

LAS ELECCIONES PERUANAS: reflexiones a base de la historia de larga duración



Natalia Sobrevilla Perea*

Como ocurre cada cinco años, nos encontramos en el momento de máxima efervescencia electoral. Este verano no es raro ver a los candidatos besar niños, bañarse acompañados de sus correligionarios en los lugares más populosos posibles, a menos que no tengan reparo en aparecer en piscinas privadas o en Punta Sal, vestirse con chalecos bordados con sus insignias y regalar polos a todo el que desee ponérselos. Tenemos sus caras hasta en la sopa, y para muchos la única esperanza es que las elecciones lleguen lo antes posible, para así tener de nuevo un poco de paz, a menos, por supuesto, que los que pasen a la segunda vuelta resulten igualmente poco potables y tengamos que resignarnos una vez más a buscar el mal menor. Se trata de la octava campaña electoral presidencial que vivimos desde que regresó la democracia en 1980, cuando se otorgó el voto a

los analfabetos y se estableció su obligatoriedad. Para quienes, como historiadores, buscamos cualquier pretexto para observar los procesos desde una perspectiva de larga duración, las elecciones que se vienen en abril nos brindan la oportunidad de reflexionar sobre la historia de las elecciones peruanas, remontándonos más allá incluso del siglo XX. En este artículo presentaré algunas de las ideas que han aparecido en la literatura histórica sobre elecciones, especialmente las de mediados del siglo XIX, mi área de especialización, e invitaré a la reflexión pensando en las similitudes y paralelos de las elecciones de entonces y las de ahora.

La historia de las elecciones en el Perú es larga y accidentada. En los últimos años hemos tenido la oportunidad de conocerla cada vez más en detalle gracias a trabajos minuciosos y profundos como los recogidos en la compilación de Cristóbal Aljovín y Sinesio López, *Las elecciones en el Perú*, y el libro de Gabriela Chiaramonti, *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860)*, así como

* Historiadora, jefa de la Sección de Estudios Hispánicos de la Universidad de Kent. Agradezco los comentarios a esta nota de José Ragas, Pablo Ortemberg y Julia, Luis e Isabel Sobrevilla.

el erudito tratado del desaparecido Valentín Paniagua Corazao, *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú: las elecciones (1808-1826)*.¹ El inicio del proceso de renovación de los estudios electorales coincidió justamente con el retorno a la democracia al Perú en 1980, momento en el que aparece el significativo ensayo de Jorge Basadre *Elecciones y centralismo en el Perú*.² En los años noventa, se incrementó el interés por las elecciones con la participación de civiles, con trabajos como los de Víctor Peralta sobre las elecciones después de la llamada Semana Magna en 1844 y los estudios sobre el sufragio durante el civilismo de Carmen Mc Evoy y Ulrich Muecke.³ En los últimos años, se profundizó en el impacto de las reformas liberales de mediados del siglo XIX con estudios monográficos como los de Martín Monsalve, José Ragas y los de mi autoría.⁴ Un espacio especialmente fructífero para la discusión de la historia electoral es el que viene proveyendo la revista *Elecciones*, creada por la ONPE en el año 2001, que en cada número incluye artículos sobre historia electoral, y que ha llegado ya a su décimo número.⁵

Estas investigaciones [...] de la historia electoral en el siglo XIX [...] demuestran sin lugar a dudas que [...] las elecciones en este periodo fueron complejas y con elementos competitivos.

Estas investigaciones exponen la riqueza de la historia electoral en el siglo XIX y demuestran sin lugar a dudas que, a diferencia de lo que se pensó durante la mayor parte del siglo XX, las elecciones en este periodo fueron complejas y con elementos competitivos. No se trató simplemente de una “comedia de representación” en la que el pisco y la butifarra decidieron los resultados en trifulcas por el control de las mesas electorales. En gran medida, esta descripción de las elecciones decimonónicas que le debemos a Manuel Vicente Villarán se originó en la necesidad de las élites de justificar la reducción del acceso de las mayorías a las urnas.⁶ Fue solamente con la legislación electoral de 1896

1 Cristóbal Aljovín de Losada y Sinesio López, *Historia de las elecciones en el Perú: estudios sobre el gobierno representativo en el Perú* (Lima: IEP, 2005); Gabriella Chiamonti, *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860): los itinerarios de la soberanía* (Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2005); y Valentín Paniagua Corazao, *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú: las elecciones (1808-1826)* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo de Cultura Económica, 2003).

2 Jorge, Basadre, *Elecciones y centralismo en el Perú: apuntes para un esquema histórico* (Lima: Universidad del Pacífico, 1980).

3 Víctor Peralta, “El mito del ciudadano armado. La “Semana Magna” y las elecciones de 1844 en Lima”, en Hilda Sabato (ed.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina* (México: Fondo de Cultura Económica, 1999), pp. 231-252; Carmen, Mc Evoy, “Estampillas y votos: el rol del correo político en una campaña electoral decimonónica”. *Histórica*, vol. XVIII, n.º 1, 1994, pp. 95-134; y *Homo Politicus. Manuel Pardo: la política peruana y sus dilemas, 1871-1878* (Lima: Instituto Riva-Agüero, IEP, ONPE, 2007). Ulrich Muecke, “Elections and Political Participation in Nineteenth-Century Peru: The 1871-72 Presidential Campaign”, en *Journal of Latin American Studies*, vol. 33, mayo 2001, pp. 311-346; y *Política y burguesía en el Perú. El Partido Civil antes de la guerra con Chile* (Lima: IEP, 2010).

4 Martín Monsalve, “Del sufragio a la sociedad civil: pánicos morales, utopías liberales y las campañas electorales limeñas de 1850 a 1858”, en Paulo Drinot y Leo Garófalo (eds.), *Más allá de la dominación y la resistencia* (Lima: IEP, 2005), pp. 215-237; y José Ragas, “La distorsión de la voluntad. Corrupción y sufragio en Perú (1849-1851)”, en Marta Irrozqui (ed.), *La mirada esquiva. Reflexiones históricas sobre la interacción del Estado y la ciudadanía en los Andes (Bolivia, Ecuador y Perú)* (Madrid: Siglo 21, 2005), pp. 261-283. Ver también su tesis inédita, “Cultura política, representación y modernidad en el Perú: la campaña electoral de 1850”, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2004; Natalia Sobrevilla Perea, “The Enduring Power of Patronage in Peruvian Elections: Quispichanchis 1860”, en *The Americas*, vol. 67, n.º 1, 2010.

5 En diciembre de 2010 se publicó el número 10, con un índice onomástico que se puede consultar en http://www.web.onpe.gob.pe/modEscaparete/downloads/elecciones_web.pdf

6 Manuel Vicente Villarán, «Costumbres electorales», en *Mercurio Peruano*, 1, Lima, pp. 11-19.

que se restringió el voto a tan solo los hombres capaces de leer y escribir; por lo tanto, durante todo el siglo XIX las elecciones contaron con un número mayor de participantes, a pesar de que en este siglo las mujeres siempre estuvieron excluidas de las contiendas electorales.⁷

De esta manera, el Perú siguió un proceso muy similar al de la mayoría de países latinoamericanos que comenzaron su experiencia electoral con un gran universo (masculino) de electores, pero que de forma paulatina se fue reduciendo hasta llegar a tener, a comienzos del siglo XX, sistemas electorales con acceso muy limitado.⁸ Es este el caso de la Argentina, donde el panorama electoral comienza a abrirse poco a poco con la ley Sáenz Peña de 1912, después de haber experimentado un proceso de cierre progresivo desde las elecciones casi universales y masculinas de los primeros años independientes hasta que terminaron por ser fuertemente controladas por las élites de inicios del siglo XX.⁹ Esta no es una experiencia aislada, dado que este mismo proceso se vivió en otros países, como México y Colombia. Todo indica que las elecciones de otros Estados sobre los que se conoce menos, como por ejemplo Venezuela, fueron similares. Una excepción a esta tendencia fue Chile, donde la restricción a las urnas de las mayorías ocurrió desde muy temprano, y, al contrario de lo observado para el resto de la región, hubo una apertura paulatina del cuerpo de votantes.¹⁰ Hecha la salvedad del caso chileno, la experiencia

de nuestro continente cuestiona la visión tradicional del progresivo acceso al voto y por tanto de la ciudadanía propuesta por el clásico estudio de Thomas H. Marshall, quien postuló que el derecho al voto fue conquistado de manera gradual y lineal, como ocurrió en las experiencias de Europa y los Estados Unidos.¹¹ La nuestra ha partido más bien de una apertura inicial, para luego sufrir una restricción y finalmente una segunda apertura. Una posible pregunta que se desprende de esta observación es hasta qué punto estas aperturas y cierres en la participación electoral han llevado a una fragilidad en el sistema democrático.

La experiencia de nuestro continente cuestiona la visión tradicional del progresivo acceso al voto y por tanto de la ciudadanía propuesta por el clásico estudio de Thomas H. Marshall.

Ahora bien, aunque es cierto que el acceso a las urnas a inicios del siglo XIX fue amplio, es también relevante considerar cómo se llevaban a cabo las elecciones en el periodo estudiado. Los sistemas electorales de comienzos de la república fueron herederos directos de los que se crearon durante el proceso gaditano. Se trataba de elecciones indirectas, tanto cuando se llamó a las elecciones de representantes a las Cortes de Cádiz en 1810 como a

7 Sobre el voto femenino en el Perú ver los trabajos de Roisida Aguilar Gil, *Revista Elecciones*, "El sufragio de la mujer: debate en el Congreso Constituyente de 1931-1932", vol. 1, n.º 1; y "La ampliación del cuerpo electoral. Ciudadanía, sufragio femenino y experiencia parlamentaria 1956-1962", vol. 2, n.º 2.

8 Algunos textos esenciales sobre este punto son Antonio Anniño (ed.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX* (Montevideo: Fondo de Cultura Económica, 1995); Carlos Malamud (comp.), *Elecciones y partidos políticos en América Latina y la Península Ibérica, 1830-1930* (Madrid: Mapfre, 1995); y Eduardo Posada Carbó (ed.), *Elections before De-*

mocracy, The History of Elections in Europe and Latin America (Londres: MacMillan, 1996).

9 Para este caso ver los trabajos de Paula Alonso, Hilda Sabato y Alberto Lettieri (eds.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX: armas, votos y voces* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003).

10 J. Samuel Valenzuela, *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires: Ediciones del IDES, 1985).

11 Thomas H. Marshall, *Citizenship and Social Class and other Essays* (Cambridge: Cambridge University Press, 1950).

las elecciones de los ayuntamientos constitucionales luego de la implantación de la Constitución de 1812. Esto quiere decir que los ciudadanos debían elegir a representantes para formar colegios electorales provinciales donde los electores decidían los resultados. Este es el sistema que se utiliza en los Estados Unidos hasta el día de hoy, y pesar de que se le hacen muchas críticas por ser poco representativo, no se ha dado un movimiento masivo que pida la reforma del sistema de votación indirecta por colegios electorales. Muy diferente fue el caso de los liberales y radicales peruanos de mediados del siglo XIX, que lucharon por la implantación de las elecciones directas, y que luego de la revolución en la que acompañaron a Ramón Castilla a la presidencia lograron imponer por un corto periodo. Tampoco fueron los únicos en hacerlo, ya que en Colombia los liberales ya habían puesto en práctica las elecciones directas. Los liberales y radicales peruanos decidieron participar en la revolución de 1854 en gran medida debido a su derrota electoral de 1850. Fue por ello que buscaron imponer un cambio electoral, pues percibían que de otra forma les hubiera sido imposible llegar al poder. Esta experiencia nos invita a preguntarnos hasta qué punto estuvieron relacionadas las recurrentes revoluciones y revueltas del siglo XIX con fallidos procesos electorales y la esperanza de conquistar el poder por otros medios, para poder así implementar los cambios que se juzgaban necesarios.

Uno de los trabajos más sugerentes sobre las elecciones decimonónicas en la región es el de Marta Irurozqui, quien sostiene que la infracción a la legislación electoral y los repetidos enfrentamientos armados durante las elecciones hicieron posible la participación de quienes en teoría estaban excluidos por el sistema electoral.¹² Irurozqui entiende el

sufragio como un espacio competitivo en el que, si bien los votantes no siempre actuaban como los ciudadanos libres y autónomos imaginados por los liberales, se logró instalar de manera firme el concepto de que para tener legitimidad política eran necesarias elecciones periódicas. La importancia de las elecciones periódicas para obtener la legitimidad descrita por Irurozqui resultó en la obsesión de las élites por controlar los procesos electorales, ya sea por fraude, corrupción con la compra de votos o el uso extensivo del clientelismo para asegurarse resultados favorables. Es interesante constatar que esta misma idea de que para ser legítimo se debía ganar elecciones llevó a Fujimori a desarrollar una “obsesión electoral” e intervenir en los procesos de votación.

La importancia de las elecciones periódicas para obtener la legitimidad [...] resultó en la obsesión de las élites por controlar los procesos electorales, ya sea por fraude, corrupción con la compra de votos o el uso extensivo del clientelismo

Si por un lado existía un acceso amplio a las urnas, por el otro, las élites veían como necesario el control del electorado para asegurarse la victoria. Uno de los temas más discutidos en el siglo XIX mismo, especialmente en las elecciones presidenciales de 1850, fue el de la compra de votos. Enriquecido con las ganancias del guano, es posible creer que el Estado usó el dinero para obtener votos en apoyo al candidato que favorecía. Es importante notar, como lo ha hecho en varias ocasiones Eduardo Posada Carbó, que la compra del voto en sí misma evidencia un sistema electoral competitivo, ya que

12 Marta Irurozqui, “La ciudadanía en debate en América Latina. Discusiones historiográficas y una propuesta teórica sobre el valor público de la infracción electoral”, en *Documento de Trabajo n.º 139* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2004).

en un sistema donde no cabe la posibilidad de perder no es necesario gastar dinero en comprar votos.¹³ Hasta qué punto se compraron votos o no en 1850 es difícil de establecer, lo que es importante es que fue justamente la acusación de que las elecciones habían sido fraudulentas lo que llevó a los liberales y radicales a levantarse en contra del gobierno de José Rufino Echenique en 1854 y cambiar el sistema electoral por uno directo en 1855. Cuán universales fueron estas elecciones es un tema a discutir, puesto que los liberales, si bien le dieron el voto a los esclavos recién liberados, se lo quitaron a todos los que habían apoyado al régimen de Echenique, el cual era legítimo, en tanto había ganado en las elecciones.

En un espacio donde las elecciones eran actos públicos y la idea del voto secreto aún no existía, es imposible negar el uso del clientelismo político. Las elecciones al Congreso de 1860 en la provincia de Quispicanchis, en el Cuzco, vistas a través de la correspondencia entre Manuel de Mendiburu y sus agentes, encargados de manejar su campaña electoral en el interior, me han permitido entender cómo las redes de patrones se extendían desde Lima y las ciudades provinciales hasta los espacios rurales donde votaba la población indígena. Estas redes iban en ambas direcciones, unos dando votos a los patrones a cambio de mejoras tangibles, como creación de municipalidades, puestos en la administración pública o facilidades para la compra de tierras dependiendo de las necesidades. Durante el primer civilismo, antes de la Guerra del Pacífico, se vio intensa movilización electoral e incluso la creación de un partido político de alcance nacional, como el Partido Civil. Como muestran los trabajos de Mc Evoy y Muecke, la lógica del Partido Civil fue la de una maquinaria partidaria

con miembros establecidos, responsabilidades divididas y campañas electorales no muy distantes de las que conocemos ahora, con propaganda política, mítines partidarios y contacto directo con los votantes, en ese momento por carta.

Cuando un candidato consideraba que los resultados en una de las mesas de sufragio podrían estar controlados por sus enemigos políticos, organizaba una mesa paralela donde podían ir a votar quienes lo apoyaban.

Aun con estos sistemas de control por parte de las élites, estas no lograron siempre controlar las elecciones, las que a menudo reflejaron las divisiones entre las élites. Esto condujo al desarrollo de un fenómeno netamente peruano, conocido como el de las “mesas paralelas”, que fue creciendo en importancia desde mediados del siglo XIX. Cuando un candidato consideraba que los resultados en una de las mesas de sufragio podrían estar controlados por sus enemigos políticos, organizaba una mesa paralela donde podían ir a votar quienes lo apoyaban pero temían represalias si lo hacían en la mesa principal. Luego las juntas provinciales y eventualmente el Congreso debían decidir cuál era el candidato “legal”. En algunos casos se llegaron a establecer hasta tres mesas paralelas, trasladándose entonces la labor real de “elegir” a las juntas provinciales al Congreso, estableciéndose así la tradición de ganar “en mesa”. En algunas ciudades y en algunas elecciones las luchas por el control de las mesas llegaron a ser batallas campales. Estos enfrentamientos llevaron con el tiempo a que las élites se distanciaran cada vez más de las elecciones por considerarlas “populares” y

13 Eduardo Posada Carbó, “Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America”, en *Journal of Latin American Studies*, vol. 32, pp. 611-644.

“peligrosas”. La culminación de este proceso de distanciamiento fue la ley de 1896, que restringió el acceso a las urnas a quienes se consideraba que estaban mejor preparados para ello.

Este proceso de restricción del universo de votantes no llevó a un sistema más democrático. Mi bisabuelo contaba una anécdota sobre unas elecciones que organizó en Huancayo en tiempos de Leguía que ilustran algunas de las prácticas electorales de esos tiempos. Uno de los candidatos fue a quejarse cuando salieron los resultados, porque no había obtenido ni un solo voto. El candidato aseguraba que eso no era posible, ya que había votado por sí mismo, y que por ende debía de contársele por lo menos un voto a su favor. El abuelo decía que había recibido las órdenes directamente del Gobierno central y que no había nada que hacer. Como se ve en este ejemplo, la limitación del universo de votantes trajo cambios importantes a las elecciones. Uno de ellos fue la desaparición de las mesas paralelas, en las que se habían enfrentado no solo los votantes sino también los

miembros de la plebe que apoyaban a uno u otro candidato. Las ideas de los radicales y liberales de mediados del siglo XIX que querían no solo un voto universal masculino, sino también elecciones directas, y que buscaban perfeccionar los sistemas electorales introducidos por la constitución hispánica de 1812, fueron reemplazados por unos liberales a finales del siglo que consideraban más democrático limitar el acceso a las urnas de las mayorías. Sería tan solo después de muchos años de lucha que se logrará ampliar una vez más el derecho al sufragio, primero a las mujeres, en 1955, y finalmente a los analfabetos, en 1980. 

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Sobrevilla, Natalia. “Las elecciones peruanas, reflexiones a base de la historia de larga duración”. En *Revista Argumentos*, año 5, n° 1. Marzo 2011. Disponible en http://web.revis-targumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1087 ISSN 2076-7722