

El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana

Moisés Arce

IEP Instituto de Estudios Peruanos

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	13
PREFACIO A LA EDICIÓN EN ESPAÑOL, POR EFRAÍN GONZÁLES DE OLARTE	17
INTRODUCCIÓN	21
1. Una revisión de las consecuencias de la reforma neoliberal de políticas ..	31
2. Fujimori como constructor de mercado	59
3. La batalla por los impuestos	89
4. La privatización de las pensiones de jubilación	123
5. Las reformas del sector social	151
6. La política posterior al neoliberalismo.....	183
BIBLIOGRAFÍA.....	207

PRÓLOGO A LA EDICIÓN EN ESPAÑOL

Efraín Gonzáles de Olarte

EL PERÚ ES UN PAÍS DE EXPERIMENTOS sociales cada veinte años. En los años setenta del siglo pasado se tuvo el, así denominado por Abraham Lowenthal, “experimento peruano”, que consistió en la combinación de un capitalismo de Estado en lo económico, con autoritarismo militar en lo político. Veinte años después, en 1990, se pasó a un capitalismo privado en lo económico, con un gobierno democrático, aunque dos años después el régimen político se tornara en una “dictablanda” o “democradura” como señalara Sinesio López. Así, pareciera que la única forma de hacer cambios drásticos en el Perú es a través de gobiernos autoritarios, establecidos luego de largos procesos de crisis económicas y financieras. Visto de esta manera, el Perú es un país digno de estudio casi de manera permanente, pues lo único constante es el cambio.

Los cambios neoliberales iniciados hace casi dos décadas tienen la particularidad de no haber generado una crisis económica del calibre de las anteriores, por lo que habría que esperar que no se den cambios políticos drásticos si la historia se repite. Por esta razón, es de fundamental importancia tratar de entender qué cambios se han dado en la estructura económica y social, a partir de las reformas inspiradas en el Consenso de Washington.

De las transformaciones originadas por las reformas, es fundamental entender sobre todo los cambios sociales provocados por la reducción del Estado y por la ampliación del mercado como institución de asignación

de recursos. En cada reforma, la sociedad peruana ha cambiado, por efecto de las mismas pero sobre todo por la adaptación de los grupos sociales a las nuevas “reglas del juego”, que a menudo fueron utilizadas en provecho propio, ya sea por los reformadores o los sectores burocráticos estatales, ya sea por los propios beneficiarios de las reformas o por los promotores de ellas. Sin embargo, los resultados sociológicos de las recientes reformas neoliberales aún son un terreno poco explorado.

Gran parte de la literatura sobre las reformas de libre mercado analiza las causas de las reformas o estudia las condiciones políticas y económicas necesarias que estuvieron presentes para iniciarlas. El libro que prologamos: *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana* estudia, en cambio, el impacto o consecuencias de estas reformas en la sociedad civil. Investiga la manera cómo algunos intereses de grupos sociales se vieron fortalecidos y otros debilitados por los cambios neoliberales en la política, y la forma cómo posteriormente estos intereses sociales influyeron en la trayectoria final de los procesos activados por las reformas de libre mercado.

A diferencia de otros estudios sobre el tema, este libro considera un espectro importante de las reformas: la reforma tributaria, la privatización del sistema de pensiones de jubilación y las reformas del sector social donde se contrastan los programas del alivio a la pobreza con los de la descentralización de la administración de la Salud. El lector peruano puede fácilmente recopilar estas reformas teniendo en cuenta sus acrónimos: SUNAT, AFP, FONCODES y CLAS, que fueron los actores institucionales de estos cambios puestos en marcha durante el fujimorato.

Como se analiza en el libro, tales reformas generaron una variedad de respuestas, incluyendo la creación de nuevas organizaciones sociales. Cada respuesta social reflejó primordialmente la distribución asimétrica de los costos y beneficios de las reformas implementadas. Por ejemplo, la reforma del sistema provisional de jubilación generó apoyo de los sectores favorecidos debido a las expectativas de mejores pensiones al momento de la jubilación, en tanto que la reforma tributaria produjo la oposición de los más afectados. La descentralización de los servicios de Salud enfrentó a las organizaciones de base, que en general respaldaron la iniciativa de reforma, contra los administradores de Salud que se resistían a ella. Por último, la dispersión de los beneficios en el programa de alivio a la pobreza ha sido el resultado de la manipulación del proceso de reforma

en provecho de los actores estatales, antes que los actores colectivos de la sociedad civil, supuestos beneficiarios. En resumen, las reformas neoliberales tuvieron un impacto altamente diferenciado sobre los intereses sociales, y estos intereses jugaron un papel crítico a medida que avanzaba el proceso de reforma, en la conformación de nuevas estructuras sociales.

La comparación de estas reformas establece cómo algunas de ellas, por ejemplo la reforma tributaria y de las pensiones, han fortalecido y unificado a ciertas élites de la sociedad, particularmente a las organizaciones empresariales más representativas, quienes con abundantes recursos financieros y vínculos sociales con actores estatales han logrado influir en el diseño de las reformas en su favor. Otras reformas, como el programa del alivio focalizado a la pobreza, no ayudaron a recomponer o fortalecer los sectores populares a pesar de que el diseño del programa demandaba una activa participación comunitaria desde la base. Una excepción importante fue el proceso de descentralización de la Salud, el cual sí ayudó a empoderar a los miembros de los comités locales encargados de ejecutar la iniciativa de reforma. En suma, el libro nos ayuda a entender mejor las consecuencias de las reformas. Aún en un sistema político centralizado y autoritario como el de Fujimori, estas reformas indujeron respuestas sociales, y estas respuestas a su vez tuvieron efectos importantes sobre el resultado final de las reformas.

Por estas razones, me complace en presentar este libro, que analiza teórica y empíricamente cómo las reformas neoliberales —que cambiaron los procesos distributivos, redistributivos o sus reglas— generaron respuestas sociales diversas en los grupos afectados o beneficiados por ellas, y al hacerlo han configurado cambios en los actores sociales y, como consecuencia, cambios en la organización política. En general, los reformistas no suelen estar muy conscientes de los cambios que pueden provocar reformas drásticas, cuando no toman en cuenta las capacidades de respuesta de los sectores sociales frente a cambios que los afectan drásticamente.

Lima, primavera 2009