

Del voluntarismo exacerbado al realismo sin ilusiones

El giro del APRA y de Alan García

Tras una primera presidencia que terminó en medio del caos hiperinflacionario y de una larga debacle durante los 90, la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) volvió al gobierno de la mano de Alan García. Pero se trata de un partido y de un líder muy distintos de los del pasado. Debido a la necesidad de conquistar los votos de la derecha para ganar las elecciones y la urgencia por construir una coalición parlamentaria con los partidos conservadores, García dejó definitivamente atrás las invocaciones socialdemócratas que había esgrimido en otros momentos y lideró un gobierno económicamente ortodoxo y socialmente poco ambicioso. El contexto de alto crecimiento en el que llegó al poder reforzó esta tendencia conservadora. Y en buena medida explica el giro de García y del APRA, de un voluntarismo exacerbado a un hiperrealismo sin ilusiones.

MARTÍN TANAKA

■ Introducción

Después de la muerte en 1979 de su jefe máximo, Víctor Raúl Haya de la Torre, la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) entró en una profunda crisis. Se inició una intensa lucha por la sucesión en un partido que se

Martín Tanaka: investigador del Instituto de Estudios Peruanos y profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Entre sus últimas publicaciones se destacan: «La crisis de representatividad en los países andinos y el 'viraje a la izquierda': ¿hacia una renovación de la representación política?» en Arturo Fontaine et al. (eds.): *Reforma de los partidos políticos en Chile* (PNUD, Santiago de Chile, 2008) y «From Crisis to Collapse of the Party Systems and Dilemmas of Democratic Representation: Peru and Venezuela» en Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (eds.): *The Crisis of Democratic Representation in the Andes* (Stanford University Press, Stanford, 2006).

Palabras claves: política, izquierda, socialdemocracia, elecciones, APRA, Alan García, Perú.

percibía como envejecido, a tal punto que se hablaba de la existencia de una gerontocracia. Pero envejecido no solo por la edad de sus líderes principales, sino también porque el ideario histórico del partido no alcanzaba ya para orientar su actuación en los nuevos tiempos. El APRA pasó de un inicial discurso de inspiración marxista, con un radical programa nacionalista revolucionario y prácticas insurreccionales en las décadas de 1930 y 1940, a concepciones más pragmáticas de negociación con Estados Unidos y los capitalistas nacionales y extranjeros, junto a la búsqueda de un entendimiento político con partidos de la oligarquía tradicional en las décadas de 1950 y 1960. Además, la muerte de Haya ocurrió luego de doce años de una dictadura militar que había cambiado profundamente al país (y que había llevado a la práctica algunas de las banderas históricas del APRA), en medio de un proceso de transición a una democracia que siempre había tenido dificultades para implantarse en Perú.

En este contexto, un líder joven, Alan García, llegó a la secretaría general del partido en 1982 y lo renovó aceleradamente. Aportó su imagen fresca y también una nueva identidad construida en torno de un discurso socialdemócrata inspirado en el socialismo español de Felipe González. En las elecciones de 1985, García aprovechó el desgaste del segundo gobierno de Fernando Belaúnde, quien había intentado infructuosamente implementar una reforma orientada al mercado y sufrió los embates de la crisis de la deuda. Y entonces, sobre la base de un discurso que prometía una revolución social, García logró lo que Haya nunca había podido alcanzar: la Presidencia de la República. Así, 55 años después de su fundación, el APRA logró llegar al Poder Ejecutivo. García obtuvo 55% de los votos válidos y las listas del APRA, casi 50% de los lugares en el Congreso.

La gestión gubernamental de García puede dividirse en dos etapas muy marcadas. Sus dos primeros años fueron muy exitosos: la clave fue un programa económico que limitó unilateralmente el pago de la deuda externa e implementó medidas de estímulo a la demanda y controles de precios. Esto permitió un aumento del gasto social, de los sueldos y salarios, así como una recuperación de la actividad económica, al tiempo que la inflación caía. Estos impresionantes logros legitimaron la retórica antiimperialista y revolucionaria del presidente y su promesa de un «futuro diferente». En cuanto a la política contrasubversiva, García inició su gobierno con gestos encaminados a cambiar una estrategia eminentemente represiva por otra de respeto a los derechos humanos, con un verdadero control civil sobre las Fuerzas Armadas y un impulso al desarrollo social en las zonas afectadas por la violencia.

Desde 1987, sin embargo, las cosas cambiaron drásticamente. La política de estímulo a la demanda empezó nuevamente a generar inflación; García, en vez de enfriar la economía y promover la inversión, optó –confiando en el mero voluntarismo– por una propuesta de estatizar la banca, para así controlar desde el gobierno la orientación y el ritmo de la inversión. La consecuencia fue la abierta oposición de los gremios empresariales, de los sectores medios y altos y de la derecha política, lo que generó una fuerte polarización. La confrontación terminó con la derrota del gobierno, que no logró que el proyecto de estatización fuera aprobado por el Congreso.

Además, durante este periodo de conflicto se registró una caída de la inversión privada, lo que llevó a la economía a la recesión. Pese a ello, el gasto público corriente continuó aumentando, lo cual produjo una nefasta combinación de recesión con incremento de los precios que terminó en el estallido de la hiperinflación en los dos últimos años de gobierno. Es necesario considerar que, por esos mismos años, Argentina, con Raúl Alfonsín, Bolivia, con Hernán Siles Zuazo, y Brasil, con José Sarney, intentaron también programas económicos heterodoxos y rápidamente quedaron envueltos en procesos hiperinflacionarios. ¿Qué tenían en común estos países? Dinámicas en las cuales la contención a la expansión de la demanda era políticamente muy costosa para el gobierno. En el caso peruano, debemos considerar que parte de la explicación acerca de por qué a García le resultaba difícil tomar medidas de ajuste se encuentra en el ascenso de Izquierda Unida (IU). Alfonso Barrantes, candidato presidencial de IU en 1985, había obtenido 25% de los votos, y sus posibilidades electorales aumentarían con un cambio de política económica.

Al mismo tiempo, en cuanto a la política contrasubversiva, desde mediados de 1986 el gobierno se enfrentó a la realidad de que el cambio de estrategia no había dado los resultados esperados, con lo que se volvió a políticas más netamente represivas, que llevaron nuevamente a violaciones de los derechos humanos. Estas involucraron a distintos funcionarios del gobierno y llegaron a comprometer en alguna medida hasta al propio presidente García, según activistas de derechos humanos. Lo mismo puede decirse de las múltiples denuncias de casos de corrupción. Los sueños e ilusiones apuestas de 1985 se convirtieron en terribles pesadillas¹.

1. Sobre el gobierno de García, v. M. Tanaka: *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1998, y John Crabtree: *Alan García en el poder. Perú, 1985-1990*, Peisa, Lima, 2005, entre otros.

■ La travesía en el desierto y el regreso del líder

El descalabro político e institucional que vivió el país a finales de la década de 1980 hizo posible la inesperada llegada al poder de Alberto Fujimori, un *outsider* que rápidamente desplegó un discurso antipartido². Sorprendentemente, Fujimori tuvo éxito en contener la hiperinflación mediante duras medidas de ajuste que, aunque ocasionaron grandes costos sociales, le permitieron obtener la aprobación de la mayoría de la sociedad en 1992, cuando tomó la decisión de dar un autogolpe mediante el cual cerró el Congreso y decretó la reorganización de los poderes públicos. Ese día, el 5 de abril de 1992, el ex-presidente García fue buscado por fuerzas del Ejército para ser detenido, pero logró escapar y terminó asilándose en Colombia. Poco después, en septiembre de 1992, Fujimori se benefició de la captura del líder máximo de Sendero Luminoso, Abimael Guzmán, con lo que a los logros en materia económica se sumaron los éxitos en la política contrasubversiva.

La consolidación de Fujimori en el poder tuvo como correlato el colapso de los partidos tradicionales. En las elecciones de 1995, en las que el presidente

fue reelecto con 64% de los votos, la candidata presidencial del APRA, Mercedes Cabanillas, obtuvo apenas 4% y la lista del partido, 7% para el nuevo Congreso unicameral. Cabe añadir que el postulante del APRA fue de todos modos el tercero con más votos después de Fujimori y de Javier Pérez de Cuéllar, candidato de Unión por el Perú (UPP), quien consiguió 22%.

La consolidación de Fujimori en el poder tuvo como correlato el colapso de los partidos tradicionales. En las elecciones de 1995, en las que el presidente fue reelecto con 64% de los votos, la candidata presidencial del APRA obtuvo apenas 4% ■

El fujimorismo enfrentó crecientes niveles de oposición a lo largo de su segundo periodo de gobierno, pero estos se canalizaron a través de nuevos líderes políticos que encabezaron movimientos independientes y no a través de las fuerzas tradicionales. Así, en las elecciones siguientes, en 2000, el candidato presidencial del APRA, Abel Salinas, obtuvo apenas 1% de los votos y la lista legislativa, 6%. Estos comicios –en los que Fujimori obtuvo su segunda reelección– estuvieron envueltos en diversos escándalos y fueron ampliamente

2. En las elecciones de 1990, el candidato presidencial del APRA, Luis Alva, obtuvo 22% de los votos, mientras que Mario Vargas Llosa y Alberto Fujimori pasaron a la segunda vuelta con 33% y 29% respectivamente. En la segunda vuelta, Fujimori ganó con 62% de los votos.

La caída del fujimorismo abrió un proceso de transición democrática que permitió la vuelta al país de Alan García.

Las varias acusaciones que pendían sobre él por delitos de corrupción y violaciones a los derechos humanos habían prescrito ■

humanos habían prescrito, por lo cual pudo reintegrarse plenamente a la actividad pública. García participó como candidato presidencial en las elecciones de 2001 y, sorprendentemente, quedó en segundo lugar, por lo que disputó la segunda vuelta con Alejandro Toledo, de Perú Posible: García había obrado el milagro de resucitar a un partido considerado agonizante hasta hacía poco tiempo³.

El retorno de García al escenario político se produjo retomando las banderas de cambio social, al mismo tiempo que se hacía una autocrítica de los errores cometidos en su primer gobierno. Durante la presidencia de Toledo, García lo criticó duramente por desatender los problemas sociales y distributivos. El APRA se ubicó claramente a la izquierda del espectro político, aprovechando que —a diferencia de la derecha, disputada por varias fuerzas— se trataba de un espacio prácticamente vacío⁴. En aquel momento, tanto García como el APRA aparecían como congruentes con el «giro a la izquierda» que empezaba a manifestarse en América Latina. Así, entre 2001 y 2006, con una izquierda de tradición marxista que no lograba recuperar la fuerza que supo tener en los 80, con la alianza Unidad Nacional ubicada a la derecha y con Perú Posible, el partido de Toledo, en el centro, el APRA aparecía claramente a la izquierda. Tenía sentido identificarlo en el espacio socialdemócrata peruano.

Pero las cosas han cambiado radicalmente desde entonces. Pasados dos años del segundo gobierno de García, muchos afirman que su gestión debe ubicarse más a la derecha de lo que hubiera sido un gobierno de Unidad Nacional,

3. En la primera vuelta, Toledo obtuvo 37% y García 26%; en el *ballottage*, Toledo ganó con 53%. En el Congreso, el APRA obtuvo 20% de los votos, por lo que se convirtió en la principal fuerza de oposición.

4. En las elecciones de 2000, ninguna fuerza de izquierda logró siquiera presentar candidatos.

cuestionados por la mayoría de los observadores nacionales y extranjeros. En las luchas en contra de la segunda reelección de Fujimori, el APRA se ubicó claramente en la oposición.

La caída del fujimorismo, poco después, abrió un proceso de transición democrática que permitió la vuelta al país de Alan García. Las varias acusaciones que pendían sobre él por delitos de corrupción y violaciones a los derechos

cuya líder, Lourdes Flores, ha acusado a García de ser un «presidente de los ricos» y de encabezar un gobierno «conservador». Asimismo, algunas encuestas de opinión señalan que 66% de los entrevistados cree que el gobierno de García «piensa más en las necesidades e intereses de los ricos», mientras que solo 11% considera que «piensa en el pueblo»⁵.

Lo curioso es que esto ocurre precisamente en momentos en que en América Latina se ha instalado un nuevo sentido común de cuestionamiento a las políticas orientadas al mercado, al menos en las de primera generación⁶. ¿Qué pasó? ¿Cómo explicar este cambio? Para responder a esta pregunta, es necesario considerar dos grandes factores: en primer lugar, las características de la competencia interpartidaria y la naturaleza de los alineamientos que se produjeron desde la campaña electoral de 2006; en segundo, la debilidad del APRA como partido.

■ La competencia interpartidaria y los alineamientos políticos desde 2006

En su fase temprana, a lo largo de 2005, la campaña electoral para los comicios de 2006 encontró a García ocupando la izquierda del espectro político, con Valentín Paniagua, del Frente de Centro, en el centro, y Lourdes Flores, de Unidad Nacional, en la derecha. Sin embargo, desde fines de 2005 Ollanta Humala, candidato de UPP, se afirmó claramente en la izquierda⁷. Comandante retirado del Ejército, un *outsider* para el sistema político, Humala logró capitalizar además el sentimiento antisistémico de un amplio sector del electorado, lo que le permitió ganar la primera vuelta con 31% de los votos. El declive de la candidatura de Paniagua (que al final obtuvo apenas 6%) hizo que García terminara ocupando el centro del espectro, expresado elocuentemente en su eslogan de campaña: «Por un cambio responsable». La disputa por determinar quién pasaría a la segunda vuelta con Humala se centró en García y Flores. Al final, García obtuvo 24,3% y Flores 23,8%; una diferencia de apenas 62.578 votos.

5. Encuesta de la Universidad Católica, julio de 2008, aplicada en Lima metropolitana.

6. Ver Pedro Pablo Kuczynski y John Williamson (eds.): *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*, Institute for International Economics, Washington, D.C., 2003.

7. UPP fue fundado para auspiciar la candidatura de Javier Pérez de Cuéllar en 1995. Desde entonces sufrió un declive considerable, aunque mantuvo vigente su registro electoral. Para las elecciones de 2006, Ollanta Humala formó el Partido Nacionalista Peruano, pero no logró a tiempo su inscripción ante el organismo electoral. Fue entonces cuando UPP ofreció a Humala formar una alianza para que pudiera participar de las elecciones.

Para derrotar a Humala en el *ballottage*, García tenía que sumar, a los votos obtenidos en la primera vuelta, el apoyo de la derecha ■

Para derrotar a Humala en el *ballottage*, García tenía que sumar, a los votos obtenidos en la primera vuelta, el apoyo de la derecha, principalmente de los sectores que habían acompañado a Flores. Para ello, el líder del APRA debía vencer la enorme desconfianza que despertaba

en los círculos empresariales y entre los sectores medios y altos en general, desconfianza que se había profundizado durante la reñida disputa con Flores en la primera vuelta. Así, en la segunda vuelta García se presentó como el candidato del sistema frente al «aventurerismo» de Humala, lo que hizo que los sectores altos y medios terminaran votando por García, aunque, como señalaron algunos, «tapándose la nariz». Al final, García cosechó 53% de los votos.

Una vez elegido presidente, García tenía todavía pendiente quebrar la desconfianza de quienes recordaban su pésima primera gestión y, en particular, el intento de estatizar la banca. Para conjurar esos temores, García se comprometió a seguir una política económica estrictamente ortodoxa y designó en puestos claves a personas capaces de asegurar ese compromiso⁸. La configuración del Congreso lo llevaba en la misma dirección: con los 45 representantes (de un total de 120) de UPP, el partido que candidateó a Humala, ubicados en la oposición, el APRA, con 36 congresistas, necesitaba el apoyo de los otros dos principales bloques parlamentarios para alcanzar la mayoría: el de Unidad Nacional (con 17 bancas) y el fujimorista (con 13). Finalmente, cabe señalar que, cuando García asumió el gobierno, la economía se encontraba en franco crecimiento, por lo que ensayar cambios drásticos en la política económica no parecía tener mucho sentido⁹. Debido a todos estos factores, el segundo gobierno de García asumió, desde el inicio, un perfil muy conservador.

A dos años del ascenso de García al poder, ¿cuál ha sido hasta el momento la lógica de su gobierno? En resumen, puede afirmarse que, desde la campaña electoral de 2006, García busca exorcizar los fantasmas de su primer mandato asumiendo un manejo económico ortodoxo, construyendo una coalición

8. Entre otros, nombró como presidente del Banco Central a Julio Velarde, economista cercano a Lourdes Flores y Unidad Nacional; y a Luis Carranza, economista vinculado a la banca internacional, como ministro de Economía.

9. La tasa de crecimiento del PIB en 2001 fue de apenas 0,2%; en 2002, 5%; en 2003, 4%; en 2004, 5,1%; en 2005, 6,7%; en 2006, 7,6% (la tasa más alta de los últimos once años). Datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

con los poderes de facto (empresarios, Iglesia católica, militares) y presentándose como el muro de contención ante la supuesta amenaza de las fuerzas contrarias al sistema. En cuanto a su estilo de manejo del poder, García se ha mostrado muy solo. En su primera presidencia, solía decirse que gobernaba con sus amigos, no con el partido; hoy tampoco gobierna con el partido, pero no hay amigos reconocibles. Se ve en cambio un estilo de gestión signado por un relativo aislamiento, sin diálogo o consulta regular con actores significativos; el aislamiento ha tendido a reforzar cierta paranoia y discursos intolerantes. Al mismo tiempo, García ha buscado aparecer siempre como un árbitro de última instancia en los conflictos intragubernamentales, e incluso parece alentarlos para debilitar a sus subalternos y erigirse como el único referente partidario. Este estilo ayuda a entender la improvisación, el efectismo, las «metidas de pata» reiteradas, la falta de iniciativas de mediano y largo plazo, la dificultad para planificar, anticipar y desarrollar políticas públicas eficaces.

Todo esto ha tenido beneficios y costos. De un lado, la economía sigue creciendo, incluso por encima del promedio de la región¹⁰. Del otro, el crecimiento ha mostrado los límites de la administración pública, de la naturaleza del Estado, la magnitud de nuestras tareas pendientes, lo difícil que es superar desigualdades e inercias estructurales. Esto explica la sistemática caída de la aprobación al gobierno pese a los éxitos macroeconómicos. García tenía, en septiembre de 2006, 63% de aprobación, pero en julio de 2008 contaba con solo 26%. En el mismo periodo, la desaprobación pasó de 16% a 70%. Si se distingue por niveles socioeconómicos, interesa señalar que, en julio de 2008, en los sectores más altos (A y B) la aprobación era de 48%, pero en los bajos (D y E) apenas llegaba a 18%. Al mismo tiempo, mientras que en Lima la aprobación era de 30%, en el sur del país el porcentaje apenas alcanzaba el 11%¹¹. Este descontento se expresa también en crecientes niveles de conflictividad social¹².

Como señalamos más arriba, esto ocurre en un momento en que la región se inclina hacia políticas de izquierda. ¿Por qué el gobierno de García no ha puesto más énfasis en medidas distributivas y sociales, como hacen otros gobiernos de

10. La tasa de crecimiento del PIB en 2007 fue de 9% y en 2008 el estimado es de 9,4%, según el INEI. En el periodo 2002-2007, Perú ha registrado la tasa de crecimiento más alta de toda la región (6,2%) después de Panamá.

11. Encuesta nacional urbana de Apoyo.

12. Ver también M. Tanaka y Sofía Vera: «El 'neodualismo' de la política peruana» en *Revista de Ciencia Política* vol. 28 N° 1, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2008, pp. 347-365.

¿Por qué el gobierno de García no ha puesto más énfasis en medidas distributivas y sociales, como hacen otros gobiernos de tradición socialdemócrata en Chile, Brasil o Uruguay, países que también siguen políticas de libre mercado? ■

tradición socialdemócrata en Chile, Brasil o Uruguay, países que también siguen políticas de libre mercado? De hecho, la alta aprobación alcanzada por Humala era un elocuente llamado de atención sobre el hecho de que el crecimiento por sí solo no alcanza para aplacar el descontento que genera una dinámica desigual de crecimiento.

Para responder esta pregunta es necesario, además de considerar la ya señalada ubicación de García en el espectro político y sus necesidades en el Congreso, tener en cuenta la debilidad del APRA como partido.

■ **La debilidad institucional del APRA**

Recordemos que, hacia las elecciones de 2000, el APRA parecía un partido moribundo. Si bien tuvo una recuperación notable desde la vuelta de García a Perú y su participación en las elecciones de 2001, desde finales de la década de 1990 empezó a instalarse en García y el APRA una lógica extremadamente pragmática, una suerte de realismo descarnado y sin ilusiones. Un realismo así entendido ha llevado a seguir una lógica que prioriza las ganancias de corto plazo por encima de consideraciones principistas de mediano y largo plazo, con lo que García y el APRA han perdido gran parte del ímpetu socialdemócrata que mostraron en la década de 1980.

Entender este cambio requiere recordar la debilidad del APRA durante los años del fujimorismo. Después de los resultados de las elecciones de 1995, con García en el exilio, las perspectivas de supervivencia parecían escasas. Esto hizo que muchos dirigentes pensarán que la subsistencia del partido imponía la necesidad de llegar a algún tipo de entendimiento con el fujimorismo. Una ilustración elocuente de esta manera de ver las cosas se puede encontrar en personajes como Agustín Mantilla, un hombre cercano a Alan García que fue ministro del Interior de su primer gobierno (pende sobre él la acusación de haber organizado un comando paramilitar autor de varios crímenes¹³). Más tarde, en 1995, Mantilla fue elegido congresista, fue secretario general

13. Ver «Los asesinatos del comando paramilitar autodenominado Rodrigo Franco (1985-1990)» en Comisión de la Verdad y Reconciliación: *Informe final*, tomo VII, CVR, Lima, 2003, capítulo 2.19, pp. 195-211.

del APRA en la segunda mitad de los 90 y jefe de campaña del partido para las elecciones de 2000. Ejerciendo este último cargo, Mantilla entró en negociaciones con Vladimiro Montesinos, el oscuro asesor de Alberto Fujimori, por las cuales recibió 30.000 dólares para gastos de campaña. En 2001, cuando el asunto salió a la luz, García declaró que era una «puñalada por la espalda»; Mantilla aseguró que había realizado las negociaciones a espaldas del partido y fue sentenciado a seis años de prisión por el delito de corrupción. Pero, más allá de si es cierto o no que Mantilla actuó por iniciativa propia, lo central es que la conducta de un personaje tan importante expresa un sentido común dentro del APRA, según el cual el enfrentamiento con el fujimorismo terminaría acabando con el partido. Se imponía, por lo tanto, algún tipo de negociación. Esta tendencia de acomodamiento pragmático que defendía al menos una parte importante del partido no prosperó. El fujimorismo, que parecía tan imbatible, entró rápidamente en crisis también y se produjeron fuertes cuestionamientos al intento de segunda reelección del presidente Fujimori en 2000, encabezados por Alejandro Toledo. El APRA como partido fue uno de los actores principales en estas protestas.

Entre 2001 y 2006, en un contexto plenamente democrático, el APRA llevó a cabo diversas iniciativas para fortalecerse, con un éxito parcial. La fuerza logró un muy buen desempeño en las elecciones presidenciales y parlamentarias de abril de 2001, en las que García pasó a la segunda vuelta con Toledo. El APRA fue además el claro ganador de las elecciones regionales de noviembre de 2002 (obtuvo 12 de las 25 regiones en disputa). Sin embargo, las gestiones en esas regiones fueron en general deficientes y, en noviembre de 2006, el APRA logró ser reelegido solo en dos (La Libertad y Piura). Para las elecciones de 2006, el APRA intentó ampliar su convocatoria a través del lanzamiento de un «frente social», pero este tuvo alcances muy limitados. Como consecuencia de ello, García habría llegado a la conclusión de que el mejor camino era manejarse con un criterio conservador en cuanto a la orientación política: renunciar a implementar reformas sofisticadas, que requieren de elevadas competencias técnicas y burocráticas y exigen consensos políticos amplios y la coordinación entre muchos actores. Es decir, prácticamente renunciar a implementar reformas de «segunda generación» orientadas a lo social e institucional y no solo a asegurar el crecimiento económico¹⁴.

14. Sobre las reformas de segunda generación v. Moisés Naím: «Latin America: The Second Stage of Reform» en Larry Diamond y Marc F. Plattner (eds.): *Economic Reform and Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1995 y «Latin America's Journey to the Market: From Macroeconomic Shocks to Institutional Therapy» en *International Center for Economic Growth Occasional Paper* N° 62, San Francisco, 1995.

Ahora bien, si el APRA, tras la debacle producida en los 90, no contaba con suficientes cuadros que permitieran la implementación de políticas públicas complejas, ¿por qué no ampliar la convocatoria a otros sectores? De hecho, el gobierno de Alejandro Toledo hizo eso: Perú Posible, su partido, era una fuerza nueva, sin suficientes hombres experimentados, de modo que convocó a técnicos y expertos tanto de derecha (básicamente encargados de la conducción económica) como de izquierda (fundamentalmente para el área social). Pero la lectura que hizo García de esa experiencia fue muy negativa: muchos de los cuadros provenientes de la izquierda que participaron en el gobierno de Toledo se convirtieron en críticos y opositores luego de dejar sus cargos. Esto habría persuadido a García de no confiar en los sectores de izquierda, que por otra parte han impulsado varios juicios por violaciones a los derechos humanos durante su anterior gobierno, algunos de los cuales podrían afectarlo directamente¹⁵.

La estrategia del gobierno, en lo que le resta hasta 2011, consiste en asegurar la estabilidad económica y las inversiones y confiar en que a la larga esto contribuirá a reducir la pobreza y crear un mayor bienestar ■

Así, apoyándose en un partido desgastado, sin cuadros técnicos suficientes y que ha descartado la posibilidad de convocar a personas de otras fuerzas políticas más allá de aquellos que le aseguran el mantenimiento de la ortodoxia económica, el gobierno de García prácticamente se ha cerrado a la posibilidad de aplicar reformas sociales importantes. La estrategia del

gobierno, en lo que le resta hasta 2011, consiste en asegurar la estabilidad económica y las inversiones y confiar en que a la larga esto contribuirá a reducir la pobreza y crear un mayor bienestar. Recordemos que Toledo tuvo un nivel de aprobación a su gestión de apenas un dígito durante gran parte de su gobierno, pero que terminó con un respaldo cercano a 33%¹⁶. El cálculo parece apoyarse en la idea de que, con un mejor manejo político y con el crecimiento acumulado de los últimos años, García terminará su gestión mejor que su antecesor. Cifras recientes divulgadas por el Instituto Nacional de Estadísticas e Información (INEI) sobre la reducción de la pobreza en los últimos años refuerzan esta lectura optimista: la pobreza pasó de 48,6% en 2004 a 39,3% en

15. Sobre la izquierda en el Perú en los últimos años, v. M. Tanaka: «The Left in Peru: Plenty of Wagons and No Locomotion» en Jorge Castañeda y Marco Morales (eds.): *Leftovers. Tales of the Latin American Left*, Routledge, Nueva York, 2008, pp. 193-212.

16. Datos nacionales de Apoyo.

2007, y la pobreza extrema de 17,1% en 2004 a 13,7% en 2007. Todo esto ha reforzado la actitud pragmática del gobierno tanto como la pérdida de orientaciones programáticas de mediano y largo plazo.

■ Para concluir: algunas perspectivas

¿Dónde están las amenazas? ¿En la oposición política? García ha sido explícito en que no le preocupa. El gobierno ha logrado construir una mayoría en el Congreso con el apoyo de un grupo importante de congresistas de UPP, que ha sufrido sucesivas fracturas, de la bancada fujimorista y de la de Unidad Nacional, sin hacer concesiones mayores a ninguno de ellos. La oposición se ubica más bien en el ámbito social, donde operan lo que el presidente ha llamado los «perros del hortelano»¹⁷. Acá sí percibe riesgos, justificadamente. No tanto por la vitalidad de los movimientos sociales, también fragmentados, sino por la posibilidad de que se genere una proliferación de protestas, con brotes de violencia, que le impongan al gobierno una miríada de soluciones *ad hoc* muy desgastantes. Y, fundamentalmente, porque las protestas pueden evocar imágenes presentes en países vecinos que pueden espantar a los inversionistas. Como se sabe, no hay nada más cobarde que un millón de dólares.

En este contexto, para el gobierno los enemigos son los promotores de las protestas –que percibe como el fruto de una manipulación de las izquierdas–, lo que lo ha llevado a incluir fuertes apelaciones macartistas en el discurso gubernamental: comunistas reciclados como ecologistas, comunistas fracasados, agitadores antisistema, etc. Todo esto, por supuesto, refuerza la lógica conservadora del gobierno. En la percepción gubernamental, los «perros del hortelano» estarían representados, entre otros, por los «caviars», izquierdistas que fracasaron políticamente pero que controlarían, según esta visión, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil. Ellos serían los responsables de los problemas de comunicación que explicarían la baja aprobación de la gestión de García pese a sus innegables logros. El problema es que la crítica a los «caviars» ha llevado al gobierno a criticar las banderas emblemáticas de estos: los derechos humanos, el combate a la exclusión social, el fortalecimiento de las instituciones. En vez de hacer suyas esas banderas, ha terminado por arriarlas.

17. García publicó dos artículos en el diario *El Comercio*, «El síndrome del perro del hortelano» (28/10/2007) y «Receta para acabar con el perro del hortelano» (25/11/2007). Allí criticó a quienes cuestionan la promoción de la inversión en el país como mecanismo para salir del subdesarrollo.

De este modo, el APRA y García han pasado de un voluntarismo reformista exacerbado en su primer gobierno, a un realismo sin mayores ilusiones, que se expresa en una gestión muy conservadora, ortodoxa en lo económico, sin ímpetus redistributivos y sin esfuerzos ambiciosos de política social, como sí se ve en otros gobiernos de inspiración socialdemócrata de la región. Una lógica de gobierno que llega acompañada por una retórica de cierta intolerancia frente a la oposición, especialmente frente a quienes reivindican las demandas de la población trabajadora y de los sectores más pobres y excluidos del país, que desapruaban abrumadoramente la gestión de García. Como se señaló, la explicación del peculiar desempeño del APRA hay que buscarla en las características de la competencia electoral de 2006, los alineamientos parlamentarios y sus debilidades como partido. La orientación actual del APRA –y del gobierno de García– es producto de un acomodamiento pragmático a las circunstancias. Esto quiere decir que las cosas podrían cambiar si cambia también el contexto general. ☐



Revista de la CEPAL

Agosto de 2008

Santiago, Chile

Nº 95

ARTÍCULOS: La emergencia de las multilatinas, **Javier Santiso**. La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas, **Gabriel Kessler y María Mercedes Di Virgilio**. La regulación económica como complemento de las licitaciones en las concesiones de obras públicas, **Eugenio Rivera**. La relación entre crisis cambiarias y bancarias en países emergentes: los problemas de información y expectativas, **Daniel Sotelsek y Lilianne Pavón**. La paradoja del crecimiento lento de México, **Carlos Ibarra**. Globalización y desarrollo regional: evolución económica de las regiones chilenas 1990-2002, **Juan Carlos Ramírez J. e Iván Silva Lira**. Efectos de protección financiera del sistema de salud pública y del seguro privado en Brasil, **Antônio M. Bós y Hugh R. Waters**. Impactos de la discriminación por género sobre la pobreza brasileña, **Rosyclyer Cristina Santos Simão y Sandro Eduardo Monsueto**. Consolidación bancaria y concentración del crédito en Brasil (1995-2004), **Daniel B. de Castro Almeida y Frederico G. Jayme Jr.**

Revista de la Cepal es una publicación cuatrimestral, en español e inglés. Pedidos: Unidad de Distribución de la Cepal, Casilla 179-D, Santiago de Chile. Correo electrónico: <carlos.eggeling@cepal.org>.