

Reseña de libros

ARCE, Moisés, 2010, *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 234 pp.

La comprensión de la evolución de las sociedades requiere una perspectiva multidisciplinaria. No es posible entender las transformaciones económicas sin el aporte de otras ciencias sociales, como, por ejemplo, la antropología, la historia, la demografía, la ciencia política, etc. Esto significa que un mismo tema puede ser abordado desde diferentes ópticas. Sin embargo, a mayor aporte de las demás ciencias sociales, mayor y mejor entendimiento de los procesos de cambio social.

El libro del doctor Arce está enmarcado en la lógica descrita, pues integra ciencias sociales como la economía, la historia y la ciencia política. Es un estudio de las distintas respuestas sociales ante las reformas a favor del libre mercado durante la última década del siglo anterior, es decir, durante el gobierno de Fujimori. En términos más específicos, analiza la respuesta de los actores sociales ante las reformas promercado y la manera como dichas respuestas generaron efectos retroalimentadores sobre las reformas. El análisis de casos específicos, como la reforma tributaria, la privatización del sistema de pensiones y las reformas del sector social, permite disponer de aplicaciones a distintas áreas, englobadas dentro de lo que el autor denomina reforma del Estado.

Fujimori fue un *outsider* político que gobernó dos períodos: 1990-1995 y 1995-2000. Llegó al poder a través de elecciones democráticas en 1990, aprovechando el desgaste de los partidos políticos tradicionales debido a los magros resultados, tanto económicos como sociales, de la década previa. Entonces ocurrió un vuelco hacia los independientes. El caso de Fujimori representó un «salto al vacío», pues no era conocido su programa de gobierno, más allá de plantear un esquema gradualista para salir de la crisis económica. Sin embargo, una vez en el poder cambió de visión (y de asesores) y puso en marcha una estrategia de crecimiento que representó un punto de inflexión en la historia del Perú. La economía peruana se adhirió a un esquema basado en el mercado, con el sector privado como motor

del crecimiento económico. No obstante, como señala Naim (1994), descubrir al mercado implica redescubrir al Estado. Dicho de otro modo, sin la reforma del Estado no era posible la implementación completa de la estrategia liberal.

La llegada al poder requería el soporte de diversos grupos de la sociedad. Sin un partido político sólido e institucionalizado, Fujimori optó por apoyarse en los sectores de bajos ingresos y en las Fuerzas Armadas. Fue un populista en el campo político, pero no en el económico¹. Luego de un programa ortodoxo de choque («soltar» los precios al mercado), seguían temas más complejos, donde la reforma del Estado sería el eje del segundo grupo de reformas. Si el apoyo de distintos grupos sociales fue relativamente fácil en la fase de estabilización, lo contrario ocurrió con las reformas estructurales relacionadas con áreas duras, como las sociales. La búsqueda de grupos de apoyo con capacidad de sostener los procesos de reformas fue un tema tan complejo, que varias de ellas quedaron trunca. El autor identifica tres fases: la ortodoxa (1990-1992), basada en los tecnócratas; la pragmática (1993-1998), sostenida por la élite empresarial; y la fase de goteo (1998-2000), en la cual el apoyo provino de los partidarios personales.

Durante su segundo gobierno, Fujimori contaba con dos activos: la derrota de la inflación y la derrota del terrorismo. La recuperación y ordenamiento de los fundamentos económicos y la pacificación del país de algún modo fueron las credenciales de Fujimori. La sucesión de choques exógenos, como las crisis asiática (1997), rusa (1998) y brasileña (1999) y el fenómeno El Niño (1998) debilitaron la economía, dado que la apertura al mundo genera costos y beneficios. El contexto externo también importa. En esas condiciones, el apoyo de los sectores populares disminuyó de manera considerable, con lo cual comenzaron una serie de conflictos sociales en un contexto político en el cual Fujimori buscaba un tercer gobierno, opción prohibida por la Constitución de 1993.

El doctor Arce analiza algunos elementos de la reforma del Estado. El capítulo denominado «La batalla por los impuestos» describe la reforma tributaria iniciada en 1991 con el objetivo de lograr la disciplina fiscal. Los principales opositores fueron aquellos grupos que antes, o bien no pagaban impuestos, es decir, los evadían, o bien habían recibido privilegios durante el gobierno previo, como los grupos empresariales. Los beneficiados serían aquellos receptores de los programas implementados con lo recaudado. Sin embargo, el grado de influencia de lo que el doctor Arce denomina élite empresarial afectó la reforma duran-

1. El populismo político es un estilo de gobierno, una manera de hacer política, compatible con cualquier estrategia económica. El líder establece una relación directa con el pueblo debido a sus características personales. Algunos denominan neopopulismo a la combinación del populismo político con la estrategia basada en el mercado y no en un mayor intervencionismo estatal.

te el segundo período de gobierno. A inicios del primer gobierno, fueron los tecnócratas quienes implementaron la reforma tributaria descrita por el doctor Arce. La élite empresarial reaccionó oponiéndose a la misma, por los altos impuestos que debía pagar, y el resultado fue el nombramiento del empresario Jorge Camet como ministro de economía en 1993, cargo que mantendría hasta 1997, año de inicio de la turbulencia financiera externa. La SUNAT quedó entonces supeditada al MEF. La recaudación tributaria se redujo como consecuencia de las crisis asiática y rusa, cuyas manifestaciones fueron una disminución de la demanda externa y un recorte de las líneas de crédito bancarias externas. El fenómeno El Niño de 1998 también fue determinante. La respuesta fueron nuevos incentivos tributarios. El autor arriba a una conclusión sugerente: los *outsiders* políticos pueden introducir reformas, pero su capacidad de sostenimiento está limitada, dado que no cuentan con el apoyo de una base política organizada.

En 1992 se creó el sistema privado de pensiones de jubilación. Nacieron las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). La consolidación de la reforma estuvo basada en la capacidad organizativa de los ganadores de la misma. Uno de los campos que requería cirugía mayor era el sector social. Los programas de lucha contra la pobreza pueden dividirse en dos grupos: los de alivio de la pobreza, de corto plazo, y los de superación de la pobreza, de largo plazo, como las reformas en educación y salud. El problema fue y sigue siendo cómo llegar a los beneficiarios que por lo general no ejercen voz ni voto. La cantidad de subcobertura en algunos programas y sobrecobertura en otros ha sido ampliamente documentada. El autor se concentra en Foncodes, como programa de alivio de la pobreza, y en los Comités Locales de Administración de Salud (CLAS). En ambas experiencias el programa delega en los beneficiarios la implementación de la reforma, pues son ellos quienes deben manejar tanto el proyecto de alivio de la pobreza como la administración de la entidad local de salud. Es conocido que Foncodes fue un instrumento de búsqueda de apoyo político; sin embargo, los CLAS han sido considerados como modelos de éxito.

El doctor Arce confirma el principal hallazgo de la investigación: el impacto social de las reformas promercado es variable y depende de la distribución inicial de ganadores y perdedores. Por esa razón algunas reformas tienen éxito y otras no. Agregaríamos la necesidad de diseñar e implementar transformaciones «de abajo hacia arriba», pues, en promedio, tienen más éxito.

Carlos Parodi Trece

Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico