

PERÚ: ELECCIONES

Capítulo 2

2016

Un país dividido y un resultado inesperado

FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA
editor

BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ
Centro Bibliográfico Nacional

324.985 Perú : elecciones 2016 : un país dividido y un resultado inesperado / editor, Fernando
P3 Tuesta Soldevilla.-- 1a ed.-- Lima : Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial,
2017 (Lima : Tarea Asociación Gráfica Educativa).
386 p. : il. (algunas col.), diagrs., mapas ; 24 cm.

Incluye bibliografías.

D.L. 2017-08447
ISBN 978-612-317-278-7

1. Elecciones - Perú - 2016 - Ensayos, conferencias, etc. 2. Candidatos presidenciales - Perú
- 2016 3. Candidatos políticos - Aspectos morales y éticos - Perú 4. Partidos políticos - Perú
I. Tuesta Soldevilla, Fernando, 1955-, editor II. Pontificia Universidad Católica del Perú

BNP: 2017-2080

Perú: elecciones 2016
Un país dividido y un resultado inesperado
Fernando Tuesta Soldevilla (ed.)

De esta edición:

© Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2017
Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú
feditor@pucp.edu.pe
www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

Diseño, diagramación, corrección de estilo
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: julio de 2017
Tiraje: 1000 ejemplares

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

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-08447
ISBN: 978-612-317-278-7
Registro del Proyecto Editorial: 31501361700768

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

EL SUEÑO DE LAS ELECCIONES INTERNAS: LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS

*Félix Puémape
Fernando Jiménez*

INTRODUCCIÓN

El 8 de marzo de 2016 el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), órgano encargado de velar por el cumplimiento de la Ley Electoral en el Perú, ratificó en última instancia la tacha interpuesta contra el candidato presidencial Julio Guzmán, lo cual terminó con su carrera a la Presidencia de la República. Esta tacha se fundamentó en el hecho de que el partido que lo cobijaba, Todos Por el Perú, no había cumplido con los plazos estipulados por la Ley de Partidos Políticos para la elección de su plancha presidencial. De esa manera, la selección de candidatos cobró un especial protagonismo en la última campaña presidencial.

Guzmán es un economista y ex funcionario público. Al momento de ser excluido de las elecciones se ubicaba en el segundo lugar en la intención de voto y en los escenarios de segunda vuelta presentados por varias empresas encuestadoras era el único candidato que le ganaba a la favorita, Keiko Fujimori. De ahí que la decisión del JNE desatara una gran polémica. A lo largo de las últimas elecciones también se excluyó al candidato César Acuña, de Alianza Para el Progreso, quien tenía una posición expectante en el actual proceso. Sin embargo, en el caso de Acuña, este fue filmado en un mercado entregando dinero en efectivo, lo cual está prohibido por las leyes electorales. El caso de Guzmán era más complejo, dado que implicaba una serie de aristas vinculadas con los procesos de selección de candidatos en el Perú. A partir de ello, este suceso se convirtió por varias semanas en tema de discusión política.

El argumento de fondo esgrimido por los simpatizantes de Guzmán para considerar como injusta la decisión del JNE fue que en el Perú ningún partido sigue los procedimientos formales para elegir candidatos, sea a la Presidencia o al Congreso. Por esos días, este argumento se vio reforzado ante una denuncia

consignada por la revista *Poder* contra el Partido Popular Cristiano, miembro de la Alianza Popular que postulaba al expresidente Alan García a la Presidencia, en la que se recogían una serie de falencias en su proceso de selección de candidatos. Según este medio, el estatuto del Partido Popular Cristiano, bajo el paraguas de la Ley de Partidos Políticos, menciona que las alianzas electorales que el partido desea emprender deben ser adoptadas por medio de un Congreso extraordinario. Pese a ello, tal evento nunca se llevó a cabo y, en su remplazo, se convocó a una asamblea, en la cual además no se consideró a todos los dirigentes territoriales. En el caso de Todos Por el Perú, partido que cobijaba la candidatura de Guzmán, para compatibilizar su estatuto con los plazos en los que habían elegido su plancha presidencial intentaron cambiar de estatuto poco antes de su inscripción. La diferencia entre uno y otro caso es que el Partido Popular Cristiano sí logró compatibilizar de forma documental su proceso con las estipulaciones legales, por lo que la tacha que, tras la denuncia de la revista *Poder*, se presentó contra la alianza APRA-Partido Popular Cristiano no prosperó, mientras que el partido de Guzmán no pudo compatibilizar su estatuto.

Asimismo, el partido del electo presidente Pedro Pablo Kuczynski no se quedó al margen de las denuncias en contra, a pesar de que ya había concluido el proceso electoral pues, a partir de las acusaciones por parte de un exdirigente del partido, se vinculó al presidente del partido, Gilbert Violeta, con cobros indebidos a precandidatos al Congreso con el fin de ser inscritos en la lista y con una buena posición al interior de esta.

A la luz de la importancia que los procesos de selección de candidatos han cobrado en el devenir político del país, al punto de poder usarse como un parámetro para filtrar la lista de candidatos presidenciales y al Parlamento, es preciso preguntarnos cómo se llevan a cabo y por qué se realizan de la manera en que lo hacen y no de otra. Si bien los procesos de selección de candidatos a la Presidencia suelen ser los más observados por la trascendencia del cargo, dadas las características de los partidos políticos peruanos, suelen ser los menos competitivos. La presencia de «candidatos naturales» convierten dicha selección casi en un mero procedimiento. En cambio, por la volatilidad del sistema político peruano y la cantidad de cargos en disputa, la selección de candidatos al Congreso se hace mucho más interesante para ver cómo, realmente, los partidos seleccionan a sus candidatos. Así, con ayuda de literatura sobre el funcionamiento de los partidos políticos peruanos y de los mecanismos de selección de candidatos y a través de la revisión de los procesos de selección de candidatos al Congreso de los cinco primeros lugares de la última elección parlamentaria, se procurará tener una idea más clara sobre este tema. Con ello también se buscará tener una idea respecto a cuánto dialogan las reglas electorales con la realidad del país.

1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS PERUANOS Y LA SELECCIÓN DEMOCRÁTICA DE CANDIDATOS

Respecto a los partidos políticos peruanos hay una serie de consensos entre la mayoría de los autores que los han estudiado. Entre estos está el caracterizarlos como alejados de la ciudadanía, desestructurados y personalistas.

Para el análisis de los partidos políticos en el Perú, la mayoría de autores hacen un corte entre los partidos existentes durante la década de 1980 y los que surgieron durante la década de 1990. Un ejemplo de ello es Tanaka (1998). Para este autor, los primeros podían encuadrarse bajo un modelo de representación electoral-movimientista, en el cual se arrogaban la representación de los intereses de sectores específicos del electorado —los cuales podían ir desde sindicatos hasta grupos de interés empresariales—, mientras que los segundos lo hacían bajo un modelo electoral-mediático, en el cual buscaban relacionarse con la ciudadanía a través de la opinión pública, lejos de la intermediación de grupos sociales. A partir de esta lectura, Tanaka introduce un concepto crucial que también ha estado dentro de la literatura sobre partidos políticos: la crisis de representación. Esta crisis que viven los políticos en el país, y que afecta tanto a los partidos como a cualquier tipo de organización que quiera arrogarse la intermediación entre los ciudadanos y el Estado, ha llevado a que los partidos transiten por un camino de desestructuración organizativa, en principio.

Así, por ejemplo, Meléndez (2012) ha estudiado esta desestructuración desde la figura de los operadores políticos que han protagonizado los conflictos sociales que más resonancia han tenido en la última década —desde el llamado Arequipazo hasta el Baguazo—. El autor encuentra que, a diferencia del patrón visto en otros países de la región en los cuales los líderes de las protestas sociales pasan a ocupar importantes posiciones en la política nacional —siendo Evo Morales el ejemplo paradigmático—, en el Perú se sigue el camino inverso. La mayoría de ellos, pese a que en su momento lograron movilizar a grandes cantidades de personas contra grandes inversiones en minería e hidrocarburos, no lograron forjar carreras políticas y quedaron en la marginalidad política ante la desconfianza que su interés por ingresar a la política institucional despertó en su antiguo público. Meléndez explica este hecho a partir de lo que identifica como la existencia de una «doble brecha». La doble brecha es una división que existe, por un lado, entre los cuatro niveles de gobierno —distrital, provincial, regional y nacional— y, por otro lado, entre el mundo político y el mundo social, por la cual los partidos no tienen relación con los intermediarios locales. De esta manera, los políticos generalmente andan atomizados y con miras de corto plazo. Ante esta situación, se impone la volatilidad y el interés individual.

Un trabajo que grafica con claridad esta situación es el de Zavaleta (2014). Este autor se propone entender cómo funciona la política en el ámbito subnacional y, a través de ello, brindar algunas luces sobre el funcionamiento de la política peruana. Mediante una muestra de cien grupos políticos subnacionales concluye que, en ausencia de partidos nacionales sin capacidad de agregar intereses fuera de la Lima y sin capital administrativo e ideacional para atraer y mantener a los políticos regionales y locales, los políticos en este nivel se organizan a través de «coaliciones de independientes», alianzas electorales efímeras entre políticos de nivel regional y local en las que priman los recursos administrativos antes que los ideológicos. De esta manera, ante la crisis de representación como consecuencia del envejecimiento de los grandes paradigmas, lo que actualmente prevalece como configuración de alternativas políticas en el Perú es el acceso a bienes —sean empresas privadas, medios de comunicación y operadores políticos— que actúan como sustitutos partidarios. Estos bienes, poseídos por determinados políticos a lo largo y ancho del país, les sirven a dichos políticos para distribuirlos discrecionalmente a otros pares que sean funcionales a su proyecto, de quienes se espera colaboración, así como a electores en situación de vulnerabilidad, de quienes se espera gratitud en forma de votos.

La centralidad de las personas con recursos materiales en la configuración de partidos políticos en el Perú es confirmada por Barrenechea (2014). Este autor estudia el partido Alianza Para el Progreso, liderado por el empresario educativo César Acuña, convertido desde hace una década en una excepción a la debilidad partidaria que afrontan todos los partidos peruanos, dado que, sistemáticamente, ha venido obtenido una serie de triunfos electorales, sobre todo en la arena subnacional. Este autor encontró una correlación entre los buenos resultados de Alianza Para el Progreso y la presencia de las universidades del consorcio educativo liderado por Acuña. El vínculo entre estas dos variables se desarrolla en tanto el consorcio permite convertir a los empleados de las universidades en personal político a tiempo completo, por un lado. Por otro lado, brinda becas y empleos a políticos locales, así como a estudiantes, a quienes identifica como más predispuestos para desarrollar labores de movilización política. Asimismo, desarrolla vínculos clientelares a través de sus unidades de proyección social, lo cual complementa el trabajo previo de sus operadores políticos.

De más está decir que los proyectos políticos que se articulan sobre la base de medios de comunicación, operadores políticos de corto alcance y recursos económicos no son particularmente democráticos. En partidos en los que su proceso de agregación está signado por una coincidencia en las visiones respecto a cómo se debe ordenar el mundo o por un intercambio de recursos imprescindibles entre todas las partes que lo componen es posible que todos sus miembros se vean como iguales y, ante ello, establezcan mecanismos democráticos para seleccionar

a sus representantes. Sin embargo, en los casos abordados, especialmente por los dos últimos autores reseñados, dado que el acceso al partido está signado por la necesidad de recursos para emprender la campaña o, en los casos más extremos, para sobrevivir, esto de por sí genera una relación vertical entre sus miembros. De esa manera, los líderes intermedios no sienten que le tengan que reclamar nada a su benefactor. Son conscientes de que su aporte a los partidos —sea su popularidad, sus redes o su experiencia en hacer campañas— puede ser encontrado en otro político de perfil similar. A la luz de todo lo mencionado, en los partidos políticos peruanos existen todas las condiciones para la aplicación de mecanismos de selección de candidatos de carácter discrecional.

Dicho todo lo anterior, aunque la literatura sobre partidos políticos en el Perú asume que estamos frente a grupos personalistas en los cuales el vínculo entre ciudadanos y políticos se establece a partir de la posesión de recursos de diverso tipo, aunque sobre todo económicos, también han surgido una serie de trabajos que enfatizan la presencia de capital ideacional en su esencia. Dos de los casos que se han estudiado bajo esta óptica han sido el movimiento fujimorista y el APRA.

Sobre el primero, Urrutia (2011) argumenta que la clave de su resurrección tras el abrupto final del gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) fue el desarrollo de una identidad política fujimorista. Según la autora, esta identidad tuvo su origen en el recuerdo positivo de un sector de la ciudadanía del decenio fujimorista y en la estigmatización social e institucional que muchos simpatizantes del expresidente sintieron sufrir durante los primeros años de la década de 2000. La estigmatización, sustentada básicamente en los procesos judiciales que muchos exfuncionarios sufrieron y en la imagen de corrupción que se proyectó sobre todo el gobierno, provocó que quienes tenían un buen recuerdo del fujimorismo se identificaran más fuertemente con su legado y comenzaran a organizarse espontáneamente para mostrar de forma pública su apoyo al expresidente y para reclamar por situaciones que consideraban injustas. Así, el trabajo de Urrutia rebatió la imagen que se tenía del fujimorismo como una corriente política que sobrevivía solamente a partir de la provisión de bienes materiales a los más pobres del Perú y apuntó hacia la comprensión de este grupo como uno sustentado básicamente en una serie de ideas asociadas a los hitos más importantes de su gobierno.

En esta línea, sobre el caso del APRA, Cyr (2011) argumenta que la sobrevivencia de este partido está asociada en gran medida a su identidad política. A lo largo de sus más de noventa años, el APRA ha sufrido una serie de embates. Durante sus años iniciales, fue perseguido e ilegalizado. Más recientemente, durante la década de 1990 tuvo que cargar con el legado negativo del primer gobierno de Alan García (1985-1990). Pese a todo ello, el partido logró sobrevivir. Como recoge la propia autora a lo largo de su relato, tras la crisis de la década de 1990, en la que

obtuvieron menos del 10% en las votaciones nacionales, optaron por refugiarse en la política municipal, desde la que siguieron participando y manteniéndose activos. Cyr relaciona esto con la vieja identidad política aprista, basada en la disciplina partidaria y en experiencias de persecución. Esta identidad permitiría mantener una organización incipiente y un núcleo duro de votantes que, aunque no permiten replicar el tercio histórico del partido, aún le permite sobrevivir con cierta ventaja por sobre el resto.

Sin embargo, aunque el movimiento fujimorista y el APRA tienen algún capital ideacional, sus procesos de selección de candidatos tampoco distan de ser precisamente democráticos. En el caso del fujimorismo, el hecho que la identidad esté amarrada a la imagen del líder hace que quienes deciden ingresar a esta organización lo hagan sin cuestionar los liderazgos internos. De ahí que, salvo en 2006, año en que la candidatura presidencial recayó en la excongresista Martha Chávez, dado que los hijos más mediáticos de Alberto Fujimori aún no tenían la edad requerida por la ley peruana para postular, en las siguientes elecciones dicha candidatura ha estado en manos de Keiko Fujimori, la hija mayor del expresidente. Por lo demás, el hijo menor de la dinastía, Kenji, ha manifestado su interés por postular a la Presidencia de la República en el futuro. En el caso del APRA sucede algo similar.

Pese a que en este partido sí han surgido liderazgos alternativos en determinados momentos de su historia y ha habido elecciones internas para elegir liderazgos intermedios, en general, su historia ha estado marcada por el personalismo, tanto de su fundador —que desde la fundación del partido hasta su muerte fue el líder absoluto del APRA—, como de su sucesor, el expresidente Alan García —que desde la década de 1980 hasta 2016 ha sido el líder del partido, solo interrumpido por su exilio de ocho años tras el autogolpe de 1992—. Esto puede estar relacionado en gran medida con su ideología que, como sostiene Cyr, se apoya en la disciplina partidaria, la cual a su vez está relacionada con la sobrevivencia de un partido históricamente perseguido y estigmatizado.

Sobre la selección democrática de candidatos en sí misma, aunque pareciera que los partidos políticos peruanos siguen un patrón bastante claro hacia la discrecionalidad, hay algunos que la han desarrollado de forma sistemática, aunque limitada. Uno de esos casos es el Partido Popular Cristiano, en el cual, desde 2006, hay facciones que compiten por el poder en su interior. Estos procedimientos también han sucedido en el partido Acción Popular y, más recientemente, en el Frente Amplio, coalición de grupos de izquierda formada en el último quinquenio que quedó en el tercer lugar en las últimas elecciones presidenciales.

Más allá de las excepciones que confirman la regla, en partidos en los que prima predominantemente la desestructuración, el personalismo y los sustitutos partidarios, ¿se pueden desarrollar mecanismos de selección democrática de

candidatos? Para responder a esta pregunta es imprescindible revisar cuáles son los determinantes de la selección democrática de candidatos.

2. LOS CONDICIONANTES DE LA SELECCIÓN DEMOCRÁTICA DE CANDIDATOS

En primer lugar, es preciso señalar que no hay una teoría general sobre este tema. Sin embargo, algunos trabajos que han intentado aproximarse a los condicionantes de las elecciones primarias nos permiten tener una idea sobre las variables que podrían estar tras la adopción de mecanismos democráticos de selección de candidatos. De acuerdo a los énfasis que hacen estas variables, podemos agruparlas en tres: institucionales, estratégicas y de complejidad.

Dentro de los autores que utilizan variables de corte institucional se encuentra Epstein (1980). Su argumento gira en torno a que las variaciones en la manera en que se seleccionan candidatos dependen de la forma de organización política de los países. De esta manera, asume que en países federales el proceso de selección de candidatos será más descentralizado, mientras que en países centralizados este se canalizará a través de una élite dirigente. En esa misma línea, a través del estudio del proceso de selección de candidatos en elecciones parlamentarias en Argentina, Siavelis (2009) argumentó que los procesos de transiciones democráticas son claves para la adopción de este tipo de mecanismos. Así, variables como el nivel de incertidumbre dentro de un sistema político, el formato institucional de dicho sistema y su complejidad estratégica, así como la extensión del partido, influyen en los niveles en los que se aplica la selección de candidatos. Aunque estos trabajos permiten desarrollar una mirada general del tema por países, descuidan las diferencias que pueden desarrollarse en su interior. Por lo demás, como ya se ha señalado, incluso en países con escasa democracia interna dentro de los partidos, como el caso peruano, es posible ver algunas.

Ante los límites de las variables institucionales para notar que, dentro de los países, más allá de ciertas tendencias, hay diferentes formas de seleccionar a los candidatos, se empezaron a desarrollar explicaciones que se enfocaban en las estrategias de los partidos como determinantes para la selección democrática de candidatos. Así, por ejemplo, según Serra (2011), pese a que las elecciones primarias pueden llevar a una pérdida de poder de la élite partidaria, algunos partidos eligen a sus candidatos por medio de elecciones primarias para mejorar su nivel de candidatos y, eventualmente, tener una mejor actuación electoral. Este argumento es apoyado en trabajos como los de Carey y Polga-Hecimovich (2006), quienes encontraron que los partidos que utilizan primarias tienen un mejor desempeño electoral. Sin embargo, también es cierto que hay otra evidencia para el caso latinoamericano

respecto a cómo las primarias llevan a la elección de candidatos leales al partido, pero impopulares. Así, Colomer (2002) señala que los candidatos elegidos a través de elecciones internas tienden a ser poco populares o perdedores, dado que en estos procesos participan en mayor medida los activistas más ideologizados o los que apoyan las candidaturas de dirigentes nacionales, quienes no tienen la preferencia del electorado mayoritario.

Para Caillaud y Tirole (2002), los partidos adoptan primarias porque les sirve como un incentivo para dejar de ocuparse en pelear entre ellos y centrar todas sus energías y recursos en ganar el poder. Entre los recursos pueden estar aquellos de carácter material, así como la ganancia de más voceros y personal político en general que ayudarían a incrementar la posibilidad de triunfo. El problema con los argumentos de corte estratégico es que están hechos para contextos en los cuales los políticos pueden tomar elecciones. Es posible tomar elecciones cuando se tienen disponibles una serie de alternativas. No obstante, en contextos como el peruano en los cuales los políticos están circunscritos ante condicionantes en buena medida estructurales —políticos que disponen de recursos propios y no están dispuestos a que alguien decida por ellos—, las decisiones estratégicas por parte de las élites resultan una ficción. Sin embargo, más allá de las motivaciones que puedan tener los políticos, hay una pista, que ambos autores brindan, mucho más clara que todas las anteriores: la existencia de facciones al momento de problematizar la selección de candidatos. En ese sentido, una serie de autores ha problematizado el tema de la complejidad de los partidos.

Dentro de esta línea, Lundell (2004) plantea que hay que mirar las características de los partidos. Su hallazgo más contundente es que las variaciones en las modalidades de selección de candidatos están determinadas por un corte regional. Específicamente, su estudio arroja que los países europeos tienden a una elección centralizada de sus candidatos a puestos electivos, mientras que los países nórdicos tienden a una mayor descentralización de este tipo de decisiones. Sin embargo, otra variable relativamente significativa en su análisis es el tamaño de los partidos. Así, encuentra que los partidos pequeños tienden a adoptar métodos de selección de candidatos más descentralizados que los partidos grandes. Los partidos grandes, más jerarquizados y burocratizados, tienen mayores problemas de implementar estos procedimientos, mientras que, para los pequeños, más flexibles, es más sencillo.

Una evidencia distinta es encontrada por De Luca, Jones y Tula (2002). Estos autores plantean que son una serie de características institucionales y de los partidos mismos las que afectan, en buena medida, que un partido elija a sus candidatos en primarias directas antes que por designación de su élite. A la luz del caso argentino, encuentran que los partidos en la oposición son más propensos a desarrollar elecciones internas que los partidos en el gobierno y que en los casos en que los partidos en el

gobierno deciden emprender este mecanismo de selección de candidatos son más propensos a hacerlo cuando su líder no puede o no tiene posibilidades de ir a la reelección. En cambio, cuando dos partidos similares establecen alianzas, es poco probable que desarrollen primarias. También, esta probabilidad decrece cuando se trata de partidos con pocos miembros, poco relevantes en el espectro político, y dominados por una sola persona o una élite muy pequeña y cerrada. Por antonomasia, a mayor pluralidad, mayor probabilidad de desarrollar primarias.

De forma similar, aunque con diferencias respecto a la posición sobre los partidos de gobierno y las coaliciones, Kemahlioglu Weitz-Shapiro y Hirano (2009) argumentan que hay una alta probabilidad que tanto partidos grandes, centristas, así como los que se encuentran en el poder, opten por realizar elecciones primarias, dado que estas características influyen en su política interna. Así, los recursos que garantizan estar en el gobierno y la multiplicidad de posiciones que implica un partido centrista generan una serie de conflictos que terminan por incentivar a los políticos a que seleccionen a sus candidatos mediante primarias. Según los autores, las coaliciones políticas también cuentan con estas características. En cambio, afirman que las elecciones primarias son menos probables en países con entornos institucionales que incentivan a que los políticos vayan de un partido a otro.

Dicho todo lo anterior, si se tuviera que reconocer las variables más acertadas para entender qué condiciona la selección democrática de candidatos, se elegiría las que reconocen la pluralidad como un factor coadyuvante al desarrollo de estos procesos. A la luz de la pregunta planteada en el apartado anterior, y ante lo mencionado respecto a las características de los partidos políticos peruanos —desestructurados, personalistas y contruidos sobre la base de sustitutos partidarios—, no es posible que desarrollen estos mecanismos. Pese a ello, por cumplir con la legislación electoral que se les exige, muchos partidos llevan a cabo dichos mecanismos. ¿Cómo, entonces, organizaciones como las descritas anteriormente pueden llevar a cabo estos procesos? En las siguientes líneas volveremos sobre la literatura que ha abordado la convivencia entre mecanismos formales e informales.

3. LOS MECANISMOS FORMALES E INFORMALES PARA LA SELECCIÓN DEMOCRÁTICA DE CANDIDATOS

¿Cómo se seleccionan candidatos en América Latina? Freidenberg (2006) ha encontrado que existen diversos mecanismos empleados para realizar una selección de candidatos en un mismo país, en especial cuando este no presenta un conjunto de reglas electorales que homogenice este proceso dentro de los partidos políticos, lo que implica que existan diversas maneras de ejercer la democracia, algunas de carácter más abierto y otras de una forma más restringida en la participación.

Entre estos métodos se encuentran los siguientes: a) a través del electorado en elecciones internas abiertas, es decir, aquellas elecciones en las que no existe restricción alguna para poder participar y que no se restringen a la militancia; b) mediante lo que se denomina «un militante un voto», en elecciones internas cerradas, en las que solo los militantes del partido pueden ejercer el voto a favor de algún candidato; c) a través de órganos electorales internos (convenciones, asambleas, colegios electorales, etcétera), forma que suele ser más restringida en la participación masiva, pues la elección está en mano de una élite partidaria; d) mediante el liderazgo del partido, a pesar de que se realiza en muchas oportunidades, los partidos no se mostrarán abiertos a declarar que han empleado este mecanismo, pues de cierta forma deslegitima la candidatura; por ello siempre se emplea otro mecanismo para validar esta selección.

La autora menciona también que cada uno de estos mecanismos trae ventajas y desventajas. El empleo de internas abiertas o cerradas puede garantizar la mayor cantidad de participantes y, por tanto, una mayor legitimidad de la candidatura; sin embargo, estos candidatos pueden no ser los preferidos al momento de la contienda electoral, pues el electorado al interior del partido tiende a ser distinto al exterior. Por otro lado, existe la posibilidad de que estos candidatos exitosos en el voto popular se desentiendan del partido al cual representan, pues se personalizará una elección. En cambio, los mecanismos más centralizados como los órganos colegiados implican una menor participación de la militancia y de los ciudadanos externos al partido, pero representa la voluntad de dirigentes partidarios democráticamente elegidos. En otras palabras, los partidos se legitiman a través de su naturaleza de representación. No obstante, los candidatos que se pueden obtener mediante estos mecanismos tienden a estar más cerca del público exterior al partido que de los propios militantes.

Ante este clima de incertidumbre y, más aún, ante la incapacidad de la mayoría de partidos políticos peruanos para llevar a cabo procesos de selección democrática de candidatos, no es descabellado pensar que para cumplir con las reglas de democracia interna estipuladas en la Ley de Partidos Políticos se podrían establecer mecanismos de carácter informal. Con el fin de tener este punto más claro, es preciso revisar la literatura que aborda esta problemática en la selección de candidatos.

En Colombia, país políticamente muy parecido al Perú, Barrero (2014) ha notado que los partidos políticos tienden a establecer normas propias o por exigencia legal —escritas y de amplio conocimiento— con las que formalizan los procesos de selección de candidatos. Sin embargo, en estos procesos se identifica que coexisten instituciones formales con informales, en formatos que van desde la complementariedad, la acomodación, la sustitución y la conflictividad. Así, dado

que la ley electoral nacional es laxa, los partidos imponen sus propias leyes, en las cuales hay margen de maniobra para designar a los candidatos, no solo por elecciones internas sino también a través de asambleas o de organismos colegiados en los cuales los electores son personas poderosas en el ámbito regional (parlamentarios y hacendados) o dirigentes políticos que eligen a los candidatos con criterios electorales, más allá de criterios como la militancia.

Helmke y Levitsky (2004) proponen una tipología respecto a la interacción entre lo formal y lo informal. De esta forma, desarrollan cuatro escenarios: a) instituciones informales complementarias, b) instituciones informales acomodadas, c) conflicto de instituciones informales y d) instituciones informales sustitutivas. En el primer escenario, las instituciones informales conviven con las instituciones formales eficaces y, más bien, se encargan de llenar los vacíos que muchas de ellas no cubran. En el segundo escenario, las instituciones informales son eficaces, pero su interacción con las formales es diferente: buscan los efectos de las reglas formales sin violarlas o, en todo caso, violan el espíritu de la ley mas no su interpretación formal. En el tercer escenario la coexistencia de instituciones informales y formales es incompatible: al momento en que se decida seguir una regla automáticamente se violará otra. Finalmente, en el último escenario se combinan instituciones formales ineficaces con instituciones informales eficaces que las sustituyen.

De esta manera, en las siguientes líneas nos guiaremos de la tipología planteada por los autores anteriormente reseñados con el fin de entender a cabalidad cómo se desarrollan los procesos de selección de candidatos al Congreso en el Perú.

4. LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS AL CONGRESO EN LAS ELECCIONES GENERALES 2016

4.1. Fuerza Popular

Al terminar las elecciones de 2011, el partido Fuerza Popular (antes Fuerza 2011) inició un camino de institucionalización en el que sobresalieron una serie de esfuerzos de renovación partidaria que dejó atrás personajes que traen a la memoria las épocas más controversiales del fujimorismo en su auge de la década de 1990 (Sosa, 2016). Este proceso comenzó con la motivación de no repetir la derrota en segunda vuelta que se vivió en dicha elección; por ello, ganar las elecciones generales en 2016 fue la consigna del partido de Keiko Fujimori.

Sin embargo, pese al esfuerzo realizado por mostrar un rostro más democrático, el proceso de selección de candidatos en Fuerza Popular fue muy similar al de los demás partidos. Los órganos encargados de realizar la primera selección de candidatos fueron las estructuras locales, entendidas como coordinaciones

provinciales. Estas coordinaciones plantearon un número determinado de posibles militantes que podrían ser candidatos por el partido político.

Luego de la selección realizada por los coordinadores provinciales, las precandidaturas pasaron a una etapa de revisión por parte de la dirigencia regional con el fin de someterlas a una votación en asamblea. En el caso de que existiera más de una lista, los candidatos también podían competir internamente. La lista seleccionada era la que obtenía una votación mayoritaria y si la lista era única se procedía a validarla para inscribir las candidaturas. El último paso antes de la inscripción era la revisión por parte del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del partido, quienes escogían el orden de la lista congresal y efectuaban los cambios que consideraran necesarios.

Como sostuvo la congresista Úrsula Letona para este artículo, la revisión de las hojas de vida de los precandidatos fue un paso fundamental para poder seguir con su proceso de postulación. Los filtros que se aplicaron fueron de carácter técnico, así como respecto a los antecedentes de los aspirantes. Con ese fin, se realizaron consultas a la Ventanilla Única del JNE. Tanto en la asamblea del nivel subnacional como en el CEN se utilizaron estos mecanismos para todas las circunscripciones del país.

El CEN de Fuerza Popular concentró mucho poder en torno a la decisión respecto a qué militantes integraban la lista, quiénes la encabezan y quiénes podían ser invitados. Este órgano partidario fue el que tuvo la capacidad de inscribir el orden de la lista y dio preferencia a quienes creía convenientes, sin tomar en cuenta la votación que haya podido obtener alguno de los candidatos. Se tomaron criterios distintos al de la democracia interna, es decir que, al margen del número de votos que un candidato haya podido obtener, si no reunía los criterios mencionados como prioridad del CEN, no postularía con un número importante.

En Lima, la lista parlamentaria fue encabezada por Cecilia Chacón, quien iba a la reelección con el mismo partido. En el segundo lugar estuvo Yeni Vilcatoma, ex procuradora anticorrupción, quien terminó renunciando a su bancada tras una discusión con otros congresistas a mediados de setiembre. Las dos primeras candidatas en la lista fujimorista para Lima fueron mujeres y dentro de las diez primeras ubicaciones seis fueron mujeres. Se priorizó la presencia de mujeres en las primeras ubicaciones, con el objetivo de no solo cumplir con las cuotas establecidas por ley sino también de no dejarlas relegadas en los últimos lugares de la lista congresal. Asimismo, la presencia de candidatos menores de 45 años fue una de las metas internas que se propusieron y pudieron cumplir, al incluir a candidatos jóvenes como Edwin Vergara, Miguel Torres o Paloma Noceda, por mencionar algunos de los candidatos con menor edad.

Como se puede desprender de la descripción del proceso de selección de candidatos al Congreso de Fuerza Popular, este partido realizó el reclutamiento de sus candidatos desde las bases y les otorgó a los coordinadores provinciales la capacidad de escoger a los militantes que reunían el perfil técnico, político y la calidad profesional que buscaban. Pese a que, según este procedimiento, la posibilidad de escalar en la carrera partidaria es relativamente simple, a lo largo del desarrollo de este artículo se pudo conocer que el problema central en este partido giró en torno a que no existieron muchos voluntarios para desarrollarse como políticos fuera de su seno. Esto puede verse reflejado en la respuesta negativa que dieron muchos dirigentes antiguos y representativos del fujimorismo que fueron invitados a participar. La congresista Letona mencionó que los cuadros destacados al interior del partido no mostraban voluntad de participar en la política nacional representando a su partido. Como consecuencia de ello, se presentó una sola lista para ser validada en el proceso interno, aunque esto pueda ser percibido como una organización con jerarquía vertical, en la que no existe la competitividad interna.

4.2. Acción Popular

El partido Acción Popular fue fundado en 1956 por Fernando Belaunde Terry, expresidente de la república (1963-1968 y 1980-1985). Belaunde empezó su carrera política en la década de 1940, aunque ganó popularidad en la década de 1960, al obtener importantes votaciones específicamente en los años 1962 y 1963. En 1980, Acción Popular volvió al poder tras el gobierno militar de los generales Juan Velasco Alvarado y Francisco Morales Bermúdez.

En los años recientes, Acción Popular se ha visto afectado por una crisis interna, que obedece a disputas entre grupos al interior del partido. Así, en 2015 existieron dos secretarios generales: por un lado, Alan Kessel, cercano al actual congresista Víctor Andrés García Belaunde y, por el otro Rafael Vásquez, cercano al presidente del partido Mesías Guevara. El conflicto se prolongó dado que la elección de Vásquez no quedó legitimada por los organismos electorales del partido. Ante estos hechos, incluso tuvo que intervenir el JNE. Fue en este escenario convulsionado en el que se perfiló la candidatura de Alfredo Barnechea, quien fue diputado por el APRA entre 1980 y 1985. La dinámica que su candidatura generó contribuyó a agudizar las diferencias, en tanto, para el presidente del partido, quien también aspiraba a la candidatura presidencial, Barnechea representaba a alguien externo al partido.

Durante la campaña interna, Guevara se autoproclamó como alguien que había sido formado por el expresidente Belaunde y que, por tanto, merecía la oportunidad de postular a la Presidencia del Perú. Sin embargo, para muchos acciopopulistas, tal argumento no resultó conveniente, pues quienes lo acompañaban en las vicepresidencias fueron dos invitados, prácticamente desconocidos dentro del

partido de Paseo Colón. En cambio, Barnechea fue acompañado por Víctor Andrés García Belaunde y Edmundo del Águila Morote, cuadros con una importante ascendencia dentro del partido, lo que le dio el respaldo necesario dentro de la militancia para poder hacerse con la candidatura.

Acción Popular tuvo un proceso de selección de candidatos de «un militante un voto», es decir, elecciones internas cerradas. De esta forma aseguraron la participación de toda su militancia, quienes no recurrieron a delegados para elegir a sus candidatos. Con el fin de no ahondar en disputas, para la selección de los candidatos al Congreso se optó por el sistema de voto preferencial. Si algún correligionario tenía la voluntad de postular al Congreso, se le asignaba un número para la votación. Cada militante podía escoger solo a un candidato para seleccionar al 80% de la composición de la lista final, pues el porcentaje restante era destinado para los invitados.

A pesar de que no se originaron problemas con respecto a esta modalidad de selección, Guevara y su sector se opusieron a que los invitados ocuparan los primeros lugares de las listas. Esto ocurrió, por ejemplo, en el caso de Augusto Rey, quien ya estaba realizando campaña con el número 9, cuando su ubicación definitiva fue el número 11 tras presiones del sector dirigido por el presidente del partido.

El orden dentro de la lista para el Congreso estuvo directamente ligado a la cantidad de votos que obtuvieron los precandidatos. Así, Edmundo del Águila, cabeza de lista de Acción Popular, fue el que obtuvo mayor respaldo de la militancia. Entre los casos estudiados, ningún partido ejerció un mecanismo abierto para ubicar a sus candidatos dentro de la lista como el realizado por Acción Popular, con lo que empoderó a sus militantes en la toma de decisiones. De esta manera, Acción Popular fue, probablemente, el partido que realizó la selección de candidatos con la menor participación de élites dirigenciales.

4.3. Alianza Popular

La alianza electoral entre el APRA, el Partido Popular Cristiano y Vamos Perú, denominada Alianza Popular, inscribió una lista parlamentaria sobre la base de los dos primeros partidos. El primer acuerdo que se tomó en las negociaciones entre ambos fue que los números impares serían del APRA y los números pares del Partido Popular Cristiano. La lista fue encabezada por Mauricio Mulder, experimentado congresista y dirigente aprista, seguido por Raúl Castro, presidente del Partido Popular Cristiano y excongresista en el período 2006-2011.

Los procesos internos del APRA y el Partido Popular Cristiano fueron desarrollados por separado, aunque de forma similar. En el APRA, la lista por Lima fue configurada a partir de delegados, quienes participaron en un Plenario Nacional, según estipula su estatuto partidario. Los delegados fueron escogidos a partir de las estructuras locales, tanto distritales como provinciales. Estos actores

tenían la potestad de tomar la decisión respecto a quienes serían los militantes que conformarían las listas al Congreso. Así, en esta primera parte de la selección de candidatos, tuvieron lugar una serie de debates respecto a la idoneidad de los candidatos, así como, al final, un proceso de votación, el cual generó las diversas listas que posteriormente fueron enviadas a la Dirección Política, órgano encargado de ratificar la elección del Plenario Nacional o, en el caso contrario, de observarla y realizar los cambios que dicho órgano considerara necesarios. En este caso, la Dirección Política cumplía una función similar a la del CEN en Fuerza Popular.

Sin embargo, más allá de las formalidades, como comentó una de las fuentes requeridas para este artículo, los aspirantes apristas negociaron internamente la conformación de las listas parlamentarias. De esta forma, las facciones lideradas por Jorge del Castillo y Mauricio Mulder acordaron componerlas, en buena parte, dejando de lado a los cuarentones¹. Ante tal situación, al finalizar el proceso, el presidente del partido y candidato presidencial indicó que Úrsula Silva, un cuadro joven del partido muy cercano a él, sea la segunda de la lista aprista, es decir, la candidata por el número 3 en la Alianza Popular. Tal imposición no se replicó en el caso de conocidas figuras del partido como Mercedes Cabanillas y César Zumaeta, quienes tenían abiertas diferencias con García. También quedaron fuera algunos cuadros juveniles que en el último quinquenio participaron activamente en los diversos colectivos que se desarrollaron en el APRA al fragor de las pugnas con el gobierno humalista (Puémape, 2016).

Por el lado del Partido Popular Cristiano, primero se realizó un proceso interno en el cual participaron las facciones más representativas dentro del partido, como el «institucionalismo» y el «reformismo»; la primera, encabezada por el presidente del partido Raúl Castro, obtuvo el control de los delegados para Lima (Jiménez, 2016). Ante la grave crisis que el partido había experimentado a partir de sus últimas elecciones internas, en las cuales las dos listas que habían participado para optar por la Secretaría Departamental de Lima se adjudicaban el triunfo, en un principio se había propiciado una lista de unidad en la que ambas facciones pudieran tener igual cantidad de representantes. Sin embargo, las negociaciones no llegaron a buen puerto y, casi al límite del calendario electoral interno, ambas facciones inscribieron sus listas por separado en un proceso que, al igual que el que se llevó a cabo meses atrás, no estuvo exento de polémica. Mediante este resultado, el llamado «institucionalismo» tuvo casi el control completo de la lista pepicista, aunque, al final, no logró elegir ningún representante, dado que los tres escaños que alcanzó la Alianza Popular en Lima quedaron en manos de los apristas Mauricio Mulder, Jorge del Castillo y Luciana León.

¹ Grupo allegado a Alan García, entre ellos, Omar Quezada, Carlos Arana y Nidia Vílchez.

El presidente del Tribunal Nacional Electoral del APRA, Jorge Villasante, fue el encargado de establecer las normas generadas para el proceso interno, con la autorización de la Dirección Política y el CEN. Dicho dirigente es uno de los allegados al expresidente García. Algunas metas internas que se trazaron en este tribunal fue la de llegar a un 60% de candidatos jóvenes en las listas, edades que debieron estar dentro del rango de 25 y 35.

El Partido Popular Cristiano, al contrario del APRA, que ubicó a dos candidatas mujeres dentro de las diez primeras ubicaciones, solo consideró a una. Además, la mayoría de las candidatas mujeres eran jóvenes y se ubicaban en los últimos puestos. Esto se refleja en que, dentro de los siete últimos candidatos, cuatro eran mujeres. Asimismo, los delegados que conformaron la lista por Lima incluyeron a Javier Bedoya, único pepecista por Lima que fue a la reelección, pues Marisol Pérez-Tello y Alberto Beingolea no participaron en el proceso como oposición a la alianza de su partido con el APRA y Vamos Perú. Este último incluyó candidatos entre los impares, como Martín Fort y Doyle Acosta, ambos hombres. Dicho todo lo anterior, aunque en ambos partidos sí hubo competencia, dado que contaban con facciones en su interior, en algunos casos primaron negociaciones internas previas a la elección de los candidatos o acusaciones de manejos poco claros en el proceso electoral.

4.4. Peruanos Por el Kambio

El partido Peruanos Por el Kambio fue fundado por el actual presidente de la república, Pedro Pablo Kuczynski. De ahí que su nombre recoja las siglas de su líder y deja constancia del personalismo de la organización. En las elecciones de 2011, Kuczynski postuló junto al Partido Popular Cristiano, Alianza Para el Progreso, Restauración Nacional y el Partido Humanista Peruano, y obtuvo 18% de votos válidos. Un porcentaje nada despreciable si se tiene en cuenta que era la primera vez que Kuczynski postulaba a la Presidencia.

Con este precedente, Kuczynski postuló a la Presidencia nuevamente en 2016, pero esta vez con un partido propio para lograr un mayor margen de maniobra en las decisiones políticas. De forma similar a la mayoría de partidos, la selección de candidatos al Congreso fue delegada a una comisión encargada de evaluar los posibles candidatos en el ámbito nacional. Para tal fin, esta comisión impuso algunos filtros, como denuncias en contra de los precandidatos, su antigüedad de militancia (según el estatuto se requería al menos un año), así como sus actividades sociales y económicas previas.

El encargado de esta comisión fue una de las personas más allegadas al candidato presidencial, el hoy congresista Gilbert Violeta. Violeta es un personaje clave para

entender el funcionamiento del partido en tanto, más allá del personalismo que caracteriza al partido, ante el desinterés de Kuczynski por el día a día político, le delegó casi en exclusividad toda la actividad operativa de su organización. Así, bajo su coordinación, se evaluaron los perfiles de los precandidatos y se determinaron las ubicaciones en la lista parlamentaria. Además de los filtros mencionados, los precandidatos debían completar un curso especial sobre asuntos parlamentarios que tenía un costo de US\$ 1000. En caso de que los interesados no dispusieran de esa suma de dinero, desde el comando de campaña se les brindó la posibilidad de solicitar una beca. Según la persona entrevistada para este artículo, quien prefirió mantener su identidad en reserva, varios precandidatos aplicaron a la beca y fueron aceptados rápidamente. No obstante, tal situación fue percibida de una forma negativa, tanto por muchos de los interesados como por la militancia en general.

A diferencia de los otros partidos, el orden de las candidaturas en la lista de Peruanos Por el Cambio en Lima Metropolitana no tuvo un criterio definido. Los candidatos en las primeras posiciones como Mercedes Aráoz (1) o Carlos Bruce (5) no comparten características similares a las de Roberto Vieira (3) o Raúl Díaz (8), quienes no eran personajes políticos con alguna experiencia, sino allegados al encargado de elaborar las listas. Este patrón se replica incluso al momento de conocer la conformación de las listas parlamentarias del interior del país, en las cuales la dirigencia se dejó influenciar por gobernadores regionales con los que Kuczynski había tejido acuerdos previos, como el caso de Fernando Meléndez, en Loreto, o Ángel Unchupaico, en Junín.

A partir de estos hechos, se infiere que los militantes que han acompañado el proceso de formación de Peruanos Por el Cambio no tuvieron la misma oportunidad que personajes como Roberto Vieira, cuya cercanía a Violeta le permitió obtener una ubicación privilegiada. Vieira resultó ser tan externo al partido que fue expulsado de la bancada el 14 de noviembre, luego de varios incidentes con otros compañeros de bancada.

A la luz de todo lo mencionado, es preciso no perder de vista que, mientras que los demás partidos tienen facciones o, al menos, estructuras mínimas en ciertas localidades que sirven como correa de transmisión de potenciales candidatos hacia el nivel nacional, en Peruanos Por el Cambio no existe nada de eso. Ante ello, algunos autores que han estudiado a este grupo lo caracterizan como un «aguadito»² (Valle-Riestra, 2016). Así, la falta de bases exacerbó el personalismo de la organización y, con ello, marcó la forma de su proceso de selección de candidatos.

² Un «aguadito» es un caldo hecho con alimentos que sobraron de otros platos cocinados previamente. La metáfora culinaria en política hace referencia a la forma improvisada y débil con la que se armó el partido Peruanos Por el Cambio.

4.5. Frente Amplio

El Frente Amplio es una coalición de diversos colectivos y organizaciones de izquierda. Dado que el único partido político de esta tendencia política que tenía una inscripción vigente era Tierra y Libertad, liderado por el exsacerdote Marco Arana, el frente se inscribió bajo el paraguas de este partido. Pese a que desde un inicio se manifestó la intención de elegir a sus representantes bajo la modalidad de elecciones internas abiertas, esta característica fundamental trajo una serie de problemas.

La organización de elecciones internas abiertas no era una novedad para las organizaciones de izquierda. A lo largo de su historia, y a partir de su endémica fragmentación, han desarrollado una lógica participacionista por lo cual es imposible que alguno de sus candidatos sea elegido de forma discrecional. En los últimos años existía el antecedente de las elecciones internas realizadas para elegir a la lista de regidores que postularía a las elecciones complementarias realizadas en noviembre de 2014, tras la revocatoria por consulta popular de casi la mitad del Consejo Metropolitano unos meses antes. Posteriormente, para la elección del candidato presidencial también se utilizó dicho mecanismo. Fue en este contexto en el que se realizaron las elecciones internas abiertas para la selección de candidatos que postularían al Congreso de la República.

En lo formal, como la mayoría de partidos, el Frente Amplio tiene una estructura nacional que va de abajo hacia arriba. Sin embargo, a diferencia de la mayoría de los grupos políticos peruanos, esta estructura es funcional. En otras palabras, aunque muchas de las organizaciones del partido puede que no sean totalmente representativas de la correlación de fuerzas en sus localidades, tampoco son cascarones. De esta manera, muchos de estos grupos se convirtieron en una especie de «semilleros», cuyos dirigentes fueron promovidos como precandidatos al Congreso. A partir de ello, los comités políticos de cada región, conformados, en el mejor de los casos, por todas las organizaciones del conglomerado, armaban una terna de candidatos elegibles. Esta propuesta era elevada a una instancia nacional, la cual actuaba como una especie de filtro. Cuando era aceptada, finalmente se sometía a los precandidatos a un sorteo para asignarles el número con el que participarían en el proceso electoral. Pese a ello, la elección se configuró bajo una lista única. ¿Cómo se explica esta aparente contradicción?

La lista única tiene su origen en los conflictos que había habido previamente en los comicios para elegir al candidato presidencial del partido. Estos se habían desarrollado en torno a la tensión originada por el «dueño» de la inscripción, Tierra y Libertad, y quienes aspiraban a la configuración de una candidatura más competitiva. Para estos últimos, el líder de Tierra y Libertad, Marco Arana, no tenía

posibilidades de ganar la elección por una supuesta «falta de carisma», mientras que para los militantes de dicho partido Arana debía de tener la primera opción por cuanto era quien había conducido sendos esfuerzos para obtener la ansiada inscripción electoral, así como por su desprendimiento para poner su marca a disposición de los otros actores de la izquierda y para someterse a un proceso de elecciones internas. Su contendora fue la congresista cusqueña Verónica Mendoza. Mendoza militaba en el Movimiento Sembrar, fundado por ella tiempo atrás. Para muchos, Mendoza, por su juventud y su buen desenvolvimiento en la arena pública, tenía más opciones que Arana. Al final, ella se erigió como ganadora, aunque el proceso electoral no estuvo exento de polémicas. Miembros del equipo de la excongresista acusaron a Tierra y Libertad de llevar a gente a votar en camiones por Arana y de falsificar resultados electorales, lo cual había agriado las relaciones entre los diversos grupos. De esta forma, se consideró que una competencia más podía romper con la frágil unidad del Frente Amplio. Pese a ello, la lista única tenía opciones para marcar por el número de preferencia del elector. De esta manera, se terminó conciliando la necesidad de la unidad con la necesidad de una selección democrática de candidatos.

Sin embargo, las elecciones internas no determinaban el orden definitivo de las listas, dado que el Comité Electoral Nacional del partido debía de considerar para ese fin la incorporación de los candidatos invitados y el criterio de alternancia de género aprobado en su Congreso nacional. En muchos casos, este último criterio tuvo un criterio distorsionador. Por ejemplo, para el caso de la lista de Lima Metropolitana, un excongresista planteó tener la tercera ubicación. Aunque inicialmente nadie mostró mayores reparos, a la luz de la apuesta por la paridad, se le propuso asignarle un número más abajo, propuesta que no aceptó y que lo llevó a no postular a la reelección.

Por lo demás, la manera en la cual las instancias intermedias regionales y el CEN procesaron las candidaturas tampoco estuvo exenta de polémica. Así, hubo dos casos en el sur del país en los cuales se impugnaron los resultados de las elecciones. Estos se llevaron a cabo en Arequipa y en Puno. En Arequipa, el congresista Justiniano Apaza pese a que obtuvo la mayor votación en las elecciones, fue excluido de la lista parlamentaria. Posteriormente, tras una resolución del JNE, fue repuesto en la lista con la segunda ubicación, resultando reelecto tiempo después en la elección general. En Puno sucedió algo similar. El actual congresista Alberto Quintanilla en un inicio también fue excluido de la lista al Congreso, pero, ante presiones de su organización —el Partido Socialista, que aportó al Frente Amplio a buena parte del equipo económico—, fue repuesto. Otro problema con respecto a las formalidades estuvo relacionado con el desarrollo de las elecciones primarias abiertas.

Cuando ya habían hecho el llamamiento para sus elecciones primarias abiertas, la cúpula del partido se dio cuenta de que en su estatuto —que es el estatuto de Tierra y Libertad— decía que su método para la selección de candidatos tanto a la Presidencia como al Parlamento era a través de la realización de una asamblea de delegados. Si el estatuto no era respetado, las listas del Frente Amplio podían correr el peligro de ser tachadas. Por otro lado, su adecuación tampoco era una posibilidad por cuanto para ello se debía de convocar a un Congreso Extraordinario, cuya puesta en marcha demoraba aproximadamente dos meses. En consecuencia, optaron por no utilizar el nombre de «elecciones primarias», sino el de «elecciones ciudadanas». Tras estas, llevaron a cabo una asamblea ficticia con el fin de ratificar las decisiones tomadas en el procedimiento realizado con antelación. Así, más allá de los esfuerzos por realizar una selección de candidatos democrática, se mantuvieron mecanismos fuera de los procedimientos para que el proceso llegara a buen puerto.

5. REFLEXIONES FINALES

La literatura que aborda las condiciones bajo las cuales se desarrollan procesos de selección democrática de candidatos menciona que estos solo se realizan en contextos en los cuales los partidos son plurales. A la luz de las características propias de los partidos políticos peruanos, hemos podido verificar esta afirmación. Los grupos fuertemente personalistas, tales como Fuerza Popular y Peruanos Por el Cambio, no tienden a desarrollar, en la práctica, estos procesos; mientras que otros como el Partido Popular Cristiano, el APRA, Acción Popular y el Frente Amplio, en los cuales hay facciones y más de un solo líder, sí tienden a hacerlos, aunque de forma aún precaria.

Estos últimos partidos mencionados evidencian una selección que se puede catalogar como «competitiva»; sin embargo, es limitada en su práctica, además de tener el peligro de ser excesivamente intensa. Los casos de Partido Popular Cristiano y Acción Popular, al contrario del APRA, dan a notar mayores disputas, en parte porque el APRA —a pesar de tener competencia interna— respeta el consenso e incluso presentó una lista única para el Congreso en Lima.

Pese a que grupos como Fuerza Popular y Peruanos Por el Cambio siguen recurriendo a amplios márgenes de discrecionalidad en la selección de sus candidatos —mucho más amplios que los demás partidos analizados—, sí lograron adecuarse a la normativa electoral con la realización de elecciones internas. La literatura sobre la convivencia entre instituciones formales e informales nos ha brindado una pauta importante para entender estos hechos. Así, por medio de la revisión de cinco casos, hemos podido observar que, la laxitud de las normas que rigen el desarrollo de las elecciones internas —las cuales dejan en libertad a los partidos para que elijan

el método que encuentren más conveniente— hace que los partidos regulen sus mecanismos de selección de candidatos con el acomodo de sus intereses particulares a las normas formales. Como mencionó una de las entrevistadas para la realización del siguiente trabajo, a las organizaciones electorales lo único que les importa es la formalidad del cumplimiento del estatuto, sin verificar si en la realidad sucede ello. De esa manera, a la luz de la clasificación de Levitsky y Helmke, estaríamos hablando de «instituciones informales complementarias».

Dicho todo lo anterior, queda claro que la realización de elecciones internas democráticas en el Perú es un sueño. Como ya se ha mencionado en múltiples oportunidades, las leyes brindan incentivos para cambiar la realidad, pero difícilmente tienen el poder de cambiarla. La selección democrática de candidatos es una aspiración válida. Sin embargo, es preciso que dialogue con la realidad de los partidos. El hecho de que las reglas electorales y el contexto propio de los partidos vayan por cuerdas separadas lleva a lo que se ha visto en las últimas elecciones: exclusiones de candidatos, incertidumbre y desorden desde los propios órganos encargados de garantizar todo lo contrario.

BIBLIOGRAFÍA

- Barrenechea, Rodrigo (2014). *Becas, bases y votos: Alianza Para el Progreso y la política subnacional en el Perú*. Lima: IEP.
- Barrero, Fredy (2014). Instituciones formales e informales en la selección de candidatos en el ámbito subnacional colombiano. Elecciones 2011. *Análisis Político*, 27(80), 123-145.
- Caillaud, Bernard & Jean Tirole (2002). Parties as Political Intermediaries. *Quarterly Journal of Economics*, 117(4), 1453-1489.
- Carey, John & John Polga-Hecimovich (2006). Primary Elections and Candidate Strength in Latin America. *Journal of Politics*, 68(3), 530-543.
- Colomer, Josep (2002). Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas. Marcelo Cavarozzi y Juan Manuel Abal Medina (comps.), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal* (pp. 117-136). Rosario: Homo Sapiens.
- Cyr, Jennifer (2011). ¿Por qué el APRA no muere? En Carlos Meléndez (comp.), *Post-candidatos. Guía analítica de supervivencia hasta las próximas elecciones* (pp. 197-226). Lima: Mitin-50+1.

- De Luca, Miguel, Mark Jones & María Inés Tula (2002). Back Rooms or Ballot Boxes? Candidate Nomination in Argentina. *Comparative Political Studies*, 35(4), 413-436.
- Epstein, León (1980). *Political Parties in Western Democracies*. Nueva Jersey: Transaction.
- Freidenberg, Flavia (2006). Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos. *Revista de Derecho Electoral*, 1, 5-22.
- Helmke, Gretchen & Steven Levitsky (2004). Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. *Perspectives on Politics*, 2(4), 725-727.
- Jiménez, Fernando (2016). «Competitividad intrapartidaria. ¿Dinámica interna o fragmentación? El caso del Partido Popular Cristiano». Tesis de licenciatura, PUCP.
- Kemahlioglu, Ozge, Rebecca Weitz-Shapiro & Shigeo Hirano (2009). Why Primaries in Latin American Presidential Elections? *The Journal of Politics*, 71(1), 339-352.
- Lundell, Krister (2004). Determinants of Candidate Selection the Degree of Centralization in Comparative Perspective. *Party Politics*, 10(1), 25-47.
- Meléndez, Carlos (2012). *La soledad de la política. Transformaciones estructurales, intermediación política y conflictos sociales en el Perú (2000-2012)*. Lima: Mitin.
- Puémape, Félix (2016). La fe de los sobrevivientes. Una mirada a la ¿última? campaña electoral de Alan García (y Lourdes Flores). En Carlos Meléndez (ed.), *Anticandidatos. El thriller político de las elecciones 2016* (pp. 61-86). Lima: Planeta.
- Serra, Gilles (2011). Why Primaries? The Party's Tradeoff between Policy and Valence. *The Journal of Theoretical Politics*, 23(1), 21-51.
- Siavelis, Peter (2009). Enclaves de la transición y democracia chilena. *Revista de ciencia política*, 29(1), 3-21.
- Sosa, Paolo (2016). ¿El despertar de la Fuerza Popular? Keiko Fujimori y el partido de las paradojas. En Carlos Meléndez (ed.), *Anticandidatos. El thriller político de las elecciones 2016* (pp. 15-42). Lima: Planeta.
- Tanaka, Martín (1998). *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima: IEP.
- Urrutia, Adriana (2011). Que la fuerza esté con Keiko: el nuevo baile del fujimorismo. El fujimorismo, su organización y sus estrategias de campaña. En Carlos Meléndez (comp.), *Post-candidatos. Guía analítica de supervivencia hasta las próximas elecciones* (pp. 91-120). Lima: Mitin -50+1.

- Valle-Riestra, Esteban (2016). PPK 2016: del «sancochado» al «aguadito». En Carlos Meléndez (ed.), *Anticandidatos. El thriller político de las elecciones 2016* (pp. 87-101). Lima: Planeta.
- Vergara, Alberto (2009). *El choque de los ideales. Reformas institucionales y partidos políticos en el Perú post-fujimorato*. Lima: IDEA Internacional.
- Zavaleta, Mauricio (2014). *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral*. Lima: IEP.