

La Disolución del Congreso, Crisis Política y el Futuro del Modelo Económico

30 de Octubre de 2019



Camilo Ferreira
Centro Wiñaq
Para Lampadia

La reciente disolución del Congreso por parte de Martín Vizcarra ha sido el suceso más dramático de la política peruana desde la caída del régimen de Alberto Fujimori y ha generado una profunda incertidumbre respecto al futuro del país. Más allá de la legalidad de la disolución todo parece indicar que Martín Vizcarra está consolidado en el poder, puesto que controla los instrumentos básicos del Estado, la Fuerza Armada, el presupuesto público, buena parte del aparato de justicia le es funcional y un segmento muy significativo de la prensa le apoya. Por ello, es casi seguro que se den elecciones congresales complementarias en enero del 2020 y nacionales en abril del 2021. Bajo estas condiciones es relevante analizar en qué medida se encuentra afectado el principal determinante del destino del Perú en el largo plazo: la sostenibilidad política y social del modelo de democracia representativa de economía de mercado. Este modelo político y económico ha sido el principal factor

detrás de la sustancial mejora de la calidad de vida de los peruanos en las últimas tres décadas.



En los últimos años, en especial desde la segunda vuelta de las elecciones del 2016 se ha dado una durísima lucha política, al interior de los sectores que respaldan el actual modelo de desarrollo. Por un lado, está un sector socialmente liberal, con repulsión al fujimorismo y al Apra, que considera que la izquierda no es una amenaza significativa, que no da mucha prioridad al crecimiento económico y que prioriza una agenda de valores socialmente liberales. Este sector es muy fuerte entre líderes la prensa y redes sociales y en la práctica opera como un aliado al gobierno y la izquierda, en contra las fuerzas políticas mayoritarias en el disuelto congreso, este sector considera que el gran reto del país consiste en la lucha contra la corrupción la cual tiene al Apra y al Fujimorismo como sus representantes políticos y que el apoyo a los fiscales que llevan el caso Lava Jato peruano es decisivo. Por otro lado, se encuentra un sector más conservador en lo social, con mayor preocupación por el accionar de la izquierda y que tiene una postura hacia el gobierno de Martín Vizcarra que varía entre la desconfianza y la hostilidad. Este sector da una mayor prioridad al crecimiento económico y tiene una profunda aversión a las ideas y proyectos de la izquierda. **Este sector pro-mercado es débil en términos mediáticos, y no logra superar su aislamiento en los medios.** Además, con la decadencia política del APRA y de Fuerza Popular no posee actualmente referentes políticos fuertes a nivel nacional. La lucha de PPK y Vizcarra contra el Congreso en buena medida refleja este enfrentamiento que en buena medida se ha resuelto con la victoria del Ejecutivo.

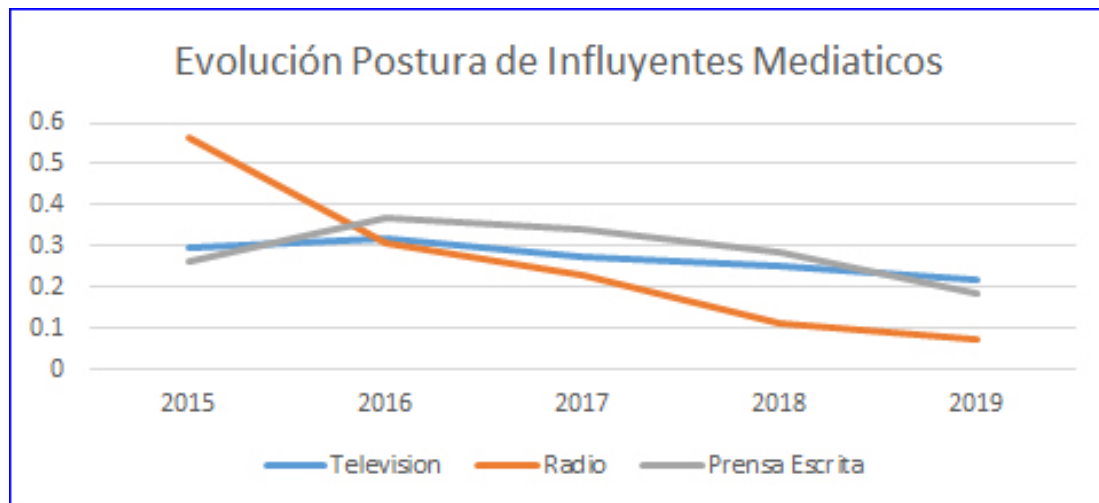
Consideramos que la crisis política que ha desembocado en la disolución del congreso ha debilitado la sostenibilidad política del modelo económico, no tratamos de sostener que un retroceso en la gestión económica es inminente, pero sí que la probabilidad de un retroceso significativo en cuanto a

libertades económicas se ha elevado significativamente. Vamos a mencionar los diversos mecanismos como mediante los cuales creemos que esto se ha dado.

El Giro de la Prensa

Durante los últimos años el principal foco de la prensa ha consistido en debilitar a Fuerza Popular en particular y al conservadurismo en general. Para la mayor parte de los medios el fujimorismo era y sigue siendo el mayor obstáculo, especialmente desde el congreso, para la lucha contra la corrupción por lo que debilitar al fujimorismo era un imperativo moral. La emisión de la "Ley Mulder", que prohibía la publicidad pública a través de medios privados, llevó a que los intereses comerciales de los dueños de los medios y los ideológicos de los trabajadores (Periodistas y reporteros) de los mismos se alinearan en la necesidad del ejecutivo de reducir al máximo el poder parlamentario de Fuerza Popular y sus aliados. Figuras mediáticas que tenían posturas afines o inclusive neutrales ante Fuerza Popular han sido reemplazadas en los medios por figuras más hostiles al fujimorismo y al parlamento como representación de su fuerza política. **Este proceso ha debilitado el grado de defensa del modelo de mercado en los medios**, puesto que buena parte de los defensores más vocales del libre mercado no tenían el grado de hostilidad hacia el parlamento esperado por los dueños de los medios o acorde con el sentir de la audiencia.

Para visibilizar este proceso, de retroceso en el soporte mediático al libre mercado, generamos un indicador de postura de los medios frente al libre mercado en base a la Encuesta del Poder que publica anualmente Semana Económica. En esta encuesta se genera un ranking del poder de figuras mediáticas en las categorías radio, televisión y prensa escrita. El indicador fue construido clasificando a los diversos personajes listados en este ranking en una tabla de valores donde +2 implicaba un apoyo sistemático a las posturas de libre mercado, +1 un apoyo eventual al modelo, 0 la neutralidad -1 un rechazo eventual y -2 un rechazo sistemático. A su vez para generar el indicador se ha ponderado a los influyentes más elevados en el ranking con un mayor valor. Entonces, de ser la totalidad de los influyentes renqueados defensores activos del libre mercado este indicador mostrará un valor de +2 y de ser hostiles al libre mercado el indicador llegaría a -2. El índice se establece con el promedio ponderado al ranking del poder de cada vocero.



Como se puede observar a partir del año 2016, año de las victorias políticas de PPK y de FP, el grado de apoyo de los Influyentes en los diversos medios de comunicación ha venido reduciéndose de manera paulatina. Si bien se da todavía una ligera superioridad de la postura pro libre mercado entre los influyentes mediáticos, esta ha ido menguando con los años. En los medios radiales esta reducción ha sido más dramática que en la prensa escrita y en la televisión. Un análisis detallado de la encuesta del poder encuentra que más que el ascenso de personalidades anticapitalistas en los medios lo que se ha dado ha sido el desplazamiento de los defensores más activos del libre mercado por personalidades más moderadas en su apoyo o neutras respecto al sistema económico.

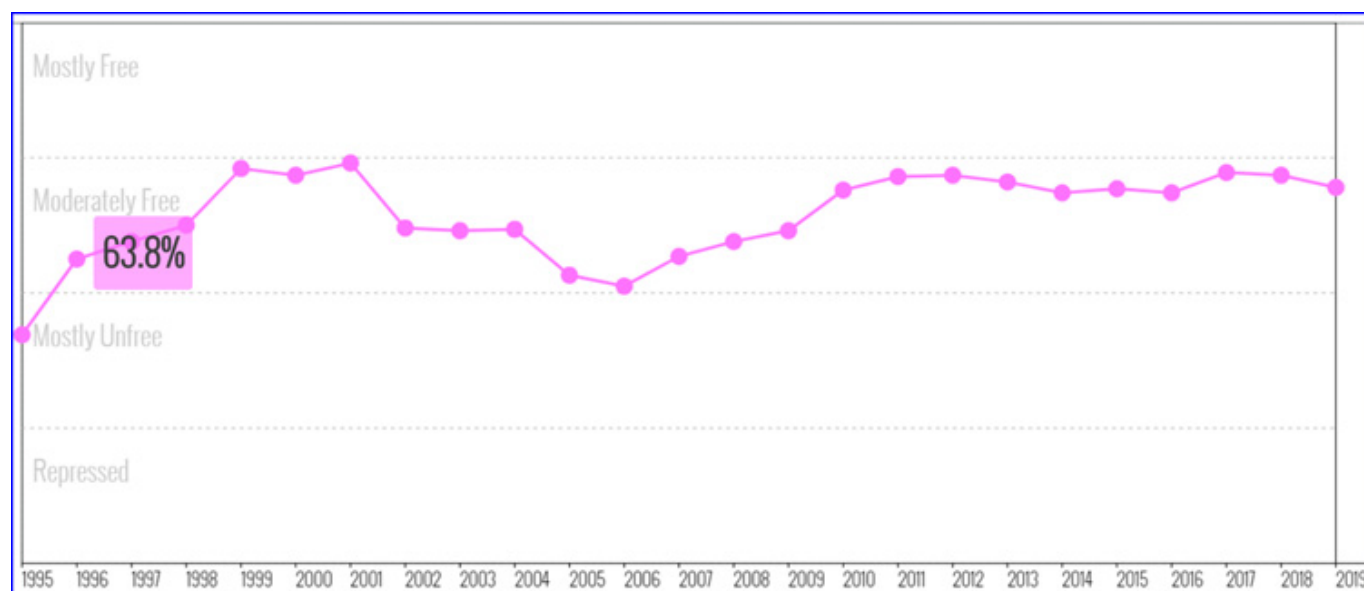
Los Opositores de Derecha del Presidente

El enfrentamiento entre los poderes del Estado terminó con la disolución del Congreso, esta acción del Ejecutivo, ha sido considerada por múltiples fuerzas políticas y analistas jurídicos como un Golpe de Estado y un delito. La aversión contra la Martín Vizcarra por parte de estas fuerzas políticas es hoy sumamente elevada. Mientras mayor sea el poder político de estas fuerzas “anti-golpistas” más amenazado se encontrará Vizcarra, tanto en términos políticos como judiciales. En buena medida el bloque político “anti-golpista” aglomera a fuerzas políticas a la derecha del centro político nacional. Para este sector Martín Vizcarra es un gobernante de facto que ha incurrido en un acto criminal que merece condena penal.

Ante semejante contexto Vizcarra enfrentará poderosos incentivos a utilizar recursos públicos con el fin de impedir el fortalecimiento político de sus enemigos declarados. Se podría considerar que estas fuerzas “anti-golpistas” no representan plenamente a los sectores pro modelo económico y que es necesario que surjan nuevos actores políticos pro mercado distintos a los que ha estado cumpliendo este papel. Ello puede ser cierto, pese a ello el proceso de renovación de los representantes políticos de un espacio político demora varios años y difícilmente se daría para enero de 2020 ni para abril del año 2021. Por lo que esta postura anti derechista de la Presidencia tendrá como consecuencia una correlación de fuerzas más hostil para las fuerzas pro-mercado durante las próximas dos elecciones.

Muchos dirán que los posicionamientos entre fuerzas políticas de izquierda y derecha son irrelevantes en términos de políticas públicas, en la medida que no ejerza el poder una fuerza antisistema. En esa medida, la destrucción de las fuerzas políticas de derecha se podría considerar como irrelevante en términos de libertad económica. En esta concepción el poder ejercido por el centro y la centro izquierda implica la continuidad plena del modelo económico.

Sin embargo, hay evidencia de que la posición ideológica, aun dentro del campo pro sistema, si es relevante para las políticas públicas del país, y que, si importa el centro de gravedad de la representación política del país, pues puede representar un deterioro de los índices de libertad económica y del ambiente de negocios del país.



La gráfica superior es la trayectoria del Índice de Libertad Económica, calculado por el Heritage Institute, para el Perú^[1]. Este índice se calcula mediante la agregación de diversos indicadores internacionales en múltiples aspectos y trata en la medida de lo posible de apoyarse en elementos cuantitativos. Se puede observar un claro patrón entre los vaivenes de la libertad económica y la política nacional. Los gobiernos más asociados con la derecha como los de Fujimori (Hasta el año 2000) y Alan García (2006-2011) estuvieron asociados a incrementos en la libertad económica mientras que aquellos con una mayor participación de la izquierda como los de Toledo (2001-2006) y Humala (2011-2016) mostraron un deterioro de dicha libertad. Aún si ninguno de estos gobernantes buscó cambiar radicalmente el modelo económico se dieron fluctuaciones en función a la conformación ideológica de las fuerzas en el poder. Una presidencia poderosa como la actual, enfrentada a las actuales fuerzas políticas de derecha, mejora significativamente la correlación de fuerzas para la erosión de su marco legal y el debilitamiento de los pilares institucionales del modelo.

Como se puede observar se pueden dar cambios graduales en el modelo sin necesidad de que triunfe una posición política programáticamente radical que cambie el modelo de manera abrupta. Para tener

una idea, el gobierno de Toledo estuvo asociado a una caída en 9.1 puntos en el Índice de Libertad Económica, muy similar a la caída de 9.7 puntos en los primeros 5 años del gobierno de Hugo Chávez. Los 20.1 puntos de caída en la Libertad Económica de Venezuela entre 1998 y 2018, cuyo costo social es hoy visible, fue producto de un proceso que ha tomado más de 20 años. Para dañar a un modelo, la erosión no necesita ser abrupta, es más, se hace socialmente más aceptable si es un largo proceso gradual.

Tener un Presidente enemigo de la derecha, aún cuando personalmente sea ideológicamente moderado, facilita una deriva sistemática en las políticas públicas, incrementando el intervencionismo estatal, consumiendo el ahorro nacional y endeudando a las nuevas generaciones. No por casualidad bajo los gobiernos apoyados por los sectores proclamados como “republicanos” en la visión de Alberto Vergara, se han dado importantes retrocesos en la libertad económica.

Empoderamiento de la Presidencia y cambios en la Constitución

El enfrentamiento entre el poder Ejecutivo y el Legislativo ha llevado a cambios constitucionales y a precedentes judiciales que han decantado en un alto grado de empoderamiento del Presidente de la República, que expone el país al cambio del Capítulo Económico de la constitución.

Actualmente ha triunfado, en términos de legitimidad social y precedentes, una visión extensiva del uso de la Cuestión de Confianza por parte del ejecutivo que puede ser utilizada para modificar la Constitución, convocar a referendos, intervenir en el proceso de nombramiento del Tribunal Constitucional, modificar la constitución, reformar la Fiscalía de la Nación y el Poder Judicial. Muy posiblemente en un breve plazo el Tribunal Constitucional dará fallos que consoliden legalmente estos precedentes fácticos.

Esto ha socavado la división de poderes en el país, en especial considerando que el parlamento peruano tiene usualmente bajísimos niveles de aprobación. Recordemos que 6 de los 7 magistrados del actual tribunal constitucional han sido nombrados por un congreso que en esos momentos tenía apenas 10% de aprobación. Con los precedentes generados, un presidente podrá intervenir en el nombramiento de la Defensoría del Pueblo, Banco Central y Tribunal Constitucional amenazando con la disolución en caso el proceso no apruebe sus propuestas en los tiempos y en la modalidad propuesta por el Ejecutivo. Esta amenaza es especialmente efectiva considerando que ya no existe reelección congresal con lo que la represalia sobre los congresistas que no se pliegan al ejecutivo será aún mayor que antes.

Los ejemplos de los países como Bolivia o Venezuela nos señalan que para poder aplicar un giro severo en el modelo económico es necesario un alineamiento de diversas instituciones del Estado en un sentido “anti-neoliberal” no basta con la captura de un poder del Estado se requiere de una profunda cooptación institucional. Lo que ha ocurrido en Perú es el surgimiento de un poder intervencionista del Ejecutivo sobre los otros poderes del estado, con la anuencia de fuerzas que se consideran favorables al libre mercado y a la institucionalidad democrática.

Más allá del programa que Vizcarra desee aplicar, un potencial presidente hostil al modelo de democracia de mercado tiene ahora muchísimos menos contrapesos en caso quisiera aplicar un cambio radical. Sin estos precedentes un proyecto radical hubiera necesitado obtener la presidencia, una mayoría congresal, capturar la Fiscalía de la Nación, etc., para poder implementar su programa de transformaciones. Ahora, la figura de la Moción de Confianza se ha transformado en un mecanismo que concentra un poder extraordinario en el Presidente.

Ahora basta con que se gane la Presidencia de la República, la capacidad de las otras instituciones para implementar contrapesos se halla severamente reducida. El trabajo de demolición de instituciones que un gobernante radical hubiera tenido que realizar en un fuerte enfrentamiento con gran parte de la sociedad civil y medios de comunicación ha sido llevado a cabo por un Presidente moderado con el apoyo de gran parte de dichos actores sociales (sociedad civil y medios). En esta ocasión, en buena medida, ha sido una facción del sector pro modelo económico, la que ha estado generando condiciones para una más fácil consolidación en el poder de un potencial presidente antisistema.

Conclusión

La crisis política reciente y su culminación en la disolución del parlamento ha tenido un desenlace que ha sido celebrado por la mayoría de la población, líderes de opinión y medios de comunicación. Gran parte de estos líderes y medios se consideran a sí mismos, de manera sincera, defensores del modelo democrático de libre mercado. Sin embargo, este proceso ha debilitado los pilares de la sostenibilidad política del modelo a un nivel que pareciera no está visible para ellos.

En el corto plazo, se ha debilitado la coalición mediática en favor del libre mercado e impone al Ejecutivo la necesidad de impedir que triunfe una opción política de derecha. Esto implica que hacia los procesos electorales 2020 y 2021 una correlación de fuerzas más favorable hacia un corrimiento a la izquierda en el centro político del país. **Las probabilidades de un deterioro, aunque no dramático, en el modelo económico se han elevado notablemente.**

En el largo plazo se ha dado un empoderamiento presidencial, la reducción en los contrapesos entre poderes y se han elevado las posibilidades de modificar el marco constitucional del país. En especial se ha elevado el rol del Presidente como actor constituyente, siendo este un elemento común en todos los procesos de cambio radical regresivo en América Latina.

En el mejor de los casos, aún si Martín Vizcarra es un creyente en actual modelo de desarrollo, las condiciones para un deterioro en las libertades económicas están más avanzadas de lo que se vislumbraba en junio del 2016 cuando él ingresó como vice-presidente. **Lampadia**

^[1] Tomado de: <https://www.heritage.org/index/visualize?cnts=peru&src=country>