

Politics as usual? El gobierno efímero de Pedro Castillo en Perú

Roman Perdomo

Veinte años tras el fin de la era fujimorista, el Perú está sumergido en un ciclo de inestabilidad política e institucional particularmente agudo, durante el cual se han sucedido seis Presidentes y tres Congresos en seis años (2016-2022). La legitimidad del personal político peruano está en declive, y los indicadores socioeconómicos están particularmente bajos, especialmente desde la crisis del Covid-19.¹

En este contexto, la promesa de cambio llevada por el outsider Pedro Castillo atizó la esperanza de una parte de la opinión pública peruana. Castillo era profesor de escuela rural, originario de la provincia de Chota, y representante del partido de izquierda marxista-leninista y mariateguista Perú Libre. Fue elegido en junio del 2021, prometiendo una nueva Constitución y un cambio hacia una economía socialista y un proyecto social conservador.

Sin embargo, en diciembre del 2022, el mandato de Castillo se terminó tras una tentativa fallida de disolución del Congreso y de decreto del estado de emergencia. En respuesta, los diputados destituyeron al presidente, y nombraron en su lugar a su vicepresidenta, Dina Boluarte. En este artículo, presentaremos el año y medio de gobierno de Castillo, en el que se encontró con varios obstáculos.

Primero, tras la elección, se cuestionó la legitimidad democrática del Presidente. Los resultados estuvieron muy apretados, y las bases electorales muy fragmentadas.² Fueron necesarias varias semanas para que la opositora en la segunda vuelta, la candidata de extrema derecha Keiko Fujimori, reconociera su derrota. También, el gobierno de Castillo estuvo marcado por varias olas de Covid, en un país devastado por la epidemia. Finalmente, los primeros meses de 2022 se caracterizaron por un contexto inflacionario, alimentado por un alza de los precios de materias primas, que tuvo un impacto negativo en el poder adquisitivo de los peruanos.

Sin embargo, a pesar de la inestabilidad política e institucional, que terminó por acabar con el mandato de Castillo, este año y medio de gobierno estuvo marcado por tentativas de renovación democrática, a través de una inclusión de la izquierda en el debate nacional, de la revalorización política de poblaciones excluidas, y de la difusión de la idea de nueva constitución. Para enfrentarse a los problemas coyunturales y estructurales, el poder peruano tiene como principal desafío la restauración del espíritu de sus instituciones.

Politics as usual

En el 2022, la inestabilidad institucional peruana se caracterizó, como durante los seis años anteriores, por una confrontación constante entre el ejecutivo y un poder legislativo en manos de la derecha. Parte de la derecha peruana, alimentada por los discursos de estilo trumpista de Keiko Fujimori o del recientemente elegido alcalde de Lima, Rafael López Aliaga, no dejó

¹ Ver cifras más adelante.

² Ver los resultados de la primera vuelta : <https://resultadoshistorico.onpe.gob.pe/EG2021/EleccionesPresidenciales/RePres/T>

de negar la legitimidad del mandatario presidencial. Algunos diputados se aferraron a bloquear sistemáticamente los proyectos de ley del ejecutivo, y a iniciar procedimientos constitucionales para derribar al Presidente. En particular, se recalca la instrumentalización de las acusaciones de traición a la patria, y de la figura constitucional de "incapacidad moral permanente", que había servido para vacar al ex-presidente Martín Vizcarra en el 2020.

En diciembre del 2022, cinco primeros ministros y más de 70 ministros se habían alternado desde el inicio del mandato. Los Primeros ministros habían tenido que dimitir por acusaciones de corrupción o de violencia doméstica, entre otras inculpaciones. Por su parte, Pedro Castillo estaba investigado por seis casos de corrupción. Entre otros hechos, está acusado de haber contribuido a contratos preferenciales en el ámbito de la construcción, a través del intermediario de su cuñada.

Esta inestabilidad y los problemas éticos que la mantienen son el síntoma de la baja calidad del personal político peruano. El partido con el que Pedro Castillo fue elegido, Perú Libre, fue fundado por su actual secretario general Vladimir Cerrón, un líder de los Andes centrales y cabecilla de circuitos clientelares locales, quien fue declarado inelegible durante las elecciones presidenciales de 2021 a causa de una pena de cárcel por corrupción. Pedro Castillo fue entonces designado como candidato del partido. Una vez elegido, los diputados aliados de Vladimir Cerrón no dejaron de ejercer chantaje político en contra del ejecutivo, hasta mezclar sus votos con los de la extrema derecha. Por esta razón entre otras, Pedro Castillo dimitió de su partido en julio del 2022.

Consecuentemente, la acción pública de este año y medio de mandato fue muy pobre. La labor comunicacional del ejecutivo se concentró esencialmente en la idea de una nueva constitución para el Perú. Algunos proyectos de reforma innovadores, promovidos por el ex-ministro de Economía Pedro Francke sobre el sistema de pensiones o la fiscalidad, fueron constantemente atrasados. Esta última reforma planteaba que el sistema de redistribución en el Perú se acerque a los estándares internacionales. En efecto, el país dispone actualmente de uno de los sistemas fiscales menos progresivos en el mundo, basándose principalmente en impuestos indirectos.

A pesar de la recuperación económica post-Covid, el contexto inflacionario y la ausencia de reformas tuvieron un impacto negativo sobre el poder adquisitivo de los peruanos. Varios ciudadanos, particularmente en las regiones rurales que votaron mayoritariamente en favor de Pedro Castillo, esperaban una mejora sustancial de sus condiciones de vida. Sin embargo, en junio del 2022, un 49% de peruanos consideraba que su situación económica personal era mala o muy mala, y un 61% consideraba que había empeorado durante el último año. Uno de cada cuatro peruanos declaraba haber tenido dificultades para alimentarse en los últimos tres meses, una cifra que alcanza los 6 de cada 10 dentro de las categorías socioeconómicas más humildes.³

Esta situación generó movilizaciones sociales en los sectores minero, transportista y agrícola entre otros, de las cuales algunas fueron reprimidas violentamente por las fuerzas del orden.

³ Instituto de Estudios Peruanos (IEP), « Informe de opinión – Junio 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, junio del 2022, pp. 65-74.

Por ejemplo, las movilizaciones de transportistas en abril del 2022 llevaron a bloqueos de carreteras en la provincia de Lima y en Huancayo. La gestión de los conflictos sociales estuvo marcada por una ausencia de diálogo y violencias policiales, en un país que presenta entre las tasas de conflictividad más altas de Latinoamérica. Una parte del electorado y de la izquierda política consideraron estos hechos como una traición por parte de Pedro Castillo, ex-candidato reivindicándose del pueblo.

El Presidente también mantuvo una relación complicada con los medios. Siendo sociológicamente admitido que los principales grupos periodísticos del Perú están vinculados a los intereses económicos de la élite limeña⁴, opuesta a Castillo, este último se rehusó a dar entrevistas a periodistas que calificó de "chiste". Su comunicación se caracterizó también por mensajes políticos contradictorios, por ejemplo cuando posó amistosamente en una foto al lado de Jair Bolsonaro en febrero del 2022.

Asimismo, este año y medio de gobierno se tradujo por una pérdida de legitimidad del personal político. Entre agosto del 2021 y octubre del 2022, la impopularidad del Congreso pasó del 61% a 78%, y la de Pedro Castillo del 46% a 65%. El Presidente consiguió mantener más popularidad dentro de los segmentos de población humildes y rurales.⁵

¿Un nuevo horizonte democrático?

A pesar de este balance poco exitoso, el gobierno de Pedro Castillo estuvo marcado por tentativas de renovación democrática.

Si aproximadamente un tercio de los peruanos se declara ideológicamente a la izquierda, un tercio al centro y un tercio a la derecha⁶, era inconcebible en el momento de la elección para la élite nacional y gran parte de la población urbana que un candidato de origen rural, y haciendo una campaña de izquierda, llegara al poder. La campaña estuvo marcada por una profusión de declaraciones clasistas y racistas hacia Pedro Castillo y su electorado, a quienes también se les asimiló al "terrorismo" (un estigma llevado por la izquierda peruana, en referencia a los años de guerra civil que opuso el ejército peruano a la guerrilla comunista de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru de 1980 al 2000). Sin embargo, el avance de la campaña y la alternancia inesperada que supuso la llegada al poder de Pedro Castillo revelaron un consenso de opiniones más matizado hacia la izquierda política, introduciendo la posibilidad de más pluralismo en el ejercicio del poder a escala nacional.

A pesar de ello, los avances de la izquierda ideológica también pusieron en evidencia las divisiones entre Perú Libre, promotor de un proyecto social conservador, y la izquierda progresista representada en las elecciones presidenciales por Verónica Mendoza (Juntos Por

⁴ Ver por ejemplo : J. Crabtree, F. Durand, *Perú : élites del poder y captura política*, Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2017 ; o también J. A. Godoy Mejía, *El Comercio y la política peruana del siglo XXI*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2019.

⁵ IEP, « Informe de opinión – Octubre 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, octubre del 2022, pp. 6 y 12.

⁶ IEP, « Informe de opinión – Marzo 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, marzo del 2022, p. 43.

El Perú). Esta coalición integró inicialmente el gobierno de Pedro Castillo, pero las divisiones políticas dieron un fin a esta participación. Juntos Por El Perú siguió apoyando el gobierno desde el Congreso, sin dudar formular críticas promoviendo una agenda de reformas estructurales y de derechos sociales, para las mujeres y las minorías particularmente.

Además, la elección de Pedro Castillo visibilizó las demandas de poblaciones rurales y andinas como variables de la política nacional. Por una parte, supuso el acceso a la presidencia de una personalidad originaria de una zona marginalizada, cuyos electores se sentían representados por la figura de maestro de escuela rural y su proyecto político. Por parte de las élites y las poblaciones urbanas, la irrupción de un *outsider* a la cabeza del Estado hizo recordar la elección de Ollanta Humala en el 2011, y la existencia de un otro Perú, a menudo olvidado por las políticas públicas nacionales. En ese sentido, entre los principales proyectos de Pedro Castillo figuraban el alza del sueldo mínimo, entrado en vigor en mayo del 2022, y la implementación de una Segunda Reforma Agraria, lanzada oficialmente en octubre del 2021. Esta reforma consistía en el otorgamiento de apoyo técnico y financiero a pequeños agricultores. Sin embargo, a causa de factores como la falta de presupuesto o la inestabilidad política, aún no se ha visto totalmente implementada.

Finalmente, la llegada al poder de Pedro Castillo contribuyó a revelar problemas estructurales irresueltos estos últimos veinte años. La cuestión de una nueva constitución, que se había empezado a debatir durante las manifestaciones contra el golpe de Estado de noviembre de 2020, volvió a la arena nacional como parte de la agenda del Presidente. En abril de 2022, el gobierno presentó un proyecto de ley proponiendo la organización de un referéndum sobre la apertura de un proceso constituyente. La idea de tal proyecto era convocar una Asamblea Constituyente popular, plurinacional y paritaria, encargada de redactar un texto que le devuelva la estabilidad institucional al país y rompa con la Constitución del 1993, redactada bajo el mandato de Alberto Fujimori. En junio de 2022, la mitad de peruanos declaraba desear cambios parciales en la Constitución, mientras un 31% quería un cambio total (contra 23% un año antes). Solo un 19% de peruanos declaraba querer conservar la Constitución en su estado actual. El deseo de cambio total era relativamente más elevado dentro de las categorías socioeconómicas más humildes (39%) y en el Perú rural (41%).⁷ Los cambios deseados se situaban principalmente en los ámbitos de los derechos ciudadanos, la economía, y la seguridad civil.⁸

Los desafíos para el futuro: restaurar el espíritu de las instituciones y enfrentar los problemas estructurales

En un contexto altamente inestable, tras la caída de Castillo en diciembre del 2022, y marcado por amenazas autoritarias pero también por posibles avances en materia democrática, el país se enfrenta a varios desafíos. Primero, la reducción de la conflictividad entre el ejecutivo y el Congreso, particularmente frente al riesgo de vacancia presidencial. Segundo,

⁷ IEP, « Informe de opinión – Junio 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, junio del 2022, pp. 39-44.

⁸ IEP, « Informe de opinión – Mayo 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, mayo del 2022, pp. 38-49.

la implementación de reformas político-institucionales, para reordenar una burocracia extremadamente fragmentada, y enfrentar los problemas de ética pública. Finalmente, son necesarias reformas socio-económicas para contestar a las demandas insatisfechas de gran parte de los peruanos, especialmente de los electores de Pedro Castillo y de Dina Boluarte. En diciembre de 2020, solo un 18% de peruanos declaraba estar satisfecho con la democracia en su país.⁹ En agosto de 2022, el ejército era citado como la institución más popular, con un 65% de aprobación.¹⁰ Varios candidatos como Keiko Fujimori o el ex-militar Antauro Humala instrumentalizan esta desilusión hacia las instituciones democráticas, proponiendo proyectos políticos con componentes autoritarias. Uno de los principales desafíos del Perú es restablecer el espíritu de sus instituciones.

⁹ IEP, « Informe de opinión – Diciembre 2020, Encuesta telefónica a nivel nacional », Lima, diciembre del 2020, p. 15.

¹⁰ IEP, « Informe de opinión – Agosto II 2022, Encuesta telefónica a celulares a nivel nacional », Lima, agosto del 2022, p. 20.

Para citar este capítulo: Roman Perdomo, « *Politics as usual?* El gobierno efímero de Pedro Castillo en Perú », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2022/Les Etudes du CERI*, n° 264-265, Enero 2023 [en línea: www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].