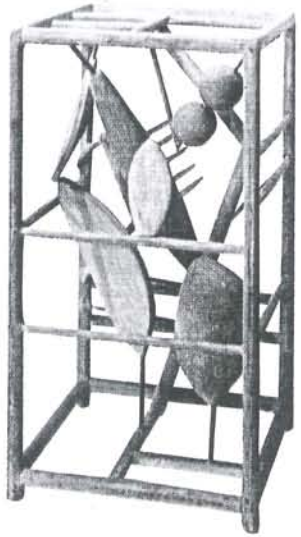


No es exagerado señalar que Fujimori es el hecho político más significativo del presente y que, en muchos sentidos, marca el compás de la vida del país. La forma sin precedentes en que llegó al poder, su carencia de ideología y partido político, su fuerte liderazgo de claros bríos populistas ante las masas, hacen de él un personaje al que es necesario estudiar para entenderlo.

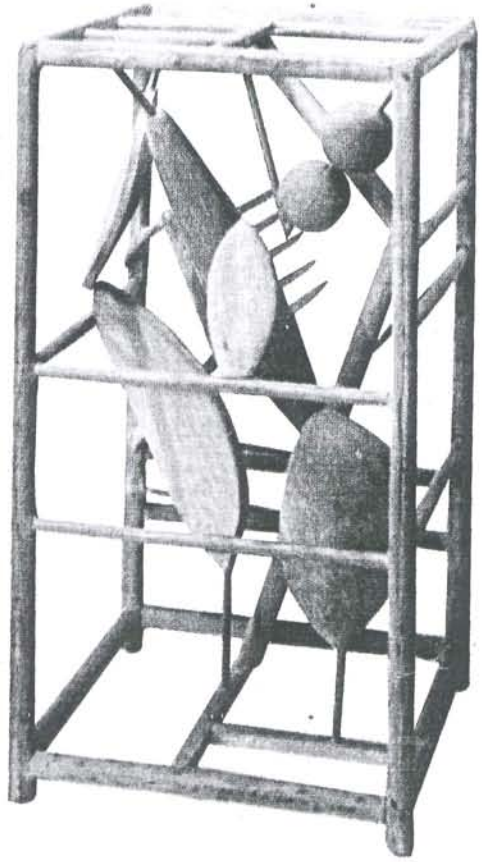
Todo lo anterior nos lleva a la tarea de emprender el esfuerzo por conocer -desde diversas perspectivas y ángulos- la política bajo Fujimori. Tal es el objetivo del presente volumen. Para ello entregamos un conjunto de artículos que tienen como propósito común ofrecer nuevas pistas para entender tanto el liderazgo de Fujimori y la afirmación de su poder, como el diseño de algunas instituciones que se desarrollan bajo su gobierno. Para emprender esta tarea, solicitamos a un destacado grupo de investigadores peruanos y norteamericanos que nos ofrezcan sus últimas reflexiones desde la perspectiva de la ciencia política, intentando dar cuenta de cómo se articula el poder, sus actores e instituciones.

FUNDACION FRIEDRICH EBERT

LOS ENIGMAS DEL PODER

Fujimori 1990-1996

Fernando Tuesta Soldevilla editor



FUNDACION FRIEDRICH

LOS ENIGMAS DEL PODER

FUJIMORI 1990-1996

Fernando Tuesta Soldevilla
(Editor)

Aldo Panfichi
Cynthia Sanborn
Cynthia Mc Clintock
Charles Kenney
Valentín Paniagua
Pedro Planas
Gregory Schmidt
Henry Dietz
William E. Dugan
Julio Carrión
Catherine M. Conaghan
Susan C. Stokes

FUNDACION
FRIEDRICH
EBERT

© Fundación Friedrich Ebert
Av. Camino Real 492. Torre Real 901. San Isidro
Lima - Perú. Apartado 18-0955. Lima 18 - Perú
☎ (0511) 4418494 / 4418454
4218032 - Fax (0511) 4418422
E.Mail postmaster@fes.org.pe

Los enigmas del poder: Fujimori 1990-1996
Fernando Tuesta Soldevilla (editor)
1ª Edición. Noviembre 1996
Carátula y diseño de interiores: Luis Valera
Escultura: *La Jaula*, 1932. Alberto Giacometti

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data
Los enigmas del poder: Fujimori 1990-1996
Editado por Fernando Tuesta Soldevilla
388 p.
Incluye bibliografía
1. Democracia-Perú 2. Poder-Perú 3. Autoritarismo-Perú 4. Partidos políticos-Perú 5. Elecciones-Perú 6. Opinión pública-Perú.
I. Tuesta Soldevilla, Fernando
II. JL3481 L/D 1996
ISBN 9972-43-005-7

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

Construyendo una bibliografía
Fernando Tuesta Soldevilla 11

PROCESO E INSTITUCIONES POLÍTICAS

Fujimori y las raíces del neopopulismo
Aldo Panfichi y Cynthia Sanborn 27

La voluntad política presidencial y la ruptura constitucional de 1992 en el Perú
Cynthia McClintock 29

¿Por qué el autogolpe?
Fujimori y el Congreso, 1990-1992
Charles Kenney 53

Un tríptico institucional: los organismos electorales
Valentín Paniagua 75

ELECCIONES Y PARTIDOS POLÍTICOS

El impacto del sistema electoral sobre el sistema político peruano
Fernando Tuesta Soldevilla 105

¿Existe un sistema de partidos en el Perú?
Pedro Planas 169

Comportamiento electoral estratégico:
la fuerza oculta en el Tsunami
Gregory Schmidt 203

Clases sociales urbanas y comportamiento electoral
en Lima: un análisis de datos agregados
Henry Dietz y William E. Dugan 251

OPINIÓN PÚBLICA

La Opinión Pública bajo el primer gobierno de Fujimori:
¿de identidades a intereses?
Julio Carrión 277

Vida pública en los tiempos de Alberto Fujimori
Catherine M. Conaghan 303

Reforma económica y Opinión Pública en el Perú,
1990-1995
Susan C. Stokes 331

Sobre los autores 355

Bibliografía General 363

Fujimori y las raíces del neopopulismo

Cynthia Sanborn / Aldo Panfichi

Introducción

Después de 12 años de gobierno militar y grandes transformaciones sociales, en 1980 se inauguró en el Perú una nueva etapa de optimismo democrático. Esta fue marcada por una nueva Constitución, un panorama partidario sumamente amplio, y una ciudadanía mejor organizada que nunca para defender sus nuevos derechos. Sin embargo, frente a la debilidad y fragmentación de las principales alternativas políticas de entonces, la ciudadanía optó por devolver al poder un caudillo populista sin bases ni programa sólidos. En pocos años, la nueva democracia sería estremecida por la violencia terrorista, masivas violaciones de los derechos humanos, y lo que hasta entonces se consideraba la peor crisis económica del siglo.

En 1985, la mayoría de los peruanos estaban unidos en su rechazo al gobierno, pero también por sus deseos de una mayor democracia con justicia social. El Apra y la Izquierda Unida, ambos renovados en su discurso y liderazgo, fueron las principales opciones para representar estas demandas. La contundente victoria de Alan García y el apoyo tácito de IU parecieron indicar, otra vez, una nueva etapa de recuperación económica y democracia social. Sin embargo, los ciudadanos habían elegido otro líder populista, más personalista y autoritario que el anterior, quien llevaría al país al borde mismo del colapso. Con la autodestrucción

de IU, además, la izquierda tampoco estuvo en condiciones de revertir esta situación.

En 1990, con el fracaso de todos los partidos conocidos, la confianza ciudadana fue disputada por dos novatos—un famoso novelista con propuestas liberales y fuerte apoyo del «establishment» político, económico y eclesiástico, y un desconocido profesor universitario sin bases ni programa, y con una campaña de rechazo a toda la élite política tradicional. Con la victoria del profesor y los dramáticos años siguientes, los analistas no tardarían en anunciar una «verdadera» nueva época—marcada por el declive de los partidos políticos, el surgimiento del «poder cholo» detrás del «Chino», y una aparente legitimación del autoritarismo por parte de una ciudadanía agradecida por haberlos salvado de un ciclo vicioso de populismo, inestabilidad y crisis. La abrumadora reelección de Fujimori en 1995 pareciera confirmar estas predicciones.

Sin embargo, ¿estamos realmente en una (otra) nueva etapa? Fujimori representa un rompimiento de este ciclo, o ¿una repetición algo distinta de ella? Y es posible aspirar a una salida más democrática e institucional de estas crisis, o ¿estamos condenados a liderazgos autoritarios y personalistas?

Nuestro argumento es que la emergencia de Fujimori en los años noventa representa la culminación de persistentes debilidades en la organización y representación de intereses sociales en la esfera política peruana, producto de la pobreza y el patrón de desarrollo desigual del país, que a su vez genera ciclos recurrentes de populismo y crisis. Lejos de ser una etapa nueva, la opción por «el Chino» tiene claros antecedentes históricos y también raíces más recientes, surgidas en el proceso de transición iniciado a fines de los años 70 y en las acciones de los actores políticos claves durante el desarrollo de esta nueva democracia.

Entre los antecedentes históricos se encuentra la tradicional concentración de poder político, el apoyo a «hombres fuertes» por encima de instituciones, y el populismo clásico. El populismo ha sido la forma preferente de hacer política en nuestra región, una forma autoritaria y personalista de gobernar en contextos de pobreza, desigualdad y desintegración, y de responder a situaciones en las que convergen múltiples crisis y demandas sociales. En tales contextos se construye una relación entre líder y masas que no pasa por mediaciones institucionales autónomas. El líder o

caudillo, encarnación de los intereses nacionales, considera ilegítimas cualquier forma de organización social o política que no esté a su disposición. Asimismo, el populismo clásico utilizaba el poder central del Estado para promover políticas económicas nacionalistas y redistributivas y otorgar beneficios sociales.

Evidentemente, el gobierno de Fujimori ha modificado algunas de estas características, combinando astutamente el populismo político con las políticas económicas liberales, logrando así una situación de estabilidad y crecimiento. Sin embargo, este «neopopulismo» muestra una preocupante continuidad con el pasado en términos de su estilo político, en la concentración y uso arbitrario del poder, y en la fragilidad sobre la cual su popularidad se basa. Asimismo, más allá del Ejecutivo, hay pocas evidencias que el *sistema* político en su conjunto se ha fortalecido ni evolucionado hacia formas más democráticas. En este contexto, los ciudadanos siguen depositando su fe en personas en vez de instituciones, y apostando por líderes que parezcan capaces de salvar el país.

En este artículo analizamos la historia peruana reciente, con el objetivo de entender las raíces y naturaleza de esta democracia neopopulista. Luego veremos el fenómeno de Fujimori y la situación política de los últimos años, subrayando cambios importantes en la sociedad y la cultura, como también continuidades en el comportamiento de las élites y la estructura de poder. Finalmente, terminamos con algunas reflexiones comparativas y conceptuales sobre las encrucijadas políticas futuras del país.[1]

EL LEGADO DE LOS SETENTA

Es importante subrayar que siempre han habido obstáculos históricos y estructurales a la democracia en el Perú. El más importante es la profunda desigualdad social y económica, legado de la

[1] Este artículo se basa en Cynthia Sanborn, *The Democratic Left and the Persistence of Populism in Peru: 1975-1990*, Harvard University, tesis doctoral, 1991; Aldo Panfichi y Cynthia Sanborn, "Democracia y neopopulismo en el Perú contemporáneo", Márgenes Año VIII, Nº 13/14, 1995; y Aldo Panfichi, "The Authoritarian Alternative: Anti-Politics Among the Popular Sectors of Lima", in Douglas A. Chalmers, et al, *The New Politics of Inequality in Latin America: Rethinking Participation and Representation*, London: Oxford University Press, 1996.

colonia perpetuado a través de los siglos por el racismo y la exclusión política. Además, la historia republicana legó un patrón de desarrollo capitalista dependiente, un sistema de tenencia de la tierra base de una oligarquía dominante, y una estructura política elitista que negaba representación a la mayoría pobre y frustraba todo intento reformista.

Antes de 1968, el Perú tuvo un poderoso partido reformista, el Apra, que representaba un importante segmento de la población y que intentó revertir esta situación. Su incapacidad de llevar a cabo una exitosa experiencia reformista se debió en parte a factores estructurales—incluyendo el poder terrateniente, un movimiento obrero pequeño y disperso, y una ciudadanía bastante restringida. Pero también se debió a una serie de opciones tácticas equivocadas de su dirigencia que ayudaron a construir barreras adicionales a la democracia y la reforma social. Asimismo, la incapacidad del populismo belaundista de superar estas barreras en los años sesenta generó la sensación generalizada que las élites civiles eran incapaces de forjar la integración nacional y transformar las estructuras injustas de esta sociedad. Tareas, entonces, que el General Juan Velasco Alvarado y el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA) asumieron para sí.

Desde sus inicios el GRFA propuso cambios estructurales muy ambiciosos pero de gran consenso en el país, incluyendo el aceleramiento del crecimiento económico y una mejora radical en su distribución, el fortalecimiento del Estado nacional y la integración de la nación, la eliminación de los conflictos de clase, y la superación de la dependencia externa (McClintock y Lowenthal, 1983: 436). Evidentemente, los militares fracasaron en casi todos estos objetivos, dejando un país aún más pobre, desigual y dependiente, con una recesión económica profunda, una deuda externa sin precedentes, y unas Fuerzas Armadas con más autonomía y poder que antes. Velasco tampoco logró construir una base social propia ni reemplazar a los partidos con un modelo de participación corporativo alternativo, distribuyendo prebendas desde el Estado a cambio de apoyo político.

No obstante este fracaso, la experiencia del GRFA—con o sin la intención de los militares—generó condiciones más favorables que antes para lograr una nueva democracia con más justicia social. Entre estas condiciones estuvieron la dramática reducción del poder de las élites tradicionales, el relativo fortalecimiento y la modernización del Estado y del aparato económico del país, y también el fortalecimiento de nuevos sectores sociales con impacto en la escena nacional. Entre estos estuvieron nuevos grupos empresariales pujantes, un enorme crecimiento de sectores medios y profesionales, y especialmente, una amplia gama de nuevas organizaciones sindicales y populares. La experiencia de los setenta también debilitó el rol del Partido Aprista como intermediario preferencial entre los sectores populares y el Estado, mientras legitimó las demandas de justicia distributiva y participación de parte de clases y grupos étnicos históricamente marginados.

En este contexto, surgirá una derecha más moderada y nacionalista que antes, aunque todavía con una base social limitada, y una nueva izquierda con una presencia social y política sin precedentes. Durante los años setenta numerosos pequeños partidos marxistas se organizaron y ganaron influencia entre distintos sectores obreros, populares y medios movilizados por las reformas. Estos partidos, con discursos radicales y prácticas confrontacionales, alentaron un proceso de organización y politización impresionante, en el cual un sinnúmero de organizaciones sociales ingresaron a la escena política con demandas de autonomía, mejores condiciones de vida, y mayor democracia. Desde una perspectiva política, entonces, quizás el mayor legado del gobierno militar consiste en que, a través de las diversas reformas y también de las experiencias opositoras al régimen, muchos peruanos de diferentes clases sociales estuvieron mejor preparados que nunca para defender sus derechos, aún cuando los canales para la representación política de sus intereses en un escenario electoral estuviesen aún por definirse.

LA TRANSICIÓN CONTRADICTORIA

La transición del régimen militar hacia la democracia, por otro lado, tuvo una naturaleza contradictoria que condicionó las posibilidades futuras de democratización. De un lado, la confluencia de diversas organizaciones sindicales y sociales y nuevas agrupaciones políticas dio lugar a un importante «movimiento popular», que paró el país y contribuyó decisivamente al retiro de los militares, a la elaboración de una nueva Constitución, y a un

sistema político más amplio del que existía previamente. De otro lado, el giro desde las huelgas y protestas hacia las elecciones dejó a amplios sectores sociales con una representación política dividida, con partidos débiles e ineficaces para defender sus nuevos derechos e intereses. Además, la transición coincidió con una prolongada crisis económica que golpeó a los sindicatos y organizaciones populares e hizo más difícil la búsqueda de la justicia social.

Desde 1976, los militares y un sector de la élite política y económica acordaron una transición política negociada. A cambio de un retorno gradual a la democracia, los militares recibieron garantías que las bases de su poder no serían tocadas. Sólo la Izquierda se opuso a dicho acuerdo, interpretando los mayoritarios sentimientos de hartazgo con el régimen militar, e impulsando una serie de movimientos sociales con el fin de acelerar la transición. Con el dinamismo de esta nueva izquierda, todo parecía indicar que grandes cambios en la representación política de los pobres se haría realidad.

Con la convocatoria electoral al Congreso Constituyente de 1978, la izquierda marxista enfrentó por primera vez el dilema de participar en un proceso que les era teóricamente ilegítimo e históricamente vedado. La mayoría optó por participar con el argumento utilitarista que las elecciones eran sólo un terreno más de lucha y una tribuna de propaganda para el programa revolucionario. Esta decisión produjo la necesidad de establecer alianzas entre los distintos partidos de izquierda al mismo tiempo que se defendían identidades de grupo. También provocó la decisión de las organizaciones sindicales y populares de ceder paso a la representación partidaria, existiendo en 1978 la alternativa de la auto-representación.

Los resultados electorales mostraron que no obstante los grandes cambios sociales, el Apra mantenía su capacidad de ubicarse al centro del espectro político, con más del tercio del voto popular. Pero también mostraron un giro hacia la izquierda del espectro global, con la eliminación de la vieja derecha oligárquica y la presencia de una nueva izquierda cuyos partidos juntos obtuvieron casi un tercio del voto popular. Esto fue percibido como un voto de protesta de un amplio sector de la población. Pero también fue la más alta votación obtenida por una izquierda marxista en América Latina. Con este éxito la mayoría de la

izquierda no volvió a cuestionar su participación en un proceso electoral.

Al inaugurar la Asamblea Constituyente, Haya de la Torre hizo una invocación a elaborar una Constitución que reflejase un amplio consenso nacional y establezca las bases sólidas para una democracia con justicia social en el país.[2] Sin embargo, la negociación del nuevo documento reflejó antes que nada la primacía de los objetivos políticos de corto plazo de la mayoría de los partidos. Para el Apra, el objetivo principal era llegar a las elecciones de 1980 y ganarlas sin importar sus viejas banderas doctrinarias. El PPC quiso recuperar los derechos y garantías para la propiedad privada, la libertad del mercado y la libertad de prensa, pero compartió con el Apra las prioridades electorales. La Izquierda, que utilizó la Asamblea básicamente como foro de protesta, tuvo poco interés en la Constitución misma. De esta manera, dejó pasar la oportunidad de estructurar las reglas e instituciones del nuevo régimen, y al final renunció a la paternidad misma de la Constitución, negándose como bloque a firmarla.

La Constitución de 1979 fue más democrática en sus aspiraciones que la de 1933, con una importante extensión del derecho al sufragio, la eliminación de todo veto partidario, la creación de nuevas instancias regionales de participación, y una gama utópica de derechos económicos, sociales, y políticos. Pero también contuvo elementos francamente anti-democráticos, que favorecieron la concentración y el abuso de poder. Estos incluían un Poder Ejecutivo más fuerte y centralizado, y un Parlamento que por mayoría podía delegar funciones legislativas básicas a este Ejecutivo. También permitía la suspensión de derechos ciudadanos a través de la declaración del «estado de emergencia». Las nuevas leyes electorales, además, fueron negociadas entre el Apra y el PPC para levantar barreras a una posible victoria izquierdista, y debilitar potenciales alianzas alternativas, a través de la incorporación del derecho a hacer campañas simultáneas para la Presidencia y el Parlamento. Finalmente, la Constitución tampoco contemplaba otros canales de participación ciudadana y fiscalización del gobierno más allá de las elecciones.

[2] *Diario de Debates de la Asamblea Constituyente, Plenario General*, Tomo I, 28 de julio, 1978, pp. 32-37.

NEOPOPULISMO Y CRISIS EN LOS AÑOS OCHENTA

La transición provocó un renovado protagonismo de los partidos políticos y el interés de la ciudadanía en ellos. Se pensaba que los partidos eran el mejor instrumento para vencer la crisis económica y la violencia política que surgía por esos años. Pero los hechos posteriores demostrarían que con el restablecimiento de la democracia, no se establece un sistema partidario que canalice los intereses de las nuevas correlaciones sociales del país.

En la izquierda hubieron esfuerzos en 1980 de forjar alianzas partidarias que permitiesen repetir la exitosa experiencia de 1978. Pero esto no fue posible gracias al sectarismo, la desconfianza, y las ambiciones de varios dirigentes rivales. La división entre «reformistas» y «revolucionarios» en cinco diferentes listas permitió que algunos candidatos obtuvieran un curul parlamentario, pero dejando a la izquierda debilitada como bloque político nacional. El hecho que unos pocos dirigentes pudiesen imponer esta división cuando la amplia mayoría de sus bases demandaban unidad, revela la falta de democracia interna y canales de representación que serían desventajas muy difíciles de superar en los años venideros.

La división de la izquierda ofreció al Apra mejores posibilidades, pero el partido no estaba preparado para enfrentar la desaparición de su Jefe Máximo, y la lucha interna por las candidaturas adquirió dimensiones dramáticas. La lucha fratricida hundió el caudal electoral aprista. La fragmentación de estas dos principales alternativas populares, y la estrechez de la base social del PPC, dejó un vacío que fue aprovechado por Belaúnde y Acción Popular. Esta es una de las muchas ironías de la política peruana: la única alternativa viable para muchos en 1980 era el mismo presidente que había sido echado doce años atrás.

Belaúnde hizo una campaña exitosa basada en promesas de reconciliación nacional y un vago mensaje de «El Perú como Doctrina». Tratando de ir más allá de su partido, viajó por todo el país, evocando su potencial de desarrollo y prometiendo algo a todo aquel que quisiera escucharlo. Con su triunfo y una virtual mayoría parlamentaria, Belaúnde tenía mejores condiciones que en los años sesenta para lograr consensos democráticos y políticas de bienestar popular. Pero en vez de forjar una alianza social amplia, el gobierno se alió con el PPC para imponer medidas

económicas liberales que exacerbaron la pobreza y la inequidad, sin lograr la estabilización y recuperación económica deseadas. A su vez, en vez de afirmar la democracia, el gobierno de Belaúnde mantuvo el tradicional patrón populista de utilizar la administración pública para premiar clientelas y militantes partidarios. Y frente a la naciente violencia de Sendero Luminoso, Belaúnde delegó responsabilidad política a unas Fuerzas Armadas debilitadas por sus años en el poder, la crisis económica y la desconfianza ciudadana. La falta de una estrategia de contrainsurgencia eficaz llevó a una represión indiscriminada, caracterizada por la suspensión de derechos ciudadanos recientemente conquistados y graves violaciones de los derechos humanos.

Belaúnde triunfó como una figura populista en un contexto de fuertes demandas socioeconómicas y vacío de liderazgo político. Tal como ocurrió en experiencias populistas pasadas, este nuevo experimento terminó en crisis y, en este caso, en una creciente violencia. Pero a diferencia del pasado, la insatisfacción con el gobierno generó consenso sobre la necesidad de defender la democracia y la justicia social, creando nuevas oportunidades para un movimiento de oposición más hacia la izquierda, que el Apra y la Izquierda marxista buscaron otra vez representar.

A raíz de sus derrotas electorales en 1980, el Apra y la izquierda desarrollaron nuevos liderazgos, programas y estrategias políticas. Aunque tuvieron diferencias en estos campos, también mostraron importantes coincidencias. Entre ellas un giro hacia prioridades electorales, la adopción de programas social-demócratas, y la disminución de identidades de clase en favor de apelaciones sociales más amplias. En 1983, ambos también habían generado líderes populares y carismáticos que articulaban estas nuevas apelaciones y expresaban la creciente oposición popular al gobierno.

En este contexto algunos dirigentes de izquierda sorprendieron a todos con agudas autocríticas donde denunciaban el sectarismo suicida y la vigencia de estructuras partidarias autoritarias, forjadas en la clandestinidad pero inadecuadas para el nuevo contexto democrático.[3] La relación con las organizaciones popula-

[3] Ver por ejemplo *¿el voto perdido? crítica y autocrítica de la izquierda en la campaña electoral de 1980* (Lima: CIED, 1980); Fernando Rospigliosi, «¿Por que se rompió la izquierda?», *La Revista* No. 2, julio de 1980; «¿Adonde va

res fue también criticada por su utilitarismo, más centrado en «captar» dirigentes populares que asistir a las bases mismas. Además, se reconocían las tremendas brechas sociales, culturales y étnicas que separaban a la dirigencia y sus militantes o simpatizantes. Las elecciones municipales de 1980 y 1983 dieron oportunidad para que la izquierda supere los problemas que su propia dirigencia denunciaba. Así se forma Izquierda Unida (IU), una alianza electoral presidida por Alfonso Barrantes, un abogado provinciano con «jale» entre la gente común e independiente políticamente. Con una amplia base popular y una plataforma única, IU ganó un poder significativo al nivel municipal, incluyendo la alcaldía de Lima, y se convirtió en la segunda fuerza electoral del país.

El Apra demoró un poco más en superar su crisis interna, pero las peleas y divisiones resultaron útiles para la renovación. La prioridad de las bases era recuperar la unidad partidaria y mejorar la imagen pública de la organización, por encima de las diferencias programáticas. Alan García emergió como el candidato más apto para traducir estos sentimientos y llenar la brecha de liderazgo. La elección de García como Secretario General del partido en 1982 generó entusiasmo no sólo dentro del partido, sino entre muchos intelectuales y otros grupos no apristas. Con una estudiada estrategia de marketing político y discursos populistas, García se lanzó a la conquista personal de sectores históricamente esquivos al Apra: los nuevos sectores medios y profesionales, y los pobres urbanos y migrantes del sector informal.

Los resultados municipales de 1983 revelaron que el Apra y la IU eran las principales alternativas para suceder a Belaúnde en 1985. Al interior de estas dos organizaciones se fortalecieron los liderazgos de García y Barrantes, y esto aceleró modificaciones en ambos lados que los hicieron muy similares en términos de estilo político (plural y populista) y programa de gobierno (nacionalistas y socialdemócratas). Además, no faltaron intelectuales y políticos que señalaron la necesidad de una «alianza histórica» del Apra y la IU, en favor de la democracia y la reconciliación

Izquierda Unida?», *QueHacer* No. 10, marzo-abril 1981; «La izquierda en cuestión: entrevista», *La Revista* No. 6, octubre 1981; y Carlos Iván Degregori, «Las limitaciones de las dirigencias», *Marka*, 6 de marzo de 1980.

nacional. Sin embargo, la lógica de competencia electoral fortaleció el antagonismo entre estas organizaciones, aún cuando hubiesen convergencias en discursos y programas.

En ambos casos, además, la forma como se construyó la unidad y el liderazgo en este período, postergó y eventualmente aumentó las tensiones y debilidades internas. La preocupación con la victoria electoral y la falta de consenso programático fortalecieron la dependencia en liderazgos personalistas por encima de las organizaciones. Estas últimas estaban constituidas por aparatos organizativos débiles incapaces de convertirse en canales efectivos de participación de las masas a las que se decía representar. En IU, el éxito electoral de 1983 frenó los debates iniciados en 1980, y lanzó el frente a un nuevo escenario antes de que estuviese mínimamente consolidada. No había acuerdo entre los partidos sobre doctrina, estrategia, y estructura organizativa. También existían tensiones entre la autonomía de cada grupo y la unidad del frente, y disputas sobre los mecanismos nunca democráticos de selección de candidatos y dirigentes. Todos estos problemas impidieron que la izquierda pudiera desarrollar una organización democrática que vinculara efectivamente las demandas de la ciudadanía con las esferas de poder local o nacional que lograba ocupar.

La dinámica interna del Apra también estuvo condicionada por las prioridades electorales del líder-candidato, mientras la organización partidaria y la incorporación de otros sectores sociales fueron postergadas. A diferencia de IU, donde la autoridad de Barrantes dependía de una difícil negociación entre varios partidos, el Apra era un partido históricamente dependiente de un líder máximo. Una vez seleccionado, hubo mayor tendencia a cerrar filas y dejar que García defina la estrategia y las alianzas del partido. Esta disciplina ayudó al Apra triunfar en 1985, articulando mejor que IU la amplia oposición a Belaúnde. Pero al mismo tiempo se convertiría en un obstáculo para la resolución de contradicciones internas en el partido, limitando su capacidad de gobernar—y asumir un nuevo proyecto socialdemócrata—después de 1985. El «Nuevo Apra» era sobre todo una imagen electoral, y no una práctica política distinta del pasado.

No obstante lo señalado, la amplia victoria de García en las elecciones de 1985 y el segundo lugar de IU generaron un enorme optimismo sobre las posibilidades de recuperación econó-

mica, pacificación y democratización. García ha sido el presidente que más expectativas ha generado al inicio de su mandato. Sin embargo, después de vibrantes «balconazos» donde se anunciaba que una nueva época de progreso y democracia social se había iniciado, García acentuó un estilo personalista y autoritario de gobernar, que conjuntamente con las malas decisiones y políticas económicas hechas, llevaron al país a un colapso de proporciones históricas.

García intentó continuar con formas tradicionalmente populistas de intervención estatal, las cuales no se podían sostener con una economía en crisis y reservas internacionales crecientemente escasas. Los desafíos económicos que el gobierno debió enfrentar fueron difíciles, pero éstos eran claramente exacerbados por la arbitrariedad en la toma de decisiones, la corrupción generalizada del partido de gobierno, y una estuctura del poder político personalista que García heredó y fortaleció por su propio uso y abuso de ella.

Además, García ignoró un legado importante de la época de Velasco—que los pobres y trabajadores, aunque debilitados por la crisis y desencantados con los liderazgos de los años setenta, eran todavía actores muy articulados en sus demandas y más exigentes de sus líderes políticos que en épocas pasadas. Si Velasco con mejores condiciones económicas y políticas no pudo establecer su propia base popular, García con recursos escasos, y una sociedad civil más organizada y autónoma, tuvo menos espacio aún para construir una base social propia mediante el populismo estatal directo.

Finalmente, la expansión de las actividades violentas de Sendero Luminoso a buena parte del territorio nacional y la necesidad de mantener la reconciliación del Apra con los militares, llevó a una continuidad en la abdicación del poder civil frente al actuar represivo de las Fuerzas Armadas. Al final del período de García, el Perú tenía una de los peores récords de violación de los derechos humanos en América Latina, con más de 2,000 personas desaparecidas y 15,000 vidas perdidas por la violencia política. Estas víctimas eran mayormente pobres, trabajadores y campesinos; justamente los sectores sociales cuyos intereses García había prometido defender.

Con el desastre del gobierno aprista, IU quedó en una buena posición para competir en 1990. De hecho, la dirigencia

de izquierda trabajó bajo este supuesto.[4] Pero en vez de unificar sus fuerzas, las discrepancias sobre el gobierno de García y las indefiniciones frente a Sendero Luminoso exacerbaron los conflictos, y la izquierda terminó en 1990 casi en el mismo lugar donde comenzó en 1980—dividida y derrotada. Con esto, en un contexto de hiperinflación, violencia desenfrenada, y falta de alternativas políticas, los peruanos se encontraron nuevamente con un tremendo vacío de representación, girando—otra vez—hacia nuevos «salvadores» que pudiesen rescatar el país de esta crisis.

LA DEMOCRACIA FUJIMORISTA

> *En el Perú no existen partidos políticos (...). El poder soy yo, es verdad. Pero es un poder que me fue dado por el pueblo. Yo lo represento.*
> -ALBERTO FUJIMORI, 21-6-93.[5]

Con la sorpresiva victoria electoral de Alberto Fujimori en 1990 se inicia otra fase de la historia política del país. La combinación de la catástrofe económica del alanismo, del avance de la violencia terrorista de Sendero Luminoso, y el descrédito de todos los partidos políticos, crearon las condiciones para el surgimiento desde afuera del sistema político de un líder que ofrecía esperanzas y soluciones a los entrampamientos y sinsentidos propios de una situación de crisis general.

La legitimidad política de Fujimori se ha construido, hasta ahora, en un proceso continuo de interacción con la ciudadanía que incluye al menos dos momentos diferenciados. En un inicio, durante la campaña electoral de 1990 y los primeros meses de su primer gobierno, la legitimación se basó en la construcción de vínculos de identificación populistas entre el líder y las masas. Fujimori trabajó conscientemente este proceso identificatorio

[4] «IU se niega definitivamente a concertar con gobierno aprista», *La República*, 15 de marzo de 1988, p.3; «Izquierda Unida se alista para ser gobierno en 1990», *La República*, 26 de marzo de 1988, p.8.

[5] *Diario El Comercio*, 21/6/1993, citado en *Ideele* No. 71-72, diciembre 1994, p.98.

(Degregori y Grompone, 1991). Para ello, buscó hacer explícitas aquellas cualidades personales y familiares que tuviesen algún correlato real con características, experiencias o aspiraciones sentidas por la población. En especial, la condición de migrantes económicos, la identidad étnica, y la búsqueda del progreso. Lo central fue crear un «nosotros», un sentimiento de cercanía, confianza, e identificación entre el líder y las masas que sirviese de apoyo al nuevo gobierno. Este proceso se reforzaba con continuos ataques que el Presidente dirigía a los partidos e instituciones del régimen democrático hasta entonces, culpándolos de todos los males ocurridos. Fujimori buscó así desinstitucionalizar las normas de convivencia política y personalizar las expectativas de las masas en su persona.

Sin embargo, estos esfuerzos iniciales de Fujimori no bastan para explicar las relaciones de identificación que ha logrado construir con buena parte de la ciudadanía. Para esto también es necesario que en la cultura política existan elementos que convalidan este tipo de apelación. Como hemos visto, la popularidad de Fujimori se inscribe en una tradición de larga duración en la política peruana: la creencia que hombres fuertes y decididos pueden desde el Estado hacer cambios significativos en una sociedad tradicionalmente rígida y excluyente. Estas expectativas tienen cierto grado de validación en experiencias históricas concretas, incluyendo la del General Velasco.

La identificación popular con Fujimori, sin embargo, fue inicialmente frágil y problemática. Al igual que en los casos de Belaúnde y García, nació en condiciones de desaliento, inestabilidad y falta de alternativas, y fue otra apuesta a tientas por la esperanza. Por este origen, fue una forma de vinculación política transitoria que se convirtió en apoyo político más sostenido, aunque siempre pragmático y condicional, cuando el Presidente en el curso de su primer gobierno obtiene logros importantes vinculados a necesidades muy sentidas por la población.

Este es un segundo momento en el proceso de legitimación del liderazgo fujimorista. Los logros del Presidente han tenido un formidable impacto en la población: la derrota militar de Sendero Luminoso y el MRTA, el control de la inflación, la reinserción del país a los circuitos financieros internacionales, el reinicio de las inversiones extranjeras, y la lucha frontal contra la evasión fiscal. Logros que, comparados con la crisis y el

desgobierno de los años ochenta, refuerzan la confianza en el liderazgo de Fujimori y le permiten reclamar para su persona el sentido de eficacia en la política. Por esto muchos peruanos creen que Fujimori es la «mano fuerte» que se necesita para acabar con el caos y sentar las bases de una prosperidad futura.

Los logros de Fujimori hasta ahora parecen indicar que el Perú no está condenado a repetir el ciclo histórico de populismo, inestabilidad y crisis. A favor de una posible quiebra de este patrón está el hecho que su gobierno ha logrado combinar el populismo político con exitosas políticas económicas neoliberales, y de hecho hacer el primero funcional al segundo.[6] Con un hábil uso de estrategias políticas populistas—rechazo a los sectores organizados tradicionales (tanto empresarios «rentistas» y monopólicos como sindicatos burocratizados), ataques a los grandes evasores de impuestos, y reivindicación del «hombre común» (el consumidor, el microempresario)—y utilizando el poder centralizado que heredó y aumentó; Fujimori ha impuesto medidas económicas que no sólo no han producido mayor deterioro sino que, por el contrario, han tenido efectos estabilizadores. Después de años de fallidos experimentos heterodoxos y gradualistas, la economía ha mostrado índices de recuperación y crecimiento constante desde 1993. Asimismo, aunque la pobreza se agudizó con el «Fujishock» (al menos en el corto plazo), la población ha continuado apoyando al gobierno porque los costos del ajuste parecen menos dramáticos en comparación con la catástrofe que ayudaron a evitar, y también por las expectativas de un futuro mejor. La posibilidad que se mantenga este optimismo en el futuro está ligado al éxito o fracaso del modelo económico.

Otro factor de estabilidad en el liderazgo de Fujimori es que, a diferencia de Belaúnde y García, ha logrado mantener hasta ahora una alianza política basada en el firme apoyo de las Fuerzas Armadas, los principales grupos económicos del país, y la banca financiera internacional. Esta alianza se confluye alrededor

[6] Este argumento sobre la complementariedad entre el populismo político y el neoliberalismo económico está elaborado en forma comparativa por Kurt Weyland, en «Neo-Populism and Neo-Liberalism in Latin America: Unexpected Affinities», trabajo presentado en la noventa reunión anual del American Political Science Asociation (APSA), New York, 1-4 de setiembre 1994.

del uso del poder del Estado para imponer un programa económico neoliberal, racionalizar el aparato estatal mismo (incluyendo la privatización de numerosas empresas públicas), y fortalecer la autoridad y eficacia de las fuerzas armadas y policiales en su lucha antisubversiva. Nos guste o no, esta alianza cívico-militar, sumada a la debilidad general de los partidos, produce una sensación de gobernabilidad que no existía anteriormente.

No obstante lo señalado, la pregunta de fondo es si esta situación—confirmada y legitimada con la reelección de Fujimori en 1995—¿representa una verdadera «nueva época» en la política peruana? Observando al gobierno y al Estado, pensamos que esto no es así, ya que se han mantenido formas de hacer política propias de ciclos anteriores. Se mantiene el poder centralizado en el Ejecutivo y el uso arbitrario de ello, sin fiscalización efectiva de otros poderes o canales de mediación sostenidas con la sociedad civil. Más aún, con el auto-golpe de 1992, la nueva Constitución de 1993, y la abrumadora victoria presidencial y parlamentaria del fujimorismo en 1995, estas tendencias han aumentado. Igual ocurre con el estilo político personalista y la forma populista de relacionarse con las masas; donde las computadoras, los almanaques con el rostro del Presidente, y la inauguración de colegios son la expresión moderna del pisco y la butifarra de antaño.

Pensamos, además, que todo esto sigue siendo bastante frágil. Sin bases firmes de legitimidad institucional, el gobierno y el Presidente son evaluados en base de los resultados logrados hasta el momento por las políticas económicas y antisubversivas. Sin embargo, pasada la euforia reeleccionista, el recuerdo de los ciudadanos de su «salvación» de la crisis anterior eventualmente disminuye, y la población espera mayores logros, particularmente en el ámbito social y distributivo. En el caso de Fujimori, estos logros fueron magros durante 1990-1995, y más bien forman la expectativa central para este segundo período de gobierno.

Esto nos lleva a analizar la Constitución de 1993, que provee en parte las bases legales del gobierno de Fujimori. Según algunos expertos, el país no necesitaba una nueva Constitución, a pesar de las notables deficiencias de la carta anterior en materia de democratización. Pero la convocatoria constituyente y la redacción de una nueva carta ofrecía—otra vez—una salida política a un régimen de facto, recuperando en parte su decaída

imagen internacional (Eguiguren, 1993c: 43). La mayoría gobiernista, a su vez, logró concentrar aún más los poderes del Ejecutivo, con el objetivo de acelerar la lucha contra Sendero y la reestructuración económica. También le permitió obtener el derecho a la reelección inmediata, la cual fue históricamente prohibida con el argumento que la alternancia es una garantía ante los abusos del poder (Bernales, 1993c: 26). Para sus defensores, por el contrario, este cambio ofrecería a la ciudadanía la oportunidad de aprobar o desaprobar la gestión presidencial y sus propuestas para el futuro. Es evidente que esta consideración estuvo presente en los resultados electorales de 1995.

La nueva Constitución mantiene buena parte de los derechos y deberes fundamentales de 1979, e introduce algunas innovaciones en materia democrática. Entre éstos están algunos mecanismos que buscan aumentar la participación ciudadana más allá del voto periódico—como el referéndum, la iniciativa legislativa por parte de ciudadanos, municipios o colegios profesionales; el derecho a la revocación de autoridades elegidas, el derecho a obtener información del Estado, y la Defensoría del Pueblo. Aunque en el Perú la implementación de estos mecanismos están aún por verse, en otros países latinoamericanos, como Colombia, tales mecanismos han tomado una sorprendente «vida propia» a pesar de las resistencias oficiales.

Sin embargo, la característica más notable de la nueva Constitución es de centralizar y fortalecer aún más el Poder Ejecutivo, en relación a otras instituciones del estado. El Parlamento en particular ha sido reducido en su tamaño, poder fiscalizador, y representatividad. En materia de derechos humanos, además, representa un retroceso en términos del reconocimiento a la jerarquía de los tratados internacionales, y reduce las obligaciones del Estado hacia los ciudadanos en sus derechos económicos y sociales. Aunque estos derechos fueron siempre utópicos, sus defensores sostienen que representan importantes banderas para promover el cambio social y la profundización de la democracia a futuro.

Si Fujimori representa más continuidad que cambio en términos de liderazgo político, desde el ámbito de la sociedad civil sí observamos más elementos de cambio, aunque con implicancias todavía ambiguas para la democracia. Uno de ellos es la creciente importancia de los independientes que, como bien dice Carlos Franco, van más allá de las propias fronteras del

fujimorismo.[7] Los independientes siempre existieron, aunque nunca tuvieron la importancia que revelan las encuestas y los resultados electorales de los años noventa. Lo extendido de esta condición confirma la generalizada percepción de la ineficacia de los partidos para lograr el bien común y resolver situaciones difíciles, algo que favorece la persistencia del populismo. Pero también sugiere que hay un amplio sector de la ciudadanía que es escéptico sobre cualquier discurso político, esperando ver resultados concretos, lo cual es también válido para este segundo gobierno de Fujimori. Sin embargo, la transformación de este independentismo en nuevas organizaciones y lealtades políticas que pudiesen dejar atrás los vínculos de identificación con líderes populistas y autoritarios es, hasta ahora, más una posibilidad que una realidad concreta.

La vigencia de los independientes va acompañada de cambios en las formas de organización y acción social de la población. Este es un segundo factor nuevo a tomar en cuenta. No es cierto que nuestra sociedad está gobernada por el individualismo extremo o la anomia generalizada, como sostienen algunos críticos del neoliberalismo reinante. En números crecientes, los peruanos dedican tiempo y recursos a organizaciones sociales de diversa índole, incluyendo organizaciones religiosas, culturales, educativas, deportivas, de provincianos y migrantes, y de otras formas de identidad colectiva. Tales actividades responden a necesidades de la población, tanto espirituales como físicas y culturales, que no fueron atendidas ni por los partidos ni las organizaciones clasistas.[8]

Sin embargo, sí es cierto que las formas de organización y acción colectiva con mayor peso político en los años setenta y ochenta—como los partidos, los sindicatos, y las organizaciones de pobladores urbanos—se han debilitado mucho. El cuadro actual es de una multiplicidad y fragmentación de identidades, sin

[7] «Del independentismo político», *Ideele*, op cit, pp. 93-94.

[8] En relación a la expansión de organizaciones sociales, ver Felipe Portocarrero y Cynthia Sanborn, «El tercer sector en el Perú», Universidad del Pacífico, documento inédito, 1996. Sobre las organizaciones deportivas, particularmente la notable participación de jóvenes en las «barras» de fútbol, ver Aldo Panfichi, «Fútbol e identidad: la urgencia de decir nosotros», *Temas en Sociología* No. 1, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1994.

organizaciones «intermediarias» fuertes que pueden articular los diversos intereses alrededor de programas comunes, tener influencia sobre la toma de decisiones públicas que más afectan la población, y servir como contrapeso al liderazgo centralizado.

Para un grupo numeroso de ciudadanos pobres, además, sus principales formas de organización y acción colectiva se reducen en el fondo a un nivel más informal aún—a las redes de contacto e intercambio entre parientes, amigos y vecinos (Panfichi, 1995). Tales redes son formas informales de organización social construidas por vínculos que los individuos establecen en distintas esferas de la vida cotidiana. Es a través de estos vínculos, y en especial de los derechos y obligaciones que su establecimiento supone, que las personas tienen acceso a recursos materiales, información sobre trabajos o servicios, y apoyo emocional para los tiempos difíciles.

Las redes tienen hoy una enorme importancia. En efecto, la mayor o menor capacidad de sobrevivencia de una familia pobre depende mucho de su habilidad para establecer vínculos y redes con otras personas, familias, o instituciones dentro y fuera de su barrio. Como dice Maruja Barrig, cuanto más diversa y extendida son las redes en las que participa una familia, mayor es su capacidad de enfrentar la crisis (Barrig, 1994). Estas prácticas no han estado totalmente ausentes en otros períodos históricos. Tal vez los años setenta y ochenta fueron excepcionales en términos de las relaciones entre los sectores populares y la esfera política, mientras hoy en el contexto neoliberal de los años noventa y con el colapso de otras formas de mediación, la gente ha vuelto a depender más en redes de parientes, amigos, y vecinos. En este sentido, lo distinto hoy es que estas redes, siendo orientadas a la sobrevivencia, tendrían un carácter más horizontal, más entre pobres, que las redes clientelistas y pluriclasistas de antaño.

Más allá de esta función de sobrevivencia, las redes hoy son además espacios privilegiados donde los individuos formulan y reformulan sus percepciones de la política y los políticos. Ya no es el partido, ni los mítines, ni las reuniones sindicales donde la opinión política se forma, sino en las interacciones sociales del barrio, el mercado, el club social o la plaza pública. En estos espacios, adquieren importancia líderes naturales que crean y transmiten un «sentido común» de la política con el cual se interpretan los acontecimientos más globales. Aquí la política adquiere

una naturaleza volátil y pragmática, sujeta a evaluaciones permanentes sobre lo que significa en términos concretos apoyar a uno u otro candidato.

La significancia de estos cambios para el futuro de la democracia es todavía ambigua. Por un lado, es positivo que la multiplicidad de identidades e intereses en la población se hagan más evidentes, como también sus exigencias prácticas, las cuales ahora deberán ser tomadas en cuenta por los líderes políticos. También, desde estos nuevos espacios sociales pueden surgir nuevos líderes que se trasladan a la esfera pública y que aportan a la renovación del liderazgo político (algo visto particularmente en el ámbito municipal). Además, estos cambios pueden tener consecuencias de género. En la medida que las opiniones políticas se forman más en los ámbitos privados y locales, el peso de las mujeres en la formulación de ellas podría ser mayor, como también—potencialmente—su presencia entre los nuevos líderes sociales que se trasladan a la esfera política. Sin embargo, frente a la debilidad de los partidos y otras organizaciones intermediarias, la fragmentación de las identidades y acciones colectivas deja un terreno fértil no sólo para el fujimorismo sino en general para los candidatos y discursos populistas.

Un tercer factor de tomar en cuenta es la creciente importancia de los medios de comunicación de masas, en especial la televisión, que permiten que un nuevo líder o candidato ya no dependa de una organización de militantes para hacerse conocer, y que la opinión pública sea bombardeada por campañas publicitarias centradas más en imágenes que en contenidos ideológicos. En realidad la importancia de la televisión en la política peruana se inicia en el proceso mismo de transición a la democracia, cuando en las elecciones para la Asamblea Constituyente todos los candidatos tuvieron acceso a este medio. Mucho de la sorprendente votación para el líder trotskista Hugo Blanco en 1979 no se explica sin su aparición televisiva, la cual quebró a su favor la estética política dominante de ese entonces. Pero con el fenómeno de Alan García y más aún con Fujimori, la televisión ha tenido más peso aún. Es un actor político en sí mismo, que busca crear conscientemente una opinión pública favorable a uno u otro político o interés. Esto es parte de un fenómeno mundial que algunos llaman propios de la postmodernidad, y que hoy Fujimori claramente instrumentaliza a su favor.

Frente a esta situación—de expectativas crecientes, pero intereses difusos y opiniones fluctuantes, es sorprendente la falta de esfuerzos serios por construir nuevas y más duraderas formas de organización y articulación política intermedia. La comentada «brecha entre el Estado y la sociedad» es más que un cliché. La representación y defensa de los intereses ciudadanos, en las varias esferas del poder y frente a cualquier gobierno o política pública, es un elemento básico de la democracia. Teóricamente, esto debería ser la función de los partidos, y encuestas de opinión sugieren que la población no rechaza la idea que ellos cumplan esta función. Sin embargo, a pesar del llamado de atención que significó el resultado electoral de 1990, los partidos de los ochenta persistieron con sus prácticas tradicionales en los años siguientes, con una ausencia casi absoluta de democracia interna, renovación de liderazgos, y mensajes políticos nuevos. Esto se hizo más evidente aún en la campaña electoral de 1995 donde, por ejemplo, el Apra mostró una dramática incapacidad de poder distanciarse de García y su entorno, mientras la izquierda trató otra vez de nuclearse alrededor de Barrantes, para terminar buscando otro candidato dispuesto al sacrificio. En general, los tímidos intentos de elección interna de candidatos terminaron en tradicionales disputas partidarias, acusaciones mutuas y resultados poco transparentes. La falta de renovación interna, junto con la incapacidad de proponer propuestas económicas y sociales alternativas, explican el estrepitoso fracaso electoral de todos los partidos en 1995.

Hasta ahora, los nuevos movimientos políticos «independientes» no han tomado un camino muy diferente. Los esfuerzos de diversos sectores de la élite política e intelectual de unirse en defensa de un proyecto amplio y democrático—como la Unión por el Perú (UPP)—se concentraron igualmente en exigencias electorales inmediatas. La prioridad fue nuclearse alrededor de otro «outsider», aunque más prestigioso y reconocido internacionalmente que Fujimori. Pero el nombramiento a dedo de los candidatos parlamentarios, la ausencia de canales de participación para aquellos que no pertenecen al entorno personal del candidato o a los grupos fundadores de la alianza, y la falta de acuerdos programáticos básicos entre éstos, caracterizaron esta alternativa. En el fondo, no parece haber voluntad de construir desde abajo una institucionalidad que vaya más allá de la fidelidad al candidato de turno. Viendo el desempeño y desunión

posterior de la UPP (y de otros movimientos políticos nuevos), parecería que los «nuevos consensos» están todavía basados más en conveniencias electorales que ideales o programas duraderos.

CONCLUSIONES

Mientras el desarrollo histórico del país ha generado grandes obstáculos para la fundación y consolidación de una democracia, los cambios estructurales de los años setenta disminuyeron algunos de estos obstáculos, y produjeron actores y elementos políticos claves para la democratización. Entre estos estuvo un importante movimiento laboral y popular que tuvo un papel central en la transición, y un electorado masivo y más articulado en la defensa de sus derechos. También un Estado más moderno y nuevas «reglas de juego» políticas, con una Constitución negociada entre la nueva derecha, parte de la Izquierda y el Partido Aprista.

El Apra y la IU emergieron como los principales contendores para aglutinar y representar los intereses de esta nueva ciudadanía en los años ochenta. Ambos desarrollaron nuevos discursos y programas socialdemócratas, y se unieron alrededor de nuevos liderazgos populares. Sin embargo, otras condiciones obstaculizaron sus objetivos reformistas y la democratización en sí. Mientras las organizaciones laborales y populares de los setenta fueron fundamentales en la transición, se mantuvieron institucionalmente débiles en los años siguientes. Sus relaciones con los partidos eran frustrantes, y la crisis económica y la violencia política disminuyeron aún más su poder. Los partidos mismos tuvieron dificultades para representar a diversos sectores sociales en el ámbito político, sin poder elaborar estrategias, organizaciones o alianzas coherentes, para terminar definiéndose alrededor de personalidades electorales.

El resultado de este proceso fue la persistente debilidad de las instituciones representativas, y un recurrente ciclo de populismo político y crisis económica. En términos de estilo político y estructuras de poder, esta tendencia al «neopopulismo» se ha mantenido como una característica central de nuestra democracia, y también de otras democracias latinoamericanas contemporáneas como Argentina y Brasil. Al igual que el populismo clásico de Perón y Vargas, surge en un contexto de tensión socioeconómico y vacío de liderazgo. Es mayormente urbano, multiclasista y electoral, y se caracteriza por relaciones de autoridad personalistas y verticales entre líderes carismáticos y masas populares, por encima de las organizaciones partidarias y de interés existentes (Coniff, 1982 y Drake, 1982: 218). También como en el pasado, estos líderes han promovido políticas contradictorias, cuyas intenciones fueron de beneficiar a los sectores populares para terminar debilitando la economía nacional y perjudicando aún más el bienestar de aquellos sectores a quienes aspiraban representar. Además, estos nuevos liderazgos comparten el mismo estilo retórico y personalista, y el desdén para las instituciones y los procesos de democracia liberal y representativa, que sus predecesores.

Sin embargo, este populismo se diferencia del pasado en algunos aspectos, que nos lleva a denominarlo *neopopulismo*. El populismo clásico expandió ampliamente la actividad del Estado, incorporando nuevos sectores de la clase trabajadora a través de medidas redistributivas que aminoraran la pobreza. Manejando con habilidad los recursos fiscales, líderes como Perón, Vargas y Cárdenas dejaron un legado de reformas importantes para los trabajadores. Reformas que si bien fueron debilitadas por crisis posteriores, sirvieron para extender la participación en la vida nacional a grupos previamente marginados, dejando un precedente para futuras demandas populares y también una lealtad política hacia estos líderes.

El neopopulismo emerge en un contexto bastante menos favorable, con economías nacionales más restringidas, mercados más abiertos y competitivos, y menos recursos públicos que distribuir. Además, el panorama social es algo distinto. En el Perú, los obreros más organizados tenían otras lealtades políticas, obligando a los neopopulistas a buscar bases sociales distintas, entre sectores pobres desorganizados, informales, y nuevas clases medias. El Apra, IU y Fujimori apelaron a estos sectores, pero la experiencia de los últimos años ha convertido a éstos en más desconfiados de las promesas y muy pragmáticos en la búsqueda de sus propios beneficios. Este neopopulismo ha tenido éxitos de corta vida, pero hasta ahora no ha logrado reformas sociales más duraderas. Además, su herencia política ha sido notablemente antiparticipativa; sin lograr movilizar a los diversos sectores de la sociedad civil más allá del voto electoral. Es más, han debilitado seriamente las organizaciones populares más importantes políticamente, como también los partidos políticos.

¿Cómo evaluamos esta democracia neopopulista?[9] ¿Hasta qué punto pone en práctica el principio básico de ciudadanía, o «el derecho de todas las personas de ser tratadas por los demás seres humanos como iguales, y la obligación de respetar la legitimidad de las opciones tomadas a través de la deliberación colectiva»? (Schmitter, 1983). Es decir, ¿hasta qué punto promueve (o permite) la participación de los gobernados y su derecho a elegir entre varias alternativas, la responsabilidad y fiscalización a los gobernantes, y la extensión de estos principios al mayor número de personas y esferas de acción posibles?

La historia latinoamericana, y las experiencias neopopulistas más recientes, sugieren que cuando la política toma esta forma—cuando no se establece estructuras y procesos de representación y fiscalización eficaces—no augura un curso positivo para la consolidación de la ciudadanía, ni para la justicia social. En este tipo de democracia, no han existido consensos ni coaliciones duraderas, los acuerdos políticos han sido oportunistas y de corto plazo, y las élites no han sido muy representativas de la ciudadanía que dicen representar. Pero tampoco los sectores excluidos han sido capaces de generar instituciones o normas alternativas con la capacidad política de modificar esta situación. Entonces, el poder ha continuado concentrado en un Presidente fuerte, quien actúa en nombre de los ciudadanos (o más bien, «del pueblo»), pero quien no rinde cuentas ni a ellos ni a otros poderes. Su legimitidad no está basada en principios de ciudadanía ni respeto a las instituciones democráticas, sino en logros de sus políticas económicas y sociales que prueban su «eficacia». Esto puede generar un proceso circular: cuanto más éxito tenga el líder mayores serán sus exigencias autoritarias, pero también las expectativas de la población serán más grandes. Con el tiempo, este círculo virtuoso se convierte en un círculo vicioso, y termina devorando al propio líder. Sin una democracia institucionalmente fuerte, sin embargo, las condiciones para un nuevo «salvador» nuevamente estarán dadas.

[9] Guillermo O'Donnell llama a estos regímenes «democracias delegativas», ya que una característica es que el pueblo y sus representantes elegidos delegan el poder casi totalmente al Presidente. Ver «Democracia delegativa?», Kellogg Institute Working Paper No. 172, March 1992.