

PEASE GARCÍA, Henry y Gonzalo ROMERO SOMMER (2013). *La política en el Perú del siglo XX*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 496 pp.

Una de las tareas fundamentales del cientista político consiste en describir, comprender y explicar los fenómenos relacionados con lo político, esto es, a las estructuras, las políticas, relaciones, capacidades, y sistemas de gobierno. La ciencia Política no solamente estudia al Estado sino a las formas de gobernar. Para ello, el cientista utiliza una consecución de pasos ordenados, un método de investigación, el cual le permitirá generar un conocimiento nuevo y riguroso. Debe quedar claro que la condición novedosa de un fenómeno no está sujeta al número de veces que ha sido tratado, sino a las formas y maneras cómo este ha sido repensado, reinterpretado y reordenado. En ese punto, vale la pena resaltar el trabajo de los profesores Henry Pease y Gonzalo Romero, quienes a través del libro *La política en el Perú del siglo XX*, nos invitan a repensar los procesos políticos (hechos, estructuras, coyunturas, luchas) de la historia política del Perú contemporáneo. Las terminologías «historia», «Perú», «siglo xx», aparecen como unidades de observación para situar el tiempo y espacio del trabajo de campo. En tanto, la «lucha política» y «las formas de Estado» aparecen como categorías de análisis que especifica claramente el eje central del estudio y la relevancia de su aporte al campo académico de la ciencia política.

Para lograr ese objetivo, los autores no solo describen los hechos y sucesos políticos más trascendentales de los gobiernos del Perú en el siglo pasado, sino que con gran exhaustividad, reflexionan sobre las trayectorias y continuidades que afectaron a las sociedades y a la ingeniería política peruana (el sistema electoral, el sistema de partidos y el sistema de gobierno). Para ello, el concepto de lucha política es fundamental: «la confrontación y la cooperación entre actores que son grupos y líderes» (p. 19). La lucha política es el concepto teórico que permitirá comprender las acciones políticas, los consensos, las negociaciones, y las coaliciones que fueron utilizados por los actores en determinados contextos críticos. De ahí que el libro, también, resulte un ejemplo notable de cómo realizar análisis científico de coyuntura política.

De otra parte, el libro presenta conceptos que han sido utilizados en estudios previos, a fin de nombrar y cualificar los distintos periodos y formas de gobierno en la historia política del Perú en el siglo XX. Nos referimos a conceptos como 'Estado oligárquico', la 'República aristocrática', el 'Estado intervencionista', y el 'Estado neoliberal'. Sin embargo, los autores, en cada capítulo del libro justifican y aclaran la pertinencia y utilidad de las etiquetas (pp. 31-58;

238-240; 329-334). De hecho, de lo que se trata es graficar pedagógicamente los cambios temporales y espaciales, las crisis del sistema político peruano, pero también, de los cambios sociales y de pensamiento moderno (pp. 148-150) que aparecían en el Perú. En el libro, el Estado se presenta como una gran estructura en constante interacción con la sociedad.

Se abre, entonces, una línea de ideas diferentes y novedosas a los estudios históricos sobre la política en el Perú. Una mirada que no solo se enfoca en la descripción de datos, sucesos y hechos políticos históricos, sino, por sobre todo, de comprender la trascendencia de las interacciones y relaciones entre los actores políticos formales a los largo de la contemporaneidad. En esa figura, vale la pena rescatar el objetivo principal del libro: «servir como material de enseñanza para los estudiantes de Ciencia Política en la medida que el estudio de nuestra historia gubernamental es indispensable para analizar el presente y el futuro de instituciones y procesos, así como para la formulación de políticas públicas» (p. 19)

¿Cuál es el contexto del trabajo? El siglo XX representa una etapa muy importante para el sistema político peruano. Durante este siglo se puede observar las distintas formas y fisonomías que va tomando el Estado y que son producto de las acciones e interacciones de los actores formales, y no formales, de la política peruana. El Estado es presentado como una unidad orgánica, y como un instrumento del poder de turno. Territorialmente, el poder del Estado está centralizado en Lima, aunque, en la práctica, y esta es una constante, dicho poder está compartido con grupos de élites (pp. 33-36) y poderes fácticos (pp. 50, 67, 123-135, 189-202, 340). Los grupos de élites y los poderes fácticos juegan un papel determinante, ya que, a través de ellos, el Estado construye licencias políticas para impulsar sus políticas económicas y sociales. Tanto, la oligarquía, las Fuerzas Armadas, y los grupos económicos de los años noventa exigen una participación activa en las grandes decisiones del Estado y promueven políticas direccionadas (pp. 34, 72, 177, 254, 258, 260, 264, 309, 350). El papel de los partidos políticos, en todo el ámbito de la palabra, se hace más relevante a finales de 1930 con la crisis de la República Aristocrática. El APRA constituye, acaso, el partido político con mayor presencia en la historia de la República contemporánea, aunque, recién llegarían por primera vez al poder a mediados de los años ochenta a través de un joven carismático Alan García.

En ese contexto, el cuestionador e interesante argumento de Pease y Romero sugieren que, a diferencia del Estado moderno europeo del siglo xx, el Estado peruano ha funcionado como una estructura débil y fuera del Estado de derecho, ya que «la violencia privada era usada extensamente por toda la República, y la

burocracia llegaba a muy pocas zonas del país» (p. 32). Asimismo, a diferencia de lo que otros estudios han sugerido, los grupos fácticos y las élites de poder económico, no necesariamente mantuvieron siempre intereses homogéneos (pp. 32, 199, 217, 265-210, 362, 376). De hecho, en muchas coyunturas, los intereses fueron contradictorios y paradójicos.

Finalmente, el contexto del trabajo también se sitúa en una preocupación académica. «En la década de 1970 todavía era posible investigar el rumbo político peruano a partir del estudio de la “escena oficial”, pero eso ya no fue posible antes de la primera mitad del decenio, pues era preciso entender un contexto más amplio y con nuevos actores» (p. 413). Las investigaciones precedentes a este libro se han centrado en reinterpretar los hechos políticos de la primera etapa del siglo XX, y en menor medida, las luchas políticas surgidas a partir de los gobiernos de corte intervencionista y los movimientos populistas.

Así, lo que los autores demuestran a lo largo de las 496 páginas es la transformación del Estado peruano a través de las luchas, consensos y contradicciones entre los actores que están dentro y fuera del Estado. Sin embargo, a diferencia de lo que se piensa, dicha transformación no constituye rompimientos o aniquilaciones de periodos políticos, sino, y esta es una paradoja, las luchas políticas y formas de Estado han constituido continuidades. Dichas constantes son las que explican las debilidades estructurales de nuestras instituciones políticas, de su clase política, y de sus políticas públicas (p. 420). El libro aparece en un contexto donde la preocupación por pensar el Estado peruano y sus instituciones del siglo XXI, puede ser respondida en la profundidad de la historia de los actores del siglo XX.

¿Cuáles son las conclusiones centrales? Son muchas las ideas expuestas, pero podemos resumirlas y reordenarlas del siguiente modo: Primero, que la lucha política en el siglo XX tiene un componente de incapacidad para la negociación por parte de los actores formales. Así, a principios del siglo, la confrontación fue el tipo de relación política más común y cotidiana entre el oficialismo y la oposición (p. 46-56, 74-80, 87-100, 123-130, 242-247, 263-264, 363-364, 368-372). En ese contexto, los partidos políticos terminarían siendo debilitados, amenazados, y excluidos de las grandes decisiones. En otros casos, los partidos suelen construir alianzas con el gobierno y los poderes fácticos para llegar al poder, pero luego, vuelven a la dinámica de confrontación. Por otro lado, queda claro que en el Perú, la continuidad de un régimen sin alternancia política (caso Leguía y Fujimori) terminan ocasionando regímenes autocráticos. Segundo, las prácticas confrontacionales contra la oposición fortalecerían el papel de negociación de los poderes fácticos, de la oligarquía, y los grupos

económicos. En ese caso, el poder de turno se apoya en la legitimidad que otorgan los poderes fácticos para constituir una licencia política para la ejecución de políticas económicas y sociales direccionadas (pp. 36-46, 55-56, 71, 111, 131-134, 218, 231-237, 319-320, 336). Tercero, la integración e interacción de los poderes fácticos en las acciones políticas del Estado peruano se presentan bajo una visión condicionada de intereses elitistas e individualizados sobre la distribución del poder. Sin embargo, dichos intereses representaron, en su momento, luchas al interior de los propios poderes, generando así nuevas crisis, cambios y desorientación en el poder público (pp. 55-56, 131-134, 148-150, 165-168, 171, 189-202, 376-378).

Aquellas conclusiones referidas al proceso y al contexto dan pie a un conjunto de conclusiones que permiten pensar con más amplitud la formación de los Estados en el Perú. Así, cuarto, el surgimiento de la República Aristocrática se dio desde 1885 hasta 1919. En ese periodo, el periodo más largo de gobierno (11 años) se da a partir de 1919 con el segundo gobierno de Augusto B. Leguía, fruto de un golpe de Estado contra José Pardo. Previo a ello, y posterior al Oncenio de Leguía, hay un agitado movimiento de cambios de mando y enfrentamientos entre los partidos políticos de oposición y el gobierno de turno. Hay una alternancia de gobierno entre el Partido Civil y el Partido Demócrata (entre 1885-1889) fruto del pacto para derribar a Cáceres (Partido Constitucional). El gobierno de Billinghurst (1909), «el Estado fallido», duraría apenas 18 meses, luego de un enfrentamiento con los partidos, el ejército, y la oligarquía (pp. 55-57). El Oncenio de Leguía, representó el aniquilamiento del Partido Civil y un enfrentamiento tenaz contra el APRA y las ideas comunistas. Posteriormente, la alianza oligárquica-militar (1930-1956) coordinaría una alianza con el APRA (Pacto de Monterrico) para enfrentar al Partido Comunista. El APRA, como oposición, respondió al gobierno de turno con la Revolución de Trujillo el cual tuvo la intención de derribar al gobierno de Sánchez Cerro (asesinado por un dirigente aprista en 1931). Luego, ya en el gobierno militar, el general Velasco Alvarado tomaría la posta del gobierno con un golpe militar (1972) contra Fernando Belaúnde, quien, además, fue deportado a Argentina. La democracia electoral llegaría a partir de 1980 y no tendría fin hasta la actualidad. Sin embargo, el gobierno de Fujimori (1990-2000) se encargaría de modificar las reglas de juego de la ingeniería política a su favor, disminuyendo así parte de la capacidad de los partidos políticos. En tanto, los partidos solo conseguirían consensuar una agenda común de oposición contra el fujimorismo hasta 1995, ya que luego, discrepancias internas e intereses individuales debilitaron su capacidad de coalición. El gobierno fujimorista lle-

garía a su fin a finales del año 2000, debido a graves denuncias comprobadas por corrupción, violencia paramilitar, compra de líneas editoriales para fustigar a la oposición, y cohecho activo en el soborno de congresistas de la oposición para que pasen a las filas del oficialismo, entre otros delitos.

Quinto, esta dinámica de luchas, enfrentamientos y coaliciones, construiría el contexto para el fortalecimiento de los poderes fácticos. La oligarquía juega un papel trascendental consensuando intereses particulares con los militares y los partidos de izquierda de aquél momento (como el APRA). La oligarquía estuvo conformada por un grupo de familias, agrupadas políticamente, y de manera estrecha, en el Partido Civil. Hasta el gobierno de Leguía, gamonales tenían ejércitos propios para defender sus tierras. Le dio capacidad al Estado para diversificar las actividades económicas, impulsar el uso de la tecnología para la competitividad, y permitir el surgimiento de una élite que reemplazaría la pugna por el poder entre caudillos militares del siglo XIX. Por otro lado, las fuerzas militares siempre han tenido un papel trascendental en la historia política peruana, primero, como apoyo del Estado oligárquico, y segundo, para implementar cambios intervencionistas en la matriz política. Finalmente, los grupos económicos de los años noventa, consolidarían la primera reforma del Estado neoliberal, el cual consistiría en dirigir una política macroeconómica con la menor participación posible del Estado. En ese sentido, los poderes fácticos solo se ven debilitados por las contradicciones internas en sus núcleos. Para el caso de la Oligarquía, llega a su fin cuando aparecen los primeros brotes de movimiento popular, y cuando, a partir de 1930, los distintos gobiernos, que habían llegado al poder con la oligarquía, empiezan a implementar políticas de participación popular (el derecho a voto, por ejemplo). Para el caso de las fuerzas militares, la lucha interna llegó cuando se articularon, primero, a actores de la vieja oligarquía, y luego a sectores empresariales. Por último, los grupos económicos, participan, aún, en las decisiones del Estado, aunque se ven debilitadas por discursos que contrastan sus intereses privados contra los intereses más inclusivos de la población menos favorecida.

Sexto. Finalmente, el fortalecimiento de las instituciones políticas, a lo largo de la historia se ven ampliamente detenidas por los constantes enfrentamientos entre los actores políticos. Desde, 1871 (con el Partido Civil) hasta 1991 (con Solidaridad Nacional), se han formado en el Perú del siglo XX alrededor de 114 partidos políticos, aunque deberíamos mas bien decir liderazgos políticos, de los cuales solo el APRA es el partido con presencia fundamental en todo el recorrido histórico. La oligarquía manejó los intereses del Estado hasta 1968, lo que a su vez implicó la generación de políticas excluyentes. Hasta el gobierno

de Billingurst, el sufragio fue limitado para hombres, alfabetos y propietarios. Posteriormente, Pardo decretaría las ocho horas de jornada laboral. En 1931 se crea el Jurado Nacional de Elecciones que se vio vulnerado en 1939, 1950, 1992, 1995 y 2000. En 1931, se oficializó el decreto ley 7287 que convirtió a los departamentos en un distrito electoral. (Esta política, en realidad, fue un impulso y una demostración del poder de los gamonales (p. 435), más que por las fuerzas políticas oficiales). Las reformas constitucionales, fueron continuas; durante el siglo XX se vio nacer a cuatro constituciones políticas (1920-1993). Desde la Constitución de 1933, se le considera al presidente de la República como jefe de Estado y jefe de Gobierno, colocando al Poder Ejecutivo por encima de los Poderes Legislativo y Judicial.

Así es importante reconocer que los distintos cambios y movimientos políticos no constituyen *per se* una transgresión al orden institucional del Estado peruano, sino que, este desorden constituye una continuidad política. Las luchas, los enfrentamientos, el abuso de la ley, los golpes de Estado, las políticas direccionadas, los caudillismos y liderazgos, la volatilidad de las constituciones, y el desarraigo de la clase política con la población, fueron una constante en la vida de las instituciones peruanas. Los procesos golpistas y reformistas que surgieron durante este siglo, tuvieron una especie de contradicción entre sí: había una clara pugna entre formas de gobierno. ¿Cómo tener un Estado republicano moderno con fragmentos institucionalizados?

¿Cuáles son los aportes más importantes del libro? Además de la riqueza en datos, la inteligente exposición de argumentos, hay dos elementos que llaman la atención del lector. El primer aporte es el uso del material no regular para el análisis del contexto histórico. El lector podrá revisar a lo largo de las páginas cuadros y tablas complementarias sobre políticas y reformas legales y constitucionales muy bien explicadas. Asimismo, hay una información sistematizada sobre las configuraciones del sistema de gobierno, el sistema de partidos y el sistema electoral. Finalmente, el libro complementa el contexto del análisis de la cultura política con algunos recortes periodísticos de la época.

En ese contexto, el segundo aporte importante es el estudio de los procesos políticos desde la historia de la «cultura política». Ello resulta fundamental para pensar los pliegues y discontinuidades de la historia peruana, la paradoja de la formación de un Estado republicano sin una clase política consolidada, sino con elites en transformación de oligarquías a grupos de poder económico. En ese sentido el texto es rico en ideas y referencias históricas, abunda en la precisión de sus argumentos y los muestra con sencillez, claridad y profundidad. Quizás, como sugerencia, esta pudo verse complementada con algunas

---

notas de política comparada para corroborar el proceso nacional con el de otras latitudes.

La inteligente y ordenada investigación de Pease y Romero es, sin duda, un aporte relevante para comprender la historia política peruana, pero es también un documento interesante para el diálogo entre la ciencia política, los estudios de procesos políticos comparados y la historia. *La política en el Perú del siglo XX* demuestra lo importante del análisis de coyuntura política y del detalle de la historia política, que no es una simple anécdota del pasado, sino un elemento de la vida política, fundamental para comprender los procesos de nuestro país.

*Frank Casas*