



"FLOR DE RETAMA", RETABLO DE EDILBERTO JIMÉNEZ

# ARGUMENTOS

Revista de análisis social del IEP

Año 5, N° 1, Marzo 2011

Publicación del Instituto de Estudios Peruanos

## COMITÉ EDITORIAL

### DIRECTORA

Francesca Uccelli

### EDITORES

Rodrigo Barrenechea  
Mariel García

### CONSEJO EDITORIAL

Marcos Cueto  
Carlos Iván Degregori  
Carlos De Los Ríos  
Romeo Grompone  
María Isabel Remy  
Pablo Sandoval  
Martín Tanaka  
Victor Vich

### CORRECCIÓN DE ESTILO

Daniel Soria Pereyra

### DIAGRAMACIÓN Y PUBLICACIÓN

#### EN WEB

Mariana Barreto

## PRESENTACIÓN

A menos de un mes de las elecciones generales, la campaña electoral se aleja del letargo con que se inició y acelera su ritmo, generando enormes incertidumbres sobre los resultados. No es que los candidatos hayan intensificado sus giras o difundido nuevas propuestas, o que hayan subido la voz y el tono de sus enfrentamientos. Lo que viene sucediendo son rápidos cambios en las preferencias de los electores que alteran las previsiones lo que, a su vez, intensifica el traslado de votos. En una situación de práctico empate (o de fuertes posibilidades de llegar a segunda vuelta) entre cinco candidatos, el escenario de "voto negativo" (votar por alguien para que otro no llegue al poder), "mal menor" o votar "a ganador" para no "desperdiciar" el voto, podría estar cediendo paso a un "voto positivo", es decir, a un voto por quien el elector piensa que es la mejor opción.

Este contexto hace que los análisis y previsiones requieran una periodicidad diaria, y la sensación de infarto se despejará solo el 10 de abril, como sucedió en las elecciones municipales para la alcaldía de Lima.

Por ello en Argumentos, calentando motores para el próximo número, que echará una mirada crítica a los resultados electorales, hemos preferido dar a nuestros lectores información más amplia que la que en este periodo salta en los medios de comunicación.

(continúa en la siguiente página)

## EN ESTE NÚMERO...

### COYUNTURA

EVALUANDO LA OFERTA DE PARTIDOS: LIDERAZGOS POLÍTICOS EN CIERNES, *Martín Tanaka y Rodrigo Barrenechea* p.3 / UN BALANCE FINAL DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES Y REGIONALES: ¿EN QUÉ PUNTO QUEDARON LOS PARTIDOS POLÍTICOS?, *María Isabel Remy* p.10/ LAS REVUELTAS EN ÁFRICA, LOS NUEVOS MEDIOS Y LA SOCIEDAD RED, *Álvaro Gálvez* p.15

### HISTORIA ELECTORAL

ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO A LAS ELECCIONES DEL SIGLO XIX, *Cristóbal Aljovín* p.22 / UN RECORRIDO ACCIDENTADO: LA LEY ELECTORAL DE 1896, *Victor Peralta* p.28 / LAS ELECCIONES PERUANAS: REFLEXIONES A BASE DE LA HISTORIA DE LARGA DURACIÓN *Natalia Sobrevilla* p.34/ LOS EX PRESIDENTES EN LAS JUSTAS ELECTORALES EN EL PERÚ *Carlos Contreras* p.40

### CULTURA E HISTORIA

BAGUA 2009, *Alexandre Surrallés* p.46

### CRÍTICA Y RESEÑAS

GOLTE, HONORIS CAUSA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS, *Carlos Iván Degregori* p.55

### IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

Horacio Urteaga 694 - Jesús María

Teléfonos: 431-6603 / 332-6194

Fax: 332-6173

E-mail: iep@revistargumentos.org.pe

En la primera sección, Coyuntura, dos artículos, uno de Martín Tanaka y otro de María Isabel Remy, abren temas en torno al Congreso. Más directamente, Tanaka y Barrenechea discuten las opciones de composición del Congreso que se instalará el 28 de julio examinando la trayectoria e identidad política de las diferentes listas en competencia y la forma como se construyeron. El telón de fondo del debate que proponen es la posibilidad de tener una mejor composición del Congreso de la que hemos tenido antes. Los autores muestran las dificultades de una seria acción parlamentaria con listas (o federaciones) de candidatos que tras llegar al Congreso se rompen en diferentes grupos parlamentarios o se alejan de la organización política por la que fueron elegidos. Evidencian además la débil inclinación a reelegir congresistas, lo que renueva la representación pero introduce inexperiencia: en el Congreso que termina, el 82% fue elegido por primera vez. En el ámbito de América Latina, el Perú muestra uno de los niveles más bajos de reelección legislativa.

La discusión que propone Remy, analizando los resultados finales y completos de las pasadas elecciones municipales y regionales, gira en torno a la escasez de lazos entre quienes tienen a su cargo los gobiernos regionales y provinciales, y quienes postulan al Congreso y lograrán cargos de representación nacional. Ante la falta de vínculos de las organizaciones políticas llamadas "nacionales" con las regiones, las opciones de los electores apoyaron organizaciones regionales. El problema que queda planteado es cómo procesar una agenda legislativa que facilite la acción de gobierno descentralizado y las demandas de las regiones que tocan las atribuciones que conserva el nivel central si las dos instituciones, Congreso y gobiernos descentralizados, no tienen ni contactos, ni espacios de encuentro. Lo nacional (entendido como una acción política en la capital) y lo regional corren por pistas políticas distintas y paralelas.

Nuestra sección de Coyuntura incluye también un artículo de coyuntura internacional, el de Álvaro Gálvez sobre los levantamientos en África del Norte, que vienen obligando a dimitir a gobiernos autoritarios enquistados por décadas en el poder. El artículo, con información y marcos de análisis muy solventes, plantea la cuestión del rol de las nuevas tecnologías de información y comunicación en estos levantamientos, no solo como "facilitadores" de las concentraciones masivas, sino como difusores de nuevos valores asociados a la apertura y el respeto a las libertades. No se trata de levantamientos que invocan una "vuelta al pasado"; frente a lo que fueron estrategias tradicionales de opresión y dictadura que controlaban la información, las nuevas tecnologías permiten a estas sociedades quedar abiertas a la discusión, la información y la imaginación de nuevas opciones.

El tema central de este número no es, sin embargo, la caliente coyuntura de nuestros días, sino una invitación a nuestros lectores, pronto electores, a considerar el acto del 10 de abril al interior de una historia de elecciones que ha ido configurando las condiciones de nuestro actual sistema político. Argumentos pidió a un grupo de historiadores de reconocida capacidad colaborar con nuestra revista para ubicarnos en la larga duración. Acercándonos al bicentenario del primer acto electoral en el país, la elección de representantes a las Cortes de Cádiz, tenemos a la vista un largo periodo y muchas opciones en juego. Quizás lo primero a recordar es que si bien tenemos 200 años de elecciones, a las mujeres solo nos reconocieron ese derecho hace 56 años, y las personas analfabetas lo recuperaron recién hace 31. Las elecciones no siempre fueron el reino de la igualdad.

A contracorriente de lo que normalmente se piensa, que la historia va de "menos a más", los artículos de Natalia Sobrevilla y Víctor Peralta muestran que, entre el siglo XIX y el XX, el sistema electoral peruano ganó en institucionalidad, pero perdió en inclusión. La reforma electoral de 1896, al mismo tiempo que crea un órgano electoral autónomo, la Junta Electoral Nacional, y formaliza los procesos de instalación de mesas, cómputos, etc., excluye a la mayoría de la población estableciendo por primera vez que solo los alfabetos podían votar (la segregación de mujeres sí fue un hecho permanente hasta 1955). El clima popular, aunque desordenado, de las elecciones del siglo XIX queda bien analizado en el artículo de Sobrevilla. El de Peralta se centra más en el marco regulatorio de la institución electoral, aunque discute su escasa vigencia a lo largo del siglo XX: afirmarse como un órgano autónomo de las presiones políticas y del Congreso fue un logro lento que es importante valorar. Cómo avanzar simultáneamente en mejores instituciones electorales y al mismo tiempo más incluyentes, más cercanas a las expectativas de las diferentes poblaciones del país, abre todavía agendas de consolidación de nuestra democracia.

Otro orden de opciones, como las del voto directo e indirecto, es el que aborda el artículo de Cristóbal Aljovín, que presenta un fresco amplio de sistemas electorales y regímenes políticos. Un punto importante en el planteamiento de Aljovín es la progresiva construcción en el siglo XX de la categoría "dictadura", que al mismo tiempo que construye una legitimación, es objeto de crítica y movilización popular, poco a poco más involucrada en la "democracia" y en su defensa.

Carlos Contreras propone una reflexión sobre un conjunto de datos notablemente interesante: las reelecciones de presidentes en el Perú. Contreras muestra que de 15 ex presidentes que quisieron volver a Palacio de Gobierno, 12 lo lograron por las urnas. Habrá que ver cómo se mueven los datos de este cuadro el 10 de abril, pero lo interesante es la exploración de Contreras acerca de las razones de esta tendencia reeleccionista.

La última sección de Argumentos, Cultura y Sociedad, contiene un artículo de Alexandre Surallés que muestra la compleja relación de los pueblos nativos de la Amazonía con el Gobierno y con los órganos del Estado. Al publicarlo esperamos hacer reflexionar sobre el hecho de que esta campaña y sus candidatos tratan a los pueblos indígenas igual que los funcionarios de gobierno: como si no existieran. Y no solo existen, sino que manejan opciones y levantan propuestas de contenido nacional, como la cuestión de las decisiones en torno a las industrias extractivas.

El discurso de orden de Carlos Iván Degregori en el acto en que la Universidad Nacional Mayor de San Marcos otorga el grado de Doctor Honoris Causa a Jürgen Golten cierra nuestro número con la presencia y las ideas de dos notables antropólogos.

## EVALUANDO LA OFERTA DE LOS PARTIDOS: liderazgos políticos en ciernes

\* **Martín Tanaka**

\*\* **Rodrigo Barrenecha**



En unas semanas se celebrarán las elecciones generales, y con ellas elegiremos a un nuevo Congreso de la República. Como es conocido, el parlamento es una de las instituciones más desprestigiadas de nuestro sistema político, y el problema de la calidad de la representación ha concitado mucha discusión en los últimos años. Sin embargo, los problemas de calidad que afrontó el parlamento fueron cambiando en cada gobierno. En el periodo 1995-2000, el problema principal se encontraba en una abrumadora mayoría subordinada por completo al Poder Ejecutivo, que hizo del parlamento un apéndice de este. En el periodo 2001-2006, el problema residió más bien en la debilidad de la bancada oficialista, que se fue fragmentando conforme menguaban los porcentajes de aprobación al presidente de la república, y que terminó acosada por una bancada aprista cohesionada y disciplinada. Pese a ello, el fraccionamiento de los grupos parlamentarios y la indisciplina de sus miembros fueron moderados por la presencia de jefes de bancada fuertes y experimentados, que ayudaron además a impulsar algunas medidas de reforma importantes, como la ley de partidos o la ley de carrera pública magisterial.

\* Politólogo, investigador del IEP.

\*\* Sociólogo, investigador del IEP.

El parlamento que termina tuvo problemas similares al del periodo anterior, pero careció de liderazgos fuertes en las bancadas, lo que ayuda a entender su nivel de desprestigio. En 2006, la bancada más importante fue la de UPP, que se dividió muy rápidamente luego de perder la elección presidencial; la división dio lugar a una bancada del Partido Nacionalista más cohesionada, pero esta carecía de la conducción de parlamentarios experimentados. Unidad Nacional se fraccionó (al romperse la alianza entre el PPC y Unidad Nacional), y careció de un liderazgo equivalente al que tuviera Antero Flores-Aráoz en el Congreso anterior. El fujimorismo fue bastante disciplinado, pero careció de liderazgos que le permitieran ser más que un acompañante de las decisiones del partido de gobierno. Finalmente, la célula parlamentaria aprista perdió liderazgo debido a que Jorge del Castillo, su dirigente más experimentado, entró al Poder Ejecutivo, del cual salió seriamente desprestigiado.

Tomando en cuenta la importancia de la existencia de liderazgos experimentados y de la cohesión interna de los grupos que llegan al parlamento, ¿qué podemos avizorar sobre el próximo Congreso, analizando las listas de candidatos presentadas por los partidos?

Antes de responder esta pregunta, es importante combatir algunos sentidos comunes que consideramos mal encaminados en esta discusión. Desde ciertos puntos de vista, se tiende a pensar que en el Congreso existe una suerte de cúpula perennizada en sus curules, que protege sus privilegios de elección en elección, pese a tratarse de un grupo con severos problemas de representatividad. Por lo tanto, la solución se encontraría en promover la renovación en el parlamento, y a ello apuntan algunas iniciativas legislativas y propuestas electorales, desde la renovación a mitad del mandato hasta la prohibición de la reelección, pasando por la revocatoria de congresistas. ¿Es renovar a nuestro parlamento lo que necesitamos? Veamos qué nos dice la evidencia.

La presencia de parlamentarios nuevos, no reelegidos, es abrumadoramente alta, y con una tendencia creciente, no descendente. El porcentaje de parlamentarios nuevos pasó de 67% a 82% entre 1995 y 2006; es decir, el Congreso que se va, y que el sentido común percibe como habitado por los “políticos tradicionales”, es la más clara encarnación de la renovación de la representación y de los vicios del “amateurismo” político.

#### **Cuadro 1. Porcentaje de congresistas elegidos por primera vez en cada periodo**

Periodo Congresal	Congresistas nuevos
Periodo 1995-2000	67%
Periodo 2000-2001	70%
Periodo 2001-2006	67%
Periodo 2006-2011	82%

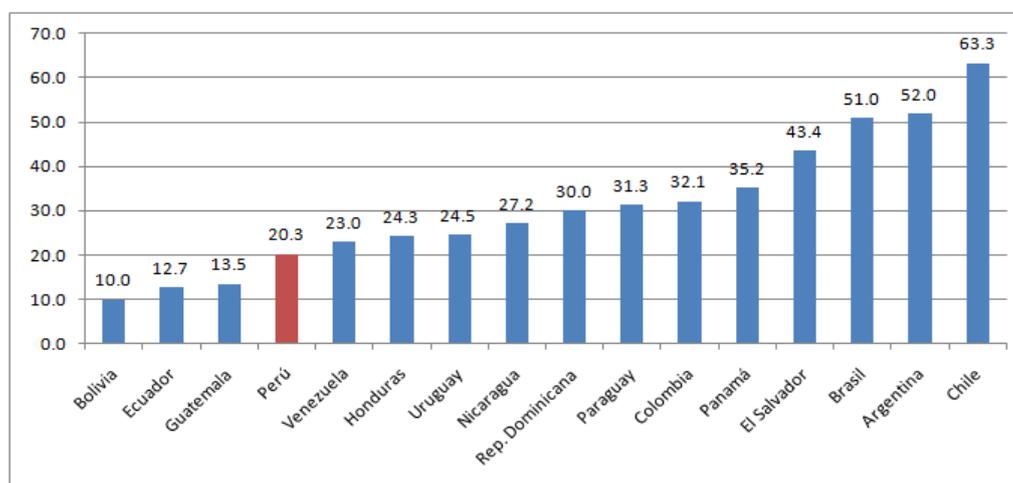
Fuente: Congreso de la República. Elaboración propia.

1 Para el periodo 1995-2000, se considera nuevos a los congresistas que no participaron de la Asamblea Constituyente. En adelante, se considera nuevos a aquellos que no participaron de ninguno de los congresos anteriores, hasta la Asamblea Constituyente.

Como se ve en el gráfico de la página siguiente, incluso para estándares latinoamericanos, el Perú se encuentra entre los países con las tasas más bajas de reelección en el parlamento, por encima solo de Bolivia, Ecuador y Guatemala, países conocidos por sus inestables sistemas políticos y que en los últimos años han experimentado crisis políticas severas. Sin encontrarse precisamente en una situación similar, el Perú exhibe los indicadores de renovación de representantes que corresponden a los de un país marcado por el colapso de sus élites políticas y la incertidumbre sobre el futuro de la democracia.

En efecto, en nuestro sistema político el concepto de carrera política casi se ha extinguido. Limitados por su debilidad interna y la volatilidad del electorado, los partidos políticos no cuentan con cuadros propios, y deben ponerse a la caza de operadores políticos y candidatos cada vez que se aproxima una elección, introduciendo tres problemas para los partidos políticos. En primer lugar, lograr reclutar candidatos con experiencia política en cargos de representación popular, con conocimiento acumulado sobre el funcionamiento del Estado y habilidades ganadas para la negociación y movilización de intereses. En segundo lugar, lograr fijar a estos candidatos en una relación con el partido, de modo que una vez elegidos su experiencia acumulada sirva para mejorar la posición de la organización en la arena electoral e incrementar sus capacidades de gobierno. Un tercer reto para nuestros partidos de fuerte arraigo limeño es construir redes nacionales suficientemente fuertes y sólidas para garantizar una representación regional eficaz y consistente en el tiempo, que logre romper la inercia del centralismo. Superar estos problemas es el principal reto del próximo parlamento.

Gráfico 1. Tasa de reelección legislativa en América Latina (1995-2008)



Fuente: OIR, Universidad de Salamanca.

A continuación se observan algunas cifras resultantes del análisis de las listas parlamentarias, que nos ayudarán a echar luces sobre estas cuestiones. Se han considerado en el procesamiento de información a las cinco agrupaciones con mayores posibilidades de ingresar al parlamento y las listas de seis de las regiones con mayor porcentaje de población del país, que a su vez se corresponde con el mayor número de representantes: Lima centro, Arequipa, La Libertad, Piura, Cusco y Junín. Se trata de un total de 330 candidatos, 180 correspondientes a Lima y 150 al resto de regiones. Aunque no se cuenta por ahora con datos de elecciones pasadas, una comparación temporal queda pendiente para dar mayor contundencia a los hallazgos que se presentan a continuación.

**LOS EXPERIMENTADOS Y SUS TRAYECTORIAS**

El cuadro 2 ofrece una mirada al porcentaje de los candidatos presentados por las distintas agrupaciones políticas que cuentan con alguna experiencia en cargos de elección popular. Consideramos para este conteo a aquellos candidatos que resultaron elegidos alguna vez como congresistas, regidores, alcaldes o consejeros regionales. Entre los candidatos seleccio-

nados no existen ex presidentes regionales, por lo que esta categoría no es tomada en cuenta.

En términos generales, el porcentaje de candidatos que cuentan con experiencia en cargos de representación política es relativamente bajo, sobre todo si consideramos que de no mediar una modificación de esta tendencia a través del voto, el próximo parlamento estaría conformado por congresistas que, en su mayoría, no tienen ninguna experiencia política. Como se observa en el siguiente cuadro, menos de un tercio de candidatos ha pasado por cargos de representación popular.

**Cuadro 2. Porcentaje de candidatos con experiencia en cargos de elección popular**

Agrupaciones políticas	%
Solidaridad Nacional	44%
Perú Posible	32%
Fuerza 2011	26%
Alianza por el Gran Cambio	26%
Gana Perú	24%
Total	30%

Fuente: JNE. Elaboración propia.

Observando con mayor detalle el tipo de experiencia con que cuentan los candidatos, se observa un claro predominio de ex congresistas y ex regidores, pues la mitad de los candidatos han pasado por estos espacios de representación. Mientras que la presencia de ex alcaldes es mucho más limitada, llama la atención la casi total ausencia de candidatos con experiencia como consejeros regionales. Al parecer, los consejos regionales, creados el año 2002, no se han convertido aún en espacios útiles para aquellos políticos interesados en acumular experiencia con miras al parlamento.

Vista la situación de cada partido en este tema, se notan importantes diferencias. Los partidos cuyos candidatos con experiencia tienen un claro perfil parlamentario son Fuerza 2011, Gana Perú, ambos por encima del 60%, y en menor medida Perú Posible, con 52%. En el caso del primero, llama la atención el retorno de miembros de la bancada fujimorista durante los años noventa, que en la práctica constituyen el núcleo duro del fujimorismo. Resaltan en ese sentido casos como el de Martha Chávez, Martha Moyano, Martha Hildebrandt, Carmen Lozada de Gamboa y Luz Salgado. En el caso de Gana Perú, junto a algunos parlamentarios del periodo que termina y que parecen consolidar una posición dentro del partido, como Daniel Abugattás y Marisol Espinoza, aparecen congresistas de izquierda con amplia experiencia, como Javier Diez Canseco, o incluso aquellos que vuelven a tentar la elección al parlamento luego de ocupar cargos de diputado o senador en el congreso bicameral pre-Fujimori, como Manuel Dammert y Manuel Cortez. Finalmente, en Perú Posible se ha echado mano de aquellos congresistas que acompañaron al gobierno de Alejandro Toledo al momento de su llegada al poder, como Carlos Bruce, Marcial Ayaipoma y Henry Pease, e incluso de aquellos que posteriormente abandonaron la bancada,

como es el caso de la candidata Cecilia Tait. A ellos se han añadido algunos miembros de la alianza, como Víctor Andrés García Belaunde y Yonhy Lescano.

Los partidos que se destacan por la presencia de ex regidores entre sus postulantes son Solidaridad Nacional y Alianza por el Gran Cambio. Vistas de cerca, ambas agrupaciones se encuentran integradas por partidos con importante experiencia municipal, como Solidaridad Nacional y el PPC en Lima (postulando juntos por años como Unidad Nacional), y Alianza para el Progreso, partido que ocupa posiciones cada vez más importantes a nivel subnacional en el norte del país. Se trata entonces de partidos que reclutan candidatos a nivel local, para luego lanzarlos al Congreso en función de su desempeño en el cargo.

Tenemos entonces que la experiencia con que cuentan los candidatos de las distintas agrupaciones refleja los espacios en los que estas han tenido oportunidad de acumular poder y capital político en el pasado. Partidos que han sido gobierno, como Perú Posible y Fuerza 2011, acuden a quienes ya ocuparon una curul durante esos periodos, aunque enfrentan los problemas de la falta de continuidad que les permite un volátil electorado. Ambos carecen de fuertes raíces a nivel subnacional que les permitan mantener una representación importante fuera del parlamento. Por otro lado, Solidaridad Nacional y los partidos que integran la Alianza por el Gran Cambio aprovechan su buen posicionamiento en las municipalidades en Lima y a escala nacional para conseguir cuadros formados en el gobierno local. Finalmente, Gana Perú intenta reciclar a los mejores parlamentarios del periodo que termina y agrega la presencia de antiguos congresistas de izquierda, cuya experiencia llega incluso a la época del congreso bicameral, para reforzar su posición.

**Cuadro 3. Cargos de elección popular asumidos por candidatos con experiencia política**

Agrupaciones políticas	Ex congresista	Ex regidores	Ex alcaldes	Ex consejeros regionales
Perú Posible	52%	29%	19%	5%
Solidaridad Nacional	41%	55%	10%	3%
Fuerza 2011	65%	47%	6%	0%
Gana Perú	62%	44%	19%	0%

Fuente: JNE. Elaboración propia.  
Las alternativas no son excluyentes, por lo que no suman 100%.

**LOS RECIÉN LLEGADOS**

Si bien señalamos que uno de los retos que debían enfrentar los partidos era convocar candidatos experimentados, también lo era lograr lazos sólidos entre estos y la organización, de modo que no se den procesos prematuros de ruptura o divisiones de bancada en función de coyunturas políticas difíciles. Para ello, es interesante observar el porcentaje de candidatos que migraron a la organización por la cual postulan hoy especialmente para estas elecciones. Así, tenemos que Solidaridad Nacional, que en el anterior cuadro se mostraba como la organización con candidatos más experimentados, es también la que resalta por contar entre sus filas con un porcentaje alto de postulantes que abandonaron a alguna agrupación anterior. Es el caso de muchos postulantes en Lima, entre quienes se encuentran actuales parlamentarios que abandonaron a sus bancadas de origen, pero sobre todo de candidatos de las regiones, en las que el partido casi no tiene presencia. En esa tendencia lo acompaña de cerca Gana Perú, con porcentajes similares de “recién llegados” en las regiones y en Lima, mientras que Fuerza 2011 y sobre todo Perú Posible y todo Alianza por el Gran Cambio tienen porcentajes relativamente bajos de este tipo de candidatos (aunque debe

considerarse que la Alianza... es una agrupación de organizaciones cuya cohesión no está nada garantizada).

**Cuadro 4. Porcentaje de candidatos que cambiaron de partido en las listas parlamentarias**

Agrupaciones políticas	Regiones	Lima	Total
Solidaridad Nacional	40,0%	33,3%	36,4%
Gana Perú	36,7%	30,6%	33,3%
Fuerza 2011	23,3%	25,0%	24,2%
Perú Posible	6,7%	19,4%	13,6%
Alianza por el Gran Cambio	13,3%	11,1% <sup>1</sup>	2,1%

Fuente: JNE. Elaboración propia.

La presencia de este tipo de candidatos es un buen indicador de cuán sólidos son los lazos que unirán a estos potenciales congresistas con sus bancadas. Como señalamos anteriormente, la continua división de los grupos parlamentarios y la formación de nuevos ha sido uno de los problemas más graves del parlamento. Estas cifras nos permitirán esbozar algunas hipótesis más adelante sobre qué podría suceder en escenarios de victoria y derrota de estos partidos.

**LA “LIMEÑIZACIÓN” DE LOS CONGRESISTAS**

Finalmente, señalamos que el tercer reto que deberán enfrentar los partidos con futura presencia en el parlamento es construir redes suficientemente fuertes y sólidas para garantizar una representación regional eficaz y consistente en el tiempo.

En principio, si analizamos el porcentaje de candidatos con experiencia política separando a las regiones y a Lima, no aparecen grandes diferencias; mientras que en Lima esta cifra alcanza el 30%, en el caso de las regiones llega a 27%. Sin embargo, cuando observamos el tipo de experiencia con que cuentan los candidatos las diferencias son muy evidentes: mientras que en el caso de los candidatos limeños el 97% de los experimentados ha pasado en algún momento por el parlamento, en las regiones eso sucede apenas con el 27%. En las listas parlamentarias regionales, la experiencia como regidor predomina, y con ella cuentan el 65% de los actuales candidatos.

Estos datos parecen confirmar algo que se sugiere en la trayectoria de algunos parlamentarios. En general, todo parece indicar que cuando un parlamentario logra cierto reconocimiento y experiencia como tal, pasa de ser un representante de su región a buscar la reelección por la circunscripción de Lima Metropolitana. Es el caso, por ejemplo, de Yonhy Lescano, de Acción Popular, o Aurelio Pastor, del APRA, el primero ex representante del departamento de Puno y el segundo de San Martín. Detrás de este tránsito de las regiones a la capital parecen converger varios problemas, entre ellos las dificultades que afrontan los parlamentarios para mantener una relación estrecha y fluida con sus regiones de origen cuando se encuentran inmersos en la dinámica del Congreso de la República y los medios de comunicación, fuertemente relacionadas con la labor legislativa y muy poco con la representativa. Una vez que han perdido contacto con sus regiones, pero han logrado cierta visibilidad en los medios, la alternativa de sobrevivencia la ofrece Lima. El saldo termina siendo ampliamente desfavorable para las regiones, pues cuentan con parlamentarios poco experimentados y desventaja en relación con los de la capital.

**Cuadro 5. Tipo de experiencia de los candidatos según procedencia**

	Ex congresistas	Ex regidores	Ex alcaldes	Ex consejeros regionales
Lima	97%	57%	17%	0%
Regiones	27%	65%	15%	5%

Fuente: JNE. Elaboración propia.  
Las alternativas no son excluyentes, por lo que no suman 100%.

**ALGUNAS HIPÓTESIS SOBRE EL PRÓXIMO CONGRESO**

A partir de los datos observados podemos plantear algunas hipótesis sobre la conducta de las bancadas en distintos escenarios.

En cuando a Perú Posible, si bien es posible ver un conjunto importante de políticos experimentados en su lista e incluso algunos candidatos que podrían perfilarse como jefes de bancada, su ingreso estará mediado por el voto preferencial. Como

sea, en tanto la conformación de la lista se da en un contexto muy diferente al de 2001, en el que Perú Posible se conformó como partido aluvional, es probable que una eventual bancada de esta agrupación sea relativamente más sólida que la pasada. Por supuesto, como sucede con todas las demás agrupaciones, la cohesión interna de esta bancada será reforzada si alcanza la presidencia.

En el caso de los fujimoristas, la lista introduce a varios de los cuadros más duros del fujimorismo en los años noventa, a los que se añaden algunos del Congreso que termina, marcado por integrantes del entorno inmediato a Alberto Fujimori. Tal y como sucedió en el periodo pasado, es probable que se trate de una bancada sólida y cohesionada, sea en la oposición o en el Gobierno, más numerosa e influyente que la del Congreso que termina.

Como hemos señalado antes, en la lista de Solidaridad Nacional coinciden inexperiencia parlamentaria y filiaciones frágiles al partido. En caso Castañeda se haga de la presidencia, su bancada puede sufrir un destino similar a la de Perú Posible en 2001, en la que muchos parlamentarios hicieron evidente que su apoyo estaba condicionado al respaldo popular con el que contaba el presidente. En el caso de no llegar a la presidencia, la bancada podría pasar por una experiencia similar a la de UPP en 2006, fragmentándose y formando pequeños grupos con agendas particulares.

La bancada de Ollanta Humala tiene una menor proporción de postulantes experimentados frente a otros grupos, aunque los que tienen experiencia la tienen mayoritariamente en el ámbito parlamentario. Además, tiene postulantes fuertes, pues

la lista congrega a los mejores parlamentarios de esta bancada en el periodo que termina y a experimentados congresistas de izquierda de periodos pasados. Sin embargo, debe manejar la tensión entre aquellos que provienen del “nacionalismo” y aquellos de trayectoria “socialista”.

Finalmente, Alianza por el Gran Cambio deberá afrontar el reto evidente que trae consigo la alianza de cuatro partidos y un candidato independiente. Del mismo modo en que Solidaridad Nacional se separó de Unidad Nacional para preparar el terreno para 2011, esta alianza corre el riesgo de que algunos de sus integrantes siga una ruta similar, con miras a posicionarse mejor para las elecciones presidenciales de 2016.

Sin embargo, para conocer qué características tendrá el próximo parlamento no basta con analizar las listas parlamentarias. Para ello es importante observar si la influencia del voto de los electores modificará sustancialmente o no lo que los partidos ofrecen, dando forma definitiva al perfil del próximo Congreso. Queda pendiente esta tarea para otro artículo. □

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

Tanaka, Martín y Rodrigo Barrenechea. “Evaluando la oferta de los partidos: ¿cuál es el perfil de los candidatos al próximo parlamento?”. En *Revista Argumentos*, año 5, n° 1. Marzo 2011. Disponible en [http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_cont=1090](http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1090) ISSN 2076-7722

# UN BALANCE FINAL DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES Y REGIONALES: ¿en qué punto quedaron los partidos políticos?



María Isabel Remy\*

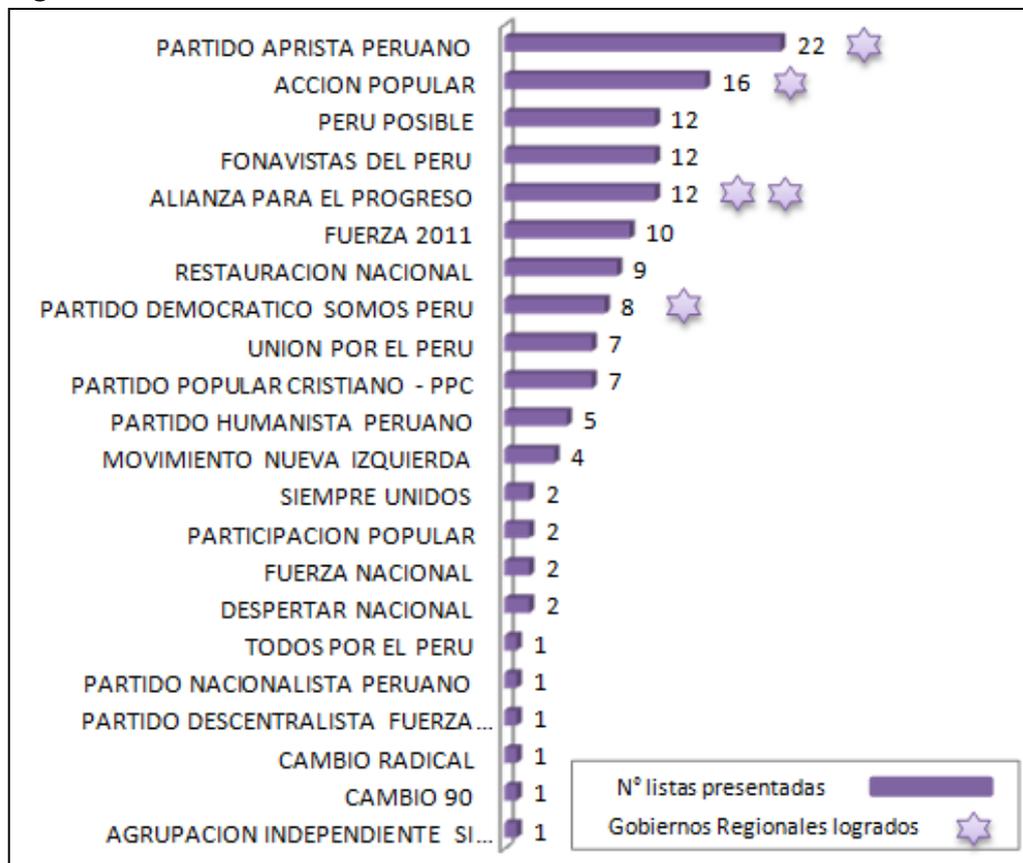
El número anterior de Argumentos fue dedicado a los resultados de las elecciones regionales y municipales. Este artículo presenta, con la información final de resultados, algunos datos sobre cómo quedaron, en las regiones y las provincias, los partidos políticos que hoy compiten en las elecciones nacionales.

El conjunto de partidos políticos presentó en total 138 listas repartidas entre los diferentes departamentos del país. Sin embargo, solo ganaron la presidencia en cinco gobiernos regionales: en Ayacucho y en Lambayeque ganaron candidatos de Alianza para el Progreso, en Tacna lo hizo Acción Popular, en Huánuco ganó Somos Perú y en La Libertad el Partido Aprista. En las otras veinte regiones, los presidentes que ahora tienen a su cargo los gobiernos regionales pertenecen a movimientos regionales.

Este magro resultado significa una ligera disminución del número de gobiernos regionales (7) que estuvieron en manos de los partidos políticos desde las elecciones 2006, y, salvo en el caso del Gobierno Regional de La Libertad, ninguno se mantuvo en las elecciones pasadas. La explicación de la crisis de los partidos políticos solo da cuenta parcialmente de esta situación: es cierto que prácticamente ningún partido tiene un aparato nacional de militantes y locales partidarios; pero tampoco los movimientos regionales se distinguen por una vida orgánica sólida entre una elección y otra (de hecho, muchos desaparecen y son sustituidos por nuevos cuando se acercan elecciones). También es cierto que las identidades políticas se volatilizan y las personas mayoritariamente escogen del abanico de opciones que tienen (bastante grande, por lo general) sin tomar en cuenta la filiación nacional del candidato.

\* Socióloga, investigadora del IEP.

**Gráfico 1. Número de listas presentadas por partidos políticos a las elecciones regionales 2010**



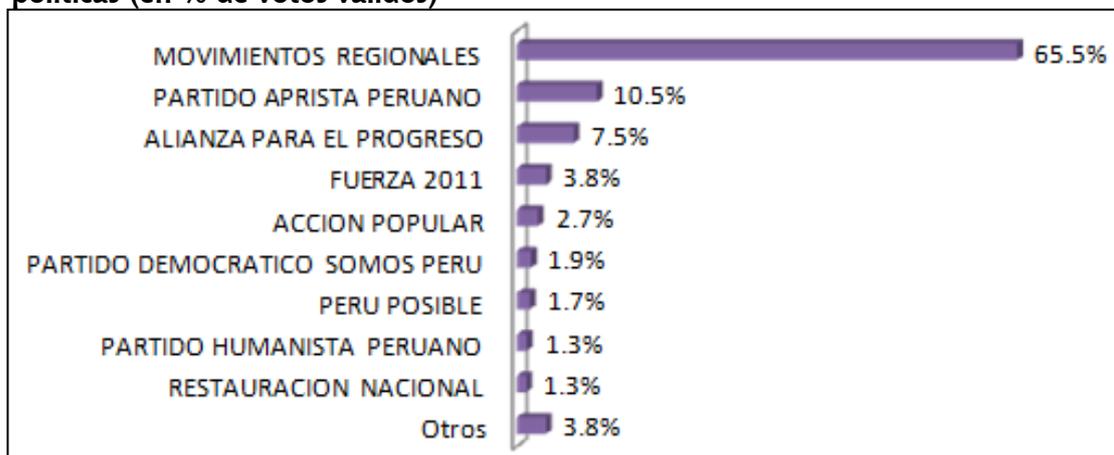
Fuente: JNE. Elaboración propia.

Pero líderes regionales podrían acogerse al paraguas partidario para candidatear, y, efectivamente, ese ha sido el caso de la enorme mayoría de los 134 candidatos que entraron a las lides electorales bajo el patrocinio de un partido político. Lo que parece suceder es que las “franquicias” partidarias no logran captar a liderazgos reconocidos en las regiones, y acaso líderes regionales prefieren formar sus propios movimientos en vez de cargar con “nombres” que podrían desacreditarlos, o, en los mejores casos, forman alianzas desde su encuentro en espacios de debate regional y producen identidades o bases programáticas a partir no de idearios generales, sino de cómo enfrentar problemas de la región.

Ese es probablemente el déficit principal de los partidos políticos: no participan de debates públicos (radiales, presenciales, en prensa) sobre problemas regionales y se apartan cada vez más de ellos. No se reconocen en procesos de elaboración de planes concertados de desarrollo o de agendas concertadas en las regiones. El problema es que, incluso, los desconocen.

La labor de los congresistas elegidos en las regiones podría ser crear un lugar de legitimación de liderazgos regionales, pero no parece serlo. No hay casos de congresistas elegidos por una región que, luego, compitan en ella por la presidencia regional. La población suele verlos distantes, y lo central de su actividad no solo se desarrolla en la

**Gráfico 2. Suma nacional de votos en elecciones regionales 2010 por organizaciones políticas (en % de votos válidos)**

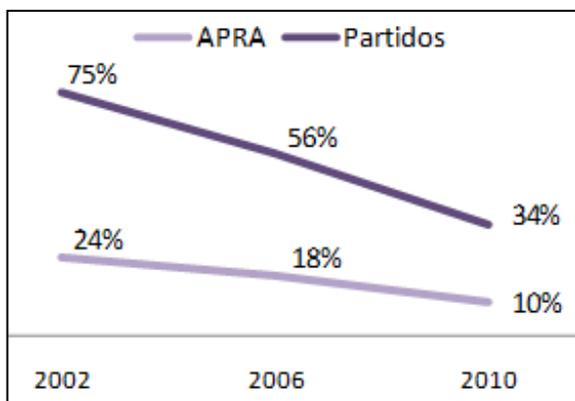


Fuente: JNE. Elaboración propia.

capital, sino que no abren en las regiones debates sobre lo que se discute en el Congreso para recoger la opinión de sus votantes. Desaparecen al punto que algunos, por ejemplo, buscan reelegirse, pero como candidatos por Lima.

La consecuencia de ello es no solo que la votación no favorece las opciones de partidos políticos, sino que los temas de descentralización, como en la campaña electoral actual, donde los partidos son los protagonistas, están totalmente fuera del debate.

**Gráfico 3. Porcentaje de votos de partidos políticos en elecciones regionales.**



La cantidad de votos que, sumados en las diferentes regiones, obtuvieron los partidos políticos alcanzó solo el 34,5% de los votos válidos, como muestra el gráfico anterior

El resultado es consistente con una tendencia a la decreciente importancia de estas organizaciones en las sucesivas competencias regionales.

En las últimas elecciones regionales, el partido político que más votos sumó fue el Partido Aprista Peruano; la cobertura nacional de candidatos (22 listas de un total de 25 regiones en competencia) le permite cosechar esta preeminencia, aunque con pocos éxitos y siguiendo una tendencia francamente decreciente.

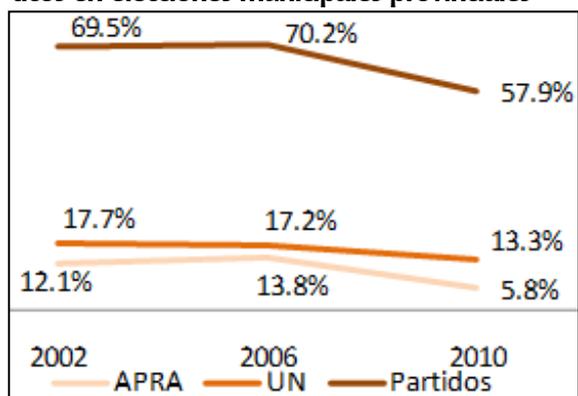
¿Es importante analizar el voto que logran unos partidos políticos que están en crisis, no mantienen locales partidarios con dinámica local, no suscitan identidades y no captan liderazgos reconocidos en las regiones? Analizar la situación de los partidos políticos en el escenario electoral nacional tiene por lo menos un interés: son ellos los que compiten por la Presidencia de la República y la representación en el Congreso, y

su decreciente presencia en la política regional corre el riesgo de profundizar las distancias entre lo que es relevante en las regiones, que gestionan una parte del presupuesto nacional y han recibido (incompleta) la transferencia de competencias que les permiten gestionar los servicios públicos, y las agendas que se abren a nivel “nacional”. En este contexto, no hay vínculos significativos entre las unidades de gobierno descentralizado y el Congreso de la República. ¿Qué cambios en la normatividad nacional requieren fortalecer los gobiernos regionales? Ningún partido tiene una precisa idea, en la medida en que la experiencia de gobierno en las regiones, o en las municipalidades, no se procesó institucionalmente.

**¿Y EN LAS PROVINCIAS?**

En las elecciones municipales provinciales, el escenario es parecido, aunque el factor “provincia de Lima”, con un gran número de electores y una competencia electoral que terminó definiéndose como una competencia polarizada entre dos candidatas, ambas de partidos políticos, produce una cierta distorsión.

**Gráfico 4. Porcentaje de votos de partidos políticos en elecciones municipales provinciales**



En términos generales (sin excluir el “factor Lima Metropolitana”), la tendencia del voto por partidos

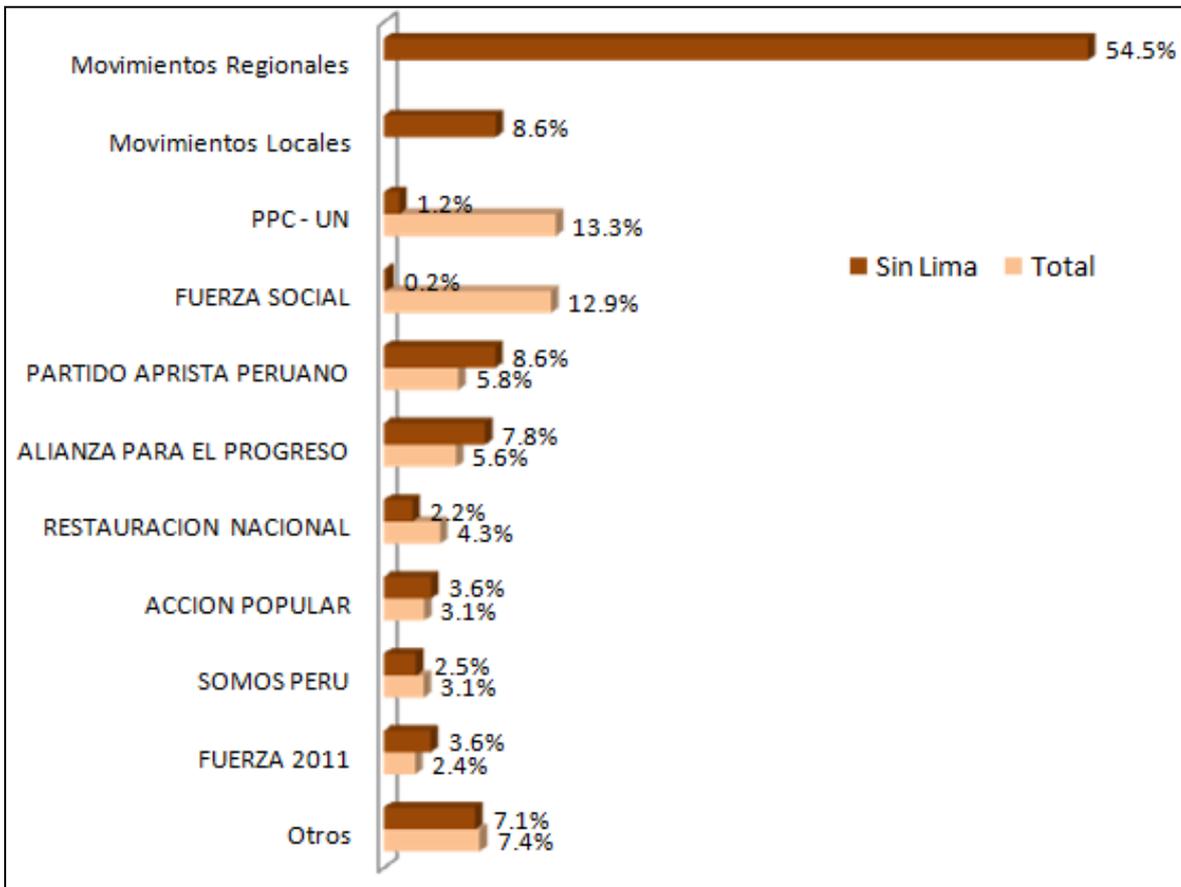
políticos es también decreciente, pero pareciera ser mejor que la que se aprecia en el voto regional: el voto del conjunto de partidos políticos supera el 50% de votos, el PPC-UN disminuye, pero se posiciona como el partido con más votos provinciales, y el Partido Aprista decae notablemente en su votación.

El panorama cambia si eliminamos la provincia de Lima. El gráfico en la siguiente página muestra el desempeño de las organizaciones políticas tanto en la suma nacional de votos válidos como en la que equivale al conjunto de provincias fuera de Lima Metropolitana.

Eliminando la provincia de Lima, el voto de los partidos políticos se acerca al porcentaje que obtuvieron en las elecciones regionales: 36,8% para el conjunto de provincias sin Lima. Tanto el PPC-UN como Fuerza Social, las dos organizaciones que convocaron el voto de Lima, prácticamente desaparecen una vez que eliminamos la capital (casi podrían considerarse “movimientos regionales” si no fuera por su eventual presencia en el Congreso). Sin el peso de la capital, el porcentaje de votos del Partido Aprista es algo mejor, pero incluso es menor que su votación regional (quizás porque nuevamente no le favoreció el voto de Trujillo); sigue liderando el voto de partidos políticos, pero seguido muy de cerca por Alianza para el Progreso.

Lo que sí es interesante es que se consolida una tendencia que habíamos identificado antes: se inclinan a tener menos presencia en las provincias los movimientos locales y se consolidan los candidatos provinciales de los movimientos regionales, reafirmando la propensión (y los problemas de agenda nacional) que comentamos antes.

**Gráfico 5. Suma nacional de votos en elecciones municipales provinciales 2010 por organizaciones políticas (en % de votos válidos)**



Fuente: JNE. Elaboración propia.

El contexto que se dibuja es, pues, el de una creciente distancia entre quienes tienen en sus manos los gobiernos descentralizados, regionales y provinciales, y con ello las condiciones de vida de la mayoría de la población, y quienes toman la responsabilidad de la representación nacional. En este contexto, instituciones como la Asamblea de Gobiernos Regionales podría tener un peso importante en una agenda nacional de descentralización y fortalecimiento de servicios públicos en las regiones. Pero habrá todavía que ver qué desempeño logra. Tampoco los presidentes regionales, más preocupados por sus propias regiones, han abierto aún (incluso en toda la gestión anterior)

una agenda parlamentaria de reformas legales importantes. A escala municipal, existen también asociaciones (la AMPE, Remurpe) con más capacidad propositiva, pero poca incidencia en el debate parlamentario. Es quizás ese escenario el que ha permitido que el actual Gobierno desmonte el principal mecanismo de participación ciudadana, enormemente vigente en los gobiernos locales distritales, el presupuesto participativo, o que se legisle de manera ciega sobre tres niveles de gobierno: regional, provincial y distrital, cada uno diferente del otro, pero como si se tratara de “muñecas rusas” (todas igualitas, solo que unas más chiquitas que las otras).

Los partidos nacionales no elaboran la experiencia de los gobiernos descentralizados, y estos tienen muy poca incidencia en el Congreso. Dos espacios políticos que se mueven a ritmos diferentes, con preocupaciones distintas y con tipos de organización política totalmente diferentes. □

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

Remy María Isabel. Un balance final de las elecciones municipales y regionales: ¿en qué punto quedaron los partidos políticos? En *Revista Argumentos*, año 5, n° 1. Marzo 2011. Disponible en [http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_cont=1091](http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1091) ISSN 2076-7722

## LAS REVUELTAS DE ÁFRICA, LOS NUEVOS MEDIOS Y LA SOCIEDAD RED



Álvaro Gálvez\*

A partir de las revueltas y la caída del régimen tunecino, varios países de la región norafricana han visto cómo sus ciudadanos se han levantado en protesta contra dictaduras de larga data y fuerte represión. Entre ellas, la más emblemática fue la egipcia, que tras varios días de constante lucha logró derrocar a Mubarak luego de treinta años. La más trágica es la libia, que por la testarudez de su gobernante de aferrarse al cargo viene causando miles de

muerres innecesarias. Sin duda, nos encontramos en un momento histórico, cuyo desenlace marcará el orden internacional del futuro próximo, por lo que entender las causas de estos sucesos puede ser fundamental para tener una idea clara de lo que puede acaecer más adelante.

Hasta el momento, el papel estelar se lo han llevado las redes sociales y las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Esto se debe a que el debate en torno a estos hechos se ha enmar-

\* Polítólogo, investigador del IEP.

cado dentro de parámetros delimitados por una discusión sobre si en realidad los nuevos medios constituyen un factor explicativo de las protestas o no. Los argumentos de quienes todavía se resisten a incluir a las TIC dentro de los factores influyentes pierden validez por el hecho de que no tienen en cuenta que las TIC han reconfigurado las dinámicas sociales, lo que hace imposible la comparación con otras épocas. Como consecuencia, las respuestas a estas explicaciones se han limitado a este nivel de discusión, dejando de lado interrogantes más relevantes sobre cómo los nuevos medios contribuyen a crear las condiciones para el desenlace de estos eventos.

Este artículo se propone como objetivo tratar de responder a esa interrogante, argumentando que los nuevos medios y tecnologías han tenido un doble papel. El primero es el que se concluye del debate mencionado líneas arriba, según el cual las TIC han constituido una herramienta facilitadora de la revolución en la medida que reducen los costos de organización y difusión. El segundo y más importante se refiere al modo como las nuevas tecnologías están insertadas en la denominada Sociedad Red, de manera que moldean la esfera pública y las dinámicas sociales, propiciando el uso de prácticas fundamentadas en valores democráticos. Como reflejo de este tipo de sociedad, las revueltas tomaron formas singulares influenciadas y facilitadas por las TIC.

#### LA DISCUSIÓN ACTUAL: ¿CUÁNTO INFLUYERON LAS TIC EN LAS PROTESTAS DEL NORTE DE ÁFRICA?

Sobre este tema, la mayoría de los analistas se han dividido en torno a dos posturas. Entre los que restan importancia a Internet está Evgeny Morozov, especialista en tecnología y sociedad de la revista *Foreign Policy*. Él deslegitima el papel de Twitter en la revolución, pues considera que el

porcentaje de población que hace uso de herramientas de este tipo es bastante reducido y que es aún menor el número de personas que además están interesadas en la política. Pero lo que a él le llamó más la atención fue lo mucho que tardaron las noticias de África en ocupar las primeras planas de los principales medios de comunicación estadounidenses, lo que significaría que fue poco el impacto que tuvieron sobre la opinión pública internacional. En contraste, Manuel Castells, quizás la voz más autorizada para hablar de estos temas, considera que “el efecto directo de la caída del régimen [tunecino] ha sido una extraordinaria primavera de libertad de prensa”,<sup>1</sup> haciendo referencia al papel de los más importantes medios locales tradicionales que cubrieron los sucesos y difundieron las noticias generadas en las redes sociales.

*Sin duda, nos encontramos en un momento histórico, cuyo desenlace marcará el orden internacional del futuro próximo.*

Por otro lado, en octubre de 2010, Malcolm Gladwell, de *The New Yorker*, minimizó el papel de Twitter y las redes sociales en las causas revolucionarias al afirmar que la participación a través de la interfaz electrónica supone una despersonalización y pérdida del compromiso con la causa. Para fortalecer este argumento, hace referencia a una lucha por los derechos civiles en Estados Unidos en 1960, cuando los manifestantes no solo ponían en juego su integridad física (lo que demostraba su compromiso), sino que además pudieron organizarse y tener éxito sin la ayuda de Internet. Además, las redes sociales no permitirían una estructura organizacional jerarquizada, lo que dificultaría las labores

<sup>1</sup> <http://www.lavanguardia.es/opinion/articulos/20110129/54107291983/la-wikirevolucion-del-jazmin.html>

de organización y haría que los lazos que unen a los participantes sean bastante débiles. Finalmente, según Gladwell, este carácter participativo y colaborativo impediría que el movimiento actúe estratégicamente.

*las nuevas tecnologías como herramientas que redujeron los costos de organización y moldearon las protestas de una forma particular.*

La respuesta de la contraparte se ha dado en función de la utilidad de las nuevas tecnologías como herramientas que redujeron los costos de organización y moldearon las protestas de una forma particular. En primer lugar, los nuevos medios posibilitaron la difusión de los hechos. Por ejemplo, permitieron al mundo entero observar cómo Mohamed Bouazizi se inmolvaba frente a la represión, en lo que para muchos fue la génesis de todos los acontecimientos. Para Peter Beaumont, quien cubrió los eventos desde el lugar, los medios que llevan el mensaje dan forma y definen el mensaje en sí mismo. Los nuevos medios permitieron la difusión instantánea de los eventos en la plaza Tahir, lo que explica la velocidad con la que las protestas se expandieron en la región. Así, los teléfonos celulares constituyeron una tecnología fundamental previa al corte de Internet y las líneas celulares. Por su parte, la cadena Al Jazeera logró sortear esta dificultad y transmitió en vivo utilizando conexiones satelitales, haciendo llegar imágenes de los eventos a la comunidad internacional, con el propósito de que los países de Occidente retiren el apoyo a Mubarak.

En segundo lugar, las TIC permitieron que las protestas se organicen de una forma particular, lo cual

contribuyó en gran medida al éxito de las revueltas. Así lo afirman los periodistas de *The New York Times* David Kirkpatrick y David Sanger, quienes tuvieron la oportunidad de entrevistar a varios de los actores involucrados. Ellos manifiestan que, coincidentemente, los sucesos de Túnez ocurrieron en una fecha cercana al Día de la Policía, fecha en que anualmente se conmemora una revuelta suprimida por los británicos. Esto sentó las bases y fue motivo para aventurarse a finalmente organizar un levantamiento que llevaban años gestando sin éxito. El Movimiento Juvenil 6 de Abril decidió aprovechar las circunstancias para darle un nuevo matiz a esta conmemoración, y con la ayuda del empleado de Google y blogero activista Wael Ghonim crearon un grupo en Facebook que logró convocar a más de 100,000 seguidores. De esta forma, convirtieron esta antes poco notada protesta en un evento de mayor escala, el cual aglutinó intereses de un sector de la población mucho más amplio.

Llama la atención cómo aquello que Gladwell criticaba terminó constituyendo uno de los factores más decisivos para el éxito de las protestas. Lo que Castells denominó la wikirevolución del jazzmín por la carencia de una estrategia central significó la descentralización y despersionalización de la planeación e impidió que se le pudiera poner un rostro a aquellos que estaban detrás. Según Ahmed Maher, una de las cabezas del Movimiento Juvenil 6 de Abril, la ausencia de una jerarquía organizacional dificultó en gran medida la represión, su más grande obstáculo en años anteriores.

En entrevista a Kirkpatrick, Maher reconoció que el otro obstáculo había sido la intromisión de los partidos más tradicionales. Esta última dificultad se diluyó debido a la despersionalización, tal como cuenta Mohamed Bouazizi, uno de los líderes de la Hermandad Musulmana, el ala dura y más radical de los disidentes egipcios. Él manifestó que

inicialmente su grupo decidió no sumarse a las protestas, pues no conocían a nadie de los que se incorporaron vía Facebook y temían que luego podrían sindicarlos como responsables. Esto contribuyó a que las protestas tuvieran como eje lo que Žižek llamó “la idea eterna de libertad, justicia y dignidad”,<sup>2</sup> un común denominador que incluye a una proporción mucho más amplia de la población que cualquier ideal fundamentalista. La Hermandad Musulmana se incorporó a las protestas y fue decisiva más adelante, pero su ausencia en el inicio fue vital para que esta fuera una manifestación secular y basada en las libertades.

*Lo que Castells denominó la wikiprevolución del jazmín [...] significó la descentralización y despersonalización de la planeación e impidió que se le pudiera poner un rostro a aquellos que estaban detrás.*

Dicho esto, difícilmente se puede poner en duda la importancia de las TIC y los nuevos medios en estos sucesos. Sin embargo, el camino que ha seguido esta discusión hace que sus parámetros se reduzcan a explicar cómo las TIC contribuyeron a la organización y a dar una forma particular a la manera de organizar la revolución, lo que habría permitido que esta se mantenga dentro del ámbito secular. Como resultado, obtenemos la corroboración de algo que resulta evidente: los nuevos medios fueron fundamentales. Sin embargo, esto

no permite ver el asunto de fondo: la forma como se organiza la protesta es un reflejo de cómo se organiza la sociedad.

#### LA DIFUSIÓN DE LAS REDES COMO FORMA ORGANIZACIONAL

Para Manuel Castells existe un círculo virtuoso entre las actuales tecnologías y los movimientos sociales orientados hacia una transformación de los valores de la sociedad. Según él, “de la interacción de tres procesos independientes [la crisis del industrialismo, el nacimiento de movimientos sociales orientados hacia la libertad y la revolución de las tecnologías de la información y comunicación] emergió una nueva forma de organización social, la sociedad red” (Castells 2006). Dentro de esta dinámica, las transformaciones sociales habrían dado campo al desarrollo de las nuevas tecnologías, las cuales a su vez han permitido dejar atrás estructuras estatales y sociales jerarquizadas, al basar el sistema de comunicación de la sociedad en nodos interconectados en una red.

Quienes niegan el papel de las TIC en las manifestaciones o lo reducen únicamente al ámbito facilitador y de reducción de costos de organización no tienen en cuenta este tipo de transformación en la sociedad. No consideran que la esfera pública se ha redefinido en función de nuevas dinámicas sociales que han derrumbado jerarquías en el modo de transmitir y producir el conocimiento, acaso uno de los recursos más valiosos de la sociedad. Al igual que las protestas, este tipo de dinámicas son facilitadas por los nuevos medios y tecnologías de comunicación. Estos abren plataformas descentralizadas de organización, creación e innovación que en la práctica vuelven absurdas las estructuras estatales de jerarquía rígida y opresora. Es decir, nos encontramos ante Estados que no han evolucionado a la par con las estructuras de la sociedad,

<sup>2</sup> <http://www.guardian.co.uk/global/2011/feb/10/egypt-miracle-tahrir-square>

lo que se evidencia en la forma que tomaron las protestas.

*Quienes niegan el papel de las TIC en las manifestaciones o lo reducen únicamente al ámbito facilitador y de reducción de costos de organización [...] No consideran que la esfera pública se ha redefinido*

Es preciso señalar que son otros los factores que tienen mayor fuerza explicativa sobre estos sucesos. Al papel determinante de las fuerzas armadas y otros actores, se suman las condiciones estructurales y procesos históricos que convergieron en este desenlace. Egipto es un país que demográficamente cuenta con una gran proporción de población joven y con capacidades para hacer uso de las nuevas tecnologías. El malestar económico mantiene a toda una generación sin empleo en condiciones de fuerte represión. Además, hay quienes resaltan el carácter urbano de El Cairo, argumentando que lo ocurrido fue posible debido a la alta concentración poblacional que se encuentra en esta ciudad, producto del fenómeno de alta migración a la urbe que viene sucediendo en la mayor parte del globo.<sup>3</sup> Evidentemente, todas estas son condiciones *necesarias*<sup>4</sup> para explicar el desenlace de las protestas, sin embargo, reducir el papel de los nuevos

medios a su contribución únicamente como una herramienta sería negar una sociedad que se ha redefinido a base de los términos expuestos líneas arriba.

Aun cuando no todos los ciudadanos tengan acceso equitativo al uso de estas tecnologías, esto no quiere decir que no formen parte de este tipo de sociedad. Las brechas de desigualdad generadas por esto son materia de otra discusión. Quienes no tienen acceso a estas herramientas también forman parte de este sistema indirectamente. Aunque no hagan uso de los nuevos medios, su socialización está inserta dentro de instituciones económicas, culturales y estatales que hacen uso de estas herramientas y funcionan dentro de la sociedad red. Es decir, el funcionamiento de las entidades estatales, comerciales y financieras dependen de las TIC, tanto como dependen de la electricidad o la estabilidad económica, independientemente de si los ciudadanos que atienden hacen uso de estas tecnologías o no.

En este sentido, quizás uno de los peores errores de Mubarak fue tratar de reprimir las protestas cortando Internet y la telefonía móvil. Según cálculos realizados por Forbes, el apagón digital le habría costado a Egipto la pérdida de alrededor de US\$ 110 millones en los cinco días que duró. Esto fue un golpe duro no solo para las empresas que necesitan estas tecnologías para operar, sino también para las propias entidades estatales y empresas extranjeras que comercian con este país, lo que incrementó la presión internacional sobre el régimen. Por otro lado, más allá de que contaban con telefonía fija, el corte de Internet y los móviles dejaba a los protestantes sin las herramientas que les permitían organizarse desde casa, por lo que salir a la calle constituía la única forma de comunicarse.

3 <http://economix.blogs.nytimes.com/2011/02/01/its-always-the-urban-pot-that-boils-over/>

4 Se utiliza suficiente y necesario en términos metodológicos, según lo cual una "condición suficiente" basta por sí misma para que ocurra un fenómeno, mientras que una "condición necesaria" requiere la presencia de otras variables para causar un evento.

## CONCLUSIÓN

En la actualidad, las nuevas tecnologías soportan plataformas que permiten un amplio grado de libertad en la creación y transmisión de conocimiento. Esto posibilita dinámicas sociales que reproducen y son consecuencia de valores de apertura hacia las libertades individuales y la democracia. Las revoluciones, como reflejo de la sociedad, también se moldean según estas dinámicas y adoptan un carácter distinto a las protestas del pasado. Por este motivo, el papel de los nuevos medios no se limita a su contribución como una herramienta facilitadora, sino que también permite la difusión de estos valores mediante prácticas de interacción social basadas en un concepto de red donde las jerarquías no tienen lugar.

*Esperemos que los trágicos eventos que vienen llevándose a cabo en la región africana sirvan para que la clase política peruana tome nota de la importancia de una red libre y abierta como un agente democratizador.*

Es importante para los Estados asumir que las sociedades actuales están funcionando bajo estas dinámicas. De lo contrario, las instituciones gubernamentales no evolucionarán a la par con la sociedad y las políticas públicas estarán desfasadas de la realidad. La contribución de los científicos sociales no debería ir en el sentido de si las TIC influyeron o no en las revoluciones; lo que deberían hacer es resaltar su papel como un agente que moldea y ha redefinido las dinámicas

de la sociedad para llamar la atención de las autoridades sobre este punto.

A raíz de lo que viene ocurriendo en los países africanos, Hillary Clinton ha dado dos discursos relacionados a la apertura de las redes y la libre Internet. Aun cuando se le critica que este discurso no es consecuente con las políticas adoptadas por Estados Unidos en esta materia, merece destacarse que este es un tema que ya se encuentra en la agenda de los Estados más importantes. Otro ejemplo de esto, aunque con un matiz autoritario, es China, que apenas vio lo que ocurrió en Egipto censuró de su red cualquier información que pudiera permitir a sus ciudadanos enterarse de los sucesos por temor a seguir el mismo destino.

En nuestro país, en plena campaña presidencial, no se escucha a ningún candidato poner en la agenda las políticas de Internet. Colombia ya cuenta con un Ministerio TIC y Chile ha sido el primer país en legislar sobre la neutralidad de red, según lo cual ningún contenido puede ser discriminado en la red. Esperemos que los trágicos eventos que vienen llevándose a cabo en la región africana sirvan para que la clase política peruana tome nota de la importancia de una red libre y abierta como un agente democratizador, que además facilita el desarrollo económico y social de los Estados.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Beaumont, Peter (2011). "The Truth about Twitter, Facebook and the Uprisings in the Arab World". Obtenido de <http://www.guardian.co.uk/world/2011/feb/25/twitter-facebook-uprisings-arab-libya?INTCMP=SRCH>

Castells, Manuel (2006). *La Sociedad Red: una visión global*. Madrid: Alianza Editorial.

Denmark, Abraham (2011). "From Tahrir to Tiananmen". Obtenido de [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/02/01/from\\_tahrir\\_to\\_tiananmen](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/02/01/from_tahrir_to_tiananmen)

Garton Ash, Timothy (2011). "Acertar con los pasos siguientes en Egipto". Obtenido de [http://www.elpais.com/articulo/opinion/Acertar/pasos/siguientes/Egipto/elpepiopi/20110212elpepiopi\\_11/Tes](http://www.elpais.com/articulo/opinion/Acertar/pasos/siguientes/Egipto/elpepiopi/20110212elpepiopi_11/Tes)

Gladwell, Malcolm (2010). "Small Change: Why the Revolution Will not Be Tweeted". Obtenido de [http://www.newyorker.com/reporting/2010/10/04/101004fa\\_fact\\_gladwell](http://www.newyorker.com/reporting/2010/10/04/101004fa_fact_gladwell)

Glaeser, Edward (2011). "It's Always the Urban Pot That Boils Over". Obtenido de <http://economix.blogs.nytimes.com/2011/02/01/its-always-the-urban-pot-that-boils-over/>

Ingram, Mathew (2011). "It's Not Twitter or Facebook, It's the Power of the Network". Obtenido de <http://gigaom.com/2011/01/29/twitter-facebook-egypt-tunisia/>

Kaplan, Robert (2011). "The New Arab World Order". Obtenido de [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/28/the\\_new\\_arab\\_world\\_order](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/28/the_new_arab_world_order)

Kirkpatrick, David y David Sanger (2011). "A Tunisian-Egyptian Link That Shook Arab History". Obtenido de [http://www.nytimes.com/2011/02/14/world/middleeast/14egypt-tunisia-protests.html?\\_r=2](http://www.nytimes.com/2011/02/14/world/middleeast/14egypt-tunisia-protests.html?_r=2)

"La gran desconexión" (2011). Obtenido de <http://www.lavanguardia.es/opinion/articulos/20110226/54120006572/la-gran-desconexion.html>

"La wikirevolución del jazmín" (2011). Obtenido de <http://www.lavanguardia.es/opinion/articulos/20110129/54107291983/la-wikirrevolucion-del-jazmin.html>

MacManus, Doyle (2011). "Did Tweeting Topple Tunisia?". Obtenido de <http://www.latimes.com/news/opinion/commentary/la-oe-mcmanus-column-tunisia-twitter-20110123,0,3821618.column>

Morozov, Evgeny (2011). "First Thoughts on Tunisia and the Role of the Internet". Obtenido de [http://neteffect.foreignpolicy.com/posts/2011/01/14/first\\_thoughts\\_on\\_tunisia\\_and\\_the\\_role\\_of\\_the\\_internet](http://neteffect.foreignpolicy.com/posts/2011/01/14/first_thoughts_on_tunisia_and_the_role_of_the_internet)

Naím, Moisés (2011). "Ni Facebook, ni Twitter: son los fusiles". Obtenido de [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Facebook/Twitter/fusiles/elpepuint/20110227elpepiint\\_6/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Facebook/Twitter/fusiles/elpepuint/20110227elpepiint_6/Tes)

Olson, Parmy (2011). "Egypt's Internet Blackout Cost More Than OECD Estimates". Obtenido de <http://blogs.forbes.com/parmyolson/2011/02/03/how-much-did-five-days-of-no-internet-cost-egypt/>

Thompson, Nicholas (2011). "Is Twitter Helping In Egypt?". Obtenido de <http://www.newyorker.com/online/blogs/newsdesk/2011/01/is-twitter-helping-in-egypt.html>

Traub, James (2011). "The Rest of the Story". Obtenido de [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/28/the\\_rest\\_of\\_the\\_story?page=0,1](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/28/the_rest_of_the_story?page=0,1)

Žižek, Slavoj (2011). "For Egypt, this is the Miracle of Tahrir Square". Obtenido de <http://www.guardian.co.uk/global/2011/feb/10/egypt-miracle-tahrir-square>

"Why Fear the Arab Revolutionary Spirit?" (2011). Obtenido de <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/feb/01/egypt-tunisia-revolt>

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

Gálvez, Alvaro. "Las revueltas en África, los nuevos medios y la sociedad red". En Revista Argumentos, año 5, n° 1, marzo 2011. Disponible en [http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_cont=1085](http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1085) . ISSN 2076-7722

## ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO A LAS ELECCIONES DEL SIGLO XIX



Cristóbal Aljovín de Losada\*

El sistema electoral se inicia en el Perú con la crisis de la Corona española del año 1808. Aparece basado en la idea de que la soberanía reside en la nación, de que el pueblo es el verdadero soberano. Este contexto fuerza a replantear los conceptos básicos que dan significado al sistema político vigente hasta entonces. A esta experiencia inicial se suma el legado de las revoluciones de los Estados Unidos y de Francia, de fines del siglo XVIII, que dan lugar a la creación del régimen de gobierno representativo.

Hasta inicios del siglo XIX se creía que la participación política podía ser masiva, pero que era un privilegio reservado para países diminutos. En tiempos remotos, la democracia directa había sido posible en las ciudades helénicas; también lo era en la Europa del siglo XVIII en los pequeños

Estados suizos. El secreto del éxito de la democracia era el reducido ámbito al que se aplicaba. En los países de mayor envergadura —así se pensaba entonces— la democracia era imposible. Por el contrario, se consideraba que, en un país con un territorio extenso, el poder debía estar centralizado en una o pocas manos. La idea de la participación de la ciudadanía en el gobierno parecía estar reservada al mundo utópico de las polis griegas, o bien al reducido ejemplo de los cantones suizos. La idea de un gobierno representativo apareció como la respuesta al gobierno de muchos en un país grande y a una nueva sociedad que emerge a partir del comercio. El gobierno representativo está fundamentado en la idea de la división del trabajo: unos pocos deben dedicarse a la política a tiempo completo, pero la mayoría debe dedicarse a asuntos propios del mundo privado. En este diseño de régimen político está presupuesto que los miembros de una sociedad son seres racionales y autónomos, que devienen “ciudadanos” y, en esa medida, responsables de la vida política. La participación de los ciudadanos se manifiesta en el voto. El voto es la expresión de

\* Doctor en Historia de la Universidad de Chicago. Ha sido profesor de diversas universidades en el Perú, Ecuador, Chile, Filipinas y, actualmente, es profesor de Historia de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lidera el grupo peruano de iberconceptos.

la razón individual. El voto se realiza a través de la razón de uno y no de la fuerza del otro; en esto se observa la importancia de la idea de autonomía. Por este motivo, por cierto, se argumentaba que el voto debía estar restringido a los varones; las mujeres eran dependientes de sus padres, esposos o confesores. En la década de 1830, los partidarios de Agustín Gamarra pugnaron por el voto militar; se presentó como un argumento en contra que la tropa votaría por las mismas preferencias de los oficiales.

*Las pugnas electorales fueron fundamentales para elegir autoridades a fines del Imperio español (1808-1814 y 1820-1823), y luego en la República del Perú.*

La historiografía política del Perú del siglo XIX y, en menor medida, también del XX no le da a las elecciones la importancia debida. Sin embargo, las pugnas electorales fueron fundamentales para elegir autoridades a fines del Imperio español (1808-1814 y 1820-1823), y luego en la República del Perú. Es a través de las elecciones que se elige al menos al presidente, al vicepresidente y a los miembros del Congreso; y, dependiendo de la Constitución y las leyes, también a otras autoridades. Estos procesos van acompañados de un conjunto específico de leyes e instituciones electorales, que subrayan la presencia de una maquinaria electoral, tanto a nivel formal como informal. A este respecto, hay una importante diferencia entre el siglo XIX y el siglo XX (en especial con la segunda mitad del XX). En el siglo XX, hubo varios años en que los gobernantes no fueron elegidos o ratificados electoralmente luego de golpes de Estado.

De igual modo, en ciertas ocasiones, se gobernó en el siglo XX sin un Congreso. Ambos fenómenos no ocurrieron en el siglo XIX. En el siglo XX, la noción moderna de dictadura, como opuesta a la República, fue percibida como legítima. Un caso especial de gobierno de espaldas al sistema republicano fue la dictadura del general Juan Velasco Alvarado (1968-1975) y, posteriormente, el general Francisco Morales Bermúdez (1975-1980), “el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas”. Ambos mandatarios, muy en especial el primero, gobernaron con un ordenamiento ideológico revolucionario de transformación del país.

Para las elecciones del siglo XIX, hay algunas aclaraciones que pueden ser precisadas: ¿cómo se diferencian de las elecciones virreinales? En el virreinato hubo una dinámica electoral que era propia de ciertas corporaciones. Los ejemplos más conocidos son las elecciones en los monasterios, los conventos y las universidades. En los monasterios y conventos, las elecciones eran muchas veces muy agrias, en particular por el origen de los candidatos; las pugnas se daban para elegir entre los que eran de origen criollo y los que eran de origen peninsular. Esta situación generó una búsqueda de solución a la gobernabilidad de dichas instituciones. Se optó por la alternancia: un prior o una abadesa de origen nacional turnaban su puesto con un peninsular y viceversa. Las elecciones corporativas continúan hasta nuestros días y de algún modo tienen una tradición, al menos desde la llegada de los españoles a tierras americanas.

¿Qué es lo que cambia en 1808? Por influencia de las ideas y los principios que orientaron la Revolución francesa, se va creando rápidamente un sistema electoral que busca representar a “la nación”. Esta transformación tuvo lugar en los debates constitucionales de las Cortes de Cádiz y de su constitución, del año de 1812. La impronta de

Cádiz se nota con fuerza si intentamos describir las elecciones en el Perú de 1809 y 1810. Encontramos que los que votaban no eran los ciudadanos, sino otros personajes propios del Antiguo Régimen. Los electores eran los miembros de los cabildos, que elegían a un grupo de posibles representantes y, a través de la suerte, se decidía quién sería el representante en un momento posterior. El recurso de la suerte nos recuerda los procesos de elecciones de la Grecia clásica. Como ya se ha dicho, las Cortes de Cádiz (1810-1812) transforman este sistema electoral. Luego de Cádiz, las elecciones atraviesan los muros del cabildo y las intrigas entre los miembros de este pasan a las calles; aparecen las elecciones parroquiales y el voto de los ciudadanos es objeto de campañas. La campaña electoral se extiende y se hace más compleja. Los miembros del cabildo no serán ya más los grandes electores; su lugar será tomado por los ciudadanos.

*Un aspecto fundamental en el régimen político del siglo XIX es que este no rompe los compromisos con la Iglesia, sino que la integra como parte del sistema. En pocas palabras, hay rupturas y continuidades fuertes.*

En buena parte, las cortes de Cádiz marcan el sistema electoral peruano hasta 1896, cuando este es transformado por Nicolás de Piérola. Veamos algunos de los legados de las Cortes de Cádiz en el sistema electoral, con la salvedad de que estamos resumiendo un conjunto de leyes y que nos limitamos a señalar tendencias muy generales.

Las elecciones republicanas del siglo XIX fueron en su gran mayoría indirectas. Una primera fase se daba en el ámbito parroquial; en la parroquia se elegía a los electores que luego votaban en las que se denominaban “Juntas Electorales de Provincia”; estas, a su vez, elegían a las autoridades. Hay varias reflexiones que hacer respecto de las elecciones parroquiales y si hay o no una ruptura respecto del pasado virreinal. En primer lugar, se trata de elecciones cuyas circunscripciones electorales son las parroquias; es decir, que no se rompe con las relaciones de poder a nivel local. Por otro lado, como ha notado bien Gabriella Chiaramonti (2005), la expresión de poder de las élites locales era muy fuerte en dichas elecciones. No había aún una manifestación clara de un poder centralizado. En este sentido, Chiaramonti define el poder político del siglo XIX como un “poder difuso”. En segundo lugar, al definirse los ciudadanos con derecho al voto “ciudadano” se confunde con “vecino”. Muchas veces, se vislumbra el ciudadano con derecho a voto como una potestad del padre de familia. Hay en esto un hondo peso del legado colonial de cómo se define un “vecino”, que implica muchas veces una visión bastante inclusiva de la política. En tercer lugar, en la participación electoral de la élite local, el sacerdote juega un rol muy importante. Un aspecto fundamental en el régimen político del siglo XIX es que este no rompe los compromisos con la Iglesia, sino que la integra como parte del sistema. En pocas palabras, hay rupturas y continuidades fuertes. Esto se nota con fuerza cuando se compara el sistema francés revolucionario con el sistema representativo hispánico. A diferencia de lo que ocurre en el Perú, en Francia las circunscripciones electorales son diferentes a las antiguas redes de poder, y la Iglesia católica se mantiene al margen del proceso político.

Durante el siglo XIX, el derecho al voto fue por lo general bastante inclusivo entre los hombres. Es

recién con la ley de 1896 que el voto se restringe a los que saben leer y escribir. En muchas elecciones, tenemos pruebas de votación indígena. Se sospecha que el voto indígena era comunitario (no individual). Aparentemente, la decisión se tomaba en grupo, pero las pruebas para esta afirmación no son contundentes. De lo que sí tenemos pruebas suficientes es que muchos electores para la Junta Electoral Provincial o para elegir a los regidores eran de origen indígena. Sin embargo, se prefería elegir autoridades mestizas o de origen europeo. El poder simbólico de estos grupos era mayor que el de los indígenas. Quizá hay alguna exageración en lo que indicamos, pues el criterio que lo sostiene es el del apellido de los electores. Es evidente que podía haber votantes indígenas cuyo apellido fuese español.

*Es una ardua tarea describir el mundo político del siglo XIX. Es como un archipiélago de islas con vida ciudadana y un mar de haciendas y plantaciones en que el mundo servil [...] está del todo alejado de los balbucesos en torno a la ciudadanía.*

El carácter inclusivo de las elecciones del siglo XIX generó a veces intensos debates. Bartolomé Herrera es el ejemplo más conocido de la crítica a otorgar derecho al voto a los analfabetos. En este punto, Herrera siguió los argumentos de liberales franceses de inicios del siglo XIX, como François Guizot, quienes sostenían que el voto era una función social y no un derecho; es decir, que el sistema electoral debe estar diseñado para elegir a la

mejor gente. Hay que enfatizar, sin embargo, una gran diferencia con el siglo XX. Entre los personajes de la élite no había el temor de un movimiento político electoral con posiciones sistemáticas en contra de sus propios intereses, como fueron los ideales de los partidos de índole marxista o el Partido Aprista en su periodo inicial. Los grandes debates del XIX fueron de otro orden. Trataron temas de política económica (la política guanera) o temas referidos a la Iglesia, entre otros.

Es una ardua tarea describir el mundo político del siglo XIX. Es como un archipiélago de islas con vida ciudadana y un mar de haciendas y plantaciones en que el mundo servil —descrito y enfatizado por varios autores, entre ellos Sinesio López (2005)— está del todo alejado de los balbucesos en torno a la ciudadanía; está anclado, en cambio, en relaciones de poder marcadas por el paternalismo. La realidad efectiva, con todo, es muy compleja. Hay que recordar que los habitantes de las haciendas muchas veces son habitantes de los pueblos, o están en comunicación con ellos. Es fascinante la descripción del capellán presidencial, José María Blanco, del viaje al sur andino del presidente Orbegoso en los años de 1830. En las celebraciones a su llegada a pueblos y ciudades Orbegoso es recibido con celebraciones que escenifican en mucho una comunidad jerárquica, corporativa y multiétnica; en cambio, en zonas de plantaciones y haciendas, el fervor ciudadano es pobre.

¿Cómo comprender las elecciones de XIX? ¿Fueron un solo bloque? Considero que se puede comprender que el sistema electoral de ese siglo forma un bloque con un gran quiebre a mitad del XIX. Es fundamental comprender que el republicanismo es algo que se va transformando hasta nuestros días, y no es algo inmóvil. El gran cambio es el mundo asociativo, que explota en la década de

1850. Es recién hacia esa fecha que las asociaciones civiles, los clubes y luego los partidos políticos comienzan a ser apreciados de manera positiva. En todo el periodo anterior los partidos eran vistos como facciones, como grupos que persiguen intereses egoístas e incluso contrarios a los de la nación. El cambio de valoración de las organizaciones políticas formales y su aparición en el escenario cambia mucho la contienda electoral.

*En el caso del Perú, sectores de la burguesía plantearon una paz política a través de un gobierno constitucional y pensaron su propio progreso en la clave del desarrollo de las comunicaciones y la civilización.*

¿Qué cambia? Primero, aparecen una serie de clubes electorales a nivel nacional, y las elecciones parroquiales se vuelven más importantes y violentas. Surge el fenómeno, al parecer propio del Perú, de las llamadas “dualidades”; es decir, de la toma de mesas electorales por un grupo y la respuesta del grupo perdedor organizando una mesa electoral alternativa. Las dualidades eran un fenómeno lamentable, manchado de violencia, matonería y muertos. En estos enfrentamientos, la solución era finalmente definida por el Congreso, que termina decidiendo quién es el ganador. En segundo lugar, la noción de candidato se torna más evidente. Los clubes electorales y los partidos políticos deben tener candidatos. El mensaje del candidato debe ser claro y esbozar una suerte de plan de gobierno. En la segunda mitad del siglo XIX hay aún candidatos que consideran que es más importante su *curriculum vital* que tener o no un plan de

gobierno. Esta fue la tensión, por ejemplo, de la elección entre Domingo Elías y Rufino Echenique en 1850. Echenique estaba convencido de que no necesitaba un plan de gobierno.

Ulrich Mücke (2010), no sin razón, enfatiza el rol del *boom* del guano en los procesos sociales de mediados del siglo XIX, que se vinculan con los cambios en las dinámicas electorales del mismo periodo. Esto tiene que ver con el desarrollo de la burguesía, que estaba interesada en encontrar un régimen político estable. En el caso del Perú, sectores de la burguesía plantearon una paz política a través de un gobierno constitucional y pensaron su propio progreso en la clave del desarrollo de las comunicaciones y la civilización. Con esta plataforma, la burguesía se involucró en los procesos electorales contra el hasta entonces predominio de los caudillos militares. Las elecciones se convierten así en un clamor por gobiernos civiles. Esta demanda existe desde inicios del siglo XIX, pero es evidente que se incrementa durante la segunda mitad del siglo XIX. Esta intervención de la burguesía en el mundo ciudadano genera una nueva visión de país que lo relaciona con la idea de un gobierno constitucional, progreso y civilización con cierto tufo, no muy fuerte, de positivismo republicano. La elección de Manuel Pardo y los asesinados de los hermanos Gutiérrez, oficiales del Ejército, es un buen ejemplo de los cambios de viento en la segunda mitad del siglo XIX.

El estudio del sistema electoral peruano se complica en torno a la pregunta de qué tipo de tradición cívica estamos hablando. Obviamente, me refiero a las islas ciudadanas a que me he referido en párrafos anteriores. La ley electoral de 1896 implicó el centralismo en el proceso electoral, la pérdida de representación de la sierra surandina y la pérdida del derecho al voto de miles de hombres por su condición de analfabetismo. Lo que lla-

ma la atención es que la pradera no se incendiara. ¿Cómo explicarlo? Es una pregunta difícil. Implica saber qué significaron las elecciones para los hombres de los pueblos del Perú, qué tipo de relación tenían con el poder central y cómo afectó la Guerra del Pacífico (1879-1883) al sistema político. Pero deseo dejar estas preguntas pendientes. —□

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Chiaramonti, Gabriella (2005). *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860). Los itinerarios de la soberanía*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Secretariado Europeo para las Publicaciones Científicas, Oficina Nacional de Procesos Electorales.

López, Sinesio (2005). "Perú, 1930-1968, competencia y participación en el Estado oligárquico". En Cristóbal Aljivín de Losada y Sinesio LÓPEZ (eds.), *Historia de las elecciones en el Perú*. Lima: IEP.

Mücke, Ulrich (2010). *Política y burguesía en el Perú. El Partido Civil antes de la Guerra con Chile*. Lima: IFEA, IEP.

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

Aljivín de Losada, Cristóbal. "Algunas reflexiones en torno a las elecciones del siglo XIX". En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 1. Marzo 2011. Disponible en [http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_cont=1092](http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1092) ISSN 2076-7722

# UN RECORRIDO ACCIDENTADO: La ley electoral de 1896



Víctor Peralta Ruiz\*

El Perú del siglo XIX es uno de esos pocos casos en América Latina en el que no se cumple el proceso continuo e irreversible de expansión del derecho de sus ciudadanos a sufragar y elegir a sus máximas autoridades. La participación electoral desde su independencia, y si se es más preciso desde la vigencia de la Constitución de Cádiz entre 1812 y 1814, fue alta, al incluirse a los indígenas. Según la Constitución de 1860 y el reglamento electoral del año siguiente, eran electores y elegibles todos los ciudadanos varones mayores de 21 años que cumplieran uno de los siguientes requisitos: saber leer y escribir, ser titular de una empresa artesana, poseer alguna propiedad raíz o pagar al tesoro público algún impuesto. Hasta 1895 se mantuvo esta normativa, basada, además, en la elección indirecta del presidente y de los representantes al Congreso. Bajo esta modalidad, la celebración de elecciones

en las provincias derivaron en duras contiendas políticas y armadas. Entre las anomalías que justificaron este belicismo estuvieron la confección de padrones electorales fraudulentos por parte de los organismos departamentales controlados por los mayores contribuyentes, la ocupación violenta de las mesas electorales en todas las provincias, la instrumentalización del voto de los indígenas por parte de los terratenientes, la paradoja de concluir el sufragio con dos y hasta más listas ganadoras y, por último, la calificación parlamentaria de esas dualidades que otorgaba el triunfo al candidato cuyo partido dominara ambas cámaras.

A fines del siglo XIX, los partidarios de la “verdad del voto” cuestionaron los vicios del reglamento electoral de 1861 y los efectos perniciosos de la elección indirecta y del electorado amplio. En su lugar, postulaban que las elecciones presidencial y legislativa debían ser directas, restringidas a los ciudadanos alfabetizados, y estar a cargo de una

\* Investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.

entidad electoral suprema, única y centralizada. Esta tesis se impuso tras la revolución de 1895, que acabó con el segundo militarismo y condujo a la coalición cívico-democrática liderada por Nicolás de Piérola al poder. El reglamento electoral de 1896 introdujo el sufragio directo, creó una Junta Electoral Nacional (JEN) como órgano electoral supremo y restringió la condición de electores y elegibles a los varones mayores de 21 años que supieran leer y escribir. Esta última disposición, como apuntó Gabriela Chiaramonti, significó la exclusión étnica de la ciudadanía, al lograr la marginación de la población indígena analfabeta, por entonces la porción mayoritaria del país.<sup>1</sup> Pero también quedaron fuera de las contiendas electorales apreciables porcentajes de artesanos y otras profesiones urbanas ejercidas por mestizos y afrodescendientes que carecían de educación. El nuevo escenario del sufragio quedó definido por la conformación de un mercado electoral muy estrecho.

*En América Latina [...] no se cumple el proceso continuo e irreversible de expansión del derecho de sus ciudadanos a sufragar y elegir a sus máximas autoridades.*

La vigencia de los principios delimitadores de la ciudadanía y del sufragante introducidos en la ley electoral de 1896 fue larga, ya que los nuevos reglamentos electorales del siglo XX asumieron el principio básico del voto directo de los electores

que supieran leer y escribir. La única novedad fue otorgar el voto a las mujeres alfabetizadas en 1955. Esta exclusión de los analfabetos de la ciudadanía persistió hasta la conformación de la Asamblea Constituyente de 1978, que les devolvió el derecho a votar tras promulgarse la Constitución ese mismo año. Pero como se argumentará en este artículo, la exclusión de los analfabetos del derecho a elegir a quienes les gobernasen por poco más de ochenta años no fue el único problema que el reglamento electoral de 1896 generó en la historia peruana.

#### LA JUNTA ELECTORAL NACIONAL: DE ENTIDAD AUTÓNOMA A REHÉN

Una de las novedades que trajo la normativa de 1896 fue crear por primera vez un ente electoral supremo y centralizado en la capital que se hiciera cargo del proceso, desde el censo electoral hasta la proclamación del presidente de la república y de los miembros del Congreso. Ello supuso un significativo avance en la institucionalización de un organismo electoral autónomo. Fue atribución de la JEN elegir a los presidentes de las juntas departamentales. Una vez conformadas estas, quedaba bajo responsabilidad de ellas elaborar una lista de los 25 mayores contribuyentes en cada provincia para realizar entre ellos un sorteo y constituir así los miembros de las Juntas Escrutadoras. De este modo, en realidad, la actuación independiente de la JEN quedaba supeditada en su cúspide a la voluntad conciliatoria que tuviese el Gobierno con las minorías y en su base al control real del voto por parte de los electores con mayores recursos económicos.

En diciembre de 1896, la coalición gubernamental (conformada por el Partido Demócrata y la Unión Cívica) y el Partido Civil acordaron por consenso el nombramiento de los nueve integrantes de la

<sup>1</sup> Para más detalles, ver Gabriela Chiaramonti, "Andes o nación: la reforma electoral de 1896 en Perú", en Antonio Annino (ed.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires, FCE, 1995, pp. 315-346.

JEN. Dos de sus miembros fueron propuestos por el Senado, dos por la Cámara de Diputados, cuatro por el Poder Judicial y el último por el Gobierno. La autonomía de la JEN comenzó a resquebrajarse apenas a los tres años de su creación. La renovación de los miembros del máximo órgano electoral coincidió con la división del Partido Demócrata. El pleito entre Piérola y Billinghurst impidió que el Gobierno nombrara al noveno miembro por el veto ejercido en el Parlamento por la facción billinghurstista. La imposibilidad de aprobar el sorteo de las juntas escrutadoras a nivel nacional debido a la ausencia del noveno miembro obligó a Piérola a disolver este organismo el 24 de abril de 1899. En el mismo decreto, el mandatario ordenó que la confección de las mesas electorales para la próxima elección presidencial recayera en todos los departamentos en los ciudadanos calificados como mayores contribuyentes.

*Una de las novedades que trajo la normativa de 1896 fue crear por primera vez un ente electoral supremo y centralizado en la capital que se hiciera cargo del proceso, desde el censo electoral hasta la proclamación del presidente de la república.*

Una de las primeras acciones realizadas por el flamante presidente Eduardo López de la Romaña fue restablecer la JEN en 1900. Esta decisión coincidió con lo que Jorge Basadre definió como el abrupto desplazamiento político de los demócratas por parte de los civilistas, hecho que puso fin al acuerdo de alternancia en el poder tomado en 1898 por ambos partidos. La autonomía política

de los miembros de la JEN fue perdiéndose al caer paulatinamente las dos cámaras del Parlamento bajo el control del civilismo, con lo que cinco de sus miembros (los nombrados por el Senado, los diputados y el Gobierno) debían su cargo a este partido. En septiembre de 1902, el presidente del órgano electoral, Carlos de Piérola, hermano del ex mandatario demócrata, fue cesado en su cargo, y la nueva JEN quedó conformada casi en su integridad por miembros simpatizantes del civilismo. A partir de la elección de 1903, que dio el triunfo a Manuel Candamo, el Partido Civil se convirtió en juez y parte del nombramiento del mandatario, los diputados y los senadores. El Partido Demócrata, sin proponérselo, apuntaló esta conversión de la JEN en rehén del poder cooptado por los civilistas, al optar Nicolás de Piérola por no participar en ninguna elección por considerarla un fraude. Al acuñar el líder demócrata la frase de que “abstenerse de votar no es abstenerse de la actuación política”, justificó que sus partidarios ejerciesen en adelante la violencia en la política para lograr sus objetivos. Las campañas presidenciales de 1904 y 1908 se tiñeron de sangre en Lima y en varias provincias, al valerse los demócratas de armas de fuego para deslegitimar el previsible triunfo de los civilistas. A este llamado de actuar contra el sistema político se sumó el Partido Liberal, cuyo líder, Augusto Durand, se convirtió en el más importante agitador y revolucionario político en periodos electorales.

El 29 de mayo de 1909 se produjo la acción violenta más impactante de los demócratas contra el sistema político electoral diseñado en 1896. Un grupo de demócratas liderados por los dos hijos del ex mandatario demócrata, Carlos e Isaías de Piérola, lograron ingresar abruptamente en el Palacio de Gobierno y tomaron como rehén al presidente Augusto B. Leguía. El tumulto con su presa hizo un recorrido por varias calles del centro de

Lima antes de dirigirse a la plaza del Congreso. En este último lugar los asaltantes exigieron a Leguía que firmase su renuncia. El objetivo consistía en que se convocara una nueva elección presidencial con garantías para la inclusión en paridad de condiciones de demócratas y liberales. Pero Leguía logró escapar de sus captores gracias a la intervención violenta de la gendarmería. Los Piérola, incluido el ex presidente, lograron escapar y se asilaron en Bolivia. Esta circunstancia, que marcó la definitiva proscripción de los demócratas de la política, no supuso el fin de la violencia electoral, ya que en los siguientes procesos electorales nuevos hechos de sangre se registraron, esta vez como resultado de la división del partido civilista.

#### LAS FRUSTRADAS REFORMAS ELECTORALES DE 1908, 1912 Y 1915

Pese a ser el principal beneficiario de la utilización de la ley electoral de 1896 en su favor, los civilistas consideraron que los miembros de la JEN nombrados por el Poder Judicial eran un obstáculo para que el Congreso calificara con “normalidad” las elecciones que renovaban el Parlamento por tercios cada dos años. Por eso Leguía, apenas asumió el mando en 1908, autorizó al Congreso a que redactara una enmienda provisional a la ley de 1896 para neutralizar los tribunales electorales. La ley 861, aprobada el 25 de noviembre de 1908, excluyó al Poder Judicial de la conformación de la JEN. En adelante correspondería al Parlamento la designación de ocho de sus miembros, mientras que al Gobierno se le reservó el nombramiento del noveno integrante. La enmienda también dispuso la renovación periódica del padrón electoral y la prohibición de que los ciudadanos calificados como mayores contribuyentes eligieran a las juntas escrutadoras provinciales y departamentales. La intención de Leguía con esta reforma fue favorecer a su grupo político y, al mismo tiempo, contentar

con ciertas concesiones a liberales y demócratas para que se reintegrasen a la arena electoral. Esta táctica política le fue absolutamente desfavorable en su doble intencionalidad. Los demócratas siguieron rechazando las reglas del juego electoral y, para colmo de males, sus enemigos dentro del partido civilista calificaron su política conciliatoria como una debilidad, y formaron un grupo crítico dentro del Congreso.

*La frase de que “abstenerse de votar no es abstenerse de la actuación política”, justificó que sus partidarios ejerciesen en adelante la violencia en la política para lograr sus objetivos.*

Tras sobrevivir al complot demócrata de mayo de 1909, Leguía dio por concluida su política de conciliación tanto con la oposición demócrata liberal como con sus enemigos dentro del civilismo. A partir de entonces el Partido Civil se dividió en dos bandos: el civilismo independiente, pro Pardo, y el civilismo gubernamental, pro Leguía. En 1911, el civilismo independiente, con el apoyo de los liberales y el Partido Constitucional, formó el Bloque Parlamentario, un grupo minoritario en el Parlamento. La batalla en el Congreso se concentró en la renovación de la JEN con vistas a la elección presidencial de 1912. El bando leguista propuso que a su mayoría parlamentaria le correspondía elegir a cinco de los miembros, mientras que los tres restantes eran potestad de la minoría. El Bloque se opuso y planteó recuperar la “verdad electoral” con la supresión de la JEN y la vuelta a las calificaciones parlamentarias anteriores a 1895. La intransigencia de ambas posturas motivó

que el Gobierno prolongará la vigencia de la ley provisional de 1908 para la elección presidencial de 1912. Fue este el último año en que la JEN se hizo cargo de una elección presidencial.

*La intención de Leguía con esta reforma fue favorecer a su grupo político y, al mismo tiempo, contentar con ciertas concesiones a liberales y demócratas para que se reintegrasen a la arena electoral.*

La llegada contra todo pronóstico de Guillermo Billinghurst a la presidencia se produjo como resultado de la división del civilismo, el fracaso del auspicio de la candidatura oficial de Antero Aspíllaga y las movilizaciones obreras y artesanas favorables a la candidatura del ex alcalde de Lima. Una huelga general decretada por los trabajadores el día de las elecciones impidió que votase el tercio de los ciudadanos hábiles para hacerlo. Esta anomalía provocó que las elecciones se anulasen y que la elección recayese no en la JEN, sino en el Congreso. Leguía, presionado por el movimiento popular, solicitó sorprendentemente a su grupo político descartar a Aspíllaga y elegir a Billinghurst.

Una medida inmediata dispuesta por el nuevo mandatario fue el desmontaje de la ley electoral de 1896. Su proyecto confeccionado en 1912 contempló la supresión de la JEN y la devolución a las provincias del registro electoral. Pero, para evitar la hegemonía de los mayores contribuyentes, el proyecto contemplaba que en las asambleas provinciales también participaran los ciudadanos que aportaban cuotas reducidas a la hacienda públi-

ca. Por último, el reglamento entregaba a la Corte Suprema el examen final y calificación de los resultados electorales. Esta propuesta fue aprobada, pero de muy distinta manera, por parte del civilismo leguista que dominaba el Congreso. La JEN desapareció, pero persistió la fórmula de hacer recaer la organización de las juntas electorales de provincia en los mayores contribuyentes. Además, se dispuso que el Congreso calificara las elecciones, dejándose en manos de la Corte Suprema solo los casos de nulidades totales. La elección del tercio parlamentario de 1913 celebrada bajo esta modalidad solo favoreció al leguismo, que aumentó su representación gracias a su dominio del Congreso y a la parcialidad de la Corte Suprema. La consecuencia de esta maniobra fue la reaparición de la violencia postelectoral. Esta vez las turbas que apoyaban a Billinghurst atacaron las residencias del presidente del Congreso y de Augusto B. Leguía. Este último se vio forzado a exiliarse. Billinghurst, libre del tutelaje de Leguía, se impuso formular una reforma radical del sistema político-electoral cuya aprobación, lejos de someterlo al Congreso, se logró a través de un plebiscito. Ante la posibilidad de ser barridos del escenario político, los parlamentarios civilistas del Bloque acordaron que el Ejército promoviese un golpe de Estado en febrero de 1914, que supuso el alejamiento de Billinghurst del poder. El Congreso, dominado plenamente por el Bloque Parlamentario, ante el retiro de la facción leguista, nombró a Benavides presidente provisional hasta la celebración de una nueva elección.

Correspondió al breve gobierno del militar golpista Oscar R. Benavides formular la tercera reforma de la ley de 1896, que no fue sino una copia de la ley electoral argentina de 1912 auspiciada por Roque Sáenz Peña. La enmienda electoral de 1915 confirmaba a la Corte Suprema como máximo órgano en la calificación de las elecciones, y,

lo más importante, ordenaba que el padrón electoral se confeccionara de acuerdo a los registros militares. El general Benavides comentó que dicha medida enseñaría a los ciudadanos “que primero son los deberes y después los derechos”. Pero el Congreso, ante el temor de que este reglamento favoreciese al Partido Constitucional, liderado por el general Muñiz, dilató la aprobación de esta nueva ley electoral, por lo que tanto la elección presidencial como la legislativa de 1915 se rigieron por la enmienda electoral de 1912. Una vez que José Pardo asumió por segunda vez la jefatura del Estado, y ya sin el peligro que representaba que el Ejército tutelara el poder político, el reglamento electoral 2108 de Benavides fue aprobado por el Congreso y rigió para la elección de 1919. El sufragio bajo el Oncenio de Leguía se rigió por una ley electoral sancionada el 2 de septiembre de 1919, tres meses después de producirse la des-

titución de José Pardo, por la que se arrebató a la Corte Suprema la vigilancia del sufragio y se devolvió al Congreso la elección del presidente y de sus miembros. Hubo que esperar hasta 1931 para que definitivamente se constituyera el Jurado Nacional de Elecciones como ente organizador, director y fiscalizador de las elecciones peruanas, tal y como lo conocemos hoy. □

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

Peralta, Víctor. “Un recorrido accidentado. La ley electoral de 1896”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 1. Marzo 2011. Disponible en [http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_cont=1086](http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1086) ISSN 2076-7722

## 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)*.<sup>1</sup> 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*.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup> 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.<sup>5</sup> 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.<sup>5</sup>

*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.<sup>6</sup> 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 Chiaramonti, *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 Ame-*

*rican 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/modEscaparate/downloads/elecciones\\_web.pdf](http://www.web.onpe.gob.pe/modEscaparate/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.<sup>7</sup>

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.<sup>8</sup> 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.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup> 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.<sup>12</sup> Irurozqui entiende el

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).

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

en un sistema donde no cabe la posibilidad de perder no es necesario gastar dinero en comprar votos.<sup>13</sup> 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

<sup>13</sup> 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://www.revis-targumentos.org.pe/facipub/upload/publicaciones/1/375/files/pajuelo\\_noviembre10.pdf](http://www.revis-targumentos.org.pe/facipub/upload/publicaciones/1/375/files/pajuelo_noviembre10.pdf). ISSN 2076-7722

# LOS EX PRESIDENTES EN LAS JUSTAS ELECTORALES EN EL PERÚ



Carlos Contreras Carranza\*

Conocida y muy antigua es la tendencia de los electores peruanos a reelegir a sus gobernantes. Lo vemos tanto en el ámbito de las alcaldías como en el de la presidencia de la república. En la historia de la república, la lista de los presidentes que consiguieron, elecciones mediante, el retorno al poder supera largamente a la de quienes fracasaron en el intento (ver cuadro 1). Consiguieron la reelección personajes de épocas tan distintas como Ramón Castilla, Augusto Leguía o Fernando Belaunde (para mencionar solo a los difuntos).<sup>1</sup>

¿Qué ha producido entre nosotros esa costumbre de repetir a los gobernantes? La gracia de la república, ¿no era precisamente poder cambiar al gobernante cada cierto lapso? ¿Acaso nos ha resultado este muy breve? ¿Qué ha provocado que, puesta en nuestras manos la posibilidad de la renovación, prefiramos lo viejo conocido a lo nuevo por conocer? En todos los campos el riesgo de lo nuevo despierta temores; ¿será que estos se acrecientan en el caso de la política y nos hagan así ser conservadores en las urnas?

\* Historiador, investigador del Instituto de Estudios Peruanos.  
1 Usamos el término "reelección" para aludir al triunfo en las urnas de un ex presidente, independientemente de que su presidencia anterior haya tenido un origen no electoral o incluso no constitucional.

**Cuadro 1: Presidentes peruanos reelectos y no reelectos en la historia de la república**

<b>Reelectos</b> (año de la reelección)	<b>No reelectos</b> (año del fallido intento)
Ramón Castilla (1858)	Manuel Odría (1962, 1963)
Mariano I. Prado (1876)	Francisco Morales Bermúdez (1985)
Andrés Cáceres (1894)	Alan García (2001)
Nicolás de Piérola (1895)	Valentín Paniagua (2006)
José Pardo (1915)	
Augusto Leguía (1924, 1929)	
Luis Sánchez Cerro (1931)	
Manuel Odría (1950)	
Manuel Prado (1956)	
Fernando Belaunde (1980)	
Alberto Fujimori (1995, 2000)	
Alan García (2006)	

Habría que empezar señalando que la reelección de los gobernantes es un patrón universal, o al menos latinoamericano. En la medida que los gobiernos prolongados y la reedición de las mismas personas en los puestos de mando parecían traicionar el espíritu republicano, según el cual el gobierno de una comunidad debería rotar y repartirse entre la mayor cantidad de personas, las Constituciones de algunos países han optado por prohibir la reelección de sus gobernantes, incluso la mediata o saltando uno o más periodos. Quien ya gozó del poder una vez debe quedar perpetuamente excluido de él. Es el caso, por ejemplo, de México, donde la revolución de 1910 nació con el lema “Sufragio efectivo, no reelección”, para oponerse a las continuas reelecciones de Porfirio Díaz. Las tres décadas de gobierno de este general habían ciertamente modernizado y acrecentado el dinamismo económico del país, pero al precio de

envilecer las instituciones republicanas y acumular el encono de quienes aspiraban a otro tipo de política, o a tener el turno del poder en sus manos. Al embarcarse en Veracruz, desterrado a Europa, Díaz exclamó: “Tarde o temprano los nuevos hombres se darán cuenta de que la única forma de gobernar este país es como yo lo he hecho”. Los primeros tiempos parecieron darle la razón, pero después México pareció encontrar el camino de la estabilidad, amparándose en el principio de la no reelección.

Una explicación frecuente de la tendencia reeleccionista que dan los expertos es el reconocimiento público del que gozan los ex gobernantes, que los favorece sin duda en una competencia electoral. Difícil competir en “recordación” con quien ya fue presidente, y, por lo mismo, tiene impreso su nombre y su imagen en los corazones y las mentes

de la población. El raro caso de ex presidentes que fallaron estrepitosamente en el intento por volver al poder, cual fue el caso del general Francisco Morales Bermúdez en 1985, estaría expresando una clara oposición de los electores a lo que significó su régimen. Otros que fallaron (Odría y García) lo hicieron en cambio decorosamente, o por muy poco margen.<sup>2</sup>

*Una explicación frecuente de la tendencia reeleccionista que dan los expertos es el reconocimiento público del que gozan los ex gobernantes, que los favorece sin duda en una competencia electoral. Difícil competir en "recordación" con quien ya fue presidente.*

Otra explicación del reeleccionismo tendría que ver con la presencia de redes clientelares en torno a los ex gobernantes. Miles de personas gozaron de cuotas de poder, puestos de trabajo y contratos económicos que podrían reverdecer en el caso de una reelección. Esta masa de aspirantes a ministros, directores, autoridades locales, consultores, embajadores, empresarios y contratistas conforma una tupida malla de apoyo económico y organizativo al candidato y facilita su triunfo frente a los advenedizos. El

paso del tiempo va erosionando y minando la efectividad de esta red, por lo que mientras más reciente sea el gobierno del candidato a la reelección y más prolongado haya sido, mayores serán sus posibilidades. Notable en este sentido fueron los casos de Nicolás de Piérola, Manuel Prado, Fernando Belaunde y Alan García, reelegidos después de más de una década de su salida del sillón presidencial.

Creo que no habido ningún caso en la historia del Perú en que en las justas electorales compitan dos ex presidentes; cuando ha estado a punto de suceder, la contienda ha terminado en guerra civil.<sup>3</sup> Esto ocurrió en 1894, cuando Andrés Cáceres (presidente entre 1886-1890) y Nicolás de Piérola (entre 1879-1881) pugnaban por volver al poder, pero de hecho, a las elecciones de ese año solamente se presentó el primero. Poco antes de las elecciones había muerto el presidente Remigio Morales Bermúdez; debiendo sucederlo el primer vicepresidente, Pedro Alejandrino del Solar, fue el segundo vicepresidente, el coronel Justiniano Borgoño, quien, al parecer con el apoyo de Cáceres, se metió primero al palacio de Pizarro y tomó el poder. Piérola consideró que las elecciones no iban a ser limpias, y no se presentó, dejando a Cáceres como candidato único. Ya reelegido este, Piérola organizó las montoneras para derrocar al caudillo ayacuchano mediante una revolución. Triunfante esta, se convocó a nuevas elecciones, en las que ya solo corrió Piérola, y naturalmente ganó. En el inicio del gobierno de Piérola se modificó la ley electoral, apartando al poder ejecutivo de la organización de los comicios y excluyendo del voto a los analfabetos. Estos componían en ese momento un 80 por ciento de la población nacional. Cuando en

<sup>2</sup> El caso de Valentín Paniagua, quien obtuvo apenas aun quinto lugar, con 5.7 por ciento de la votación, en las elecciones de 2006, fue un poco más enigmático. No puede acusarse de este resultado a que su paso por el poder fue breve (ocho meses), ya que igual de breve fue el de Sánchez Cerro entre 1930-1931. Creo que tiene que ver, más bien, con que Paniagua *no ganó* la presidencia, sino que le fue *concedida* por un acuerdo de las bancadas del congreso.

<sup>3</sup> Excluyo el caso de las elecciones del 2006, en que compitieron Alan García y Paniagua, por la razón anotada en la nota de pie anterior.

1979 la nueva Constitución les devolvió este derecho, representaban ya solo un 18 por ciento.

La cultura del reeleccionismo lleva a que mientras más fresco sea el régimen del candidato ex presidente, más posibilidades hay de que su candidatura sea realmente arrasadora, llegando a su expresión máxima en los casos en que, estando permitida la reelección inmediata, el candidato gobernante no tuvo que apearse del cargo durante la campaña electoral (casos de Leguía y Fujimori, amparados en las Constituciones de 1920 y 1993, respectivamente). Incluso con la fuerza popular y el carisma que tenía el fundador del APRA, Víctor Raúl Haya de la Torre, en 1931, no pudo derrotar en las elecciones de ese año al oscuro comandante Luis Sánchez Cerro, quien había dejado el Gobierno apenas unos meses atrás, obligado a “bajar al llano” (como también debió hacerlo Odría en 1950, cuyo gobierno sacó a Haya de la Torre de la competencia electoral, enviándolo al destierro). Sánchez Cerro fue apoyado, además, por la clase propietaria a través de sus periódicos.

En estas elecciones se estaría dando una cierta situación de competencia de ex presidentes. Frente a la candidatura de Alejandro Toledo está la de Keiko Fujimori, cuyo importante respaldo en gran parte deviene de estar representando a su padre, quien, sentenciado y en prisión, está impedido de postular. Contra las posibilidades de la joven aspirante juegan, de un lado, que la red clientelar toledista está más fresca que la del fujimorismo, transcurridos ya 11 años desde la salida del gobierno de su padre, y, de otro, que el endose de simpatía del padre hacia la hija debe sufrir un importante descuento.

Finalmente, el reeleccionismo también se ve reforzado por el “aura” de majestad que adorna a los ex presidentes. El ejercicio de la máxima instancia de poder los ha ennoblecido y diferenciado del resto. Cuando en la actual campaña electoral el ex

presidente Toledo espetó al ex ministro Pedro Pablo Kuczynski: “¡Que recuerde quién fue su jefe!”, estaba apelando a esta jerarquía. Por eso no hay nada más incómodo para un nuevo presidente que la presencia viva y en casa de un ex mandatario. Esta situación no sucedía en la época de la monarquía, ya que, como lo recuerda el personaje de la película reciente ganadora del Oscar, el nuevo monarca sucedía a un monarca muerto. El historiador Guillermo Lohmann Villena cuenta en una de sus obras que cuando tocaba un cambio de virrey en la América colonial, la experiencia llevó a desaconsejar que los virreyes entrante y saliente se encontrasen personalmente. La coexistencia de tan augustas autoridades producía desaires para el saliente y la sensación, para la nueva autoridad, una vez instituida, de tener un censor en casa. Así nació la *Relación de gobierno*: un documento que la autoridad escribía acerca de la labor desarrollada y la situación en que dejaba el reino, para instruir al nuevo mandatario en lo que había menester, sin necesidad de una entrevista personal.<sup>4</sup>

*Otra explicación del reeleccionismo tendría que ver con la presencia de redes clientelares en torno a los ex gobernantes. Miles de personas gozaron de cuotas de poder, puestos de trabajo y contratos económicos que podrían reverdecer.*

No es que Ollanta Humala no hubiese sabido hacerse del liderazgo de la oposición contra el gobierno de García; es que Toledo lo tenía mucho más fácil: por su condición de ex presidente cualquier crítica suya al régimen cobraba una relevancia que ningún otro podía alcanzar. Por eso el destierro o la persecución

<sup>4</sup> Guillermo Lohmann, *Las Relaciones de los virreyes del Perú*. Sevilla: Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1959.

política y judicial de los ex presidentes ha sido una vieja práctica en América Latina. Con el incremento de la esperanza de vida, la política latinoamericana deberá acostumbrarse más al escenario de varios ex presidentes en casa. De momento, en el Perú tenemos ya tres (aunque uno retirado de la política y otro en prisión).

Volviendo a la pregunta inicial de por qué esta tendencia política a repetir el plato, cuando podemos cambiarlo, conjeturo que tiene que ver con la ansiedad muy humana por dar con una dosis de certidumbre en el futuro político de la nación. Si algo bueno tenía la monarquía era que el mecanismo por el que los gobernantes se elegían y rotaban en el trono estaba ya decidido y, sobre todo, legitimado y hasta sacralizado por la tradición. Que el rey de turno fuese incapaz o deshonesto, sin duda que era un tema que podía provocar crisis e inestabilidad en el reino, pero tenía sus propios mecanismos de solución sin que se alterase el orden establecido (por ejemplo: las cortes

o los nobles podían comprar cargos y privilegios y recortar así los ámbitos de competencia del monarca, hasta que viniese la hora de su reemplazo).

En el real régimen republicano que en Latinoamérica hemos tenido por ya casi dos centurias, dicha certidumbre desapareció. Se ignoraba quién sería el próximo gobernante y cuándo y cómo llegaría al poder. El mecanismo republicano fijaba reemplazos en lapsos relativamente breves: cuatro a seis años, contra los treinta que en promedio duraban los antiguos reinados; pero lo más enojoso era que el nuevo esquema de selección y rotación del gobernante establecido en las cartas constitucionales padeció enormes problemas para asentarse en la compleja realidad social de nuestros países. Menos de la mitad de los presidentes en la historia del Perú desde la independencia han sido elegidos de acuerdo a lo que mandaba la ley, aunque hay que reconocer que en la segunda centuria republicana la tendencia ha mejorado notablemente (ver cuadro 2).

**Cuadro 2: Número de gobernantes peruanos por forma de selección\***

Período	Total de gobernantes	Elegidos legalmente	Terminaron su período
1821-1921	51	18	10
1921-2010	19	11	7
TOTAL	70	29	17

\* Para la preparación de este cuadro hemos excluido de la categoría de "gobernantes" a quienes solo reemplazaron a los Presidentes por motivo de viajes, o por una crisis transitoria y breve, de pocos días. "Elegidos legalmente" alude a elegidos de acuerdo a lo establecido por las disposiciones y formalidades de la época. Me he basado en Fernando Tuesta Soldevilla, *Perú político en cifras, 1821-2001*. 3ra ed. Lima: Fundación F. Ebert, 2001

En medio de un panorama en que la población se veía zarandeada por caudillos que llegaban (y a menudo asaltaban) al poder de forma desordenada y apelando a las más variadas formas de legitimidad, no debería sorprender que a la hora de votar se optase por aquello que signifique el menor riesgo e, incluso, la garantía de mayor orden y

seguridad. Esto puede parecer extraño, ya que en una nación tan llena de desigualdades y carencias como el Perú, cabría esperar una fuerte demanda por cambios radicales, sobre todo por parte de aquellos que las sufren. En 1980, mi generación quedó desconcertada al ver que los campesinos votaron no por líderes izquierdistas que se proponían

replantear por completo el reparto de la riqueza, sino por devolver el mando a Fernando Belaunde, cuyo gobierno había sido largamente atacado por el régimen militar que lo derrocó. Con tales antecedentes no debería llamar la atención que en la coyuntura de hoy el elector proceda a un difícil balance entre la necesidad de transformaciones y la de estabilidad en el rumbo de la política. —□

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

Contreras, Carlos. "Los ex presidentes en las justas electorales en el Perú". En *Revista Argumentos*, año 5, n° 1. Marzo 2011. Disponible en [http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_cont=1089](http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1089) ISSN 2076-7722

# BAGUA 2009



Alexandre Surrallés\*

## INTRODUCCIÓN

El lector me permitirá empezar este texto con la muy poco elegante práctica de la autocitación. En este caso tengo al menos un factor atenuante: el artículo al que quiero hacer referencia salió publicado en 2008 en esta misma revista (Surrallés 2008)<sup>1</sup>. En aquel artículo, titulado “Kushilía 1993” y escrito en agosto de 2008, realicé un análisis sucinto de la situación de los pueblos indígenas en la Amazonía peruana y la posición del Estado peruano al respecto. Entonces predije que, de seguir así, la situación estallaría en un proceso conflictivo muy intenso. Tal y como los sucesos acontecidos en junio de 2009 en las provincias peruanas de Bagua y Utcubamba han puesto de manifiesto, mi predicción, desgraciadamente, se cumplió.

\* Laboratoire d'anthropologie sociale, Collège de France, Paris. E-mail : alexandre.surralles@college-de-france.fr.

1 Una versión de este artículo más extensa, titulada “Entre derecho y realidad”, salió publicada en un número especial de la revista *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos* (ver Surrallés 2009).

Para los que no estén informados, a pesar de que la noticia saltó por todas las redacciones informativas del planeta, sintetizo una crónica de lo sucedido. El pasado 9 de abril de 2009 las organizaciones indígenas de la Amazonía peruana iniciaron una protesta para solicitar la derogatoria de los decretos legislativos 994, 995, 1060, 1064, 1080, 1081, 1083, 1089 y 1090, así como de la Ley de recursos hídricos, que consideraban lesivos para sus derechos, en particular para los territoriales. Estos proyectos legislativos pretendían facilitar la inversión de capitales en proyectos de extracción de recursos forestales, mineros y petrolíferos principalmente, frente a los supuestos obstáculos que supone la legislación actual, que protege en alguna medida los derechos culturales y territoriales de los pueblos indígenas. Oficialmente, se argüía también que estas iniciativas adaptarían la legislación a los acuerdos establecidos por el tratado de libre comercio firmado con los Estados Unidos. La protesta indígena podía considerarse

legítima con solo tener en cuenta que el Perú, según el Convenio 169 de la OIT, del que es país signatario, debe realizar una consulta previa y de buena fe a toda resolución que afecte a los pueblos autóctonos, como la propia Defensoría del Pueblo ha reconocido. Esta protesta se sumaba además a una serie de iniciativas similares que se están dando bajo el actual periodo presidencial, con propuestas legislativas inconsultas que afectan a los pueblos indígenas y que son finalmente derogadas frente a las protestas (por ejemplo, derogatoria de los decretos 1015 y 1073 en agosto de año 2008 tras un periodo de movilizaciones).

*Para desgracia de todos, la previsión de lo que ha sucedido en la Amazonía peruana estaba al alcance de cualquiera con solo prestarle un mínimo interés a esta parte del país, que significa la mitad del territorio de la República.*

En este caso, sin embargo, las autoridades decidieron el empleo de las fuerzas de seguridad para desalojar uno de los focos de la protesta: el bloqueo de la carretera Fernando Belaunde Terry en las inmediaciones de la ciudad de Bagua, produciendo una oleada de violencia que tuvo como efecto más de tres decenas de víctimas mortales y centenares de heridos, incluyendo a miembros del cuerpo policial y, entre la población civil, a varios líderes indígenas.

Como consecuencia de estos graves incidentes, resultantes como mínimo de un operativo policial inadecuado, se desencadenó una serie de detenciones, así como la persecución de líderes

indígenas, que obligó a Segundo Alberto Pizango, presidente de Aidesep (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana) y portavoz de los indígenas en las negociaciones con el Gobierno, a pedir asilo político a Nicaragua. Todo ello acompañado de una campaña oficial de intimidación, con acusaciones de terrorismo, de delincuencia, de barbarie y salvajismo contra los pueblos indígenas y sus representantes. Poco tiempo después, el primer ministro y la ministra del Interior presentan su dimisión. Debo añadir nada más que lo que pasó en Bagua podría haber sucedido en San Lorenzo del Marañón, en Yurimaguas o en cualquier otro lugar de la Amazonía peruana, puesto que una gran tensión reinaba como consecuencia de los paros y ocupaciones que en diferentes lugares se estaban produciendo. La comisión parlamentaria organizada para esclarecer los hechos no ha dado todavía unos resultados consensuados, de la que han desertado algunos de sus miembros, al considerar los resultados totalmente sesgados por los intereses del Gobierno. Este hecho no hace sino traducir el descontento que sigue predominando entre la población amazónica, que, sin tanta resonancia mediática como durante el gran paro amazónico, se expresa con paros, manifestaciones y ocupaciones puntuales allí donde operan las empresas petroleras y mineras, cuya actividad querían favorecer los tristemente famosos decretos legislativos. Mencionaré tres ejemplos por solo citar algunos casos en la zona del Marañón de las decenas que se suceden en la Amazonía peruana. El primero, sobre la tensa situación entre los Achuar y la empresa petrolera Talismán del Perú S.A.R.L, en el lote 64 de la provincia de Datem del Marañón. El segundo, que involucra a los Aguaruna y Huambisa contra la empresa minera Afrodita por sus trabajos en la zona fronteriza del Cenepa, en la provincia de Condorcanqui. El tercero, en el bajo Marañón, en relación con cientos de pobladores que se acercaron a los puertos de sus comu-

nidades el 30 de diciembre de 2010 para recordar los derrames producidos en el Marañón, los que afectan severamente sus condiciones de vida.<sup>2</sup>

¿Mi predicción fue el resultado de una capacidad de análisis coyuntural extraordinaria? Y si no es así, ¿se debe a una intuición visionaria para predecir el futuro? Para mi suerte o mi desdicha, no se trata ni de una cosa ni de la otra. Porque para desgracia de todos, la previsión de lo que ha sucedido en la Amazonía peruana estaba al alcance de cualquiera con solo prestarle un mínimo interés a esta parte del país, que significa la mitad del territorio de la República. No hace falta una experta inspección para desvelar las causas que explican esta situación, cuando los intereses de los grupos en conflicto son diáfanos, los medios de los que disponen evidentes y el curso de los acontecimientos dirigido por unas líneas del destino nítidas y con varios decenios de fragua a sus espaldas. Recordemos brevemente el ciclo largo de esta situación.

### CRÓNICA DE UNA COLISIÓN ANUNCIADA

En los años setenta, el gobierno de Velasco Alvarado promueve la Ley de comunidades nativas y campesinas, gracias a la cual —incluso recientemente— se han titulado cientos de comunidades nativas y otras áreas protegidas a nombre de los pueblos indígenas. Las organizaciones indígenas, y Aidesep en particular, han promovido las campañas más importantes de inscripción y legalización de territorios comunales a través de un trabajo de cogestión con el Ministerio de Agricultura. El balance en términos estrictamente cuantitativos parece positivo. Así, el Directorio de Comunida-

des Nativas del Ministerio de Agricultura arroja la cifra de aproximadamente 1.500 comunidades nativas, lo que significa una extensión territorial de más de 10 millones de hectáreas tituladas. Este proceso ha tenido como resultado tipos distintos de situaciones para cada una de las poblaciones indígenas. Para la mayoría de ellas, la consecuencia ha sido conseguir espacios territoriales que abarcan partes medulares de sus territorios, y que, por lo mismo, permiten una cierta gestión territorial, aunque se encuentran con una división de la propiedad en una multiplicidad de pequeños pedazos de áreas, a modo de archipiélago. Eso sí, dando por perdidas zonas relevantes, como las áreas cercanas a zonas urbanas, bocas de río y primeras líneas de carreteras de penetración, debido al avance del frente colonial. En suma, estos territorios titulados, aunque representen un número de hectáreas considerable, no se corresponden con los territorios históricamente ocupados por los pueblos indígenas —ni en la forma, ni en la extensión, ni en la calidad—. Y lo que es más importante, la legitimidad sobre unos espacios de tierra, con un título reconocido por la administración, no asegura necesariamente el ejercicio real del derecho de tenencia (cf. Chirif y García 2007).

El trabajo de titulación al amparo de la ley de comunidades nativas y campesinas realizado desde la década de 1970 ha conseguido generar un movimiento indígena además de titular comunidades. El proceso se podría resumir de la siguiente manera: las titulaciones eran precedidas por un trabajo de información que los dirigentes indígenas —al principio integrados a la dependencia del Estado creada para la titulación, el Sinamos, y después como representantes de organizaciones independientes—

<sup>2</sup> Aparte de los importantes derrames de 19 de junio pasado a la altura de la localidad de San José de Saramuro, le sigue a comienzos de julio la aparición de miles de peces muertos en el río Samiría, lo que confirma las sospechas de que han vertido aguas de formación —es decir, veneno— a las quebradas Huishto Ya-

nayaquillo y Yanayacu Tipishca, todo ello afectando posiblemente y de forma irreparable la Reserva Nacional Pacaya Samiría. Añadir un nuevo derrame el 5 de diciembre en el mismo lugar del 19 de junio, y con el nuevo año, otro derrame más, muy cerca de allí, pero en el río Chambira, el pasado 16 de enero.

realizaban con los diferentes grupos indígenas, a veces con contactos muy esporádicos con la sociedad nacional. Después de la titulación, se elegía a los representantes comunales, apus, llamados también tenientes gobernadores. Con esta perspectiva integracionista que presidía la ley, se decía sin ironía que estas autoridades elegidas por la asamblea de comuneros eran la representación del Estado en la zona y las comunidades, una unidad administrativa subdistrital.

Después de la titulación, y con una intensidad desigual según las regiones, las comunidades recién formadas se asociaban a una federación a base de criterios étnicos y espaciales, en general una cuenca. Así florecieron, sobre todo en la década de 1980, las federaciones indígenas en toda la Amazonía, y así surgió la más significativa federación de federaciones, Aidesep. El trabajo de titulación fue acompañado además por toda una serie de iniciativas con miras a fomentar la integración de los pobladores indígenas a la ciudadanía, una forma de alentar el desarrollo en estas tierras abandonadas por la administración pública. Entre todas estas iniciativas, las que tuvieron quizá una mayor repercusión, especialmente en regiones de la selva norte, fueron las campañas para proveer de libretas electorales, que muy pocos indígenas poseían a principios de los años noventa. Tiempo después de estas campañas, los indígenas empezaron a ser elegidos, primero a escala distrital y después incluso a escala provincial, disponiendo actualmente de muchas alcaldías a este nivel de la administración. En todo caso, la voluntad de una integración al Estado, según la visión pragmática propia de las organizaciones indígenas surgidas de este proceso de titulación, fue evidente cuando se convirtieron en aquellos tiempos en un factor de estabilidad, un cuerpo de interposición y de promoción de la paz y la democracia en muchas de las zonas del país entonces assoladas por la violencia.

En su primera versión, la Ley de comunidades nativas y campesinas permitía el derecho inalienable a la propiedad colectiva de los grupos de indígenas. Desde entonces, la legislación internacional se ha ido desarrollando con una gruesa jurisprudencia y un buen número de tratados y declaraciones firmados por el Perú. Sin embargo, como afectada por una esquizofrenia, la legislación nacional peruana ha intentado erosionar en sucesivas ocasiones los pocos derechos territoriales que proclama la Ley de comunidades nativas. Fujimori consiguió eliminar la calidad de intangibilidad de las tierras. Alan García, en concordancia con esta voluntad de eliminar obstáculos para las grandes inversiones internacionales de empresas extractivas, ha intentado continuar en esta dirección con los famosos decretos legislativos.

*El dilema no es entre las organizaciones indígenas que están a favor o en contra de las actividades petroleras en sus territorios [...] sino entre las que cederán a cambio de unas contraprestaciones o las que mantendrán una política de resistencia.*

En efecto, al mismo tiempo que titulaba comunidades, el Estado ha ido promoviendo una política favorable a grandes inversiones, especialmente en relación con la extracción de recursos naturales, en particular al petróleo, actividades extremadamente rentables en términos económicos para las arcas públicas, pero altamente perjudiciales para los pueblos indígenas que las acogen en sus territorios, quienes deben afrontar solos los costes de

los impactos sociales en la población y la contaminación del medio ambiente que generan. Esta política en relación con la industria petrolífera es tan antigua o más que la propia Ley de comunidades. Las protestas de los pueblos indígenas contra esta industria también. Pero solo han empezado a ser conocidas por la opinión pública mucho más recientemente y de forma paulatina, al mismo tiempo que la sociedad peruana “descubría” la selva, gracias al despertar de la conciencia ecológica a nivel mundial y al desarrollo del turismo interno que permite el fin del conflicto armado de los años ochenta, facilitado por la mejora de la red vial de carreteras. Este progresivo proceso de resistencia indígena y despertar de la opinión pública se ha visto acelerado con una expansión sin precedentes en estos últimos años de la industria petrolífera, comparándola con el pasado y con lo sucedido en países vecinos. En efecto, desde 2003, en el Perú se ha promovido la inversión de este sector industrial con una política fiscal favorable y una licitación masiva de zonas de exploración. El precio del barril de petróleo en el mercado, fluctuante pero muy elevado en algunos momentos, ha animado al sector y se ha producido un nuevo *boom* petrolero, incrementado incluso a partir de 2005. En estos momentos hay 48 lotes activos en la Amazonía peruana con contratos con multinacionales, lo que significa en términos comparativos que el 70% de las superficies concedidas para la exploración y/o explotación petrolera en toda la cuenca amazónica se encuentra en territorio peruano. En el Perú, los 64 bloques licitados actualmente cubren el 72% de la Amazonía peruana (490.000 km<sup>2</sup>), cuando en 2005 abarcaban solo el 15% (Campodónico 2008; Finer et al. 2008).

En este contexto de agresivas políticas de inversiones para la extracción de recursos naturales como el petróleo, los títulos comunales de que disponen los pueblos indígenas no solo no sirven

de mucho —recordemos que de todas maneras la propiedad del subsuelo es en Perú del Estado—, sino que incluso pueden ser contraproducentes. Por la actuación de los poderes públicos en algunos casos, parece que se quiere aprovechar el hecho de que las tierras están legalmente tituladas a nombre de comunidades indígenas para deshacerse de ciertas responsabilidades en el seguimiento de las operaciones, en la aplicación de la legalidad vigente en los procedimientos y en la debida protección a la población local afectada. A esto se le puede añadir que las comunidades indígenas, sometidas a presiones intensas y con una escasa capacidad de negociación, se encuentran a menudo frente a la política de los hechos consumados por parte de la compañía petrolera específica, incumpliendo la obligación de consulta previa estipulada por los convenios internacionales ratificados por el Perú. El dilema no es entre las organizaciones indígenas que están a favor o en contra de las actividades petroleras en sus territorios —como se asegura a veces con dudosa intención—, sino entre las que cederán a cambio de unas contraprestaciones o las que mantendrán una política de resistencia.

### Dos vías

La situación resultante ante este estado de cosas es un conflicto de intereses inevitable, y veremos, de seguir así, un proceso conflictivo, largo y políticamente muy intenso, del que los incidentes de Bagua son una primera señal. Es en realidad el resultado de la colisión de dos inercias históricas de más de tres decenios de antigüedad. Por un lado, el Estado peruano acepta desdeñosamente legitimar los derechos territoriales, pero, profundamente impregnado de la idea ya lanzada por Belaunde en los años sesenta de la Amazonía como el granero del Perú, y otras propuestas de un colonialismo interno impropio de una democracia, erosiona desde los años noventa el espíritu de la

Ley de comunidades con decretos e iniciativas que facilitan las inversiones de la industria extractiva.

Por otro lado, las organizaciones indígenas en Perú se crean y se desarrollan en el proceso mismo de titular las comunidades. Los indígenas encuentran en las comunidades su inscripción en la sociedad peruana, la satisfacción parcial pero real al reclamo histórico de sus derechos territoriales y una garantía de supervivencia. Para ellos las comunidades no son un bien inmueble, son ahora su condición de existencia, al menos en buena parte de la Amazonía. Debemos recordar que la Ley de comunidades nativas y campesinas no busca restituir un derecho, por así decir, preconstitucional al territorio, usurpado por unas políticas colonialistas de Estado, tal y como actualmente se decanta la jurisprudencia multilateral en esta área. En los años y condiciones políticas en que esta ley se promulgó, desde una visión estatalista de izquierdas, el objetivo era integrar las poblaciones indígenas a la sociedad peruana, junto con los obreros y campesinos, para contribuir al desarrollo de su base popular: se trataba en efecto de una ley integracionista. Los indígenas tomaron la palabra del Estado y se convencieron de que a través de las comunidades podrían acceder al estatuto de ciudadanos.

Recapitulando, los incidentes de Bagua son la consecuencia de una larga historia que lleva muchos años generando una gran frustración en la población local: un polvorín social que la mala gestión gubernamental hace estallar. Las organizaciones indígenas peruanas en general, y Aidesep en particular, nacieron y se desarrollaron como una plataforma de integración de los pueblos amazónicos a la sociedad nacional peruana, y eligieron el Estado peruano como su interlocutor privilegiado para ello. Como ya he señalado, la cantidad de cargos electos promovidos por las distintas organi-

zaciones indígenas en sus zonas de influencia, con un gran número de alcaldes distritales y provinciales, son solamente la parte emergente de este hecho. Reuniones, documentos, directivas, convenios a miles entre los dirigentes de todo nivel con las diferentes grados de la escala ministerial y con otros organismos estatales, en Lima o en provincias, mostrarían profusamente esta idea. Los archivos del Ministerio de Agricultura, del Ministerio de Salud y del Ministerio de Educación, por citar los tres ámbitos donde esta relación ha sido más continuada, arrojarían en efecto una evidencia incontestable en este sentido. Defraudados por un Estado que no responde a las expectativas creadas en el momento que se formaron las organizaciones indígenas, ¿cuál es la política que los pueblos indígenas están abocados a seguir en los próximos años?

*Si, como se ha demostrado en estos últimos años de desencuentro, el Estado no es en absoluto el garante de la integración de los pueblos indígenas y de su acceso a la ciudadanía, estos tienen que redirigir sus esfuerzos hacia instancias, que no pueden ser sino internacionales.*

Dos caminos se están dibujando que cambiarán completamente la imagen actual de las organizaciones indígenas y los objetivos de sus reclamos territoriales.

El primero responde a la idea según la cual, si todo este esfuerzo de coordinación con el Estado no ha reportado más que fracasos e incluso re-

cientemente represión abierta contra la población indígena y persecución política a sus dirigentes, no es un problema del Estado en sí mismo, sino del que lo gobierna. Por lo tanto, lo que se debe hacer es transformar la vocación inicial de las organizaciones indígenas de un instrumento de promoción social de unas minorías en un movimiento político cuyo objetivo es el acceso al poder, con las alianzas que se requiera para ello.

El segundo camino, y sobre el que voy a extenderme más, consiste en cambiar el horizonte de sus demandas y el interlocutor de estas. Si, como se ha demostrado en estos últimos años de desencuentro, el Estado no es en absoluto el garante de la integración de los pueblos indígenas y de su acceso a la ciudadanía, estos tienen que redirigir sus esfuerzos hacia otras instancias, que no pueden ser sino internacionales. La internacionalización del reclamo de sus derechos además se encuentra amparada hoy en día por diferentes convenios, tratados y declaraciones que, como ya he notado, el Perú ha ido puntualmente ratificando. La reciente Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho de los pueblos indígenas, que garantiza nada menos que su libre determinación territorial como un derecho humano (Ayala 2009, García Hierro y Surrallés 2009), es un paso decisivo en este sentido. Las demandas para constituir un expediente jurídico y antropológico que pueda justificar ampararse en esta declaración para reclamar la libre determinación territorial van en este sentido. Estos expedientes van acompañados de mapas de autodelimitación territorial que marcan una área dentro de la cual, según los dirigentes, el ejercicio de la autonomía del pueblo indígena será un hecho lo quiera o no el Estado. Los títulos de comunidades nativas aparecen en estos mapas como el signo de un tiempo pasado superado por una nueva realidad. Varios pueblos indígenas han procedido a iniciar este tipo de trabajos (ver por

ejemplo el mapa 1, realizado por el pueblo indígena Kandozi, donde su territorio aparece totalmente recubierto por lotes petroleros).

*Esta situación, de mantenerse la actual política minera y energética de hidrocarburos, solo puede llevar a una mayor inestabilidad en la región y a aumentar la desafección hacia el estado de muchos indígenas .*

No sé si se trata de una quimera lejana, pero en todo caso hay que tener en cuenta que es una quimera que hoy en día tiene rango, en el sistema internacional de derecho, de derecho fundamental. Por otro lado, esta política de autodemarcación cuenta con el apoyo de las instancias distritales y provinciales, en muchos casos gobernadas por políticos indígenas favorables a este tipo de iniciativas. Porque no hay que olvidar el peso que tienen los líderes indígenas en los ámbitos distrital y provincial (que no llega a nivel departamental, como parece ser el caso para muchos movimientos políticos locales de todo el Perú).<sup>3</sup> La Ordenanza municipal n° 012-2008-MPDM-A del 3 de noviembre de 2008, aprobada por el Concejo Provincial de la Municipalidad de Datem del Marañón, y publicada en el diario oficial del Estado El Peruano el 15 de abril del 2009, sería un ejemplo de ello. Esta ordenanza se basa en la Ley orgánica de municipalidades, en la Constitución Política del Perú, en el Convenio 169 de la Organización

3 Ver en este sentido el texto de Alejandro Diez Hurtado (2009), donde demuestra que la representación política de estos movimientos locales se restringe al ámbito distrital y provincial y nunca departamental en otras regiones del Perú, de manera que el caso amazónico responde por lo tanto a un patrón general en el conjunto del país.

Internacional de Trabajo y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (textos internacionales ambos suscritos por el Perú), para declarar que los gobiernos locales son competentes en materia de acondicionamiento territorial donde se determine, en aras de la promoción del desarrollo y la economía local de las zonas de uso territorial, que los administrados tienen derecho a su identidad étnica y cultural y que los pueblos indígenas deben decidir sus propias prioridades en lo que se refiere al proceso de desarrollo, porque tienen el derecho a la libre determinación, en virtud de la cual definen también su condición política. La ordenanza pasa en seguida a reconocer la existencia en la provincia de los pueblos indígenas Achuar, Awajun o Aguaruna, Cocama-Cocamilla, Chayahuita o Chawi, Shibiló, Shapra, Candoshi, Quechua, Wampis o Humabisa, y los derechos territoriales históricos que poseen, por lo cual a cada pueblo indígena le corresponde realizar su propio plan de gestión territorial dentro de los límites del espacio posesionado.

#### EN POCAS PALABRAS

En otras palabras, nos encontramos con una situación donde el Estado central aparece en estas zonas atenazado de un lado por una jurisdicción internacional cada vez más favorable a reconocer los derechos de los pueblos indígenas de una lógica jurídica impecable, imparale y que se remonta como mínimo a la jurisprudencia desarrollada en los procesos de descolonización durante el siglo pasado; y de otro lado, por una política local muchas veces en manos de autoridades promovidas por las organizaciones indígenas (o que en todo caso deben pactar con ellas para salir elegidas), en un marco de mayor participación y organización del voto indígena en partes del país donde es mayoritario. El Gobierno central y las

distintas delegaciones ministeriales presentes en estas zonas solo aparecen como los garantes de los compromisos acordados en Lima por las grandes corporaciones de extracción de recursos. Esta situación, de mantenerse la actual política minera y energética de hidrocarburos, solo puede llevar a una mayor inestabilidad en la región y a aumentar la desafección hacia el estado de muchos indígenas y otros ciudadanos damnificados por este estado de cosas, con consecuencias difíciles de prever pero nada alentadoras. A no ser que los electores tomen partido en las próximas elecciones por alguno de los candidatos a presidente que quiera revisar a fondo estas políticas.

#### REFERENCIAS

- Ayala, James (2009). "The right of indigenous peoples to self-determination in the post-declaration era". En Claire Charters y Rodolfo Stavenhagen (ed.), *Making the Declaration Work. The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. Copenhague: IWGIA, pp. 184-198.
- Campodónico, Humberto (2008). "Amazonía y explotación petrolera". En *La República*, 17/10/2008.
- Chirif, Alberto y Pedro García Hierro (2007). *Marcando territorio. Progresos y limitaciones de la titulación de territorios indígenas en la Amazonía*. Copenhague: IWGIA.
- Diez Hurtado, Alejandro (2009). "Continuidades y cambios en la construcción del territorio. Espacios regionales en el proceso de descentralización" Ms.
- Finer, Matt et al. (2008). "Oil and Gas Projects in the Western Amazon: Threats to Wilderness, Biodiversity, and Indigenous Peoples". En *PLoS ONE*, vol. 3, n.º 8: e2932. doi:10.1371/journal.pone.0002932.

García Hierro, Pedro y Alexandre Surrallés (2009). *Antropología de un derecho. Libre determinación territorial de los pueblos indígenas como derecho humano*. Copenhague: IWGIA.

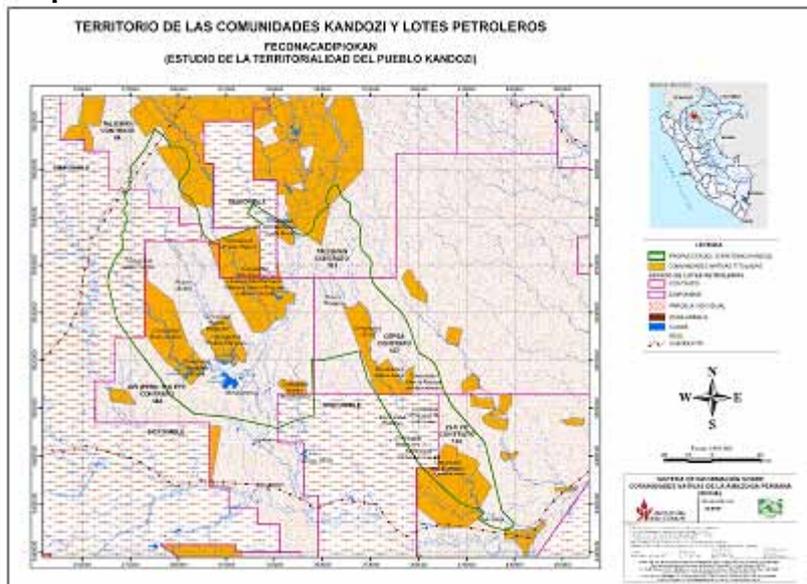
Surrallés, Alexandre (2008). "Kushilia 1993". En *Revista Argumentos*, Año 2 N°4, Noviembre 2008.

Surrallés, Alexandre (2009). "Entre derecho y realidad: antropología de los territorios indígenas amazónicos en un futuro próximo". En *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*, vol. 38, n.º 1: 29-45.

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

Contreras, Carlos. "Los ex presidentes en las justas electorales en el Perú". En *Revista Argumentos*, año 5, n° 1. Marzo 2011. Disponible en [http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_cont=1088](http://web.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1088) ISSN 2076-7722

Mapa1



Fuente: García Hierro y Surrallés 2009

# GOLTE, HONORIS CAUSA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS



**Carlos Iván Degregori\***

Juergen Golte (Danzig, 1943) estudió antropología en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y se incorporó al Instituto de Estudios Peruanos cuando todavía era estudiante.

Sus principales publicaciones en castellano han salido bajo nuestro sello editorial, destacando entre ellas: *Estructuras tradicionales y economía de mercado; la comunidad campesina de Huayompa* (IEP, 1969, con Fuenzalida, Celestino, Valiente y Villarán), *Los caballos de Troya de los invasores: estrategias campesinas para la conquista de la Gran Lima* (IEP, 1989, con Norma Adams) y *Moche: cosmología y sociedad, una interpretación iconográfica* (IEP, 2010). Golte es, sin duda, uno de los mejores antropólogos peruanistas y peruanos, de cuya pertenencia el IEP nos sentimos orgullosos.

A continuación transcribimos las palabras de Carlos Iván Degregori con ocasión del doctorado Honoris Causa entregado a Golte por la UNMSM. Degregori es profesor de la Escuela de Antropología de la UNMSM, de la cual fue director. Además es miembro de la Asamblea General del IEP, del cual fue miembro del Consejo Directivo y también Director General.

\*\*\*\*\*

\* Antropólogo. Investigador del IEP.

Manzana de la tierra. Así es como llaman a la papa en alemán: *kartofeln*.

La manzana de la tierra fue el primer contacto de Juergen Golte con el mundo andino, cuando su madre lo mandaba junto a sus hermanos a recoger hierbas y hongos del bosque, mientras ella sancochaba las papas, el único alimento en la Alemania de los primeros años de posguerra.

Recuerdo a Juergen contándome cómo el milagro alemán de los años posteriores podía medirse a partir de la proporción de papas que conformaba el plato de comida de las familias. Al principio, prácticamente el 100%, luego ya aparecía acompañada del chucrut, poco a poco también de salchichas y otras delicias de esas tierras lejanas. Milagro.

Pero no es que desde entonces su camino hacia esta parte del mundo estuviera ya trazado. Hubo antes muchos recovecos. Primero Juergen se graduó por amor en Matemáticas. Pero luego, disipada esa ilusión trigonométrica de adolescencia, comenzó a enfocar mejor su carrera académica. Primero en Bonn, luego en Berlín, primero con el profesor Trimborn, luego con el profesor Kutscher, se dedicó a estudiar Altamerikanistika, que era el equivalente a lo que entonces se enseñaba aquí, en el Instituto de Etnología de San Marcos. Una disciplina que conjugaba la Arqueología, la Etnohistoria, la Antropología y también la Lingüística y la Antropología Física. Una disciplina que tal vez abarcaba mucho, pero, como lo prueba el caso de Golte, podía ofrecer también un contexto riquísimo y una amplia versatilidad para los estudios concretos.

Apenas graduado y cansado ya de recorrer partes de Europa en su vieja bicicleta, Juergen se embarcó en Lisboa con destino a Río de Janeiro, atravesó

Brasil, luego Bolivia y por fin, como un personaje de Aguinis, recaló en la Universidad de San Marcos, más precisamente en la vivienda universitaria. El Instituto de Etnología, que funcionaba en ese mismo espacio, atravesaba su mejor momento. Y no es solo la nostalgia la que habla hoy a través de mí. Estaban en la planta de profesores Luis E. Valcárcel, José Matos Mar, José María Arguedas, Jorge Muelle y Alberto Escobar, y a ellos se sumaban profesores extranjeros como Maurice Godelier, Henri Favre y John Murra, para mencionar solo algunos.

*Se dedicó a estudiar Altamerikanistika, que era el equivalente a lo que entonces se enseñaba aquí, en el Instituto de Etnología de San Marcos. Una disciplina que conjugaba la Arqueología, la Etnohistoria, la Antropología y también la Lingüística y la Antropología Física.*

Durante los años que Golte estudió en San Marcos, el Instituto de Etnología llevaba adelante un proyecto de investigación en el valle de Chancay, en coordinación con la Universidad de Cornell y el Instituto de Estudios Peruanos. Juergen realizó trabajo de campo en la comunidad de San Agustín-Huayopampa, como parte del equipo que dirigía Fernando Fuenzalida y conformaban José Luis Villarán, Teresa Valiente y Olinda Celestino, fallecida hace pocos años ya como investigadora del CNRS en Francia.

La etnografía trabajada por esos estudiantes sanmarquinos marcó un punto de inflexión en los

estudios de comunidades en el Perú y un punto de quiebre con la teoría de la modernización, por entonces en auge. Esto puede advertirse desde el título mismo de la investigación, *Estructuras tradicionales y economía de mercado: la comunidad de indígenas de Huayopampa*, publicada por el IEP en 1968.

*Caminante incansable, con él fuimos hasta el nacimiento del río Chancay, quizás buscando el final del arcoíris. No lo encontramos, pero logramos escribir otra monografía que acabó con el mito del Pacaraos reacio al cambio*

A pesar de que ya para entonces se había publicado la monografía de Gabriel Escobar sobre Sicaya, la de Richard Adams sobre Muquiyauyo, los trabajos de José María Arguedas sobre la feria de Huancayo y sobre los cambios en Puquio, el paradigma de la modernización seguía siendo hegemónico, con manifestaciones en Antropología como las de Robert Redfield, que imaginaba un “continuum folk-urbano”, en uno de cuyos extremos se ubicaban las denominadas sociedades “folk”, tradicionales, y en el otro, donde no quedaba nada ya del primer polo, las sociedades modernas desarrolladas. Era la época en que tradición y modernidad aparecían como opuestas y excluyentes. Desde la sociología, Walt Withman Rostow sostenía posiciones semejantes cuando hablaba de “las cinco etapas del desarrollo autosostenido”. Y así como ahora creemos estar ad portas del primer mundo, entonces nos considerábamos

una sociedad en proceso de “despegue”, tercera etapa hacia el “desarrollo autosostenido”. Una de las tareas centrales de la antropología era contribuir al proceso de “integración de la población aborígen”, su “aculturación” y desarrollo.

En esa oposición entre tradición y modernidad, la cultura tenía bastante que ver, pero entendida en buena parte como una suerte de “carácter” a la Margaret Mead. Así, en las comunidades del valle de Chancay se suponía que existían “sectores más dinámicos” y “sectores más estáticos y refractarios al desarrollo”.

El estudio de Huayopampa, “comunidad de punta” para usar un término que acuñó posteriormente José Matos, probó que sus estructuras “tradicionales” eran más bien un activo para su inserción favorable en el mercado. Según las hipótesis iniciales del proyecto, en las comunidades de la parte alta del valle de Chancay, “Huayopampa era una comunidad dinámica [...] mientras que Pacaraos aparecía más estancada”.

Fue allí donde recaló un par de años después otro equipo de alumnos de tercer año, pero nuestro jefe de equipo no daba pie con bola y llegó un momento en que pensamos regresarnos, que ya todo estaba dicho sobre Pacaraos en una monografía de Emilio Mendizábal y una tesis de Rodrigo Montoya, escritas pocos años antes. Un terremoto en octubre de 1966 salvó el estudio. No entraré en detalles, pero nos llegó un nuevo jefe de equipo, Juergen Golte acabadito de terminar sus andanzas por Huayopampa. Caminante incansable, con él fuimos hasta el nacimiento del río Chancay, quizás buscando el final del arcoíris. No lo encontramos, pero logramos escribir otra monografía que acabó con el mito del Pacaraos reacio al cambio y reforzó más bien las tesis sustentadas en Huayopampa.

Después de esa larga primera etapa de estudios en San Marcos y monografías en comunidades del alto Chancay, Golte regresó a Europa para su doctorado y su habilitación en la década de 1970. Pero ya no dejó de regresar al Perú. En realidad, nunca se fue del todo. Recuerdo habernos encontrado con José Matos en el palacio de Ludwig II, el rey loco de Baviera, con ocasión de un Congreso de Americanistas, pedirle a Matos prestados 50 soles, que hasta ahora le debemos, y viajar con eso tirando dedo hasta Madrid, por una autopista donde aprendí mi primera palabra en alemán, “pausa”, que significa “pausa”, y era lo que decía cada cierto tiempo un borrachín que nos llevaba, y cuando ya no podía seguir, paraba y decía: “pausa”. En esa autopista nos enteramos de la invasión soviética y el fin de la primavera de Praga. Pero íbamos a Madrid, un Madrid en el cual todas las monedas llevaban la imagen de Franco y abundaban las tiendas de estampitas, cirios, devocionarios, trajes de primera comunión. Al menos, eso es lo que más me impresionó. En una suerte de reflejo arguediano, de tener por lo menos una idea comparativa de las comunidades de España y el Perú, Juergen siguió hasta las Hurdes, una región de España por entonces muy pobre.

En la década de 1970, como parte de sus acreditaciones académicas, Golte escribió *Repartos y rebeliones. Túpac Amaru y las contradicciones de la economía colonial*, publicado en el IEP en 1980 y prueba de que podía moverse con comodidad en diferentes siglos. Por entonces, al Perú Juergen venía con sus alumnos y publicó artículos sobre canciones andinas o sobre los cambios económicos y culturales en Ayacucho.

Es en la década de 1980 que se abre un segundo capítulo en sus contribuciones a la antropología andina. Siguiendo los pasos abiertos años antes por Murra, se pregunta: ¿qué significan hoy la verticali-

dad y la utilización de un máximo de pisos ecológicos? ¿Hasta dónde llega —conceptual y geográficamente— el concepto de Murra y hasta dónde no? Una pequeña publicación, *La racionalidad de la organización andina* (IEP, 1980), nos muestra una organización muy sofisticada, en las antípodas de la casita en la pradera; una organización que obligaba a manejar diversos ciclos agrícolas al mismo tiempo y necesitaba por lo menos la familia extensa y de preferencia la comunidad como organizadora de la producción y disciplinadora del trabajo. Naturaleza y sociedad forjaban una ética del trabajo que no sería la protestante, pero fue de mucha utilidad cuando los comuneros andinos “llegaron a la ciudad de los señores”, parafraseando un poema de Arguedas. Dentro de esta misma temática, publica luego con Marisol de la Cadena *La codeterminación social andina* (IEP, 1986). La idea central del estudio era que una parte variable de la producción campesina podía aparecer en el mercado porque existía una economía campesina por fuera del mercado, que se entrelazaba inextricablemente con aquella. Una versión que tiene puntos de encuentro, aun cuando me parezca más compleja, con aquella tesis de la autoexplotación campesina.

*No era, pues, un mero aluvión que inundaba las ciudades, sino un proceso complejo en el cual era necesario tomar en cuenta el perfil de los sitios de origen para entender las formas de inserción en Lima.*

Por esos mismos años, siguiendo como muchos antropólogos al que había sido su más importante “objeto de estudios”, Juergen emprende el camino que lo lleva del campo a la ciudad y

concreta lo que después el norteamericano George Marcus llamaría una etnografía multisituada. Con Norma Adams como coautora y un conjunto de asistentes, la mayoría sanmarquinos, siguió a los migrantes de diez comunidades de diferentes partes del país, elegidas por una serie de factores sociales, culturales y geográficos, y vio cómo se insertaban de manera bastante planificada en Lima. No era, pues, un mero aluvión que inundaba las ciudades, sino un proceso complejo en el cual era necesario tomar en cuenta el perfil de los sitios de origen para entender las formas de inserción en Lima. La investigación culminó en un libro, *Los caballos de Troya de los invasores: estrategias campesinas para la conquista de la Gran Lima* (IEP, 1987). La mayoría de los ejemplos eran exitosos y exploraban un camino que en esos años la mayoría de las ciencias sociales en el Perú tenía descuidado, y fue llenado por la interpretación más simplista pero atractiva de Hernando de Soto y *El otro sendero* (ILD, 1987). Posteriormente, Norma Adams y Néstor Valdivia (*Los otros empresarios: ética de migrantes y formación de empresas*, IEP 1994), así como Ludwig Huber (*Etnicidad y economía en el Perú*, IEP, 1997), que habían trabajado con Golte, estuvieron entre los pocos antropólogos que siguieron intentando complejizar un tema que hasta hoy sigue siendo polémico. Pero para entonces, el paradigma que denominamos aquí neoliberal se había vuelto hegemónico, mientras otras interpretaciones se replegaban, especialmente las provenientes de la antropología, afectada tal vez más directamente que otras ramas de las ciencias sociales por el conflicto armado interno de las pasadas décadas.

Pero retomemos los aportes de Golte y centrémonos en el que aquí principalmente nos congrega, su calidad como docente. Ya desde la década de 1970 profesor nombrado en la Universidad Libre

de Berlín, desde fines de la siguiente década pudo al mismo tiempo acompañarnos, primero como profesor visitante y luego regular de la EAP de Antropología de San Marcos. No sé cómo lo logró, pero lo hizo. Rectifico: algo sé, y es que Jürgen contó con el apoyo unánime de los profesores de la Escuela y también de la Facultad, que más allá de las discrepancias estuvo de acuerdo en hacer lo necesario para mantener su plaza. En estos tiempos difíciles y polarizados, vale la pena recalcarlo.

Por su parte, Golte ha correspondido a ese apoyo, siempre dispuesto a colaborar y a enseñar, muchas veces en su propia casa y en los horarios más inverosímiles, y los/las alumnas siempre dispuestos a asistir, no solo por el atractivo de los *kuchen* (kekes) que son una de sus especialidades, sino también por sus cursos, que insisten en una visión comparativa que, paradójicamente, estaba más presente en décadas pasadas que hoy en día. Por ello, por sus trabajos concretos y por sus cualidades pedagógicas, Golte es un profesor muy reconocido y respetado por sus estudiantes.

En la década pasada, su trabajo volvió a dar otro giro y nos trajo otra sorpresa: *Moche, cosmología y sociedad, una interpretación iconográfica* (IEP/CBC, 2009), producto de la observación de más de 50 mil ceramios moche en casi todos los museos que tienen colecciones moche en el Perú y el mundo. El principal aporte de este monumental trabajo iconográfico es romper con el etnocentrismo en la interpretación visual. Para el autor, la cultura visual mochica solo es analizable si se toma en cuenta que los artistas moche exponían sus ideas sistemáticamente en objetos tridimensionales. Buscar el sentido a las imágenes luego de haberlas reproducido en dos dimensiones resulta, dice Golte, en la simplificación etnocéntrica de un

sistema complejo de construir significados en un espacio tridimensional. Según el autor:

[...] al leer las imágenes en sus ubicaciones en la superficie tridimensional de las vasijas surge una interpretación que dista mucho de aquellas que parten de las copias bidimensionales a la usanza europea. Quizás uno de los hallazgos más fascinantes sea que los “temas” leídos como interacciones entre personajes que acontecían simultáneamente, pueden entenderse como explicaciones calendáricas que ubican a los actores en estaciones diversas del año. El estudio ilustrado profusamente permite entender la construcción de significados en las vasijas. No sólo explica la cosmovisión, ritos y narraciones, sino que introduce al lector paso por paso al razonamiento del autor y, sin duda, también al de los artistas mochica.

Mientras Moche... avanza a convertirse en un clásico, su autor amenaza con otro giro y un nuevo trabajo llamado *Polifacéticos: los jóvenes limeños del S.XXI*. De la cultura Moche a la juventud del

siglo XXI y el mundo virtual, de un extremo a otro de un arco temporal que abarca milenios.

Mientras esperamos los nuevos aportes de esta obra abierta, termino diciendo que es un orgullo para la Universidad de San Marcos, Decana de América, tener en su plana docente a un humanista, casi un renacentista, hijo del Siglo de las Luces, tal vez demasiado racional, pero al mismo tiempo deseoso de comprender al otro sin exotizarlo, a las sociedades andinas y sus “otras modernidades”. □

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

Degregori, Carlos Iván. “Golte, Honoris Causa de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos”. En *Revista Argumentos*, año 5, n° 1, marzo 2011. Disponible en [http://web.revis-targumentos.org.pe/index.php?fp\\_cont=1084](http://web.revis-targumentos.org.pe/index.php?fp_cont=1084) ISSN 2076-7722

---

*En el Perú de hoy quedan pendientes preguntas acuciosas sobre redistribución, equidad, inclusión social y calidad de las instituciones democráticas. Estos problemas se dan en medio del predominio de un discurso oficial celebratorio del crecimiento económico peruano y un creciente ambiente de intolerancia a las ideas de los otros.*

*ARGUMENTOS, con una perspectiva pluralista y desde diferentes disciplinas, se propone colocar estos temas en la agenda pública y académica del país, abriéndose a la crítica y a la discusión.*

---