

**Fundación
Pablo Iglesias**

Monte Esquinza, 30
28010 Madrid
Tel.: 91 310 46 96
Fax: 91 319 45 85
E-mail: fp@ctasa.es

Retos actuales
de los
países andinos

**Fundación
Pablo Iglesias**

CUADRO Nº 6

INTERVENCIONES REGISTRADAS POR LA POLICÍA NACIONAL
EN EL PERÍODO 1981, 1985, 1995.

AÑOS	Nº DE DELITOS (MILES)
1981	127,4
1985	170,0
1986	177,1
1987	170,2
1988	170,3
1989	149,8
1990	154,2
1991	148,9
1992	267,6
1993	289,3
1994	202,8
1995	179,1

FUENTE: Policía Nacional del Perú. División de Estadística de la Dirección de Planificación.

La criminalidad es un importante indicador de la violencia en la que se desarrolla la vida en las sociedades y tiene que ver con las desigualdades sociales, la pobreza, la educación y por puesto la gobernabilidad. En este cuadro se muestra como la incidencia de la criminalidad aumentó sensiblemente durante el ajuste económico y luego ya no bajó de los índices alcanzados.

FRANCISCO SAGASTI*

Quisiera resumir muy brevemente algunos datos y hechos que se refieren a la situación de mi país, del Perú, y dar algunos puntos de referencia sobre lo que podría ser la construcción de una nueva propuesta y nueva visión de desarrollo, desde una perspectiva de centro-izquierda como nos urgía Raimon Obiols a hacerlo.

En primer lugar, expondré algunos de los datos y hechos para luego describir una especie de agenda operativa que tenemos que hacer en los próximos tres años.

En el Perú se produjo, tal como mencionó el presidente Borja, una crisis de gobernabilidad tremenda. Una crisis que en realidad fue la coincidencia de múltiples crisis que tenían momentos distintos de inicio a lo largo de nuestra historia. Uno de mis colegas, el psicoanalista Max Hernández, que ha trabajado con nosotros —es el co-director de Agenda Perú— plantea que lo que está sucediendo en nuestro país es el fin o el quiebre de un patrón de relación que empieza con la conquista española del Perú, conquista que significó una fractura tan enorme que todavía no ha sido realmente resuelta en nuestra historia.

Otros plantean que han sido problemas mucho más recientes. Pero lo importante es que esta crisis de gobernabilidad se manifestó en el Perú a partir de los años 80 con un desequilibrio muy grande entre el conjunto de demandas que crecieron enormemente, tanto cuantitativamente por el crecimiento poblacional, como cualitativamente porque ya no se estaba dispuesto a partir de los años 70, a tolerar como normales las injusticias que habían caracterizado nuestra sociedad por siglos.

Nos guste o no nos guste, una de las consecuencias del gobierno de la Fuerzas Armadas que presidió el general

* Director de Agenda Perú

Velasco Alvarado fue simplemente hacer despertar a una gran parte de nuestra sociedad indicándole que la situación en que vivían de subordinación, de abandono, de exclusión no era normal, ni necesaria y, ciertamente, no era justa.

Este conjunto de demandas, de crecimiento poblacional, migración a las ciudades y demandas cualitativas, básicamente rebotó toda la institucionalidad peruana, no solamente la del Estado, que ha sido uno de los temas centrales en la gobernabilidad, desbordando las capacidades del Estado de proveer seguridad social, de proveer salud, educación, vivienda.

Se desbordaron las capacidades del Estado para proveer de seguridad personal mínima, pero también se desbordó la capacidad del sector privado y es algo que no se ha dicho anteriormente. Se desbordó la capacidad del sector privado de producir empleos, de generar un crecimiento económico, de generar un proceso de acumulación viable, y también se desbordó la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos dejaron de ser representativos, los partidos políticos dejaron de intermediar. Un conjunto de organizaciones de la sociedad civil no fue capaz de procesar y responder a este conjunto de demandas de manera adecuada y el resultado lo hemos visto en los años 80 con una crisis realmente sin precedentes, probablemente la crisis más profunda que ha vivido el Perú en los últimos 100 años.

Algunas de las consecuencias han sido que el 50% de la población peruana está por debajo de la línea de pobreza, de la cual un 20% está por debajo de la línea de pobreza crítica, es decir, que sus ingresos no alcanzan ni siquiera para cubrir la canasta de alimentación básica; dos terceras partes de la población económicamente activa está subempleada o desempleada y sobreviviendo. Como decía un colega, nuestra concepción heroica del sector informal, del pequeño empresario que lucha contra las trabas que le pone el Estado es falsa, son pobres vendiendo a los pobres produciendo en condiciones precarias de autoexplotación, y esto es lo que caracteriza a una gran parte del sector informal.

Otra de las consecuencias ha sido la generalización de la violencia, y el miedo uno de los resultados centrales participativo de los problemas de gobernabilidad democrática. Fue

esa sensación generalizada de miedo cotidiano, de salir a la calle y no saber si va a ser víctima de un atentado terrorista o va a ser confundido con un terrorista, dependiendo de la clase social de que uno venga, y la transformación, la transmutación de esa violencia, de ser violencia política a ser violencia criminal. En la actualidad, otra de las múltiples consecuencias fue la virtual desaparición del escenario político de los partidos políticos organizados: en 1995 entre todos los partidos políticos que tuvieron vigencia durante los años 80 y anteriormente obtuvieron menos del 9% del total de los votos, la gran mayoría fue acaparado por partidos que empezaron a existir para las elecciones de 1990.

Otra consecuencia es que hemos tenido a lo largo de estos años, como ha explicado Henry Pease, un ciclo que empieza con la violencia senderista, la violencia del MRTA y la violencia cotidiana, a la cual se contraponen un proceso de represión por parte de las Fuerzas Armadas del Estado, de los grupos vigilantes, de las rondas campesinas, etc., represión que desemboca en el autoritarismo de una manera muy clara. Eso es lo que hemos tenido como resultado de esta crisis de gobernabilidad, de esta incapacidad de todas nuestras instituciones en el Perú de procesar de manera ordenada y de responder a estas demandas sociales que crecieron cuantitativa y cualitativamente.

El desafío ahora es enfrentar esta situación de una manera diferente y cerrar en cierta medida algo que debemos empaquetar como un ciclo de 20 años, el inicio de Sendero Luminoso en 1980 y el final del gobierno del ingeniero Fujimori, que debe ser considerado como todo un paquete acción y reacción y tratar de salir hacia algo distinto que no involucre ni el autoritarismo, ni la vuelta al pasado, ni el desgobierno, ni la crisis de gobernabilidad.

Este desafío habrá que enfrentarlo en el Perú de hoy en condiciones muy precarias, de desinstitucionalización de prácticamente todo, porque no solamente hemos tenido esta situación, producto, por decirlo así, de fuerzas sociales liberadas a su antojo y presionando sobre todos los sectores de la sociedad peruana. También desde el poder, desde la cúpula, desde la presidencia de la República, sistemáticamente por los últimos seis años se viene denigrando a cualquier

forma de institución, sean estos partidos, sea este el Parlamento; hay un ataque continuo y constante utilizando el poder que dan los medios de comunicación para hacer aparecer frente a la ciudadanía cualquier intento de institucionalizar las cosas como un regreso al pasado, como un regreso al populismo, como la vuelta a la situación tradicional. Por lo tanto, hay que tomar conciencia de que este desafío de reconstruir una situación de institucionalidad en el Perú se hace en condiciones muy precarias con, por decirlo así, todo en contra y sobre todo con los recursos de un poder que concentra casi todo el Parlamento, el Servicio de Inteligencia, el Poder Judicial, etc., al servicio de impedir cualquier forma ordenada de producir un proceso de institucionalización.

¿Cómo salir de esto? Bueno, hay una enorme cantidad de tareas que ojalá tuviéramos el tiempo de discutirlo. De nuestro trabajo en Agenda Perú hemos tenido consultas a todo nivel en la sociedad peruana, hemos utilizado todas las técnicas modernas para poder pedir la opinión y contrastar, no sólo lo que piensa la intelectualidad y los medios de opinión, sino lo que piensa la ciudadanía en general, a través de encuestas de opinión, de visitas, de tal manera que proponer algo que no solamente salga desde la intelectualidad, de los líderes políticos, de los líderes de opinión, sino también desde los propios ciudadanos, la agenda es muy grande y quisiera sólo mencionar cinco puntos muy brevemente.

El primero es que tenemos que tener en este proceso de salida de la crisis de gobernabilidad una concepción muy clara de nuestra inserción en el nuevo contexto internacional, en este nuevo orden global fracturado de la mundialización que al mismo tiempo nos pone a todos en contacto unos con otros pero nos hace cada vez más conscientes de las enormes fracturas y fisuras que impiden que realmente nos podamos conocer los unos a los otros como iguales en este mundo globalizado.

Hay espacios, y parte de la tarea va a ser muy difícil. Siguiendo con lo que planteó el presidente Borja, identificar cuáles son esos resquicios por los cuales realmente podemos aprovechar las oportunidades que nos ofrece este orden global fracturado. Porque no todo es negativo, hay posibilidades. Desgraciadamente, son posibilidades que exigen algo

que en la mayoría de los países del Tercer Mundo no hemos aprendido a hacer, exigen acción conjunta y disciplinada, y capacidad de responder frente a los regalos, las dádivas que nos hacen separarnos y nos hacen, por una ganancia de muy corto plazo y puntual, perder las opciones fundamentales para nuestro desarrollo. Pero, claro está, el orden global fracturado está aquí para quedarse y, por favor, prendamos una vela y no maldigamos en la oscuridad, ése es el primer punto.

El segundo punto es que, como parte de este proceso, tenemos que aprovechar los cambios que se están dando a nivel internacional, la redimensión del Consenso de Washington, que ha sido interpretado por algunos como una especie de manifiesto neoliberal, y que proviene del trabajo de Johnny Williamson en 1989, en que identificó diez temas de cambio de política económica en América Latina que se habían convertido, por decirlo así, en el nuevo sentido común de la política económica, y que ha sido utilizado —cosa que Williamson no condona ni está de acuerdo— como una especie de manifiesto neoliberal. Este Consenso está en revisión y hemos llegado a un punto de inflexión, hemos aprendido que, de estos diez puntos del Consenso de Washington hay por lo menos cuatro o cinco que tienen sentido. Hemos aprendido que el populismo no resulta, hemos aprendido que tenemos que mantener la disciplina fiscal, hemos aprendido, en otras palabras, a respetar las identidades macroeconómicas básicas y a hacer política macroeconómica sensata, por lo tanto cada vez que oigo «hay que rechazar el neoliberalismo», «hay que rechazar el Consenso de Washington», yo creo que debemos quedarnos con cuatro o cinco de estos puntos; los otros, el papel de privatización, o liberalización de mercados financieros, se pueden discutir.

Pero, por favor, no volvamos a pensar que podemos hacer algo que me dijo hace algunos años un amigo colombiano, Miguel Urrutia, cuando le preguntaba por el secreto del éxito colombiano. Me dijo una cosa muy clara: «Mira Francisco, en Colombia hemos aprendido que con la economía no se juega, y, desgraciadamente, en nuestros países hemos jugado con la economía con terribles consecuencias. Pero esto está cambiando, el Consenso de Washington rígido,

perpetrado de manera liberal a ultranza está siendo modificado, además de aceptar el hecho de que hay cuatro o cinco temas centrales de sensatez macroeconómica que todos debemos internalizar, izquierda, derecha o centro, la que sea».

Hay tres nuevos temas en la Agenda que están empezando a cambiar el contenido del Consenso de Washington. En primer lugar, ya se empieza a aceptar, incluso por los altos funcionarios de los organismos internacionales que usan el Consenso de Washington, que se necesitan intervenciones estratégicas selectivas por parte del Estado, pues el mercado no funciona por sí solo. Y al usar las palabras intervención estratégica selectiva estoy citando a la vicepresidente ejecutiva del Banco Interamericano, que después de toda una discusión que tuvo en un seminario en Washington, aceptó que había instancias en las cuales había que orientar y dirigir al mercado. Esperemos que no tarden demasiados años en filtrarse todo eso a través de la burocracia de los organismos internacionales y llegue a los funcionarios con quienes tenemos que negociar en nuestros países. También se ha aceptado que la política social no es simplemente o no se limita a los programas de compensación social para reducir los efectos del ajuste, sino que hay que integrar desde el inicio una nueva concepción de política social. Ojalá hubiera tiempo de conversar sobre ella, pero es una nueva concepción diferente que va integrada y enmarcada con la política macroeconómica y con la política sectorial.

Por último, algo relativamente novedoso para los organismos internacionales; se acepta muy claramente ahora que la gobernabilidad democrática es un requisito indispensable para la puesta en práctica de programas de desarrollo viable. Por lo tanto hay que aprovechar este momento en el cual el Consenso de Washington está siendo modificado, cambiado y no simplemente esperar que nos venga el nuevo Evangelio desde el norte otra vez; sino desde nuestros países, contribuir activamente a reformularlo, a plantearlo en base a nuestras experiencias y nuestro punto de vista. Esto implica, entre otras cosas, por lo menos en América Latina, evitar las tres utopías que tanto daño nos han hecho a lo largo de nuestra historia. Hace unos 20, 25 años perseguíamos a toda carrera

y ciegamente la utopía estatista, en otros casos, y la hemos escuchado también en nuestra región, la utopía basista, las bases organizadas por sí mismas, para realmente llegar al desarrollo no necesitamos al Estado ni al mercado.

También tenemos ahora la utopía del mercado. Si somos latinoamericanos, iberoamericanos, y necesitamos utopía, busquemos la utopía del justo medio, la utopía del balance, no de estos tres extremos que tanto daño nos han hecho.

¿Qué significa esto en términos prácticos, siguiendo la invocación de Henry Pease? Significa que tenemos que diseñar un nuevo programa, una nueva idea, una nueva concepción desde el centro izquierda que pueda ser percibida como una alternativa realista de gobierno y no solamente como oposición. Este se ha hecho en otras partes y es algo que nos recordaba Raimon Obiols. En el trabajo de Agenda Perú estamos intentando sintetizar, dialogar con muchas personas para tratar de construir precisamente este tipo de perspectiva, este tipo de visión, y es la tarea que nos hemos impuesto en 1997 y que esperamos terminar con una propuesta bastante clara.

El contenido no lo voy a mencionar, pero por supuesto abarca temas tales como justicia y equidad social, sustentabilidad del medio ambiente, evitar la exclusión de las generaciones futuras, etc., y dicho sea de paso, en parte nos hemos inspirado en un ejercicio sumamente interesante que tuvo aquí lugar en España hace algunos años: el programa 2000 del PSOE, en el cual a través de un proceso de consulta, de discusión y de ideas, de planteamientos, por lo menos se intentó hacer algo.

Y por último, creo que es importante, si vamos a poner estas ideas del nuevo contexto internacional, debemos aprovechar los cambios en la concepción de la política y la nueva orientación del Consenso de Washington. Y si vamos a diseñar un nuevo programa de centro-izquierda, por lo menos para el contexto peruano que ayude a resolver la exclusión política, social, económica y de las generaciones futuras, vamos a tener que pensar, como plantea Henry Pease, en un proceso de transición hacia una nueva institucionalidad, transición en letras mayúsculas; es decir, no vamos a poder seguir con los mismos hábitos de interactuar político en una

situación en la cual, como mencioné anteriormente, los partidos políticos representan un pequeño porcentaje, y lo que va a haber que hacer es un trabajo sumamente curioso, que por un lado trate de, por decirlo así, articular iniciativas desde la base mediante mesas de concertación.

Véase el Foro Democrático, mediante iniciativas como muchas que se tienen en este momento en la actualidad, que tienen que, eventualmente, llegar y converger en una situación en la cual, de una forma u otra, se pueda controlar el poder ejecutivo. Porque es desde el poder donde se trata activamente, en la actualidad, de desacreditar cualquier intento de institucionalización. Si no se llega a una acción conjunta desde el poder y desde la base para reinstitucionalizar estaremos discutiendo en el Perú, por muchos años más, iniciativas de cambio institucional e iniciativas de cambio democrático. Parte de la tarea sumamente difícil va a ser convencer a los diferentes movimientos y grupos políticos para anteponer esa visión de reinstitucionalización durante un período de transición que debe durar cinco, siete o diez años a partir de ahora, de tal manera que sus propios intereses de movimiento de partido o personales puedan ponerse al margen, por lo menos en el período que necesitamos, para que se construya un contexto dentro del cual la acción política pueda realmente realizarse de manera efectiva, y no como ahora, que estamos como decía Henry Pease, un poco condenados a operar en el margen. En este sentido, en instituciones no partidarias, como el grupo que tengo el honor de dirigir junto con Max Hernández, Agenda Perú, tenemos un papel complementario, tenemos un papel de apoyo, de articulación y me parece sumamente significativo que al reconocer esta realidad, hayan tenido la amabilidad, los directivos de la Fundación Pablo Iglesias, de invitar a aquellos, que si bien no militamos en partidos, tenemos un grado de compromiso sumamente grande con este proceso de desarrollo, con este proceso de reinstitucionalización, con una visión desde el centro-izquierda.

ANDRÉS STAMBOULI*

Conflicto, legitimidad y gobernabilidad: el caso venezolano

Venezuela entró al siglo xx confrontando severos déficits societarios en su orden político y económico-social. Efectivamente, el proceso de constitución de un orden político plural y heterogéneo en sus componentes, efectivo y legítimo para segmentos ampliamente mayoritarios de la población y, por ende, perdurable en el tiempo, se desplegó en el marco de la resolución de cinco grandes problemas, originados en los déficits históricamente acumulados, hasta finales del siglo xix. Dichos problemas conforman las grandes etapas del desarrollo político de la Venezuela del siglo xx:

- 1) La integración nacional, comenzada, alcanzada y consolidada entre los últimos años del siglo pasado y 1936 (Castro-Gómez).
- 2) La modernización institucional del Estado, proceso inaugurado con la reforma constitucional de 1936 y el Programa de Febrero (López Contreras).
- 3) La liberalización política, como antesala al establecimiento de un régimen democrático representativo de partidos (Medina Angarita).
- 4) La institucionalización de la democracia, a partir de 1958, sobre una estructura pactista, fundamentada en el aprendizaje de la experiencia histórica ocurrida entre 1945 y 1957.
- 5) La reformulación democrática, cuya reflexión comenzó a mediados de la década de los ochenta, originada en instituciones tanto privadas como públicas, tales como la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, COPRE.

* Director de la Fundación Nacional de Estudios Políticos Raul Leoni