

AULA MAGNA
CRECIMIENTO
Y DESIGUALDAD:
CONFLICTO
SOCIAL Y
GOBERNABILIDAD

Capítulo 11

EFRAÍN GONZALES DE OLARTE
EDITOR



**AULA
MAGNA**



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Aula Magna

Crecimiento y desigualdad: conflicto social y gobernabilidad

Efraín Gonzales de Olarte, editor

© Efraín Gonzales de Olarte

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Diseño, diagramación, corrección de estilo

y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: noviembre de 2011

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio,
total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-13754

ISBN: 978-9972-42-976-7

Registro del Proyecto Editorial: 31501361101836

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Instituciones y gobernabilidad en América Latina: de la reforma a la fortaleza

Steven Levitsky

La palabra *gobernabilidad* se usa mucho en América Latina. La usan políticos, ciudadanos y periodistas con tanta frecuencia y tan poca claridad, que el término se vuelve confuso y vacío y es necesario definirlo con precisión. Gobernabilidad, para comenzar, no necesariamente equivale a democracia: también puede haber gobernabilidad autoritaria, como lo demostraron Pinochet, Fujimori, y el largo gobierno del PRI de México. Entonces, no se trata de cualquier gobernabilidad, sino de la democrática, y de cómo conseguirla dentro de un régimen democrático.

Pero, ¿qué es gobernabilidad? Para las ONG y los organismos internacionales, equivale a «buen gobierno». Es decir, un gobierno que tiene gobernabilidad es aquel sin corrupción, sin clientelismo y sin patronazgo, un gobierno como los del primer mundo. Pero en un país pobre como el Perú, con un Estado débil y niveles de desigualdad tan altos, la gobernabilidad democrática a veces implica contradecir ese modelo. Para que haya gobernabilidad se requiere que actores muy diversos, con intereses antagónicos, coexistan y compartan el poder, y eso muchas veces se logra mediante mecanismos como el clientelismo,

el patronazgo, e incluso la corrupción. Los países pobres, entonces, tienen que encontrar su modelo más en Brasil que en Suiza.

LAS CRISIS DE GOVERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

Durante los últimos veinticinco años, las crisis de gobernabilidad que ha vivido América Latina han sido de dos tipos. En el primer tipo se pueden encontrar las crisis de gobernabilidad *institucional*, donde existe un fuerte conflicto entre los distintos poderes del Estado (más comúnmente, entre el Ejecutivo y el Legislativo). Las crisis de este tipo pueden llegar a entrapar y paralizar la acción del gobierno hasta ponerlo en riesgo de una ruptura constitucional. Esto ocurrió en 1992 en el Perú, pero también en 1993 en Guatemala, y en 1997 y 2005 en Ecuador.

La otra crisis de gobernabilidad que conoce América Latina es una *social*. Como respuesta a alguna decisión gubernamental, las protestas sociales paralizan el accionar del gobierno y erosionan su autoridad. Esto, muchas veces, termina con la caída del presidente antes del fin de su mandato. Este tipo de crisis ocurrió en Venezuela en 1989 y en 2002, en Ecuador en el año 2000, en Argentina en 2001 y en Bolivia durante la primera parte de la década pasada.

¿Qué causa estas crisis de gobernabilidad? ¿Por qué no hay mecanismos para canalizar estas demandas y conflictos y así evitar la parálisis y la ruptura del orden institucional? Existen tres factores principales: la desigualdad, el tipo de sistema de partidos y la debilidad o fortaleza del Estado.

La desigualdad como factor de las crisis de gobernabilidad

En América Latina, el tema de la desigualdad es complejo, porque no solo involucra la riqueza: la brecha entre ricos y pobres es, también, social, cultural y racial. Esta brecha es tan extrema que los ricos y los pobres apenas se reconocen como miembros de la misma sociedad. En Argentina —uno de los países menos desiguales del continente—,

los ricos todavía les dicen «cabecitas negras» o «cabecitas de mierda» a los pobres. En Venezuela, tras el ‘caracazo’, una egresada de Harvard se refería a la tensa situación entre ricos y pobres en ese país: mientras miraba una de las zonas pobres de la capital desde la ventana de su oficina, puso el brazo como un rifle e hizo el ademán de disparar. «Yo hubiera matado a todos estos salvajes, y estoy segura de que ellos nos habrían matado si hubieran tenido la oportunidad». En Ecuador, cuando los grupos indígenas tomaron el Congreso, en el año 2000, hubo una contramanifestación de los sectores medios donde la gente gritaba «¡No somos indios! ¡No somos indios!». Y en el Perú, el balneario de Asia —donde las empleadas domésticas no pueden bañarse en la playa— es otro ejemplo.

América Latina, así, es en general un continente muy desigual. Sin embargo, en él existen países, como Chile o Brasil, donde la desigualdad y la gobernabilidad democrática coexisten. Esto requiere, por una parte, partidos políticos fuertes, y por otra, un Estado que funcione.

Gobernabilidad y partidos políticos

Aunque los partidos políticos no son bien apreciados por la ciudadanía en ninguna parte del mundo, en América Latina esto es especialmente crítico, pues los partidos se encuentran entre las instituciones políticas en las que la gente confía menos. Pero es prácticamente imposible mantener una democracia sin partidos políticos, por varias razones.

Como individuos, los políticos no tienen incentivos para pensar más allá del aquí y el ahora: lo que buscan es ganar la próxima elección en el distrito o la circunscripción a la que pertenecen. Así, un político limeño no tiene por qué pensar en cómo será la situación de Tumbes, Madre de Dios o Tacna dentro de quince o veinte años, pero un partido sí tiene razones para hacerlo. El partido como tal tiene una perspectiva de largo plazo, porque dentro de quince o veinte años estará compitiendo por puestos de representación en esas áreas. Por otro lado, a diferencia del candidato individual, los partidos compiten en varias

circunscripciones a la vez y, por ello, deben estar pendientes de la situación política, económica y social de diversas áreas del país. Por su propia naturaleza, los partidos tienen incentivos para tener una visión más orgánica del país y una perspectiva de largo plazo.

Así, un papel importante que cumplen los partidos es obligar a los políticos a pensar más allá de sus propias candidaturas. Los partidos organizan a los políticos, les imponen cierta disciplina y facilitan la coordinación entre ellos. Y esa coordinación es crítica para el buen funcionamiento de las instituciones democráticas. Por eso, el Parlamento funciona mucho mejor con pocos partidos fuertes que con muchos partidos débiles, lo que, a su vez, favorece la fluidez de la relación entre el presidente y el Congreso. Los procesos de descentralización también tienen mejores resultados cuando los gobernantes regionales y locales pertenecen a partidos nacionales.

Por otro lado, los partidos son instituciones cuyos vínculos con la sociedad son muy fuertes: tienen militantes y dirigentes en los barrios, distritos, provincias y departamentos; tienen conexiones formales e informales con los sindicatos, las asociaciones de campesinos, los empresarios. Estos nexos entre los partidos y la sociedad contribuyen con la democracia porque ayudan a solucionar los problemas antes de que estallen los conflictos sociales. Así, cuando nace algún problema que potencialmente va a llevar al conflicto social, los partidos tienen una organización que facilita la negociación con y la cooptación de los grupos afectados.

Entre las herramientas de las que se valen los partidos políticos para cooptar a estos grupos se encuentran el clientelismo, el patronazgo, y también prácticas corruptas. Sin embargo, muchas veces es así como se consigue la gobernabilidad: negociando con la gente, consiguiendo acuerdos y solucionando los problemas. Cuando un partido está organizado, tiene cuadros que están permanentemente negociando salidas a problemas potenciales antes de que estallen las crisis. Cuando no lo está, entonces se presenta un esquema que en el Perú se conoce bien,

donde el presidente del Consejo de Ministros actúa como «bombero», tratando de apaciguar las crisis que ya estallaron en distintas provincias.

Esto explica por qué en Argentina no hay crisis de gobernabilidad cuando el peronismo está en el poder. No hay, como en Bolivia, guerras de gas o de agua; no hay, como en el Perú, 'arequipazos' o 'baguayos'. El peronismo tiene un partido muy fuerte, cuyas estructuras llegan a cada barrio del país, y lazos profundos con los sindicatos y los piqueteros. Esto le da una capacidad para mediar, negociar, cooptar y pacificar los conflictos que no tiene ninguna otra fuerza política en Argentina. Este mismo caso se puede ver en el Brasil con el Partido de los Trabajadores.

Los partidos, por último, juegan un papel importante en términos de representación política. La desigualdad económica y social que se mencionó líneas arriba genera problemas para la gobernabilidad si se expresa también como desigualdad política, es decir, si los menos favorecidos de la estructura social no están representados en la política nacional. En América Latina, históricamente, la clase política ha sido excluyente: políticos ricos, blancos, de ciertas familias y educados en ciertas universidades. Esto no era un problema hace cincuenta o sesenta años porque se utilizaban mecanismos como las restricciones al sufragio y el clientelismo para controlar a los excluidos. Pero en el presente es una receta segura para la crisis. Si la élite política no es mínimamente representativa de la sociedad que gobierna, la democracia es vulnerable a los candidatos populistas, cuyos discursos se basan, precisamente, en que la clase política es poco representativa, y cuyos eslóganes son del tipo «que se vayan todos».

En una democracia, el mejor mecanismo para evitar a los candidatos populistas son los partidos populares: Acción Democrática en Venezuela, el peronismo en Argentina, los socialistas y comunistas en Chile, el Partido de los Trabajadores en Brasil. Los partidos populares sirven como un puente entre las clases excluidas y la política. Los partidos populares reclutan nuevos políticos de entre los sectores marginados y les abren las puertas al *establishment*; es decir, los convierten

en parte de la élite. Este fue el caso de Lula, en Brasil. De este modo, otorgan poder político a quienes no tienen poder económico. Y cuando los sectores marginales están representados por partidos fuertes, como en Argentina, Brasil, México, Chile y Uruguay, entonces se reduce el espacio para los *outsiders* que prometen eliminar a la clase política.

La debilidad del Estado como factor del desgobierno

Un tercer elemento que influye en la gobernabilidad de un país es la debilidad del Estado, es decir, la incapacidad que tienen las instituciones estatales de cumplir con sus tareas más básicas: cobrar impuestos, implementar políticas sociales, garantizar un mínimo de seguridad y hacer cumplir la ley. Donde el Estado no es capaz de cumplir con estas tareas, es imposible mantener la gobernabilidad.

Si, como se mencionó líneas arriba, la extrema desigualdad genera problemas de gobernabilidad democrática, entonces una herramienta clave que tienen los gobiernos para asegurar la gobernabilidad es la redistribución. Es decir, asegurar un mínimo de igualdad para la población en lo concerniente a los servicios y derechos básicos, como salud, educación, justicia y seguridad. Pero para financiar un Estado de bienestar, es necesario cobrar impuestos.

Si se compara el porcentaje del PBI que representan los impuestos en los países industrializados y en América Latina, la situación es preocupante. En los países industrializados, los impuestos constituyen, en promedio, el 37% del PBI. En los países europeos que invierten mucho en políticas sociales, como Francia, Alemania, Suecia y Dinamarca, los impuestos significan entre el 45% y el 52% del PBI. En contraste, en América Latina la capacidad impositiva es muy inferior: en países como Argentina, México, Perú y Colombia, los impuestos representan entre el 12% y el 15% del PBI; es decir, entre un tercio y un cuarto de lo que se paga en Europa. Con una recaudación tan baja, es imposible financiar un sistema de bienestar.

Pero la recaudación no es lo único que se necesita para asegurar la redistribución: la otra cara de la moneda es la burocracia. La redistribución sostenible requiere una burocracia estatal eficiente y capaz, pues necesita asegurar que los servicios y programas sociales beneficien a los ciudadanos y que no sean utilizados para fines clientelistas. Sin una burocracia estatal efectiva, ningún servicio ni programa social puede funcionar. Los suecos han demostrado que el Estado de bienestar puede funcionar bien.

Otro tema importante es el de la violencia. La desigualdad es una de las causas de la violencia, pero otro factor es la debilidad del Estado. América Latina tiene la tasa de homicidios más alta del mundo. En países como Inglaterra y España, la tasa de homicidios anual es de dos cada cien mil habitantes. En Estados Unidos, el país más violento de los países industrializados, es de seis por cada cien mil personas. Si se comparan estas cifras con las de América Latina, donde el promedio es de casi treinta homicidios por cada cien mil habitantes, resulta que es quince veces mayor que en Europa. Y si se toman países como Guatemala, Venezuela, Honduras y El Salvador, la situación es peor: la tasa de homicidios es mayor a cincuenta por cada cien mil personas. Donde no hay un mínimo de seguridad pública, no hay gobernabilidad sostenible. En el Perú, algunas de las peores crisis de los últimos años —Ilave, Bagua— han ocurrido donde el Estado no está presente, donde casi no hay ley.

En términos generales, mantener la gobernabilidad donde el Estado es débil es muy difícil. Donde el Estado no puede cobrar impuestos, donde no puede obligar a que los funcionarios públicos cumplan con sus obligaciones y donde no consigue que la ley se cumpla en todo el territorio, no se puede gobernar bien. Y cuando los gobiernos fracasan, uno tras otro, la democracia se pone en peligro.

La sensación de desprotección y abandono por el Estado genera descontento entre la población. Pero este descontento no se manifiesta por igual en todas las clases sociales: la debilidad del Estado siempre afecta más a los pobres. Las clases acomodadas pueden vivir con un

Estado que no funciona: sus hijos acuden a colegios particulares, pueden pagar un seguro médico, contratan seguridad privada, y en general, tienen contactos que los ayudan a enfrentarse con la burocracia estatal. Los más pobres, en cambio, no tienen estas alternativas: sus hijos van a escuelas públicas, tienen que atenderse en los hospitales estatales y la justicia siempre parece favorecer a quienes tienen dinero o conexiones.

Así, cuando el Estado no puede garantizar que las personas de todos los rincones del país disfruten por igual de los derechos y servicios básicos que están prescritos en las leyes nacionales, los ciudadanos perciben el maltrato del Estado. Cuando esto persiste de un gobierno a otro, las personas comienzan a ver a todos los políticos —y a sus partidos— con malos ojos: son vistos como corruptos y poco representativos. Y son precisamente estas personas las que apoyan las alternativas antisistema.

LAS SALIDAS A LAS CRISIS DE GOVERNABILIDAD

Casi todos los países de América Latina tienen altos niveles de desigualdad, pero algunos —Costa Rica, Chile, Uruguay, Brasil, y en cierta medida Argentina y México— han evitado las crisis de gobernabilidad porque tienen partidos y Estados medianamente sólidos. Pero en los países andinos la situación no es tan prometedora: los partidos políticos han colapsado en toda la subregión, y sus Estados están entre los más débiles de América Latina. A esto, además, se suma una enorme desigualdad social.

Por ello no es sorprendente que sean precisamente los países de la subregión andina los que más crisis de gobernabilidad han sufrido durante los últimos años: Bolivia con las guerras del agua y del gas, y la caída de dos presidentes en dos años; Ecuador, donde tres presidentes consecutivos cayeron antes del fin de su mandato; Venezuela, con el 'caracazo', los golpes de Estado de 1992 y 2002, y el autoritarismo de Chávez; y el Perú, donde la crisis de gobernabilidad de inicios de la década de 1990 llevó al autogolpe y a casi diez años de autoritarismo.

¿Cómo se puede salir de círculos viciosos como los de Bolivia y Ecuador, países que transitan casi constantemente de una crisis a otra? Existen distintos factores que pueden contribuir con la estabilidad. Uno de ellos es el crecimiento económico. Cuando el crecimiento económico es de 8% o 9% anual, el gobierno tiene ciertos recursos para comprar cierta paz social, incluso si el Estado y los partidos son débiles. Este ha sido el caso del Perú de los últimos años. Sin embargo, es necesario pensar en otras formas de evitar las crisis de gobernabilidad, porque los *boom* de materias primas no duran para siempre.

LA ESTABILIDAD INSTITUCIONAL COMO FACTOR DE GOVERNABILIDAD

Para algunos autores, una solución de largo plazo es la reforma institucional. La reforma constitucional, la reforma judicial, la reforma electoral, la ley de partidos políticos y la descentralización han sido una constante en América Latina durante los últimos veinte años, casi una obsesión compartida entre politólogos, organismos internacionales, ONG, tecnócratas y políticos. De hecho, en este periodo todos los países andinos han adoptado nuevas constituciones (Ecuador, por ejemplo, ha tenido tres constituciones durante los últimos trece años), todos han reformado el sistema electoral, y casi todos —Venezuela, Colombia, Bolivia y Perú— han iniciado procesos de descentralización. Estas reformas, sin embargo, no parecen haber incrementado la gobernabilidad.

En contraposición a la región andina, los países latinoamericanos con mayores índices de gobernabilidad no han iniciado tantos procesos de reforma. Costa Rica tiene la misma Constitución y básicamente el mismo sistema electoral desde hace sesenta años; México ha mantenido la misma Constitución desde 1917; Chile ha mantenido la Constitución y el sistema electoral que dejó el gobierno de Pinochet; Uruguay tampoco ha cambiado su Constitución. Con estos ejemplos quiero plantear la posibilidad de que la reforma institucional, más que

una solución, puede ser una causa de los problemas de gobernabilidad democrática.

En su libro *El orden político en las sociedades en cambio*, Samuel Huntington postuló que la clave para la gobernabilidad es la fortaleza de las instituciones. Esta fortaleza implica la estabilidad y el cumplimiento de ciertas reglas de juego, lo que genera certidumbre en la esfera política: certidumbre acerca del comportamiento de los demás, porque se sabe que todos cumplirán las reglas; certidumbre también sobre el futuro, porque los actores políticos confían en que las reglas no van a cambiar de la noche a la mañana. En un contexto así, los políticos, empresarios y ciudadanos pueden extender sus horizontes hacia el futuro: los políticos pueden invertir en una carrera política o en organizaciones políticas, porque saben que el marco institucional se va a mantener; los empresarios pueden invertir y firmar contratos a largo plazo, porque confían en el mantenimiento de los lineamientos económicos del Estado.

Cuando, por el contrario, las instituciones son débiles, los actores políticos se acostumbran a vivir con la idea de que cualquier cosa puede cambiar sin previo aviso. De este modo, no pueden formarse expectativas claras: no saben qué esperar de los gobiernos, socios o rivales políticos. Como resultado, en situaciones de este tipo la incertidumbre es la regla. Y cuando ocurre esto, los horizontes políticos se reducen. La política se convierte en un «sálvese quien pueda», donde todos piensan en su supervivencia en el corto plazo. Es la ley de la selva, un mundo donde abunda la desconfianza y escasea la cooperación.

¿DE DÓNDE PROVIENEN LAS INSTITUCIONES FUERTES?

Para los politólogos no está claro de dónde vienen las instituciones fuertes, pero el propósito de este artículo es plantear que uno de los factores clave es el tiempo. Para echar raíces, las instituciones tienen que mantenerse a través de los años: perdurar pese a los cambios de

gobierno —de izquierda, centro y derecha— y durante los periodos de expansión, pero también durante los de crisis.

Las instituciones más importantes para la democracia —el Congreso, el Poder Judicial, el Estado de derecho, los derechos civiles, el control civil sobre los militares— no se crean de la noche a la mañana. Tampoco surgen y se mantienen por medio del diseño institucional: crear un congreso y organizar elecciones para seleccionar congresistas no quiere decir que el trabajo de representación y legislación se realizará bien; crear tribunales de justicia no implica que estos van a ser independientes; redactar leyes que establezcan que las fuerzas armadas están sujetas al poder civil no significa que esto se cumpla. El diseño institucional, así, no necesariamente se condice con la realidad.

Y es que la capacidad de instituciones tan importantes y complejas como el Parlamento requiere el desarrollo paralelo de otras instituciones de apoyo. En el caso del Congreso, un sistema de comités y agencias especializadas con capacidad de monitorear e investigar al Poder Ejecutivo. Pero también requiere el surgimiento y la institucionalización de una multitud de normas, procedimientos, prácticas y roles especializados que incrementan la eficiencia del trabajo. Ese tipo de normas y prácticas surge de un proceso de aprendizaje colectivo que ocurre durante las crisis, los conflictos, las negociaciones, y sobre todo, a través del tiempo. De este modo, para que el Poder Judicial o el Poder Legislativo funcionen como un contrapeso real al Poder Ejecutivo, dos o tres generaciones de políticos profesionales tienen que invertir muchos años de su carrera en la institución.

En pocas palabras, los beneficios que genera la estabilidad institucional han sido subestimados. Las instituciones necesitan décadas para echar raíces y funcionar mejor. Esto es algo que países como Costa Rica, Chile, Uruguay y ahora Brasil han tenido, pero que países como Ecuador, Bolivia y Perú no han tenido nunca. En sus 190 años de independencia, Bolivia y Ecuador han tenido más de veinte Constituciones; cada una ha durado, en promedio, nueve años. Ninguna Constitución

ecuatoriana ha durado más de veintitrés años, y la última duró apenas diez. En el Perú, ninguna democracia ha durado más de doce años, con la consiguiente imposibilidad de fortalecer las instituciones. Con la excepción parcial de Colombia, los países andinos han estado, durante toda su historia, inmersos en un círculo vicioso de inestabilidad institucional: la debilidad institucional genera crisis de gobernabilidad y, a su vez, estas crisis generan el cambio institucional.

Si hay crisis y cambio de gobierno —o de régimen— casi siempre las reglas cambian: se estrenan constituciones, cortes judiciales, procesos de descentralización y reglas electorales. Pero cada vez que esto ocurre se refuerza el patrón de inestabilidad institucional: como para todos los actores políticos es claro que las instituciones no son estables, entonces nadie las toma seriamente ni invierte tiempo, dinero ni esfuerzos en su fortalecimiento. ¿Para qué invertir en el Congreso si se va «refundar la República» de nuevo dentro de pocos años? El problema con la reforma institucional es que debilita, una vez más, las instituciones. Y así, las instituciones no echan raíces nunca.

Es necesario salir del ciclo de inestabilidad institucional. Esto es lo que hizo Brasil. Hace veinte años, este país era utilizado como un ejemplo de cómo no deben ser diseñadas las instituciones. En un país con un sistema de partidos muy fragmentado, con partidos débiles e indisciplinados y altos niveles de clientelismo y corrupción que crearon una crisis fiscal permanente, el sistema de representación proporcional con lista abierta, un presidencialismo muy pronunciado con elección de doble vuelta y una Constitución que contemplaba derechos sociales casi imposibles de cumplir parecían una receta segura para el desastre. Hoy, sin reformar estas instituciones, Brasil es una democracia exitosa.

Con el tiempo, las instituciones de la democracia brasileña se fortalecieron porque sus políticos aprendieron a hacerlas funcionar. Hoy, por ejemplo, los políticos brasileños saben que para gobernar el país es indispensable construir coaliciones multipartidarias. Por ello, con el tiempo y el aprendizaje colectivo de los políticos, ha surgido una

serie de normas y de prácticas informales —no están escritas en ningún código— que facilitan la construcción y el mantenimiento de estas coaliciones. Sin duda, la transformación de Brasil de un país ingobernable a una democracia sin mayores problemas de gobernabilidad tiene varias fuentes, pero una de ellas es, definitivamente, la estabilidad institucional.

LA DEMOCRACIA PERUANA

En este sentido, el caso peruano también es interesante. Después de la caída de Alberto Fujimori, en el año 2000, el nuevo gobierno mantuvo la Constitución de 1993, un acto que rompió el patrón de la inestabilidad institucional. Esta Constitución, que ya tiene diecisiete años, ha durado más que la de 1979.

Pese a que la democracia peruana sigue siendo muy joven, ha entrado a un nuevo territorio: está iniciando su segunda década, y pronto la Constitución va a comenzar su tercera década. Este mínimo de estabilidad institucional no garantiza nada, pero es una pequeña oportunidad para salir del ciclo de inestabilidad institucional que ha marcado la historia peruana.

Si se quiere conseguir una gobernabilidad democrática sostenible en el Perú, es necesario atacar las causas principales de la crisis: reducir la desigualdad, fortalecer los partidos y robustecer el Estado. Durante la última década, el *boom* económico ha contribuido a evitar el tipo de crisis de gobernabilidad que se vio en décadas anteriores, pero no ha eliminado las causas de esas crisis. Lograr estabilidad política, como se ha visto, no es difícil en un contexto de crecimiento, pero los *booms* no duran para siempre. Y si no se aprovecha esta oportunidad para avanzar seriamente en el terreno social y la construcción de un Estado más fuerte, el fin del *boom* va a encontrar al Perú con las mismas carencias de siempre. El crecimiento, por sí mismo, no es suficiente para lograr una gobernabilidad democrática sostenible.