunos militares con el narcotráfico, difundidas por los medios de comunicación.

Tanto en el caso La Cantuta como en el juicio a Chávez Peñaherrera, los voceros oficiales adujeron de manera explícita la necesidad de mantener intangible la autonomía de la institución castrense y la alianza con Fujimori; de lo contrario, planteaban, los mandos castrenses estaban dispuestos a tomar acciones drásticas contra quienes pusieran en cuestión sus fueros.

Las indignadas reacciones frente a estos hechos produjeron el descenso de los índices de popularidad de Fujimori. A ello se sumaron las advertencias y las protestas formuladas desde distintos frentes sobre la participación militar y gubernamental para fraguar las próximas elecciones generales, en tanto funcionarios del Estado - oficiales, jueces y fiscales "provisionales", subprefectos y prefectos - estarían abocados a asegurar la reelección presidencial.

Para impedir la intervención castrense y derrotar al fujimorismo en las próximas elecciones, que deben realizarse en abril de 1995, distintas corrientes de opinión y algunos partidos en proceso de renovación persiguen articularse, con miras a lograr el establecimiento del régimen democrático y las garantías que supone. La cristalización de este proceso puede tener consecuencias decisivas para corregir las históricas fragmentaciones sociales, políticas y culturales del país, y sentar los primeros fundamentos de la construcción de un sistema de partidos.

Aprendiendo de otras experiencias, la unidad de las fuerzas que reconocen los valores democráticos como ejes de la acción política, puede ser la vía para eliminar los factores que dieron viabilidad y sustento a la "democradura" e iniciar de veras la consolidación de la democracia. Tales acciones podrían constituir un testimonio útil para otras sociedades, en trance de reproducir las dramáticas experiencias peruanas, y permitirles enmendar rumbos.

4. ALGUNAS CONCLUSIONES

El autoritarismo plebiscitario del fujimorismo guarda un marcado aire de familia con el patrimonialismo político sustentado por el siste

ma presidencialista que representaron Belaúnde y García. Los tres mandatarios gobernaron tomando decisiones tecnocráticas y autoritarias que contravinieron sus promesas electorales y el mandato que recibieron, como si se les hubiera extendido un "cheque en blanco". Gracias al respaldo incondicional del Parlamento, se apropiaron de los poderes que les fueron confiados, tomaron caminos que no consultaron a sus electores y actuaron sin responsabilidad frente a ellos.

Sin embargo, saltan a la vista las diferencias. Éstas parten de las condiciones en que dichos regímenes se han desenvuelto y de la eficacia que tuvieron las decisiones tomadas por sus representantes. Como se ha visto, Belaúnde y García contribuyeron al agotamiento de las posibilidades asistencialistas y clientelistas del Estado, en el marco de importantes cambios internacionales; hechos a los que se sumaron la debilidad del sistema de partidos y el voluntarismo presidencialista. Estos factores intensificaron los conflictos que llevaron al país a un grave estado de emergencia. El descrédito y la descomposición de las instituciones y los valores democráticos fueron acompañados por el virtual colapso del Estado.

Una coalición de poder centrada personalmente en Fujimori, cuyo margen de hegemonía no tiene precedentes en la historia del país, logró atacar y resolver de manera eficaz, mediante métodos tecnocráticos y autoritarios, los problemas que afrontaba el Perú. La eliminación de la inflación después de cuatro años de ajuste y el hecho de que el peligro terrorista haya sido prácticamente neutralizado han concitado el apoyo significativo de los organismos multilaterales y la confianza de los inversionistas, como se ha puesto de manifiesto en la participación de los capitales extranjeros en el proceso de privatización de las empresas públicas. El crecimiento de la producción, que este año puede bordear el 10% - proporción que mantiene la tendencia iniciada en 1993 -, y la expectativas ante millonarias inversiones en el futuro inmediato han contribuido a que la mayoría de la población apruebe la gestión del presidente y los lineamientos económicos liberales. El establecimiento del orden y la creación de nuevas perspectivas asociadas personalmente con Fujimori han permitido al mandatario obtener un margen de autonomía y un grado de aprobación pública inusuales.

Sin embargo, la continuidad del autoritarismo fujimorista está sembrada de dudas. En efecto, el régimen tiene dificultades para consolidarse políticamente; lo atestiguan los resultados electorales del referéndum y el hecho de que en los sondeos de opinión pública la intención de voto a favor de Fujimori no sobrepase el 40% a escala nacional. Tales límites pueden explicar los movimientos tácticos del gobierno, que busca ofrecer una visión de legalidad, aplicar medidas que favorecen a sectores estratégicos de la población y postergar otras que puedan resultar conflictivas.

Dichas dificultades provienen, básicamente, de la falta de mecanismos institucionales para canalizar las demandas sociales y la participación política, y que permitan distribuir equitativamente los beneficios de la recuperación económica. El carácter tecnocrático y autoritario de las decisiones gubernamentales - vale decir el rechazo a la participación y a la consideración de los intereses sociales - son determinantes para que los éxitos obtenidos por el régimen no se reflejen ni en la reducción de la pobreza en que se encuentra la mitad de la población ni en la recuperación de las condiciones de vida del resto, sino que, por el contrario, se expresen en una mayor concentración de la riqueza y en el crecimiento de los índices de desigualdad social, lo que crea situaciones dramáticas y condiciones explosivas.

A insistencia de los organismos multilaterales, y con su apoyo, el gobierno ha anunciado la intención de emprender acciones para reducir la pobreza -lo que no supone necesariamente la disminución de las desigualdades -. El proyecto de dichos organismos contempla la descentralización de las decisiones y el fortalecimiento institucional para favorecer el desarrollo de los mercados y canalizar la acción de los sectores empobrecidos, con el objeto de impedir el rebrote populista.

Pero estos esfuerzos se estrellan contra los procedimientos de Fujimori, destinados a mantener su protagonismo plebiscitario, impedir la revitalización de los actores sociales y la participación política organizada. En esta disyuntiva, sectores de la oposición persiguen reformar la

Julio Cotler

acción política con miras a asegurar la participación institucional de los sectores sociales excluidos como condición necesaria para lograr la satisfacción de sus necesidades. De allí sus exigencias de desconcentrar las decisiones y debatir públicamente la acción gubernamental, de descentralizar las responsabilidades y hacer que los representantes den cuenta de sus acciones ante los electores.

En una palabra, hoy en día, las demandas por lograr la redistribución del poder y la igualdad social, la democracia y la justicia social, constituyen los retos que afronta el régimen autoritario y los proyectos para refundar la política.

Cualesquiera sean los resultados del fujimorismo, el proyecto militar original que lo inspiró ha perdido validez. Para consolidar su gobierno, el mandatario se verá obligado a considerar algunos de los variados intereses sociales excluidos de la coalición de poder y a tomar en cuenta ciertas exigencias democráticas del escenario *intermestic*. Por las mismas razones, si la oposición democrática logra sus propósitos, tendrá que acatar las reglas básicas del mercado.

En ambos casos, el desenlace previsible es un régimen político que combine distintos grados de liberalismo económico en función de la participación política: mientras con Fujimori se configura un nuevo pacto de dominación del que estarían excluidos los actores sociales populares - por lo cual la liberalización económica y el carácter subsidiario del Estado, en los terrenos económico y social, serían extremos -, en el segundo proyecto la participación de los diferentes intereses sociales permitiría crear las condiciones para la construcción de una comunidad democrática; en la cual los actores sociales y políticos participarían en la negociación de los niveles necesarios de liberalización económica.

En estos términos, y a un año de las elecciones, el Perú se enfrenta a una transición de pronóstico reservado.

Lima, julio de 1994.

POST SCRIPTUM

Después de revisar el trabajo, debo reconocer que mi percepción sobre la posible articulación de diferentes corrientes y partidos en oposición al autoritarismo plebiscitario de Fujimori no pasaba de ser un deseo prematuro. La creencia de que los jefes y las cúpulas de dichas organizaciones habían aprendido la lección de los últimos años me condujo a imaginar tal posibilidad.

A siete meses de las elecciones, la dispersión política es manifiesta. Junto con el presidente-candidato, se inscribieron 26 fórmulas presidenciales que acabaron siendo 15. No es un hecho novedoso: en las elecciones de 1980 se presentaron 15 candidaturas; en 1985, 21; en 1990, 9 y en 1992, 18 (*El Comercio*, 16 de octubre de 1994). Lo que sí es novedoso es que una de las listas postulantes, descalificada por el Jurado Nacional de Elecciones, fuera encabezada por la esposa del presidente, quien en los últimos meses ha denunciado el carácter anti democrático de Fujimori, los malos manejos realizados por el entorno presidencial y el hostigamiento de que ha sido objeto por parte del Servicio de Inteligencia Nacional.

La proliferación de candidaturas parece estar condicionada al presidencialismo, que propicia la emergencia de aspirantes a salvadores de la patria, tal como argumenta Linz en el trabajo citado; a lo que habría que agregar la debilidad del sistema de partidos y la desarticulación de la sociedad.

Sin embargo, hasta 1990 las preferencias de los electores se concentraron en unos pocos dirigentes políticos (cuadro 6). Asimismo, es muy probable que en las próximas elecciones presidenciales los votos se distribuyan entre algunos pocos *outsider s*, entre los cuales se incluyen Fujimori y Pérez de Cuéllar, quienes, al momento de escribir estas líneas, concentran en Lima el 75% de las intenciones de voto: el primero con 46% y el segundo con 29%.

Mientras tanto, los candidatos de los partidos no parecen tener probabilidades de obtener una votación significativa, a pesar de que el APRA, la IU y el PPC convocaron a elecciones internas para nomi

nar a sus candidatos, a fin de ofrecer una imagen nueva y democrática, a diferencia de Acción Popular, cuyo jefe-fundador designó a su sobrino.

Las elecciones internas han sido insuficientes para que los partidos recobren la aprobación social. En primer lugar, porque los comicios en el APRA y en IU estuvieron precedidos de conflictos internos, que traslucieron su precariedad organizativa, y porque persistieron entre sus miembros comportamientos inaceptables: la batalla campal entre las facciones apristas que defienden el liderazgo de García, los enfrentamientos entre los sectores que persiguen mantener la organización y el ideario del partido y los que buscan renovarlos, así como los conflictos entre los dirigentes izquierdistas para que el Jurado Nacional de Elecciones les reconociera como los auténticos representantes de la agrupación, son factores que contribuyen al mantenimiento de su descrédito público.

Otro factor que explica la persistencia del rechazo hacia los partidos es el hecho de que éstos todavía no parecen haber tomado conciencia cabal de las profundas transformaciones que han ocurrido en los últimos años en el país y en el mundo. No se observan en estas instituciones intentos serios de reconocer y representar los nuevos intereses y valores sociales, mediante proyectos organizativos y propuestas programáticas convincentes.

Para corregir estas limitaciones y proyectar una nueva imagen, los partidos deberán emprender un arduo proceso de reformulación organizativa y programática. Para ello requieren evaluar críticamente su trayectoria histórica, remozar sus direcciones y articularse con los viejos y nuevos actores sociales mediante formas democráticas de organización. Asimismo, deberán constituir plataformas que respondan a sus propios intereses tomando en cuenta las nuevas restricciones internacionales. De no realizar una verdadera refundación, las instituciones partidarias correrán el riesgo de ser suplantadas por otras organizaciones y, lo que es peor, permitirán que las fórmulas plebiscitarias de los *outsiders* echen raíces.

Con el desplazamiento de la inflación y el terrorismo como las

principales preocupaciones nacionales, los renovados problemas económicos y sociales han vuelto a adquirir relevancia. Ante un nuevo escenario social, caracterizado por la presencia de un electorado despolitizado que premia el éxito individual, las fórmulas presidenciales de los *outsiders* persiguen atraer a los votantes ofreciendo productos acordes con los requerimientos del mercado.

Los candidatos alardean de su "independencia" y de su naturaleza antipolítica o, en el mejor de los casos, evitan contaminarse con los partidos; persiguen proyectar una imagen técnica o difunden la idea de que cuentan con los recursos tecnocráticos necesarios para afrontar y resolver pragmática y decididamente los problemas; es decir, se presentan como sujetos voluntaristas y "eficaces". Con este objeto, destacan su calidad de expertos o designan a técnicos exitosos en los campos profesionales y empresariales para las vicepresidencias. A estos rasgos se suman la preferencia por la extracción provinciana o popular de los candidatos y, de ser posible, su condición femenina. Todo ello, con la intención explícita de obtener la adhesión de los actores sociales emergentes en la escena pública.

No sería de extrañar que los *outsiders* utilicen estos mismos criterios para *designar* a los candidatos al Congreso y contar con el respaldo de leales seguidores que les permitan proseguir con el sistema delegativo-plebiscitario establecido por Fujimori. Así, prescinden de los políticos "profesionales" y persiguen asociarse con "amateurs".

Este perfil es un signo de las transformaciones ocurridas en el país; como lo es el hecho de que los postulantes a la presidencia se propongan, en el mejor de los casos, matizar las líneas maestras del programa económico desarrollado por Fujimori y, en algunos casos, sus métodos de gobierno. Por eso, ante la disyuntiva entre un "fujimorismo con Fujimori" y un "fujimorismo sin Fujimori" - como el presidente califica a las propuestas de sus contendores -, muchos electores reaccionan guiados por el criterio de que "más vale lo malo conocido que lo bueno por conocer".

Tal es el dilema de Pérez de Cuellar, quien se ha fijado en la imaginación ciudadana como el representante de una amplia gama de

Julio Cotler

sectores con vocación democrática, pero cuya matizada afiliación liberal en el terreno económico le impide diferenciarse del presidente y, en esa medida, convocar al desorganizado electorado alrededor de un programa diferente.

Pero la campaña electoral está en sus inicios y puede deparar más de una sorpresa. Con los antecedentes del gobierno y la carencia de estructuras institucionales consolidadas, es posible imaginar la irrupción de nuevos *outsiders* en el mercado electoral con superofertas que podrían convocar al electorado. También es posible, sin embargo, que la necesidad perentoria de estabilidad contribuya a canalizar el despliegue de los nuevos actores por vías institucionales y democráticas.

El escenario político está relativamente abierto para que los personajes sociales definan sus preferencias entre los argumentos elaborados por los diferentes autores.

Lima, octubre de 1994.

BIBLIOGRAFÍA

ALBERTI, Giorgio

- 1991 "Democracy by Default, Economic Crisis, 'Movimientismo' and Social Anomie", XV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Buenos Aires, julio.

Apoyo S. A.

- 1992 *Informe de Opinión*, Lima, abril.

BANCO CENTRAL DE RESERVA

- 1992 *Memorias*, Lima.

BELAUNDE, Víctor Andrés

- 1987 "La crisis presente", en *Meditaciones Peruanas*, Lima.

BERNALES, Enrique

- 1990 *Parlamento y democracia*, Lima: Constitución y Sociedad.

BOLOÑA, Carlos

- 1993 *Cambio de Rumbo*, Lima: Instituto de Libre Mercado.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, José María MARAVALL y Adam PRZEWORSKI

- 1992 *Economic Reforms in New Democracies. A Social Democratic Approach*, Cambridge University Press.

CARBONETTO, Daniel, Óscar DANCOURT y César FERRARI

- 1987 *El Perú heterodoxo: Un modelo económico*, Lima: Instituto Nacional de Planificación.

CARRIÓN, Julio

- 1994 "The 'Support Gap' for Democracy in Peru: Mass Public towards Fujimori's Self-Coup. Implications for Democratic Theory", XVIII International Congress of the Latin American Studies Association, Atlanta, Georgia, 10 al 12 de marzo.

CASTAÑEDA, Jorge C.

- 1993 *La Utopía Desarmada. Intrigas, dilemas y promesa de la izquierda en América Latina*, México: Joaquín Mortiz-Planeta.

CAVAROZZI, Marcelo

- 1991 "Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina", *Revista de Estudios Políticos*, N° 74, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, pp. 85-111.

CEPAL

- 1992 *Estudio Económico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.

Julio Cotler

CHALMERS, Douglas A.

- 1977 "Parties and Society in Latin America" en Steffen Schmidt, James C. Scott, Carl Landé y Laura Giusti (eds.): *Friends, Followers and Factions. A Reader in Political Clientelism*, Berkeley: University of California Press, pp. 401-421.

CHALMERS, Douglas A., Mario do Carmo CAMPELLO DE SOUZA y Atilio BORÓN (eds.)

- 1992 *The Right and Democracy in Latin America*, Praeger, Nueva York.

CHIRINOS SOTO, Enrique

- 1992 "Qué es golpe de Estado", Lima: *El Comercio*, 20 de abril.

COMERCIO EXTERIOR

- 1993 "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe", vol. 43, N° 3, pp. 276-298, México, marzo.

CONAGHAN, Catherine M.

- 1994 "Democracy that Matters: The Search for Authenticity, Legitimacy, and Civic Competence in the Andes", Paper prepared for the Academic Workshop and Public Policy Forum on Democracy in the Americas: Approaching the Year 2000, The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 29 al 30 de abril.

CONAGHAN, Catherine M., James M. MALLOY y Luis ABUGATIÁS

- 1990 "Business and the 'Boys'. The Politics of Neoliberalism in the Central Andes", *Latin American Research Review*, vol. 25, N°2, pp. 3-30.

COTLER, Julio

- 1978 *Clases, Estado y Nación en el Perú*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
1986. La radicalización política de la juventud popular en el Perú", *Revista de la CEPAL*, N° 29, agosto, pp. 109-120.
1987 "La cultura política de la juventud popular del Perú", en Norbert Lechner (comp.): *Cultura política y democratización*, Buenos Aires: CLACSO, pp. 127-145.
1992 "Democracia y desintegración política en el Perú", en René Mayorga (coord.): *Democracia y gobernabilidad en América Latina*, La Paz: Editorial Nueva Sociedad, pp. 149-164.
1993 *Descomposición política y autoritarismo en el Perú*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Documento de Trabajo 51.
1994 "Political Parties and the Problems of Democratic Consolidation in Peru", en Scott Mainwaring y Timothy Scully (eds.): *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America* (en prensa).

CRABTREE, John

- 1992 *Peru under García. An Opportunity Lost*, University of Pittsburgh Press.

Crisis política, *outsiders* y autoritarismo

DEGREGORI, Carlos Iván

1985 *Sendero Luminoso: Los hondos y mortales desencuentros*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1989 *Qué difícil es ser Dios: Ideología y violencia política en Sendero Luminoso*, Lima: El Zorro de Abajo Ediciones.

1990 *Ayacucho 1969-1979. El surgimiento de Sendero Luminoso*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

DEGREGORI, Carlos Iván y Romeo GROMPONE

1991 *Elecciones 1990. Demonios y redentores en e/nuevo Perú*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

DEGREGORI, Carlos Iván y Carlos RIVERA

1993 *Fuerzas Armadas, subversión y democracia: Perú 1980-1993. Redefinición del papel militar en un contexto de violencia subversiva y colapso del régimen democrático*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Documento de Política N°5.

DE SOTO, Hernando

1984 *El Otro Sendero*, Lima: Ed. El Barranco.

DORNBUSCH, Rudiger y Sebastian EDWARDS (eds.)

1991 *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, University of Chicago Press.

EL COMERCIO

1992 Edición del 5 octubre de 1992.

1994 *Suplemento Dominical*, 16 de octubre, p. 2.

EL DIARIO

1988 "La entrevista del siglo", 31 de julio.

FARER, Tom (ed.)

1993 *171e Limits of Sovereignty and the Collective Defense of Democracy: Prescriptive and Institutional Implications*, Inter American Dialogue (en prensa).

FAVRE, Henri

1984 "Perú: Sendero Luminoso y horizontes oscuros", *Quehacer*, N° 31, Lima, octubre, pp. 25-34.

PERRANDO, Delicia

1992 *Los jóvenes en el Perú. Opiniones, actitudes y valores*, Lima: CEDRO, Monografía de Investigación N° 7.

PERRERO, Eduardo

1992 *Proceso de retorno a la institucionalidad democrática en el Perú*, Lima: Cepei.

Julio Cotler

FFRENCH Davis, R. y Robert DEVLIN

1993 "Diez años de la deuda externa latinoamericana", *Comercio Exterior*, vol. 43, N° 1, pp. 4-20, México.

GARCÍA SAYÁN, Diego (ed.)

1989 *El laberinto en los Andes. Coca, cocaína y narcotráfico*, Lima: Comisión Andina de Juristas.

GONZALES DE OLARTE, Efraín y Lilian SAMAMÉ

1991 *El péndulo peruano. Políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo 1963-1990*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

GORRITI, Gustavo

1987 "Democracia, narcotráfico y la insurrección de Sendero Luminoso", en Luis Pásara y Jorge Parodi (eds.): *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*, Lima: CEDYS.

1990 *Sendero. Historia de la guerra milenaria en el Perú*, Lima: Apoyo.

1994 "El Svengali de Fujimori", *La República*, 4 de julio.

GRAHAM, Carol

1992 *Peru's APRA. Parties, Politics and the Elusive Quest of Democracy*, Lynne Rienner Publishers, Boulder & London.

GROMPONE, Romeo

1991 *El velero en el viento. Política y sociedad en Lima*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

1994 *Perú: Compendio estadístico 1993-94*, vol. 11, Lima.

INSTITUTO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

1987 *Distribución del ingreso 1986*, Lima.

JOCHAMOWITZ, Luis

1993 *Ciudadano Fujimori*, Lima: Peisa.

LAGO, Ricardo

1991 "The Illusion of Pursuing Redistribution through Macropolicy: Peru's Heterodox Experience 1985-1990", en Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards (eds.): *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, University of Chicago Press, pp. 263-330.

LINZ, Juan J.

1994 "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?" en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela (eds.): *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives*, Baltimore y Londres: The John Hopkins University Press, vol. 1, pp. 3-87.

Crisis política, *outsiders* y autoritarismo

LOWENTHAL, Abraham F.

1991 "The United States and Latin American Democracy: Learning from History", en A.F. Lowenthal (ed.): *Exporting Democracy. The United States and Latin America. Case Studies*, The John Hopkins University Press, pp. 261-283.

MC CLINTOCK, Cynthia

1994 "Presidents, Messiahs, and Constitutional Breakdowns in Peru", en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela (eds.): *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives*, Baltimore y Londres: The John Hopkins University Press, vol. 2, pp. 286-321.

MAIER, Charles

1994 "Democracy and Its Discontents", *Foreign Affairs*, vol. 73, Nº 4, julio-agosto, pp 48-64.

MAINWARING, Scott y Timothy SCULL y (eds.)

1993 *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America* (en prensa).

MALLOY, James M.

1991 *Parties, Economic Policymaking and the Problem of Democratic Governance in the Central Andes*, XVI International Congress of the Latin American Studies Association, 4 al 6 de abril, Washington.

MANRIQUE, Nelson

1990a "La década de la violencia", *Márgenes*, Nº 5-6, pp. 137-201.

1990b "Violencia e imaginario social en el Perú contemporáneo", en *Tiempos de ira y amor*, Lima: DESCO, pp. 47-75.

MATOS MAR, José

1984 *Desborde popular y crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

MAUCERI, Phillippe

1988 *Militares: Insurgencia y democratización en el Perú*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

MINISTERIO DE TRABAJO, DIRECCIÓN GENERAL DE EMPLEO

1991 *Encuesta de hogares de Lima Metropolitana 1989-1991*.

MIRÓ QUESADA, Luis

1994 *Simplemente opiniones*, Lima: Sistemas, Servicios de Edición.

NEW PERSPECTIVES QUARTERLY

1993 "Saving the State in Peru", *New Perspectives Quarterly*, vol. 10, Nº 4, pp. 10-12.

Julio Cotler

O'DONNELL, Guillermo

- 1993 "Sobre el Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales", *Desarrollo Económico*, vol. 33, N° 130, pp. 163-183, Buenos Aires.
- 1992 "¿Democracia delegativa?", *Cuadernos del CIAEH*, N° 61, Montevideo, pp. 5-20.

OIGA

- 1993a "Historia de una traición", N° 647, 12 de julio. 1993b "El Poder en la Sombra", N° 648, 19 de julio.

PARAMIO, Ludolfo

- 1992 "Problemas de la consolidación democrática en América Latina en la década de los 90", en C. Moya *et al.* (comps.): *Escritos de teoría sociológica en homenaje a Luis Rodríguez Zuñiga*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 847-864.

PÁSARA, Luis

- 1987 "La 'libanización' en democracia", en Luis Pásara y Jorge Parodi (eds.): *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*, Lima: CEDYS.

PEASE G., Henry

- 1994 *Los años de la langosta. La escena política del fujimorismo*, Lima: La Voz Ediciones.

PERELLI, Carina

- 1992 *Backwards into the Future? The New Caudillos in the Framework of the Retreat of the State in South America*, Montevideo: Peitho, Documento de Trabajo N° 84.

ROSPIGLIOSI, Fernando

- 1991 "Las elecciones peruanas de 1990", en J. Rial, R. Cerdas-Cruz, y D. Zovatto (eds.): *Elecciones y democracia en América Latina 1988-1991. Una tarea inconclusa*, IIDH-CAPEL, San José, pp. 345-388.
- 1992 "Las Fuerzas Armadas y el 5 de abril. La percepción de la amenaza subversiva como una motivación golpista" (ms).
- 1993 "La amenaza de la 'fujimorización'. Gobernabilidad y democracia en condiciones adversas: Perú y los países andinos", en *Los partidos políticos y la democracia en América Latina en los 90*, San José: Instituto Internacional de Derechos Humanos (en prensa).

STATEMENT OF THE U.S. DELEGATION FOR THE CONSULTATIVE GROUP MEETING FOR PERU

- 1993 10-11 de mayo.

TORRES y TORRES LARA, Carlos

- 1992a "Perú, 5 de abril, 1992. Antecedentes y Perspectivas", en VV.AA: *Perú 1992. La democracia en cuestión*, Lima: Centro Norte-Sur, Universidad de

Crisis política, *outsiders* y autoritarismo

- Miami, Centro Peruano de Estudios Sociales e Instituto de Estudios Peruanos, pp. 13-26.
- 1992b *Los nudos del poder: Una experiencia peruana de gobierno*, Lima: Desarrollo y Paz.
- VV.AA.
1992 *Perú 1992: la democracia en cuestión*, Lima: Centro Norte-Sur, Universidad de Miami, Centro Peruano de Estudios Sociales, Instituto de Estudios Peruanos.
- VARGAS LLOSA, Mario
1993 *El pez en el agua. Memorias*, Barcelona: Seix Barral.
- VELLINGA, Menno (coord.)
1993 *Democracia y política en América Latina*, México: Siglo XXI Editores.
- WEBB, Richard
1987 "Deuda interna y ajuste financiero", *Revista de la CEPAL*, N232, agosto, pp. 55-74, Santiago.
1991 "Prólogo", en Carlos Paredes y Jeffrey Sachs (eds.): *Estabilización y crecimiento*, Lima: Grade, pp. 13-26.
1993 "Perú", en John Williamson (ed.): *The Political Economy of Policy Reform* Washington: The Institute for International Economics, pp. 355-375.
- WEBB, Richard y Graciela FERNÁNDEZ BACA
1992 *Perú en números 1992*, Lima: Cuánto S.A.
- WEFFORT, Francisco
1990 "La América equivocada", en J. Cotler (comp.): *Estrategias para el desarrollo de la democracia en Perú y América Latina*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 25-66.
- ZERMEÑO, Sergio
1989 "El regreso del líder: crisis, neo liberalismo y desorden", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 51, N° 4, México, pp. 115-150.

La composición de **Política y sociedad en el Perú: cambios y continuidades** fue realizada en el Instituto de Estudios Peruanos y estuvo a cargo de Aída Nagata. El texto se presenta en caracteres Times de 12 p. con 2 p. de interlínea; las notas de pie de página en 10 p. con 2 p. de interlínea. Los títulos en 18 p. La caja mide 29,06 x 45,06 picas.

Se terminó de imprimir en diciembre de 1994 en el taller gráfico de Tarea Asociación Gráfica Educativa. Pasaje María Auxiliadora 154-164, Breña Tel. 248104 - 241582
LIMA-PERU