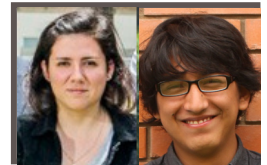


# LO BUENO, LO MALO Y LO FEO: balance preelectoral de un gobierno jugando sus descuentos



Yamilé Guibert\* y Paolo Sosa Villagarcía\*\*

Como se ha vuelto usual en el Perú, el Gobierno llega a su etapa final con niveles de desaprobación considerables y con más desaciertos que aciertos. A poco más de un año para la finalización del mandato presidencial de Ollanta Humala, recopilamos algunos de los puntos y temas más significativos de un gobierno jugándose sus descuentos. Si bien es una tarea complicada resumir cinco años de actividad política en unas cuantas líneas, razón por la cual no pretendemos ser exhaustivos, buscamos visibilizar algunos puntos clave del actual gobierno, ya sea subrayando sus aciertos (lo bueno), sus significativos errores (lo malo) y los temas ignorados (lo feo).

El balance que elaboramos se concentra en varios puntos importantes, pero ha dejado en el tinte otros hitos, como los intentos de intervención estatal en las actividades económicas mediante regulación (pesquería) o participación directa (intento de compra de Repsol), así como las fallidas estrategias políticas en temas de diferente índole, como la “repartija” o la regulación del sistema de pensiones para trabajadores independientes. Una primera constatación, como señalamos desde un inicio, es que resulta más difícil ponderar los legados positivos de este gobierno. Salta a simple vista la importante reforma en las políticas sociales con la creación del Midis, así como la continuidad en los esfuerzos por la profesionalización del cuerpo burocrático de diferentes sectores. Otras reformas, como la legislación e implementación de la consulta previa, aún resultan muy tímidas para considerarlas exitosas, sin embargo, una mirada fría

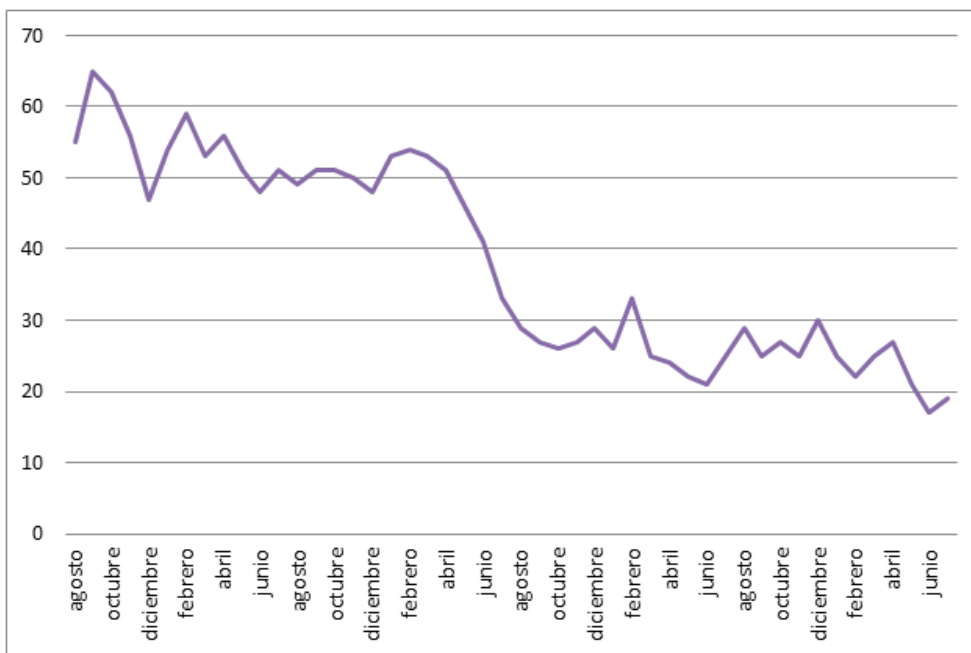
\* Politóloga, asistente de investigación del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

\*\* Politólogo, asistente de investigación del Instituto de Estudios Peruanos.

nos permite sostener que se trata de avances importantes quizás impensables en otros gobiernos. Por otro lado, los errores significativos nos ayudan a comprender muchas de las limitaciones del gobierno nacionalista, especialmente en cuanto a su forma de gobierno (Ley Pulpín), al mismo tiempo que nos dan paso a plantear la importancia de su debate y mejora con miras a las elecciones presidenciales del próximo año. En esa línea, los retrocesos en materia de legislación ambiental o los yerros en las respuestas estatales

a la minería ilegal (y otras actividades ilícitas) nos permiten preguntarnos qué pueden ofrecer las fuerzas políticas que se disputarán los cargos de gobierno para el periodo 2016-2021. Finalmente, el gobierno ha dejado, por acción u omisión, una serie de reformas importantes como un inquietante asunto pendiente. Inquietante porque no resulta claro que un próximo gobierno, tal como van las recientes encuestas de intención de voto, tenga una agenda programática clara para enfrentarlos de la manera más óptima.<sup>1</sup>

**Gráfico 1: Aprobación presidencial (2011-2015)**



Fuente: Ipsos Perú. Elaboración propia.

<sup>1</sup> Como señala el último informe de Ipsos Perú: “A menos de 9 meses de las elecciones presidenciales, la intención de voto continúa invariable: Keiko Fujimori sigue adelante (33%), seguida de Pedro Pablo Kuczynski (15%) y los expresidentes Alan García (11%) y Alejandro Toledo (8%). El pase de Fujimori a la segunda vuelta parece garantizado, no así el de su contendor, sobre todo porque 34% del electorado no se inclina aun por ninguno de los cuatro primeros” (Ipsos Perú 2015: 1).

## LO BUENO

Dos grandes temas han llamado la atención en la última década: el importante crecimiento económico que ha experimentado el Perú y las amenazas a la continuidad de este modelo por las limitaciones estructurales e institucionales del Estado peruano (Dargent 2013, Ghezzi y Gallardo 2013). A pesar de las críticas, muy politizadas, que ha recibido el gobierno nacionalista en los últimos meses, la continuidad en el manejo económico del país es un factor positivo que no debería despreciarse. Cabe la pregunta acerca de si otro gobierno hubiera sido capaz de mantener mejores indicadores económicos en el contexto internacional que ha atravesado este periodo. Un balance desapasionado nos permite guardar cierto grado de optimismo. El segundo punto, referido a la política social, es bastante más fácil de identificar como un legado positivo del actual mandatario. En ese sentido, las reformas introducidas por el gobierno nacionalista en materia de políticas sociales apuntaron claramente a resolver los problemas mencionados inicialmente. Por un lado, los programas sociales tienen como objetivo contribuir a la reducción de los índices de pobreza mediante asignaciones monetarias acompañadas de educación financiera y, por otro lado, tienen el reto de acercar a la población excluida a servicios estatales básicos como educación y salud.

Estas reformas, contrariamente a lo que podría imaginarse, se desarrollaron sin desconocer los avances de programas previamente introducidos por otros gobiernos como Juntos (APRA), al mismo tiempo que fueron institucionalizados con la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), una agencia estatal de corte técnico que disminuyó las aversiones políticas por el riesgo de un posible manejo clientelar de los programas sociales (Dargent y Muñoz 2012). Los balances preliminares son bastante auspiciosos respecto al cumplimiento de

las metas propuestas por el Midis, así como algunas investigaciones cualitativas restan peso a las preocupaciones sobre los incentivos perversos que estos programas podrían tener en la población (ver Correa y Roopnaraine 2013). Si bien han salido a la luz una serie de limitaciones en la provisión de servicios como los casos de intoxicación en el programa Qali Warma o los de corrupción y robo en Juntos, queda claro que estos problemas no son ajenos a la implementación de programas ambiciosos en un Estado con capacidades reducidas (Barrenechea y Sosa Villagarcía 2014). Lo que llama la atención es la identificación y respuesta ante este tipo de situaciones.

Otro tipo de programas importantes que se han desarrollado en los últimos años son la construcción de tambos y la implementación de las Plataformas Itinerantes de Acción Social (PIAS). Si bien estas iniciativas pueden rastrear en el tiempo antes de la gestión de Ollanta Humala o en espacios “ajenos” al Gobierno (Marina de Guerra), resulta claro que el contenido que estas plataformas de servicios pueden ofrecer hoy en día a los ciudadanos que se benefician de sus servicios es, en buena cuenta, producto de las reformas en política social que este gobierno ha introducido. En los últimos años, se han construido 225 tambos en 16 departamentos que funcionan como plataformas de servicios para facilitar a todos los sectores del Estado la atención a poblaciones en condiciones de pobreza y pobreza extrema que habitan en zonas rurales; según la información del Ministerio de Vivienda, en estos tambos han brindado más de un millón de atenciones.<sup>2</sup> Del mismo modo, desde 2013 opera en la cuenca del río Napo la PIAS del mismo nombre, que ha sido implementada en un barco incautado al narcotráfico y cedido por la Comisión Nacional de Bienes Incautados.<sup>3</sup> Estas iniciativas son significativas porque a través de ellas se acercan los servicios

2 Ver <http://geo.vivienda.gob.pe/website/QuienesSomos> y <http://geo.vivienda.gob.pe/website/>

estatales de diferentes sectores (programas sociales, servicios de salud, registros de identificación) a la población territorialmente más alejada.

Un punto relacionado a estos temas es la creciente eficacia con la que vienen funcionando algunas agencias del Estado como el Midis y el Ministerio de Educación (Minedu), hablando solamente de su estructura burocrática. Tal como mencionamos anteriormente, el Midis ha logrado centralizar los esfuerzos de los programas sociales en un solo ministerio, y desde sus inicios ha trazado metas claras y medibles a través de instrumentos planificados como la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social. Si bien la institución todavía presenta retos, tal como la consolidación de capacidades para gestionar procesos y la generación de una base de conocimiento para sustentar el enfoque de desarrollo humano (ver Trivelli y Vargas Winstanley 2014), consideramos que en líneas generales el Midis ha llevado a la profesionalización del manejo de los programas sociales. Otra entidad estatal que muestra una creciente profesionalización es el Minedu, el cual, a diferencia del Midis, viene arrastrando problemas serios durante décadas. Aunque aún estamos lejos de tener un ministerio que actúe con completa eficacia y eficiencia para solucionar los principales problemas de la educación en el país, podemos mencionar algunas oficinas y unidades que cuentan con niveles importantes de capacidad para lograr sus objetivos (por ejemplo, la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes).<sup>4</sup> Si bien el tema educativo en el

Perú aún tiene muchos temas por reformar, como por ejemplo la carrera docente o la implementación de la nueva Ley Universitaria, es justo resaltar algunos esfuerzos potenciales en el sector, más aún si se compara con la gestión anterior, abocada principalmente a la inversión en infraestructura.

*Un punto relacionado a estos temas es la creciente eficacia con la que vienen funcionando algunas agencias del Estado como el Midis y el Ministerio de Educación (Minedu), hablando solamente de su estructura burocrática.*

Finalmente, uno de los temas clave en este gobierno ha sido la aprobación de la Ley de Consulta Previa y su reglamentación, condición que le da contenido jurídico nacional a un convenio vigente, el n.º 169 de la OIT, desde la década de 1990. Es cierto que existen una serie de factores que nos llevarían a pensar que, lejos de tratarse de un elemento positivo, el gobierno de Ollanta Humala ha hecho poco en el avance de esta agenda; sin embargo, como hemos señalado, una mirada más ponderada resalta los pequeños pero significativos avances. Como han señalado varios especialistas, la dinámica de introducción de industrias extractivas ha tenido un efecto observable en el incremento de conflictos sociales (Arce 2014), y dentro de esta lógica los pueblos indígenas han sido uno de los grupos poblacionales más afectados (Bebbington 2013). En este escenario, es importante reconocer que los derechos de estos pueblos son constantemente vulnerados, y aquellas reformas que apunten a resguardarlos tienen menos probabilidades de tener la atención del gobierno que otras. Esto es clave en el derecho a la consulta previa, comúnmente pensada como un mecanismo de limitación de estas actividades económicas.

3 Ver <http://elcomercio.pe/peru/loreto/loreto-travesia-ayudario-napo-noticia-1820273>

4 También destaca la presencia de un ministro como Jaime Saavedra, cuya gestión cuenta con un nivel considerable de apoyo de la ciudadanía y de figuras políticas y empresariales importantes. La encuesta urbano-rural de Ipsos con fecha 19 de julio de 2015 lo coloca con un 29% de aprobación (Ipsos Perú 2015). Ver la columna de Roberto Abusada, "Algo que ya se empezó a hacer bien" (<http://elcomercio.pe/opinion/columnistas/algo-que-ya-se-empezo-hacer-bien-roberto-abusada-salah-noticia-1775503>) y las declaraciones de Pedro Pablo Kuczynski: "Yo sí mantendría al actual ministro de educación [Jaime Saavedra], a quien conozco personalmente" (<http://elcomercio.pe/economia/peru/ppk-mi-gobierno-mantendria-jaime-saavedra-minedu-noticia-1820106>).

En este contexto adverso, sin embargo, el avance tímido del gobierno de Ollanta Humala, tácita o explícitamente, ha contribuido a dejar un legado político importante en esta materia. La aprobación de la Ley de Consulta, boicoteada por el Ejecutivo en el gobierno anterior, y su reglamentación, desarrollada sorprendentemente en muy corto tiempo, marcan un punto clave en la forma como el Estado se ha ido relacionando con la población indígena. Con todas las críticas que pueda tener este cuerpo legal, como lo han hecho saber en varias oportunidades las organizaciones indígenas, se ha obligado al Estado a hacer política —para bien y para mal— tomando en cuenta el impacto que esta tiene en los pueblos indígenas. El Estado, por ejemplo, se vio obligado a elaborar y publicar una serie de instrumentos y herramientas administrativas para la correcta aplicación de esta normativa, entre ellas la Base de Datos Oficial sobre Pueblos Indígenas fue la más contestada y polémica por los criterios de identificación en su elaboración y el efecto político que podía tener su publicación. Luego de una serie de encrucijadas políticas (ver Gálvez y Sosa 2013), el Viceministerio de Interculturalidad optó por publicar estos resultados de manera paulatina hasta que, en los últimos meses, se ha ido conociendo la información más cuestionada: la información de los pueblos indígenas andinos y su ubicación, temida por los sectores extractivos por superponerse a varios potenciales proyectos.<sup>5</sup>

### LO MALO

Lo malo, como sugerimos, es más fácil de identificar, y el espacio ofrecido en este ensayo quedaría corto para enumerar los yerros en el presente

5 Ver <http://bdpi.cultura.gob.pe/busqueda-de-comunidades-campesinas>. Recientemente, el portal Ojo Público ha hecho pública una base de datos, filtrada de manera informal, inicialmente elaborada en 2012, lo cual ha hecho que se cuestione más la exclusión de comunidades en función de su proximidad a proyectos extractivos. Ver <http://pueblosindigenas.ojo-publico.com/#>

gobierno.<sup>6</sup> Sin embargo, como hemos adelantado, queremos centrarnos en los puntos que consideramos más importantes no solo por el balance negativo a la hora de juzgar al Gobierno, sino sobre todo por su potencial relevancia en la agenda electoral del año próximo. En ese sentido, uno de los primeros temas que llama la atención está relacionado a la política ambiental del Gobierno. El Ministerio del Ambiente, heredado del gobierno aprista, fue un actor clave dentro de la lógica del Gobierno por el papel político que desempeñó el ministro Manuel Pulgar-Vidal, uno de los más estables a pesar de los constantes cambios ministeriales (Sosa Villagarcía 2015). Esta preponderancia, además, cobró importancia con el desarrollo de la COP20 en Lima en 2014, donde no solo resaltó el papel protagónico del Perú, sino que, lamentablemente, se hicieron más explícitas las contradicciones del Gobierno en su política ambiental, pues se abrió un espacio importante para la crítica por una serie de cambios denominados “el paquetazo ambiental”, que contemplaban, entre otras medidas, la limitación funcional de las capacidades de fiscalización de la OEFA, órgano de control ambiental, y la flexibilización de los estándares y procesos de acreditación ambiental.

Por otro lado, la política ambiental también exhibió una serie de incongruencias en su manejo de la formalización y erradicación de la minería ilegal. Esta es una actividad que ha crecido de forma exponencial debido a la demanda internacional de minerales, principalmente del oro, y su efecto es visible no solo por el impacto ambiental que genera, sino también por los problemas sociales y estatales que trae consigo, como la proliferación de la prostitución clandestina, la trata de personas y la corrupción de funcionarios públicos, como reconoce el

6 Para una mirada más detallada sobre los desaciertos del gobierno, ver Sosa Villagarcía 2015.

propio Ministerio del Ambiente.<sup>7</sup> Este es un problema que también ha sido heredado de gestiones anteriores, y cuya respuesta estatal ha variado de forma importante; sin embargo, los resultados aún reflejan una política débil y limitada. Como sostienen Dargent y Urteaga (s. f.), las medidas adoptadas por el presente gobierno han contemplado un tratamiento más integral del problema, incorporando medidas para la fase de extracción y procesamiento (formalización, interdicciones y el control de insumos químicos usados para la explotación), así como otras enfocadas en el control de la exportación y comercialización del oro obtenido de forma ilegal, exigiendo a los procesadores la documentación que verifica la procedencia legal del mineral. Las respuestas de los mineros informales, sin embargo, han hecho evidentes las limitaciones de esta política, especialmente por la debilidad estatal y la falta de control efectivo del territorio (Dargent y Urteaga s. f.).

En materia de conflictos sociales, el Gobierno deja un asunto pendiente importante aunque diferente, claro está, al heredado del gobierno de Alan García. Ollanta Humala procuró introducir ciertos cambios desde la Presidencia del Consejo de Ministros con la creación de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS), dirigida originalmente por Vladimiro Huaroc, que procuró un cambio en la forma de negociación de los conflictos sociales reemplazando las “mesas de diálogo” por “mesas de desarrollo”, que no solo discutan los puntos concernientes al conflicto latente, sino que introduzcan en la negociación agendas de desarrollo integral con la participación de todos los sectores del Estado. Como se señala en el número anterior de la *Revista Argumentos*, los conflictos sociales activos, registrados por la Defensoría del Pueblo, parecen mantenerse, en promedio, en

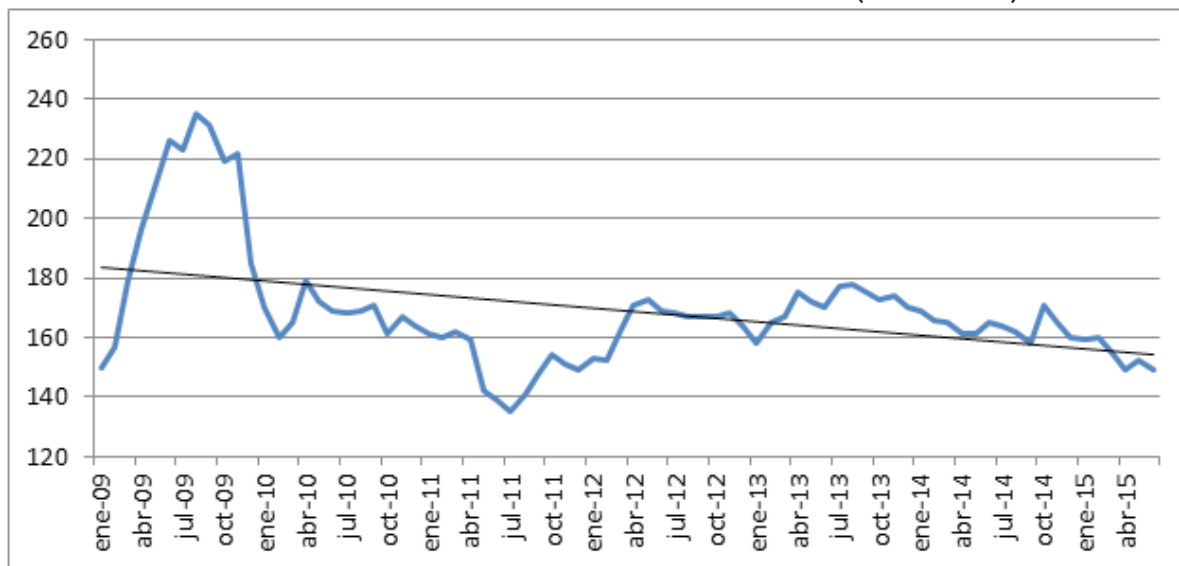
una meseta luego del segundo año de gobierno, aunque registran una tendencia decreciente; sin embargo, la respuesta estatal a los conflictos sociales de Conga, Espinar y Tía María terminó obedeciendo, lamentablemente, a una estrategia heredada de su predecesor (Sosa Villagarcía 2015). Esto es preocupante, especialmente, porque Humala fue elegido con los votos de estos sectores, a quienes además prometió hacer de sus demandas una prioridad frente a la introducción de industrias extractivas, en oposición a la política del gobierno anterior. Finalmente, la política del Gobierno fue diferente, lo cual generó aún más rechazo de este sector de la población.

Otro de los grandes desaciertos del gobierno de Humala fue el fallido intento de reforma laboral, focalizada en el sector informal más joven, mediante la llamada “Ley Pulpín”, ley n.º 30288, que permitía a las empresas contratar a trabajadores de 18 a 24 años sin que reciban beneficios como la CTS o las gratificaciones. La ley fue aprobada por el Congreso el 11 de diciembre de 2014, promulgada por el Ejecutivo el 16 de diciembre del mismo año y fue finalmente derogada a fines de enero de 2015. Es decir, tuvo menos de dos meses de vigencia. Más allá del debate sobre la conveniencia o no de la medida como incentivo para lograr el objetivo planteado, el manejo político de la reforma por parte del Ejecutivo dejó mucho que desear. Para comenzar, no hubo ningún tipo de campaña de comunicación o difusión por parte del Gobierno acerca de los supuestos beneficios de la norma, tomando en consideración la sensibilidad del tema laboral para los jóvenes. La norma fue aprobada por el Congreso sin haber generado mayores discusiones previas acerca de su conveniencia, y cuando se le consultaba al presidente por su opinión al respecto, sus respuestas eran más bien confusas.

7 Ver <http://www.minam.gob.pe/mineriailegal/los-efectos-de-la-mineria-ilegal/>

8 Ver <https://www.youtube.com/watch?v=eEVWBLHK0Gg>

Gráfico 2. Conflictos sociales activos mes a mes (2009-2015)



Fuente: Defensoría del Pueblo. Elaboración propia.

Rápidamente, la ley genera el rechazo del sector al cual iba a afectar de manera más directa: los jóvenes. Este sector se movilizó y logró organizar cinco marchas con un grado de organización importante (García y Vela 2015). Mientras tanto, Humala seguía de espaldas a la opinión pública, y tanto él como la primera dama, Nadine Heredia, continuaban con la defensa del nuevo régimen laboral juvenil. Sin embargo, al verse acorralado por la presión de las movilizaciones y el malestar general a raíz de la medida,<sup>9</sup> el presidente tuvo que convocar a una legislatura extraordinaria del Congreso, en la que se derogó la norma. La experiencia de la “Ley Pulpín” nos enseña que la falta de canales de comunicación entre la sociedad civil y el Gobierno puede salir muy cara al largo plazo, sobre todo para un gobierno “desgastado, acosado por múltiples escándalos, percibido como inconsecuente

con sus promesas electorales” (Tanaka 2014). La derogación de la ley demuestra los problemas de manejo político que evidenció el Gobierno desde sus inicios, más preocupado en apagar los incendios políticos que iban apareciendo que en renovar sus relaciones con la ciudadanía y los demás partidos políticos (Sosa Villagarcía 2015).

### LO FEO

De esta manera, llegamos al punto final en nuestro balance, en el cual resaltamos los temas centrales que fueron ignorados por el Gobierno, y que amenazan con entrar con fuerza al debate presidencial para 2016. El primer punto a recalcar es la ausencia de una posición por parte del Gobierno acerca de la agenda LGTB, la unión civil y los derechos reproductivos. La única medida relacionada a este punto que se ha logrado avanzar durante el gobierno actual fue el protocolo del aborto terapéutico, aunque cabe recordar que la medida ya estaba contemplada en el Código Penal desde

<sup>9</sup> Según encuesta de Ipsos, el 72% de la población urbana estaba en contra de la ley. Ver <http://elcomercio.pe/politica/congreso/ley-laboral-juvenil-tejada-dejar-ia-gana-peru-si-no-se-deroga-noticia-1785644>.

hace noventa años. Con respecto a temas como la unión civil o el aborto en caso de violación, Humala ha preferido no pronunciarse abiertamente, y lo único que ha declarado es que cree en un país libre de discriminación.<sup>10</sup> El mandatario no solo brilló por su ausencia, sino todos los partidos políticos, los cuales prefirieron hacerse de la vista gorda o se pronunciaban a través de congresistas con declaraciones anacrónicas (y consideradas acientíficas en algunos casos). A pesar de esta ausencia de debate actual, podríamos esperar que para las elecciones presidenciales de 2016 el tema de la unión civil y el matrimonio igualitario esté muy presente.<sup>11</sup>

Un segundo tema que aún pesa en la política peruana, y que definitivamente surgirá en los debates por la campaña presidencial, es el de la corrupción. El actual gobierno, a pesar de las promesas de campaña de sancionar estos casos con “mano dura”, se ha visto envuelto en escándalos de corrupción a gran escala, como en relación con su supuesta vinculación con Martín Belaunde Lossio y la red Orellana. A raíz del vínculo con este personaje y de las consecuentes investigaciones, las relaciones con la Fiscalía y la Procuraduría Anticorrupción parecen tambalearse. En el caso de la Procuraduría Anticorrupción, hay acusaciones de presión por parte del exministro de Justicia Daniel Figallo a los procuradores Christian Salas y Yeni Vilcatoma por el caso Belaunde Lossio; mientras que en el caso de la Fiscalía, el presidente Humala ha tenido palabras fuertes en contra del fiscal César Rojas, quien investiga a su esposa por lavado de activos. En general, Humala culmina su

mandato con la impresión de no haber hecho nada radicalmente distinto a sus predecesores en cuanto a lucha anticorrupción, y más bien parece repetir la figura de un presidente que termina su gobierno con escándalos que lo involucran directamente.<sup>12</sup>

*La experiencia de la “Ley Pulpín” nos enseña que la falta de canales de comunicación entre la sociedad civil y el Gobierno puede salir muy cara al largo plazo.*

Un tercer tema que parece haber pasado desapercibido por el actual gobierno es la inseguridad ciudadana, a pesar de ser considerado uno de los mayores problemas que aqueja al país, sobre todo para la población urbana (Carrión, Zárate y Zechmeister 2015). De nuevo encontramos a un presidente electo con la promesa de afrontar este tema, pero que una vez en el poder es incapaz de hacerle frente. El Ministerio del Interior cuenta hasta el momento con su séptimo ministro en lo que va del gobierno, y las acciones en contra de la creciente percepción de inseguridad son casi nulas e invisibles a la ciudadanía. Ante la ausencia de acciones concertadas y planificadas, las apariciones grandilocuentes (por ejemplo, el exministro del Interior, Daniel Urresti, dirigiendo operativos por las calles de Lima) parecen ser recibidas por la población como una suerte de consuelo. Las acciones en contra de la inseguridad parecen ser más planificadas y exitosas a escala municipal distrital; sin embargo, en el ámbito del Gobierno central, medidas como la profunda reforma del Ministerio, la PNP y el Poder Judicial aún son necesarias.

Por último, un punto central que fue dejado de lado por el gobierno de Humala, y que viene

10 Ver <http://peru21.pe/politica/ollanta-humala-sobre-union-civil-si-creo-pais-sin-discriminacion-2192468>.

11 Esto es importante sobre todo a raíz de la reciente medida del Tribunal Supremo de Estados Unidos de legalizar el matrimonio entre personas del mismo sexo en todos sus estados, así como en la experiencia de otros países de la región como Argentina o Chile (ver Díez 2015).

12 Ver <http://elcomercio.pe/politica/actualidad/garcia-y-toledo-son-percibidos-como-politicos-mas-corruptos-noticia-1818608>



siendo arrastrado por todos los gobiernos desde el 2002, es el tema de la descentralización y la política subnacional. En un contexto de boom económico y mayores ingresos para los gobiernos subnacionales, cada vez es más común oír denuncias sobre escándalos de corrupción que implican a los presidentes regionales y alcaldes. Mientras tanto, la capacidad de gestión de estos gobiernos es bastante baja, y las ciudades en el interior del país sufren por la falta de planificación urbana. Todos estos problemas se ven enmarcados en un contexto mayor de “precariedad organizativa de la política peruana” y de debilidad del Estado y sus entidades para controlar y fiscalizar a los gobiernos subnacionales (Muñoz 2014), así como en la presencia de mayores presupuestos por canon en algunas regiones (Arévalo 2015).

Si bien es complicado enfrentar el tema, dadas las resistencias a escala regional y el temor de ir en contra de una medida vista como “democratizadora”, el Gobierno ha decidido evadir las reformas centrales y más bien se ha enfocado en temas que no aportan en lo absoluto, y hasta podrían terminar agravando el problema: prohibir la reelección inmediata del presidente regional y cambiar la denominación de este último a “gobernador regional”.<sup>13</sup> Como es usual al momento de tomar decisiones en los gobiernos, la reforma para prohibir la reelección se dio de manera reactiva ante los escándalos de corrupción y crimen de César Álvarez, expresidente regional de Áncash. Sin duda, los temas de la corrupción en gobiernos subnacionales y la falta de gestión de estos continuarán siendo centrales en los debates para la elección de 2016, y se espera que las reformas

13 Para un mayor análisis sobre la reforma electoral del gobierno de prohibir la reelección, ver la columna de Paula Muñoz (<http://www.noticiasser.pe/26/04/2014/opinion-libre/prohibir-la-reeleccion-no-es-la-solucion>) y Steven Levitsky (<http://archivo.larepublica.pe/columnistas/aproximaciones/repensar-la-reeleccion-04-05-2014>).

propuestas sean más sustanciales y planificadas que lo efectuado por el actual gobierno.<sup>14</sup>

#### A MODO DE CONCLUSIÓN

Como hemos visto en este recuento, el Gobierno que se prepara para dejar Palacio tiene una serie de legados positivos y negativos, así como un saldo importante en reformas que requieren atención inmediata. Este gobierno ha sido clave, y hay que reconocerlo, en aterrizar una alternativa de “crecimiento con inclusión”, aunque el eslogan le haya quedado chico al presidente al momento de cosechar el apoyo popular a su mandato. El periodo 2011-2016 dejará como un importante legado la concreción de un modelo institucionalizado de política social que, aun con sus limitaciones, debería ser respetado, corregido y afianzado en los siguientes gobiernos. Como hemos intentado argumentar, esta política le ha dado contenido cualitativo a otro tipo de proyectos implementados en los últimos años, especialmente en los espacios menos favorecidos por el crecimiento económico e históricamente relegados de la atención estatal.

*El periodo 2011-2016 dejará como un importante legado la concreción de un modelo institucionalizado de política social que, aun con sus limitaciones, debería ser respetado, corregido y afianzado en los siguientes gobiernos*

A pesar de las victorias enlistadas, son los errores y las omisiones del presente gobierno los que más destacan en este escenario preelectoral. Ollanta Humala deja el sillón presidencial habiendo

14 Para una revisión de propuestas interesantes, ver <http://agenda2014.pe/>

cometido errores cruciales que dan cuenta de su inexperiencia política y falta de planificación para la elaboración de políticas públicas eficaces. En temas como la política ambiental, por ejemplo, parece haber dado un retroceso con la limitación del rol fiscalizador del OEFA y la flexibilización de los procesos de acreditación. Así también, no se dio ningún tipo de acción efectiva en el tema de la formalización y erradicación de la minería ilegal, y, en general, el tema de la conflictividad social asociada a la minería no parece haber generado una respuesta adecuada. Por último, cabe resaltar también la falta de manejo político del Gobierno y su incapacidad para tender puentes de comunicación con la sociedad civil, lo que se ve reflejado en episodios de protesta por la “Ley Pulpín” o la “repartija”. En cuanto a las omisiones del Gobierno, algunas de las más resaltantes son la falta de una posición clara acerca de la unión civil y de los derechos reproductivos. La inacción en temas clave como la corrupción, la inseguridad y la descentralización tan solo reforzaron la imagen de un gobierno con una falta de visión clara que repite patrones de comportamiento de gobiernos pasados por *default*.

Este es, claro está, un balance primario de estos temas, y requiere de miradas más profundas para poder concretar la ansiada agenda pendiente. En los últimos años, se ha llamado la atención acerca de estas condiciones y los efectos que pueden tener en el mediano y largo plazo sobre las perspectivas de desarrollo de un país que se ha considerado “milagroso” por su trayectoria económica. Sin embargo, no basta con mirar y denunciar “los grandes temas pendientes” de reojo, sino hacer cada vez más el ejercicio de ofrecer balances ponderados que, aunque siendo eminentemente políticos, nos permitan aproximarnos mejor a las necesidades que reclama el país y a las alternativas de solución que efectivamente nos plantean

las diferentes fuerzas políticas. Ni el optimismo mediocre ni la mezquindad deberían cegarnos en este recorrido, más aún hoy que parece aflorar en nuestras autoridades la tendencia a borrar de porrazo todas las herencias de los oponentes, aun cuando se tratan de iniciativas importantes. Abierto queda el debate que, esperamos, se refleje en el discurso presidencial del 28 de julio de 2016, independientemente del grupo político que gane las elecciones. □

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arce, Moisés (2014). *Resource Extraction and Protest in Peru*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Arévalo, Rosa (2015). “La dinámica política a nivel subnacional: la estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)”. Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno, 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.

Bebbington, Anthony (2013). “Industrias extractivas, conflictos socioambientales y transformaciones político-económicas en la América Latina”. En A. Bebbington (ed.), *Industrias extractivas: conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Cepes, Grupo Propuesta Ciudadana.

Carrión, Julio F., Patricia Zárate y Elizabeth J. Zechmeister (2015). *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Correa, Norma y Terry Roopnaraine (2013). *Pueblos indígenas y programas de transferencias condicionadas. Estudio etnográfico sobre la implementación y los efectos socioculturales del programa Juntos en seis comunidades*

andinas y amazónicas de Perú. Documento de trabajo. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, IFPRI, BID.

Dargent, Eduardo (2013). "Estado, política y sociedad durante el boom de los commodities". *Revista Argumentos*, año 7, n.º 5.

Dargent, Eduardo y Paula Muñoz (2012). "Perú 2011: continuidades y cambios en una democracia sin partidos". *Revista de Ciencia Política*, vol. 1, n.º 32.

Dargent, Eduardo y Madai Urteaga (s. f.). "Respuesta estatal a la minería informal e ilegal de oro en el Perú (2004-2015): boom de recursos e instituciones desbordadas". Manuscrito inédito.

Diez, Jordi (2015). *The Politics of Gay Marriage in Latin America. Argentina, Chile, and Mexico*. Nueva York: Cambridge University Press.

Galvez, Álvaro y Paolo Sosa Villagarcía (2013). "El problema del indio': una mirada a la implementación de la consulta previa desde la lógica del Estado y sus funcionarios". *Revista Argumentos*, n.º 5, año 7.

García, Luis y Jorge Vela (2015). "Las 'zonas' o la inesperada virtud de la anarquía". *Revista Argumentos*, n.º 1, año 9

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.

Ipsos Perú (2015). *Opinión data: resumen de encuestas a la opinión pública*, año 15, n.º 193.

Muñoz, Paula (2014). *Gobernabilidad y desarrollo subnacional: problemas de baja calidad de la democracia y de la coordinación interinstitucional*. Documento de trabajo n.º 1, Serie Agenda 2014-Propuestas para mejorar la descentralización. Lima: Universidad del Pacífico.

Sosa Villagarcía, Paolo (2015). "Los límites del pragmatismo: algunas ideas (desordenadas) sobre el gobierno nacionalista". *Revista Argumentos*, n.º 2, año 9.

Tanaka, Martín (2014). "Empleo y política". *La República*, Lima, 21 de diciembre de 2014. Disponible en <http://archivo.larepublica.pe/columnistas/virtu-e-fortuna/empleo-y-politica-21-12-2014>.

Trivelli, Carolina y Silvana Vargas Winstanley (2014). *Entre el discurso y la acción. Desafíos, decisiones y dilemas en el marco de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social*. Documento de trabajo n.º 208. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

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

Guibert, Yamilé y Paolo Sosa. "Lo bueno, lo malo y lo feo: balance preelectoral de un gobierno jugando sus descuentos". En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 3. Julio 2015. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/lo-bueno-lo-malo-y-lo-feo-balance-preelectoral-de-un-gobierno-jugando-sus-descuentos/> ISSN 2076-7722