



Las elecciones y el sistema de partidos ¿Oportunidad perdida?

Rafael Roncagliolo

Director del proyecto Andino Ágora Democrática. Ex Secretario Técnico del Acuerdo Nacional y Ex Secretario General de la Asociación Civil Transparencia.

Febrero, 2006

Síntesis: El número de partidos y agrupaciones políticas registrado para las elecciones de 2006 ha marcado récord, pero la mayor parte de éstos no expresa propuesta ideológica o programática alguna. Sin embargo, lo grave no es la fragmentación sino la volatilidad, es decir el reemplazo veloz y extenso de los partidos electos para las funciones de representación. Históricamente el candidato que mejor expresa el rechazo y la protesta frente al régimen que termina es quien se beneficia en las elecciones. En estas condiciones resulta difícil pensar que las elecciones de 2006 contribuirán a fortalecer un sistema de partidos en el Perú.

Meses atrás parecía que las elecciones de este año iban a servir para la consolidación del embrionario sistema de partidos políticos del Perú. La aprobación y promulgación de la ley de partidos -la primera en la historia del país- apuntaba en esa dirección, lo mismo que los indicadores macroeconómicos, la estabilidad de las instituciones democráticas (en medio de un vecindario convulsionado) y el consenso logrado en torno a un conjunto de Políticas de Estado a 20 años plazo. Meses atrás, las encuestas presagiaban que la elección podía jugarse entre los tres partidos vivos más antiguos del Perú: el Partido Aprista Peruano (fundado en 1930), Acción Popular (fundado en 1956) y el Partido Popular Cristiano (fundado en 1966 como una escisión del Partido Demócrata Cristiano, a su vez coetáneo de Acción Popular).

Hoy, el paisaje electoral –y dentro de él, el proyecto de construir un sistema de partidos- aparece zarandeado e impredecible. Una vez más, los sectores dirigentes del país debieran mirar autocriticamente el resultado de estos cinco años de estabilidad democrática y crecimiento económico.

Fragmentación de la oferta electoral

Lo primero que sorprende del proceso electoral en curso es la multiplicación del número de partidos legalmente inscritos (36) y del número de candidaturas presidenciales (23). Nunca antes tuvimos tantos partidos ni tantos candidatos a los cargos de representación política.

En números redondos, 36 partidos para una población electoral de 16 millones y medio de personas significa que tenemos un partido político por cada 450,000 electores. Pero los porcentajes de militantes y de simpatizantes son muy bajos. De esta manera, si pudiéramos replicar el cálculo para estos sub-universos menores, probablemente estaríamos hablando de una población total de no más de un millón de ciudadanos identificados con alguno de los partidos existentes, lo que daría un promedio de 27,000 ciudadanos por partido.

La inflación del número de partidos, carentes de envergadura programática, en un régimen electoral de segunda vuelta, y sin una cultura política de convergencias, contribuye lógicamente a una correlativa inflación en el número de candidatos. Los aspirantes a la presidencia peruana parecen fácilmente tentados por una ilusión que es común también en otros países: “puedo llegar a la segunda vuelta con 10 ó 15 por ciento y luego ganar en la segunda”. Esta actitud puede provocar el síndrome del Ecuador con Gutiérrez: un



presidente que pasa la primera vuelta con un porcentaje ínfimo y luego gana la segunda sin ninguna fuerza política.

Vencido el plazo para la presentación de fórmulas presidenciales y tachas, tenemos 23 candidatos presidenciales y 46 para las vicepresidencias. Si a estas candidaturas presidenciales no se agregan otras listas parlamentarias (lo que es técnica y políticamente posible) tendríamos además 115 candidatos al Parlamento Andino y 2,760 postulantes al Congreso Nacional. Aunque, claro está, esta cifra también puede resultar algo inferior, debido a que algunas fuerzas políticas pueden no postular candidatos en todos los departamentos. Pero, pasando por alto estas eventualidades, estamos hablando de 2,944 candidatos, de los cuales 128 resultarán electos y 2,816 serán perdedores.

Es curioso cómo esta abundancia de partidos y candidatos ha terminado desautorizando a quienes criticaron la ley de partidos por ser demasiado excluyente. La verdad es que, a pesar del desmesurado y absurdo requisito de las firmas, en el Perú no resulta tan difícil formar un partido político y presentarse a las elecciones. La ley de partidos no ha logrado reducir el número de los partidos ni era éste su propósito principal, aunque sí ha establecido normas importantes en materia de democracia y transparencia financiera que habrá que evaluar luego de estas primeras elecciones en que dicha ley está vigente.

En todo caso, esta fragmentación de la oferta electoral no resulta, en sí misma, una exclusividad del Perú. En Bolivia, antes de las elecciones de diciembre último, había 18 partidos inscritos; en Ecuador, hay 35; en Venezuela, 24 y en Colombia, 61. En España había al inicio de la transición más de 600 partidos y aún hoy en día existen varias decenas.

Fragmentación de la representación política

Lo importante para el funcionamiento eficaz de la democracia no es el número de partidos formalmente inscritos, sino su arraigo, es decir, la traducción de la oferta electoral en la composición del Congreso. Que haya muchos partidos sin duda genera problemas, pero es algo que puede leerse también como democratización del acceso a la participación política y del interés político de la población. Lo crucial no es limitar la formación de organizaciones políticas sino restringir el acceso a la representación en función del número de votos, como lo pretende la barrera del 4% que funcionará también por primera vez y que seguramente reducirá significativamente el número de grupos parlamentarios. La barrera, además, volverá efímera la vida de varias de las organizaciones que acaban de pasar por el calvario de reunir los requisitos para su inscripción.

En general, se reconoce que hay un sistema de partidos cuando existe un número limitado de fuerzas políticas principales con suficiente arraigo social y en condiciones de reconocerse recíprocamente como interlocutores. Así, en Colombia, la multiplicación de partidos legales es apenas un enmascaramiento legal para dos fuerzas principales (liberales y conservadores, o en la actual coyuntura, uribistas y liberales) y a una o más emergentes (principalmente el Polo Democrático). Y en España, lo que hay son dos fuerzas principales (PP y PSOE) con otras fuerzas menores en la periferia (IU y los movimientos regionales). Con este criterio uno puede reconocer la existencia de sistemas de partidos en países como México, Colombia, Chile, Uruguay y Brasil.



El Perú no tiene un genuino sistema de partidos ni hay suficientes indicios de que marchemos hacia su constitución, a pesar de que la ley de partidos ha sido un paso en esa dirección. Sólo un paso.

Fragmentación ideológica y programática

Una tercera dimensión, más sustantiva, de la fragmentación es la que podría llamarse fragmentación ideológica. Un sistema de partidos funciona adecuadamente cuando los partidos en competencia representan simbólicamente opciones y proyectos diferentes. Como es obvio, imaginar un universo con 36 proyectos distintos de país supera la capacidad de la inteligencia y también la de la imaginación; de ahí esfuerzos valiosos, como el de Lourdes Flores Nano, por pensar un sistema de partidos fundados sobre las grandes vertientes del pensamiento político peruano en el siglo XX: Víctor Andrés Belaúnde, Víctor Raúl Haya de la Torre y José Carlos Mariátegui. El tema es polémico, pues mientras el segundo y el tercero de los nombrados han dado origen a formaciones políticas históricamente reconocibles, Víctor Andrés Belaúnde no formó partido duradero alguno; y puesto que entre el pensamiento socialcristiano y el conservador, la historia nacional ha conocido diferencias importantes, lo que llevaría a pensar que un esquema de este tipo debiera ser por lo menos cuatripartito. Pero lo que aquí interesa es que este marco tripartito de referencia (claramente vigente en las elecciones de 1985) ha estallado en mil pedazos, por lo menos en dos de sus vertientes.

Lo que resulta más relevante es que la mayor parte de los nuevos partidos no expresa propuesta ideológica o programática alguna. Se llama y se registra como partidos a organizaciones configuradas exclusivamente en torno a una aspiración personal. Son, con frecuencia, los partidos de outsiders, cuyos triunfos electorales se inauguraron con el movimiento Obras de Ricardo Belmont. Éste fue un fenómeno que motivó que durante la década de los años 90 todos los candidatos que pasaron a la segunda vuelta (Alberto Fujimori, Mario Vargas Llosa y Javier Pérez de Cuellar) ostentaran como título de honorabilidad y de campaña su carencia de pasado partidario y de compromisos partidarios.

Como ha dicho uno de los candidatos presidenciales: en las elecciones ya no se presentan mensajes sino sólo mensajeros. Las anécdotas revelan mejor que cualquier concepto la profunda transformación ocurrida en el quehacer político democrático. Un amigo mío, sin partido, me contaba hace poco que él había decidido ser candidato a la presidencia pero que no sabía si su oportunidad era ésta o le resultaba mejor esperar un quinquenio. Otro, que había recibido la propuesta de un partido inscrito para ser su candidato presidencial, me decía: “sé que no voy a ganar de ninguna manera, pero haber sido candidato presidencial es bueno para mi currículo”. Un tercero, éste sí candidato en 1995, estaba muy contento de haber firmado el Pacto de San Marcos (suscrito en ese año por los candidatos presidenciales) “porque había podido tomarse una foto con Javier Pérez de Cuellar”.

No debe llamar la atención que este tipo de candidatos, y de partidos, se alimenten de la prédica antipartidaria que jalona la reciente historia del Perú desde la época en que Carlos Delgado redactaba los discursos de Velasco Alvarado, hasta el propio Fujimori.

Volatilidad



Queda claro que en términos del número de candidaturas, tenemos la más alta fragmentación registrada hasta hoy en la historia de los países andinos. Pero lo grave no es la fragmentación sino la volatilidad, que significa el reemplazo veloz y extenso de los partidos electos para las funciones de representación. La volatilidad que registra nuestra historia política es también la más alta de los países andinos.

Este concepto de volatilidad, por cierto, se refiere a los partidos que resultan electos en cada proceso electoral, no a los parlamentarios, a quienes hoy varios candidatos presidenciales, sin atender a la democracia interna, están eliminando de la posibilidad de la re-elección, como si la población sólo quisiera cambio de congresistas y no de gobernantes en general.

Desde las re-elecciones de Leguía, y salvo las re-elecciones igualmente sospechosas de Fujimori, nunca hemos tenido un partido que gane dos elecciones sucesivas. Más aún, partido que gana, partido que a duras penas alcanza unos pocos votos al término de su mandato.

La razón principal de este comportamiento electoral radica en la falta de resultados de los gobiernos democráticos en materia de reducción de la pobreza y las desigualdades. Incluso, puede decirse que la repetición mediática de los buenos resultados (sólo) macroeconómicos de un gobierno provoca mayor malestar microsocial: ¿Por qué si al país le va tan bien a mí me va tan mal?

De ahí que cada elección funcione como una válvula de seguridad de la que se beneficia quien mejor expresa el rechazo y la protesta frente al régimen que termina. En el 2001, el triunfo de Toledo se fundó sobre el rechazo a Fujimori y Montesinos. En 1990, Fujimori expresó, a su vez, el rechazo a los partidos que habían gobernado durante la década de los 80 y el desencanto con la izquierda partidaria. En 1985 fue el rechazo a Acción Popular y al PPC lo que permitió que pasaran a la segunda vuelta el PAP y la Izquierda Unida. En 1980, Belaúnde expresó mejor que nadie el rechazo a los militares. También en 1962 y 1963, Fernando Belaúnde y Víctor Raúl Haya de La Torre reunieron juntos dos tercios de los votos, en contra de la derecha que había gobernado con Prado. Y en 1956, al ofrecer la convivencia y el fin de la represión, Prado (junto con el entonces novel Belaúnde) representaba la protesta contra el autoritarismo y la dictadura. Como en 1945, con Bustamante, apoyado, entre otros, por apristas y comunistas. Incluso en nuestras primeras elecciones universales, en 1931, Haya de la Torre consiguió un 35% de votos en condiciones en las que su candidatura despertaba temores probablemente muy superiores a los que hoy despierta Ollanta Humala. La constante histórica fuerte es la protesta y el rechazo, no la adhesión a los partidos.

¿Sistema de partidos?

En estas condiciones resulta muy difícil pensar que las elecciones del 2006 vayan a contribuir a fortalecer un sistema de partidos en el Perú. Mientras los partidos y los medios de comunicación no atiendan a los problemas sustantivos de la ciudadanía (pobreza, exclusión, desigualdad) y mientras los gobiernos democráticos no produzcan resultados tangibles en esta dirección, la volatilidad y la fragmentación seguirán demoliendo los esfuerzos de consolidación democrática.

Sin embargo, es posible y deseable que -como está ocurriendo en Brasil y seguramente ocurrirá en Bolivia- el nuevo esquema de fuerzas políticas resultante de este proceso



electoral sirva de base para avanzar en la construcción de un sistema de partidos sólido, con menos fragmentación y con menos volatilidad.

Mientras tanto, cabe destacar que en estas elecciones no hay temores de fraude. Hasta la fecha, las autoridades electorales no aparecen seriamente cuestionadas. El gobierno, pese a excesos hasta ahora aislados, no parece estar interesado ni tener condiciones para manipular las elecciones. Esto es, en sí mismo, una buena señal de fortaleza democrática.