

# LOS LÍMITES DEL PRAGMATISMO: algunas ideas (desordenadas) sobre el gobierno nacionalista



Paolo Sosa Villagarcía\*

## INTRODUCCIÓN

La imagen del gobierno nacionalista en la actualidad es bastante gris. Resulta claro que, objetivamente, el gobierno nacionalista atraviesa fundamentalmente los mismos problemas de institucionalidad y capacidad estatal que sus antecesores, pero, de alguna manera, es caracterizado como más débil. Durante los últimos meses ha sido asediado tanto por el flanco político, hasta terminar en la censura de la presidenta del Consejo de Ministros, como por los conflictos sociales de diferente cuño: desde el rechazo a la “Ley Pulpín” hasta el “Arequipazo”. Este escenario, repetimos, no es privativo de la gestión nacionalista ni inédito en la historia reciente. ¿Por qué, entonces, causa tanta alarma, especialmente en los medios de comunicación

o entre los analistas, que parecen avizorar un inevitable callejón sin salida? ¿Se trata, como sostienen Alberto Vergara y Eduardo Dargent, una “crispación sin crisis”, una “crisis boba”?<sup>1</sup> Sí y no. Perdonen el oxímoron. Sí porque, como han argumentado ambos politólogos, lo que está en juego son ímpetus personales entre los pintorescos personajes de nuestro inmutable establishment político antes que una discusión sobre la base de ejes programáticos diferenciados; un regodeo de intereses cortoplacistas en el mar de mediocridad de alternativas. Pero también sostengo que no, y lo hago porque considero que existen elementos propios de la administración humalista que ayudan a comprender esta percepción de crisis.

\* Politólogo, asistente de investigación del IEP

<sup>1</sup> Vergara, Alberto (5 de febrero de 2015). “Crispación sin crisis”. *El Comercio*; y Dargent, Eduardo (7 de febrero de 2015). “Esto es Guerra”. *La República*.

Este escenario no se explica solamente por la pugna entre los “líderes” de las diferentes “fuerzas” políticas. El gobierno de Humala ha perdido oxígeno y posibilidades de maniobra, y se han ensayado muchas respuestas para comprender esta situación. Por un lado, está el “pecado original” del tránsito de un discurso radical, con el que Ollanta Humala ingresa a la política hace una década, y su performance gubernamental moderada y, para algunos, ortodoxa, cuyos principales atributos son el mantenimiento de una política económica que ha sido hegemónica desde hace más de dos décadas (Vergara 2013) y, en conformidad con lo anterior, una persistencia en la forma como han sido tratados los conflictos sociales. Es decir, la promesa de un cambio en el manejo del país ha sido eclipsada por la continuidad de los modelos económicos y políticos que se han configurado en la última década. Esto podría significar un divorcio entre Humala y sus bases de apoyo, lo cual nos ayuda a entender el escenario actual: un gobierno capturado por intereses particulares que no puede responder efectivamente a las demandas de sus bases originales.

Sin embargo, esta explicación no resiste bien una mirada panorámica a los gobiernos que lo han precedido, especialmente al aprista, que se configuró como la némesis del candidato nacionalista. Como señala Yusuke Murakami, la dinámica de “entrar por la izquierda y salir por la derecha” ha marcado prácticamente a todos los gobiernos que se han sucedido luego de la catástrofe económica de los años ochenta (Murakami 2014: 89-91). Por lo tanto, este “pecado original” debería marcar a todos los presidentes por igual. Si observamos la aprobación presidencial de las últimas dos décadas, por ejemplo, notamos que más allá de las diferencias en los niveles de apoyo, existe una tendencia común en forma de campana invertida (Barrenechea y Sosa Villagarcía 2014: 270)<sup>2</sup>. No obstante, debemos reconocer que hay

una diferencia significativa en la percepción sobre la debilidad de los gobiernos en el transcurso de sus mandatos. Ollanta Humala y Alejandro Toledo, por ejemplo, pueden ser vistos como más precarios que el propio Alberto Fujimori y Alan García, aun cuando estos últimos hayan tenido una mayor crítica por escándalos de corrupción. Varias posibilidades surgen para comprender esta situación. Por un lado, los ciclos económicos y el incremento de la protesta social, y la violencia que la acompaña, pueden tener un efecto importante (Arce y Carrión 2010), al mismo tiempo que las estrategias políticas importan al momento de mitigar este tránsito. El gobierno de Ollanta Humala parece haber “aguantado la caída” por más tiempo gracias a la implementación de programas sociales (Meléndez y Sosa Villagarcía 2013: 328); sin embargo, otro tipo de factores lo empujan hacia la misma tendencia que sus predecesores.

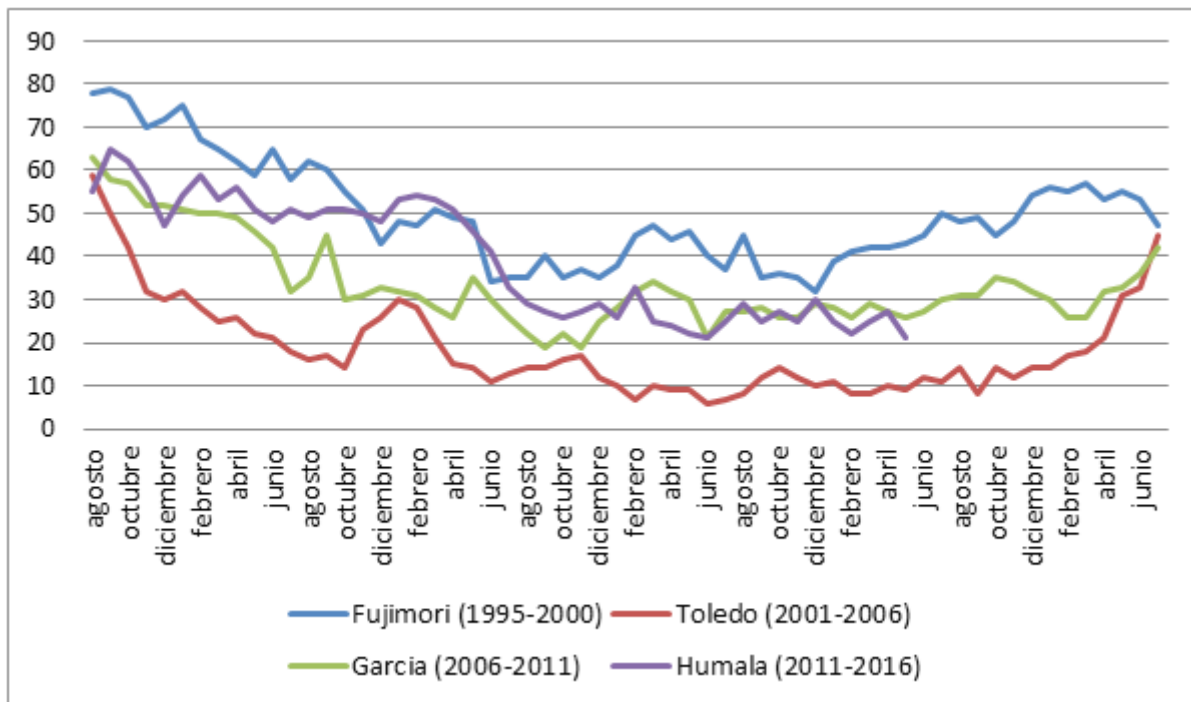
No obstante, esta crisis no solo se compone por los altos y bajos en la aprobación presidencial, como suelen enrostrarnos los medios de comunicación, que elucubran explicaciones complejas a partir de una caída de uno o dos puntos de mes a mes. Los conflictos sociales activos, registrados por la Defensoría del Pueblo, parecen mantenerse, en promedio, en una meseta luego del segundo año de gobierno, mientras que la respuesta estatal a los conflictos sociales de Conga, Espinar y Tía María obedece, lamentablemente, a una estrategia también heredada de su predecesor. ¿Por qué Ollanta Humala, entonces, aparece más acorralado frente a estos escenarios? Volvemos al “pecado original”. Como sabemos, Ollanta Humala le debe su capital político principalmente a los sectores que hoy se movilizan en contra de

2 Excluimos de esta mirada a la primera etapa del g. Vergara, Alberto (5 de febrero de 2015). “Crispación sin crisis”. *El Comercio*; y Dargent, Eduardo (7 de febrero de 2015). “Esto es Guerra”. *La República*.

los proyectos de su gobierno, situación diferente a la del gobierno aprista. Pero vamos más allá; el problema es que el Gobierno no solo ha abandonado a su capital social y político original, sino que además no logró construir otro sector de apoyo que pueda aguantar su transición, como sí hizo Alan García con los grupos empresariales. El cálculo sobreestimado de la predisposición de estos sectores le ha costado caro al presidente. Aun cuando se pueda argumentar que el presidente está “capturado” por estos intereses, las reacciones críticas y la desconfianza del empresariado se mantienen, cuando no se han profundizado con la actual coyuntura económica.

Lo que propongo, entonces, es comprender el escenario actual del gobierno nacionalista a partir de tres procesos claves que se enmarcan dentro del pecado original del Gobierno. La intención es analizar qué dinámicas se han desarrollado a partir de este proceso y cómo han impactado en la configuración de la gestión actual. No es mi intención señalar que estos son los únicos factores que explican esta “crispación sin crisis”, sino que nos permiten entender cómo el nacionalismo o, para ser más precisos, el presidente Humala ha construido su propio destino político. Para ello quisiera centrarme en la dinámica del Gobierno en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo, pues considero que nos ayuda a entender mejor esta historia.

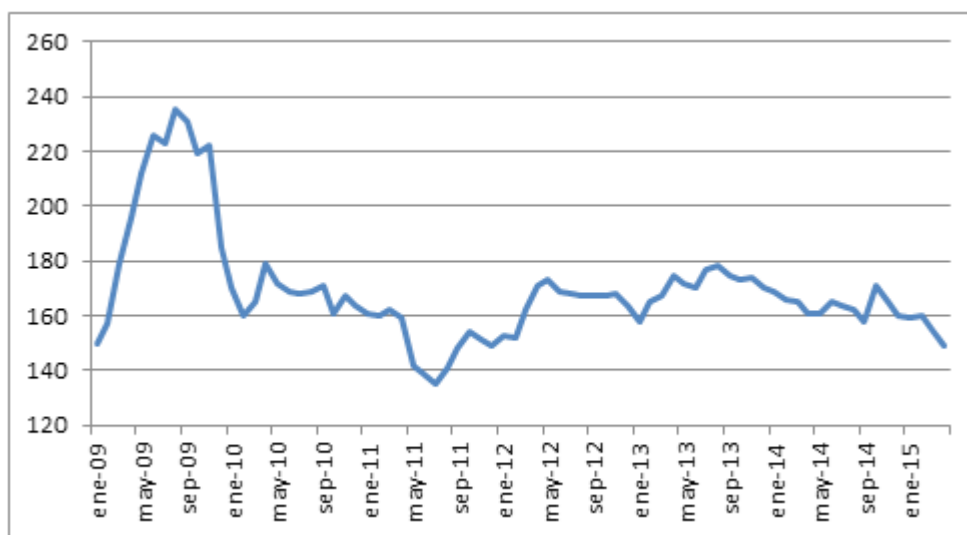
Gráfico 1. Perú: aprobación presidencial 1995-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de Ipsos-Perú.<sup>3</sup>

3 Esta comparación ha sido inspirada en Murakami 2013 y Barrenechea y Sosa Villagarcía 2014.

Gráfico 2. Conflictos sociales activos (2009-2015)



Fuente: Elaboración propia con información de la Defensoría del Pueblo.

**PRECARIEDAD MINISTERIAL Y DESCALABRO PARLAMENTARIO<sup>4</sup>**

A inicios de este año, Ollanta Humala rompió un nuevo récord en la designación de presidentes del Consejo de Ministros, pues ha superado la cuota máxima (6) que dejaron sus predecesores. De esta manera, el Gobierno ha profundizado la trivialización de la figura del jefe de gabinete que empezó con los gobiernos anteriores (Morel y Barrenechea 2008). El cambio del presidente del Consejo de Ministros debería darle al nuevo hombre o mujer de confianza el incentivo de poder reconfigurar al gabinete, especialmente cuando se busca tender puentes entre los fragmentos del partido de gobierno o negociar con los grupos aliados y la oposición. Sin embargo, esta característica se ha diluido progresivamente hasta que, en la actualidad, la particularidad fundamental de este proceso se

desarrolla con ausencia de cambios importantes, y, por lo tanto, el o la primer ministro carece de una mínima fuente de poder (Barrenechea y Sosa Villagarcía 2014: 283).

Si nos concentramos en la configuración de los gabinetes, podemos observar que se han nombrado 16 presidentes del Consejo de Ministros desde la caída del gobierno de Alberto Fujimori. De estos, solo 9 han formado parte de un grupo político —por lo general el de gobierno—, mientras que los demás son “cuadros independientes” reclutados del sector empresarial, el sector privado y las organizaciones multilaterales, o las fuerzas del orden (Sosa Villagarcía 2014). Si ordenásemos a los jefes de gabinete de los últimos tres gobiernos en función del tiempo de duración en el cargo, encontramos que tres de los cinco que han tenido menor duración pertenecen al presente gobierno:

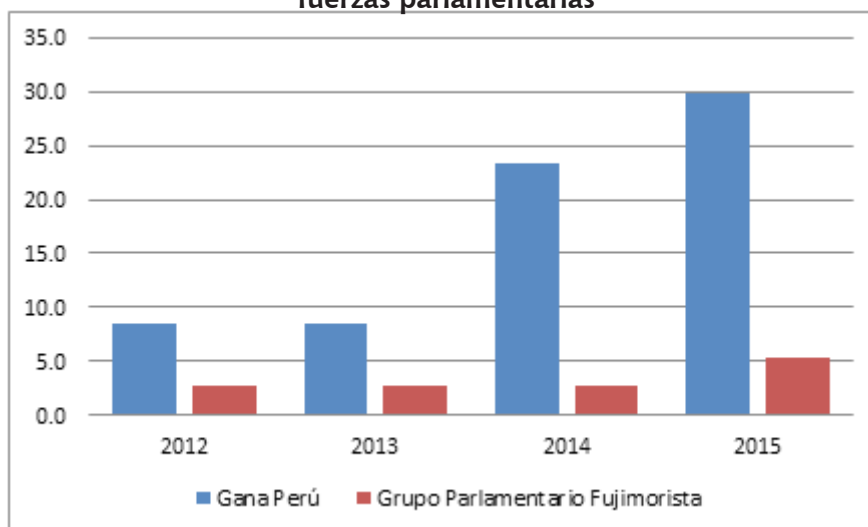
<sup>4</sup> Algunas de estas ideas fueron publicadas inicialmente en *Revista Intercambio* n.º 30.

Salomón Lerner, César Villanueva y René Comejo. El rápido desgaste en sus gabinetes ha sido significativo y ha tenido efectos observables en la dinámica política del Gobierno. Humala se deshizo rápidamente de un primer gabinete ecléctico que representaba a las fuerzas políticas que lo habían ayudado a llegar al poder, para dar un bandazo hacia un cuadrante más conservador del espectro político con la designación del militar en retiro Óscar Valdez ante la crisis de Conga en Cajamarca. Algunos cargos, sin embargo, permanecieron a pesar del cambio de cabeza. El ministro de Economía y Finanzas resistió inmutable el cambio de cuatro presidentes del Consejo de Ministros; mientras que Carolina Trivelli, encargada de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, se mantuvo en el cargo hasta cumplir con la meta de diseñar y empezar a ejecutar los programas sociales bandera del Gobierno.

Posteriormente, la gestión logró estabilizarse y reacomodarse en el centro político con el nombramiento de Juan Jiménez Mayor al frente de un

gabinete de independientes. Esta situación promovió un clima de negociación y acercamiento con algunas fuerzas políticas hasta donde le permitió la impericia de sus cuadros “independientes”, por lo que su salida representa el inicio del desgaste político del gobierno nacionalista. A partir de este momento, el humalismo ha ido de tumbo en tumbo, inmolando ministros ante espacios de tensión y echando mano de viceministros o de profesionales independientes para mitigar la falta de cuadros políticos de su propio grupo y llenar estos espacios vacíos. En menos de un año, luego de la salida de Jiménez, tres primeros ministros juramentaron en Palacio, entre ellos un líder regional que fue sacrificado sin ningún reparo. Pero no es solo una dinámica interna. Luego del descalabro de la bancada nacionalista, al Gobierno le ha costado cada vez más lograr un mínimo consenso en el parlamento respecto a sus gabinetes. A la fecha, Gana Perú ha perdido casi el 30% de su bancada original, mientras que el fujimorismo, principal grupo opositor, se ha visto ligeramente disminuido.

**Gráfico 3. Porcentaje de escaños perdidos de las dos principales fuerzas parlamentarias**



Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso de la República. Respecto del número original (2011), valores referenciales por años.

Cuadro 1. Cambios ministeriales en el gobierno de Ollanta Humala (2011-2015)

	2011	2012	2013	2014	2015
Presidencia del Consejo de Ministros	Salomón Lerner Ghitis	Óscar Valdés Dancuart	Juan Jiménez Mayor	César Villanueva	Ana Jara Velásquez
Agricultura	Miguel Caillaux	Luis Gimocochio	Milton Von Hesse La Serna	René Cornejo	Ana Jara Velásquez
Defensa	Daniel Mora	Alberto Otárola	José Urquiza	Pedro Cateriano Bellido	Juan Benítez
Interior	Óscar Valdés	Daniel Lozada	Wilber Calle	Wilfredo Pedraza Sierra	Walter Albán
Justicia y Derechos Humanos	Francisco Eguiguren	Juan Jiménez Mayor	Edda Rivas Franchini	Daniel Figallo Ribadeneyra	Daniel Ultrasti
Producción	Kurt Burneo	José Urquiza	Gladys Triveño Chan Lan	Daniel Figallo Ribadeneyra	Piero Ghezzi
Trabajo y Promoción del Empleo	Rudolindo Vega	José Villena Petrosino	Nancy Laos Cáceres	Ana Jara Velásquez	Ana Jara Velásquez
Cultura	Susana Baca	Luis Peirano Falcofi	Manuel Pulgar-Vidal Otárola	Diana Álvarez-Calderón	Freddy Otárola
Ambiente	Ricardo Giesecke	Carlos Herrera Descalzi	Jorge Merino Tatur	Eleodoro Mayorga	Daniel Maurate
Energía y Minas	Carlos Herrera Descalzi	Carlos Herrera Descalzi	Jorge Merino Tatur	Eleodoro Mayorga	Rosa Ortiz
Mujer y Poblaciones Vulnerables	Aída García-Naranjo	Albino Tejada Noriega	Ana Jara Velásquez	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Salud	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Relaciones Exteriores	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Desarrollo e Inclusión Social	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Comercio Exterior y Turismo	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Educación	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Vivienda	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Construcción	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Economía y Finanzas	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Transportes y Comunicaciones	Albino Tejada Noriega	Rafael Romoagosa	Albino Tejada Noriega	Eleodoro Mayorga	Eleodoro Mayorga
Cuadros oficiales					
Independientes					
Cuadros de Perú Posible					
Aliados del gobierno (izquierda)					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Barrenechea y Sosa Villagarcía 2014: 284.

Lo que ha generado este constante recambio y precariedad es, como han señalado algunos analistas, que el Gobierno tenga ministros políticamente inexpertos en áreas clave, lo cual ha favorecido que la oposición pueda cuestionar y asediar las políticas propuestas. Esta situación se refuerza, como he señalado, en los límites de la bancada nacionalista para defender las propuestas que vienen del Gobierno. Quizás los ejemplos más claros de estas estrategias fallidas se pueden observar con claridad en la defensa de los proyectos de ley que obligaban a los independientes a contribuir con las AFP o la llamada “Ley Pulpín”, que establecía nuevas condiciones laborales para el sector más joven de los trabajadores con el fin de reducir los índices de informalidad en este estrato. Más allá de los argumentos técnicos, económicos y legales, el manejo tecnocrático del tema por parte de los representantes del Ejecutivo<sup>5</sup> y el realineamiento de posiciones en el Parlamento jugaron un papel importante en el desprestigio y, finalmente, rechazo de estas propuestas.

Del mismo modo, la designación de un cuestionado militar en retiro, Daniel Urresti, en el Ministerio del Interior, generó un nuevo espacio de tensión tanto por el heterodoxo manejo de su sector y la represión contra las protestas sociales, especialmente urbanas, como por su abierto y poco estratégico enfrentamiento con los principales líderes de las fuerzas políticas opositoras. Ante esta situación, el nombramiento de Ana Jara Velásquez, congresista nacionalista cercana a Palacio, fue importante para mitigar los *impasses* que han tensionado la política peruana en meses recientes. No obstante, en los

últimos meses, la oposición optó por una estrategia de confrontación abierta que terminó en la censura de Jara Velásquez, situación poco usual que obligó al Gobierno a un cambio forzoso de último momento. Por ello, el nuevo gabinete, encabezado por Pedro Cateriano, se ha visto obligado a conversar con las diferentes tiendas políticas para lograr un mínimo de consenso.

### LOS LÍMITES DEL PRAGMATISMO

Ollanta Humala, entonces, ha llegado al conflicto de Tía María con un gobierno muy desgastado, en gran medida debido al contexto y la dinámica de la oposición, pero también por su propia estrategia de gobierno. Estos son, pues, los riesgos del pragmatismo por *default* —Carlos Meléndez dixit—; es decir, la estrategia de tomar decisiones sin mayor programa que el rezago electoral del ambiguo mensaje de “crecimiento con inclusión”. Ollanta Humala no se ha ahogado solamente en el vaso de sus promesas incumplidas, sino que además ha desbordado el vaso con sus decisiones políticas de corto plazo. El Gobierno ha construido su imagen de precariedad al subestimar la protesta en las calles, que el propio candidato Ollanta Humala suscribía, y al sobreestimar la simpatía que su moderación pueda generar en los que consideraba sus más reacios críticos. Aún queda un año y algo más de gobierno, pero podríamos aventurarnos a decir que quedará para la historia que este no es el peor gobierno que hemos tenido en el ciclo de bonanza por escándalos de corrupción y el desborde de un obrismo ególatra, sino sobre todo por la medianía de sus decisiones y las promesas incumplidas.

Esto tiene un efecto perverso para el sistema democrático. El mensaje de “si ganas igual pierdes” se ha visto reflejado en cada uno de los conflictos

5 Una crítica importante al “manejo tecnocrático” puede verse en Vergara 2014, quién reseñaba el libro de los hoy ministros Piero Ghezzi y José Gallardo (2013). Precisamente Ghezzi fue uno de los principales defensores de la Ley Pulpín, cuyos argumentos han sido recopilados por el portal LaMula.pe (<https://redaccion.lamula.pe/2015/01/26/las-frases-de-ghezzi-respecto-a-la-leypulpin/edu1968/>).



sociales, especialmente en aquellos en los que el candidato Humala inflamaba el discurso para captar el apoyo de los protestantes, como en Bambamarca (Cajamarca) y el Valle del Tambo (Arequipa).<sup>6</sup> Este no es un elemento de segundo orden; lo simbólico es central para una democracia que busca sobrevivir en un país sin organizaciones fuertes y sin un Estado eficiente. Por otro lado, Humala le ha dado espacio a la oposición para legitimarse con la crítica mediocre respecto al desempeño económico y la prioridad de un discurso de orden ante la conflictividad social. Hoy aparecen consejeros del príncipe que reclaman llevar adelante las nebulosas “reformas institucionales” que ni siquiera vislumbraron cuando tuvieron la oportunidad de dirigir el país. Aislado y sin el respaldo social que lo llevó al Gobierno, es muy probable que el presidente deje Palacio en manos de sus opositores, más aún si todavía no cuenta con un candidato viable para las próximas elecciones. ■

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arce, Moisés (2002). “Violencia política y aprobación presidencial en el Perú”. *Debates en Sociología*, n.º 27: 175-187.
- Arce, Moisés y Julio Carrión (2010). “Economía y política en la opinión pública: un análisis de la popularidad presidencial en el Perú”. En C. Meléndez y A. Vergara (eds.), *La iniciación de la política: el Perú político en perspectiva comparada*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Barrenechea, Rodrigo y Paolo Sosa Villagarcía (2014). “Perú 2013: la paradoja de la estabilidad”. *Revista de Ciencia Política*, vol. 34, n.º 1: 267-292.
- 6 Ver el mensaje del candidato Ollanta Humala (2011) en Cajamarca (<https://youtu.be/LqRlp1jJuP8>) y en Arequipa (<https://youtu.be/-b6Gf6z8bBI>).
- Carrión, Julio (1999). “La popularidad de Fujimori en tiempos ordinarios, 1993-1997”. En F. Tuesta (ed.), *El juego político: Fujimori, la oposición y las reglas*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Ghezzi, Piero y José Gallardo (2013). *Qué se puede hacer con el Perú: ideas para sostener el crecimiento económico*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad del Pacífico.
- Meléndez, Carlos y Paolo Sosa Villagarcía (2013). “Perú 2012: ¿atrapados por la historia”. *Revista de Ciencia Política*, vol. 33, n.º 1: 325-350.
- Morel, Jorge y Rodrigo Barrenechea (2008). “Sobre ministros fusibles y reacomodos de segundo tiempo”. *Revista Argumentos*, vol. 2, n.º 4.
- Murakami, Yusuke (2013). “Desigualdad, conflictos sociales y el proceso electoral de 2011 en Perú”. En Y. Murakami (ed.), *América Latina en la era posneoliberal: democracia, conflictos y desigualdad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Center for Integrated Area Studies-Kyoto University.
- \_\_\_\_\_ (2014) “Perú: dinámica política de ‘entrar por la izquierda y salir por la derecha’”. En Y. Murakami (ed.), *La actualidad política de los países andinos centrales en el gobierno de izquierda*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Center for Integrated Area Studies-Kyoto University.
- Sanborn, Cynthia y Luis Antonio Camacho (2008). “Desempeño del Estado y sostenibilidad democrática en el Perú”. Documento de trabajo n.º 83. Lima: Universidad del Pacífico, Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Sosa Villagarcía, Paolo (2014) “Todos los ‘hombres’ del presidente: una mirada al Poder Ejecutivo a propósito de los ministros y ministras en los gobiernos del Perú post-Fujimori (2001-2014)”. *Politai Revista de Ciencia Política*, año 5, n.º 9: 31-59.



Stokes, Susan (1996). "Economic Reform and Public Opinion in Peru". *Comparative Political Studies*, vol. 5, n.º 29: 544-565.

Vergara, Alberto (2013). "Alternancia sin alternativa. ¿Un año de Humala o veinte años de un sistema?" En *Ciudadanos sin República: ¿cómo sobrevivir a la jungla política peruana?* Lima: Planeta.

Vergara, Alberto (2014). "¿La utopía tecnocrática? Elogio y crítica de un libro importante". *Poder*, n.º 59: 38-41.

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Sosa, Paolo "Los límites del pragmatismo: algunas ideas (desordenadas) sobre el gobierno nacionalista". En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 2 Mayo 2015. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/los-limites-del-pragmatismo-algunas-ideas-desordenadas-sobre-el-gobierno-nacionalista/> ISSN 2076-7722