

# RETOS, METAS Y LIMITACIONES DEL NUEVO GOBIERNO: miradas múltiples



Paula Muñoz, Elmer Cuba, Cynthia Sanborn, Silvana Vargas y Javier Torres

En agosto de este año, a inicios del nuevo gobierno, la Revista Argumentos solicitó a un grupo de especialistas sus opiniones personales respecto a los retos, metas y limitaciones del nuevo gobierno. De esta manera, obtuvimos un conjunto de miradas, de orientación diversa, que ofrecen una perspectiva amplia de las expectativas y advertencias que rodean al nuevo gobierno en este momento inicial.

## PAULA MUÑOZ CHIRINOS<sup>1</sup>

**¿Cuáles considera que son los tres principales retos con los que el nuevo gobierno tiene que lidiar?**

Me parece que los tres retos principales para lograr un gobierno estable serán el manejo de conflictos sociales en el interior del país, el manejo político de las relaciones con la oposición en el Congreso, en particular con el fujimorismo y, dados los antecedentes del presidente y su entorno cercano, evitar escándalos o denuncias de influencia indebida de intereses particulares en las decisiones del gobierno (*lobby*).

<sup>1</sup> Politóloga. Profesora del Departamento Académico de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad del Pacífico e investigadora del CIUP.  
Respuestas enviadas el 10 de agosto de 2016.

**Para usted, personalmente, ¿cuáles son las tres metas que este gobierno debería priorizar para que lo considere un buen gobierno al término del periodo presidencial en 2021?**

Primero, desarrollar efectivamente un nuevo estilo de gobierno más allá de lo tecnocrático, que transforme progresivamente la relación entre el Estado y la ciudadanía, mostrando un Estado más cercano y accesible, con servidores públicos preocupados por los problemas del ciudadano de a pie y por hacer efectivo el cumplimiento de la ley.

En segundo lugar, lograr resultados concretos rápidamente, no solo en ejecución presupuestal y la apuesta hecha por la inversión, sino también avances en reformas clave como la reforma policial y

de seguridad ciudadana, así como del sistema de administración de justicia.

Y, en tercer lugar, el cumplimiento de metas de inclusión social que hagan efectiva su promesa de “revolución social” y acceso a igualdad de oportunidades. Esto supondría continuar con un buen manejo y expansión de los programas de lucha contra la pobreza focalizados, pero también asegurar el acceso universal a servicios de educación y salud públicas de calidad. Continuar los avances y logros de la reforma educativa es crucial y más factible. Pero el gran reto que sea propio y distinga a este gobierno será sentar las bases de una reforma de la salud pública con resultados efectivos en el corto y mediano plazo.

### **¿Qué condiciones podrían poner en riesgo o limitar las posibilidades de cumplir con estas metas?**

Primero, que prime una visión prominentemente tecnocrática del gobierno y la política y no se desarrolle en el Ejecutivo capacidades de negociación y comunicación política para las relaciones con el Legislativo, manejo de conflictos sociales y relación con la opinión pública.

Segundo, para cumplir con las metas será necesario que el gobierno logre construir cierta legitimidad, expresada en una tasa de aprobación aceptable. Un riesgo para lograr un nivel mediano de popularidad sería que el gobierno sea encuadrado como gobierno que defiende los intereses empresariales y de lobistas. Es decir, como un gobierno más de los últimos años que no cambió nada la relación entre el Estado y la ciudadanía. Otro riesgo para mantener tasas de aprobación aceptables que se evidencia en estos últimos días es la posibilidad de que el presidente se sabotee a sí mismo. Hay una delgada línea que separa lo que puede

ser un estilo de comunicación presidencial fresco, espontáneo y horizontal, que facilita una conexión con la opinión pública, y un liderazgo presidencial desbocado que genere problemas políticos innecesarios y siembre dudas sobre la inconsistencia e improvisación en las decisiones de gobierno.

Finalmente, el desarrollo de un comportamiento obstruccionista de la oposición fujimorista en el Congreso constituiría, sin duda, un riesgo para la gobernabilidad y para que el Ejecutivo pueda avanzar sus propuestas. Pero el fujimorismo tiene incentivos electorales de cara al 2021. Optar por una posición obstruccionista puede minar su capital electoral, sobre todo si el Ejecutivo goza de aprobación y respaldo. Si el gobierno no logra mantener su popularidad, el riesgo de observar un fujimorismo obstruccionista crecería.

\*\*\*

### **ELMER CUBA<sup>2</sup>**

#### **¿Cuáles considera que son los tres principales retos con los que el nuevo gobierno tiene que lidiar?**

El gobierno de Peruanos Por el Cambio (PPK) tiene varios frentes, además de su propio frente interno. Primero, su relación de confrontación-cooperación con Fuerza Popular (FP) y el Frente Amplio (FA). En el caso del primero, deberá escoger bien sus batallas. Debe entender que FP tiene que moverse entre dos posturas: no dejar la oposición en manos del FA, pero al mismo tiempo no ser visto por la opinión pública como demasiado hostil que debilite el gobierno de PPK. Si el gobierno no entiende esta postura puede tener serios reveses políticos, sobre todo cuando la opinión pública no lo

<sup>2</sup> Economista. Socio Director de Macroconsult.  
Respuestas enviadas el 04 de agosto 2016.

acompañe. No será fácil que encuentre apoyo del FA en asuntos económicos y de inversión privada, pero sí cierto apoyo político.

Segundo, su aprobación/desaprobación con relación a la opinión pública; el manejo de “la calle” y los conflictos sociales.

Si las medidas de política no tienen impactos relevantes en la ciudadanía, ocurren reacciones de grupos de interés en las calles y/o estallan conflictos sociales, ello mellará la gobernabilidad.

Tercero, diseñar y ejecutar políticas públicas que funcionen y de cierto impacto que lo empoderen ante la ciudadanía. No es sencillo en un contexto de déficit fiscal creciente y con medidas que reducen los ingresos tributarios. Un cambio en las percepciones y resultados sobre la seguridad ciudadana es muy importante en este tercer punto.

**Para usted, personalmente, ¿cuáles son las tres metas que este gobierno debería priorizar para que lo considere un buen gobierno al término del periodo presidencial en 2021?**

Las cuatro metas son en el terreno macroeconómico, social, la productividad y la institucionalidad. En el plano macroeconómico, la meta es reactivar la demanda agregada en línea con el crecimiento del PBI potencial (4.5%) en un contexto de déficit fiscal. Elevar el tipo de cambio real en un contexto de dolarización de la economía y pérdida de competitividad internacional.

En el plano social, la reducción de la pobreza hasta un 10%, avanzar en la reducción dramática de la anemia infantil y la desnutrición crónica infantil y proveer mejores servicios de agua y saneamiento.

En el plano de la productividad, mejoras continuas en los indicadores de comprensión lectora y razonamiento matemático, aumentos en la productividad laboral y reducción importante de la informalidad laboral y empresarial.

En el plano institucional, una nueva ley electoral que sea funcional a una mejor representación de los intereses ciudadanos.

**¿Qué condiciones podrían poner en riesgo o limitar las posibilidades de cumplir con estas metas?**

En el plano económico, si las medidas de corte tributario y fiscal no son exitosas en reactivar la demanda y generan más bien un mayor déficit fiscal hacia el 2018, es posible pensar en un escenario de ajuste económico. Este llevaría a un enfriamiento de la economía, con efectos sobre la generación de puestos de trabajo y la reducción de la pobreza. En general, a menores recursos para enfrentar los reclamos salariales de los empleados públicos y a menores recursos para las mejoras prometidas en los servicios de agua, saneamiento, educación y salud.

Estos desarrollos irían acompañados además de una mayor debilidad de la gobernabilidad y aprobación presidencial, lo que puede llevar a dejar un escenario de cooperación política a uno de mayor confrontación de cara a la campaña política del 2021.

En otras palabras, el logro de un buen gobierno está en manos del propio Ejecutivo, su buen criterio político y las políticas públicas que él mismo desarrolle, en particular la economía

\*\*\*

CYNTHIA SANBORN<sup>3</sup>

**¿Cuáles considera que son los tres principales retos con los que el nuevo gobierno tiene que lidiar?**

Construir respeto y confianza de la población. Estamos hartos y desilusionados con nuestros gobernantes, hemos votado tantas veces por el “mal menor”, que va a costar convencernos que este gobierno –cuyo presidente casi ganó por accidente, por suerte, por unos 40,000 votos– puede hacer las cosas de otra forma. Necesitamos un gobierno que nos inspire y que nos convoque a actuar también de otra manera, como ciudadanos más responsables. Gobernantes eficientes y transparentes, que nos motiven a creer nuevamente en lo público, en el rol del Estado y en la capacidad de los gobernantes de manejarlo bien. Más allá de los retos específicos en cada sector, es esto ganar nuestro respeto, construir confianza. Esto puede tomar los cinco años, pero tiene que comenzar desde el inicio.

En segundo lugar, debe lidiar con una economía formal poco diversificada, que no resuelve las necesidades de buena parte de la población, y una enorme economía informal que tampoco permite a nuestra población llegar a los niveles de desarrollo y bienestar que deseamos, además de ser a menudo explotador y depredador.

Y en tercer lugar, las persistentes brechas sociales, étnicas y de género en nuestra sociedad, que a menudo nos hacen parecer que estamos en otro siglo, incluso dentro de América Latina, lo cual nos impide unimos y realmente ser un “país desarrollado”.

<sup>3</sup> Politóloga. Vicerrectora de investigación en la Universidad del Pacífico y profesora principal del Departamento Académico de Ciencias Sociales y Políticas.  
Respuestas enviadas el 12 de agosto de 2016.

Un gran reto para el gobierno es hacer respetar los derechos de todos, promover una identidad nacional que no excluya sino incluya y avanzar con la lucha contra toda forma de discriminación.

**Para usted, personalmente, ¿cuáles son las tres metas que este gobierno debería priorizar para que lo considere un buen gobierno al término del periodo presidencial en 2021?**

Es bien difícil identificar solo tres. Tenemos 19 ministerios, ¿para qué solo tres metas? Pero, de alguna forma, mi percepción de prioridades sale de lo anterior:

Primero, mejorar la calidad de la gestión pública, que sea transparente y eficiente, y que demuestre que funciona para todos. Especialmente en los sectores sociales y en la infraestructura pública, la que usa más la gente.

También promover una economía más formal e inclusiva, con actividades económicas que sean sostenibles y no depredadoras de nuestros recursos naturales, y que generen empleo decente.

Por supuesto, mejorar la seguridad ciudadana. Sé que es una meta complicada de lograr, pero es lo que preocupa a la mayoría, y es bien difícil sentir una positiva identidad nacional y un amor al prójimo, cuando hay tanta inseguridad y desconfianza; cuando los criminales –los de la calle y los del llamado “cuello blanco”– andan sueltos y actúan con impunidad.

**¿Qué condiciones podrían poner en riesgo o limitar las posibilidades de cumplir con estas metas?**

Externamente, la situación de la economía mundial, especialmente de China, pero también de

Europa y Estados Unidos, pues somos una economía pequeña y dependiente de lo que podemos exportar y nos quieren comprar.

Internamente, los potenciales conflictos de interés, que pueden hacer que algunas autoridades no distinguan entre lo público y privado. Tenemos un nuevo gobierno con excelentes técnicos, forjados, en muchos casos, en el sector privado que es donde hay más oportunidades profesionales para ellos. Esto es lógico en un país donde el sector público, hasta hace poco, no ha ofrecido tales oportunidades. Pero tienen que cambiar de “chip” ahora que son servidores públicos y resistir la tentación de gobernar por unos pocos.

Obviamente, el hecho de tener una oposición mayoritaria en el Congreso es otro limitante. Sin embargo, si el fujimorismo y otros sectores de oposición actúan en forma mezquina o vengativa, todo el país los va a criticar y pasarles la cuenta. Su responsabilidad también es grande, de ser oposición constructiva cuando sea necesario, pero también de apoyar iniciativas del gobierno que sean para el bien de todos.

\*\*\*

#### SILVANA VARGAS WINSTANLEY<sup>4</sup>

El nuevo gobierno enfrenta enormes retos, pero a la vez tiene una gran oportunidad: reducir la desigualdad observable en la persistencia de brechas en las poblaciones más vulnerables del país. En los últimos años, las cifras macroeconómicas fueron favorables para el Perú, lo cual se reflejó en la reducción de la pobreza monetaria (de 48.6% en 2004 a 21.8% en 2015). No obstante, los niveles

de desigualdad siguen siendo inaceptables. La desigualdad no solo es observable en el ingreso sino en la carencia exacerbada de oportunidades debido a condiciones de territorialidad, género, etnicidad y discapacidad. La literatura sugiere que las estrategias basadas en sistemas marcados por desigualdades entrecruzadas, no solo limitan la equidad en las oportunidades sino que inciden en la reproducción de la pobreza. Así, enfrentar este contexto no puede recaer bajo la responsabilidad de un único sector del Estado y debería abordar tres medidas interrelacionadas y retadoras: planificar en torno a la reducción de brechas, articular sobre la base de resultados y medir multidimensionalmente la vulnerabilidad.

#### ¿Cuáles considera que son los tres principales retos con los que el nuevo gobierno tiene que lidiar?

1. Planificar en torno a la reducción de brechas (¿a dónde vamos?). Planificación no es sinónimo de intervencionismo. Al contrario, planificar traduce una visión de país centrada en objetivos a largo plazo, una priorización de líneas de trabajo y una decisión política para implementarlo. Así, un reto clave para el nuevo gobierno es replantear el rol del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) –adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y con un exiguo presupuesto de poco más de 16 (sí, ¡16!) millones de soles (Consulta Amigable, 2016)– en concordancia con las líneas de políticas orientadas a la reducción de brechas en sectores clave como Agricultura, Desarrollo e Inclusión Social, Educación y Salud.

2. Articular sobre la base de resultados (¿cómo lo haremos?). Una vez realizado el planeamiento intersectorial, el siguiente reto será definir los resultados para la reducción de brechas que, dada su naturaleza, deberían basarse en la articulación de

<sup>4</sup> Socióloga. Profesora del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Respuestas enviadas el 14 de agosto de 2016.

esfuerzos. La articulación puede entenderse como la concurrencia territorial de intervenciones conducentes al logro de resultados observables en el incremento de oportunidades de la población. En esa línea, el recientemente aprobado Reglamento del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS), liderado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), representa un instrumento clave para organizar la acción del Estado, desde un enfoque territorial, de modo que se logre activar los procesos necesarios para la reducción de brechas prioritarias, vinculándolos, además, a los programas presupuestales.

3. Medir multidimensionalmente la vulnerabilidad (¿cómo sabremos que avanzamos?). A la luz de la apuesta por reducir la desigualdad, de manera complementaria al planeamiento y la articulación, se requiere medir el avance de esfuerzos para tomar decisiones oportunas. Así, el siguiente reto tiene que ver con la decisión de cambiar los lentes a través de los cuales definimos y medimos la pobreza en el Perú y transitar –finalmente– al enfoque de pobreza multidimensional. Allí, los avances del trabajo de la Comisión Consultiva para la Medición de la Pobreza liderada por el INEI serán clave.

**Para usted, personalmente, ¿cuáles son las tres metas que este gobierno debería priorizar para que lo considere un buen gobierno al término del periodo presidencial en 2021?**

1. Planificar en torno a la reducción de brechas. Entre otras metas, se requiere: (i) (al menos) duplicar el presupuesto de CEPLAN vinculándolo al acompañamiento técnico de procesos de identificación de brechas en cada sector, (ii) diseñar – en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales– un ciclo de planeamiento territorial centrado en resultados para reducir la desigualdad

y (iii) consolidar la institucionalidad del CEPLAN con énfasis en el fortalecimiento de capacidades orientadas a centrar la planificación en cambios observables en la vida de la población y no únicamente en el cumplimiento de metas vinculadas a ejecución presupuestal.

2. Articular sobre la base de resultados. En cuanto a este reto, se propone las siguientes metas: (i) diseñar un plan de acción para la inmediata implementación del SINADIS con énfasis en resultados prioritarios para la reducción de la desigualdad en los ámbitos más vulnerables del país, (ii) promover un observatorio para la articulación territorial de intervenciones asociadas al cierre de brechas y (iii) generar equipos técnicos itinerantes para el acompañamiento correspondiente a lo largo del proceso.

3. Medir multidimensionalmente la vulnerabilidad. Dado que este es un reto asociado a un nuevo enfoque conceptual y de medición, la generación de conocimiento es clave. Sobre la base de ello, se propone tres metas: (i) impulsar que el INEI realice los reajustes necesarios a fin de que, utilizando la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), pueda calcularse el índice de pobreza multidimensional según los estándares utilizados en otros países, (ii) asignar los recursos necesarios para facilitar que los resultados de esta primera medición sean incorporados en los correspondientes instrumentos de política sectorial y utilizados como parte de los mecanismos de articulación intersectorial y (iii) generar mecanismos para que las universidades incorporen en las mallas curriculares de sus carreras de Ciencias Sociales, el enfoque de pobreza multidimensional como parte de la formación básica de sus estudiantes.

**¿Qué condiciones podrían poner en riesgo o limitar las posibilidades de cumplir con estas metas?**

1. Lograr una visión común de país que privilegie la reducción de la desigualdad como política de Estado. El gobierno entrante tiene una visión y discurso claros en torno a las prioridades asociadas al crecimiento económico, el incremento de la competitividad y la sostenibilidad de la productividad. No obstante, una potencial limitación es que —a la par de ello— se requiere un discurso que apueste a tomar medidas vinculadas a la reducción de las desigualdades que afronta la población más vulnerable del país. Ello implica, evidentemente, ir más allá de evaluar o hacer más eficientes los programas sociales existentes.

2. Establecer un saludable equilibrio de poder entre sectores clave. En el marco de la apuesta que proponemos, resulta clave establecer los arreglos institucionales para promover las reformas que la reducción de la desigualdad en el Perú requiere. Para ello, será fundamental que el gobierno asuma que se debe desMEFizar la política social (i.e., agricultura, desarrollo e inclusión social, educación y salud) y, a la par, armonizar sus principios con los de la política económica a fin de evitar la inconsistencia en la gestión de la política pública. Ello implica tomar decisiones respecto al alcance de las competencias (formales y reales) de cada sector y establecer mecanismos de coordinación efectiva entre los tres sectores clave en la materia: PCM, MIDIS y MEF.

3. Reforzar vínculo con Gobiernos Regionales (GGRR) y Locales (GGLL) de manera creativa y permanente. Los GGRR y GGLL son los líderes de la articulación de la política en el territorio. Ello implica que, sobre la base del reconocimiento de su potencial, retos y limitaciones, se requiere generar una plataforma —basada en un enfoque de descentralización y no únicamente de desconcentración— que promueve el diálogo, la negociación y el aprendizaje cruzado. Si esto ocurre, será

un gran paso de cara al reconocimiento y gestión de la diversidad del Perú. ¿Asumirá el Doctor Kuczynski el reto de liderar esta gran oportunidad?

\*\*\*

JAVIER TORRES SEOANE<sup>5</sup>

**¿Cuáles considera que son los tres principales retos con los que el nuevo gobierno tiene que lidiar?**

Considero que, por un lado, es importante el manejo adecuado de la economía del país, sabiendo que los índices de crecimiento no volverán a estar en los niveles de los años anteriores. Esto exigirá del gobierno la emisión de bonos y una política de endeudamiento que debe ser manejada responsablemente. Por otro lado, es necesario reconocer que uno de los retos importantes es la gestión eficiente de los conflictos sociales, en especial aquellos que tienen que ver con los megaproyectos de infraestructura e industrias extractivas.

**Para usted, personalmente, ¿cuáles son las tres metas que este gobierno debería priorizar para que lo considere un buen gobierno al término del periodo presidencial en 2021?**

En primer lugar, el cumplimiento de sus promesas en el campo de la provisión de agua y saneamiento. En segundo lugar, el cambio sustantivo de las condiciones en las que se brinda la educación pública en sus tres niveles. Finalmente, la mejora de la calidad y cobertura de los servicios de salud, poniendo especial atención a reducir las desigualdades entre los diversos sectores de la población, y en la población de las zonas rurales.

<sup>5</sup> Antropólogo. Director de Noticias SER.  
Respuesta enviada el 21 de setiembre de 2016.

**¿Qué condiciones podrían poner en riesgo o limitar las posibilidades de cumplir con estas metas?**

El incumplimiento de las metas señaladas podría darse por las limitadas capacidades de gestión que existe al interior del sector público, la poca coordinación entre sectores, y entre estos y los gobiernos subnacionales, a los que se podrían añadir otros de orden más político como la obstrucción sistemática de parte del fujimorismo. —□

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

Muñoz, Paula et al. "Retos, metas y limitaciones del nuevo gobierno: miradas múltiples", *Revista Argumentos*. Año 10, n.º 3 Setiembre 2016.

<http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/retos-metas-limitaciones-del-nuevo-gobierno-miradas-multiples/>  
ISSN 2076-7722