

PERÚ: ELECCIONES

Capítulo 12

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

**PARTIDOS NACIONALES, POLÍTICOS LOCALES:
UNA MIRADA A LAS CANDIDATURAS PARLAMENTARIAS
DESDE EL SUR DEL PERÚ¹**

Mauricio Zavaleta

Paulo Vilca

INTRODUCCIÓN

Uno de los aspectos más resaltantes del sistema de competencia en el Perú es su desarticulación territorial. En las elecciones subnacionales de 2014, los cuatro partidos que luego obtendrían la mayor votación en las elecciones parlamentarias de 2016 consiguieron resultados modestos². Fuerza Popular postuló candidatos en dieciséis de las veinticinco gubernaturas regionales y 104 de las 195 provincias; el Frente Amplio presentó diez candidatos a gobernador y 48 listas a gobiernos provinciales; Alianza Para El Progreso participó en veintiún gobiernos regionales y 147 provincias; mientras el APRA postuló en nueve regiones y 53 provincias. En conjunto, apenas ganaron en cinco gobiernos regionales y veintiocho gobiernos provinciales³.

Si bien existen trabajos que han analizado las dinámicas de desarticulación en el ámbito subnacional (Gramont, 2010; Vergara, 2011; Zavaleta, 2014a; Incio & Gil, 2016) la literatura no ha prestado suficiente atención a la configuración de este fenómeno en el ámbito nacional: ¿cómo partidos políticos de limitada capacidad para colocar candidatos en las elecciones regionales reclutan candidatos al Parlamento? ¿Cómo operan campañas electorales en veintiséis distritos electorales

¹ Este artículo fue hecho con la colaboración de IDEA Internacional.

² Peruanos Por el Cambio, tercero en la contienda parlamentaria, no participó en las elecciones subnacionales inmediatas ya que no contaba con registro ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

³ Fuerza Popular ganó tres gobiernos regionales y cinco provinciales, mientras Alianza Para el Progreso dos gubernaturas y diecinueve concejos provinciales. El APRA ganó tres provincias y el Frente Amplio sola una provincia.

distintos? En otras palabras, ¿cómo los partidos revierten su escasa presencia territorial en el plazo de una elección general?

Desde el análisis de la conformación de las listas parlamentarias y la campaña de los candidatos al Congreso en el sur del país, este artículo tiene por objetivo presentar una primera imagen sobre cómo se articulan los partidos durante el período electoral y los vínculos que establecen con actores locales. Argumentamos que, sin proponérselo, un conjunto de reglas institucionales facilitan el desarrollo de patrones informales de selección de candidatos, lo que impacta notablemente en la forma en la cual los partidos se despliegan en el territorio durante las elecciones generales y las estrategias electorales desarrolladas por los candidatos al Parlamento.

Proponemos que la elección parlamentaria a través de circunscripciones departamentales y la descentralización política han incentivado la predominancia de lo regional frente a lo nacional. Este fenómeno es patente en las elecciones subnacionales, en las cuales los candidatos más competitivos rechazan los membretes partidarios a favor de movimientos de alcance departamental. Sin embargo, de acuerdo a la legislación electoral, esto no es posible en las elecciones parlamentarias, en las que solo pueden participar agrupaciones nacionales. Este «monopolio» de las candidaturas genera las condiciones para establecer mecanismos de negociación entre las dirigencias de los partidos —principalmente limeñas— y los políticos locales, lo cual permite la composición de las listas parlamentarias, pero no el enraizamiento territorial de los partidos.

Segundo, desde la década de 1980, la forma de elección de parlamentarios es a través de listas cerradas pero desbloqueadas (Tuesta, 2012), lo que permite a los electores elegir a dos candidatos de una misma lista de manera preferencial. Para los políticos, este es un incentivo para realizar una campaña personalista sobre la base del número asignado. Sin embargo, también incentiva que los candidatos realicen una campaña en nombre del partido, lo cual es beneficioso para organizaciones con limitada presencia territorial. Así, los políticos locales pueden realizar una campaña con alto nivel de autonomía, mientras los partidos despliegan una campaña nacional sostenida en varias maquinarias personales.

En consecuencia, el propio sistema —tanto a través de mecanismos informales como formales— tiende a seleccionar candidatos electoralmente viables, pero con limitado compromiso y lealtad con el partido por el cual han competido. Esta forma de selección, sumada a la vigencia del voto preferencial, resulta una manera útil para sustituir una real presencia organizativa en el territorio.

El artículo se divide de la siguiente manera. La primera sección presenta una breve revisión de la literatura y propone el argumento central del trabajo. La segunda parte describe las prácticas de selección de candidatos desde cuatro regiones del sur del país (Arequipa, Cusco, Madre de Dios y Puno), mientras la tercera sección

muestra cómo estos mecanismos impactan en el desarrollo de las campañas parlamentarias. Por último, se presentan las conclusiones y una breve discusión sobre las implicancias prácticas de este artículo.

1. DESCOMPOSICIÓN PARTIDARIA Y REFORMAS INSTITUCIONALES

Cuando en abril de 1992 Alberto Fujimori decidió dar la estocada final al *establishment* político peruano, no solo liquidó el sistema de partidos que dominó la arena electoral en la década de 1980, sino que cambió los parámetros a través de los cuales se «hacía política en el país». Las lealtades se quebrantaron y los políticos optaron por establecer estrategias personalistas que variaron entre constituir vehículos propios o negociar su inclusión en las agrupaciones disponibles en el mercado electoral. De esta manera, la caída de los partidos tradicionales dio paso a la formación de agrupaciones sin mayor grado de organización y la alta rotación de políticos independientes entre sus filas (Degregori & Meléndez, 2007; Zavaleta, 2014a).

En un trabajo pionero, Degregori y Meléndez (2007) analizan la formación de las bancadas del fujimorismo durante la década de 1990 y son los primeros en dar cuenta de las nuevas dinámicas en la conformación de las listas parlamentarias. En concreto, el fujimorismo —el cual dominó la arena política durante la década— no solo cambió de membrete elección tras elección sino también la composición de sus listas en las cuatro elecciones parlamentarias en las que participó con Alberto Fujimori a la cabeza del movimiento (1990, 1993, 1995, 2000). Esta forma de composición de listas fue adoptada por los partidos de «la oposición» como Unión Por el Perú o Somos Perú, mientras que en el ámbito local florecían las candidaturas independientes (Planas, 1996).

El retorno de la democracia no revirtió este legado. Lejos de presenciar la emergencia (o reconstrucción) de partidos nacionales, la alta rotación de políticos independientes entre un conjunto de etiquetas electorales de carácter coyuntural no se ha detenido. Incluso partidos que lograron ganar la Presidencia de la República como Perú Posible (2001) y el Partido Nacionalista (2011) no lograron sobrevivir más de dos ciclos electorales consecutivos. En 2016, el Ejecutivo fue ganado por Peruanos Por el Kambio (PPK), un partido constituido alrededor de la figura del su candidato presidencial, el exministro de Economía y Finanzas, Pedro Pablo Kuczynski. En el nivel subnacional, donde predominan los movimientos regionales, estas agrupaciones están asociadas a un liderazgo y difícilmente trascienden a su fundador (Gramont, 2010; Seifert, 2014; Zavaleta, 2014a).

Un conjunto de trabajos recientes han resaltado el papel de los recursos (ideológicos o materiales) en la ausencia de recomposición del sistema de partidos

en el Perú (Barrenechea, 2014, Zavaleta, 2014a, Levitsky & Zavaleta, 2016; Muñoz & Dargent, 2016). Desde la perspectiva de formación partidaria, Levitsky y Zavaleta (2016) proponen que la ausencia de partidos cohesionados responde a condiciones desfavorables para establecer «marcas partidarias» debido a la relativa falta de polarización política y una sociedad civil organizada que brinde soporte organizativo a los partidos. Los partidos peruanos han carecido de una clara distinción programática o han abandonado su perfil ideológico en el gobierno, como el APRA y el Partido Nacionalista. Asimismo, carecen de recursos —ya sean provenientes del Estado o de la sociedad civil— para atraer políticos a sus filas fuera de los períodos electorales.

En este contexto, los políticos han desarrollado estrategias, normas y tecnologías que les permiten competir exitosamente sin partidos, las cuales han sido difundidas e institucionalizadas informalmente. Para los autores, la competencia electoral tiene un efecto de selección que permite la sobrevivencia de candidatos con reputación personal o recursos propios antes que de candidatos que apuestan por construir una trayectoria partidaria. Así, los políticos prefieren conformar agrupaciones coyunturales organizadas en torno a liderazgos específicos y utilizar «sustitutos» para realizar campañas exitosas, maquinarias electorales articuladas en torno a empresas privadas, medios de comunicación o centros universitarios (2016, p. 428).

Desde el análisis de las elecciones generales 2016, nuestro artículo describe cómo la confluencia de un grupo de reglas específicas modela las prácticas informales identificadas por Levitsky y Zavaleta. Asimismo, muestra cómo la fragmentación entre la política nacional y regional tiene importantes consecuencias en la calidad de la representación parlamentaria.

1.1. Dos reformas y una continuidad

Luego de la caída del gobierno de Alberto Fujimori, las élites políticas plantearon una serie de reformas institucionales que buscaban revertir la centralización del Estado, revitalizar los partidos políticos e incentivar la participación de la sociedad civil (Vergara, 2009). El año 2000, la Constitución política fue reformada en diversos aspectos, entre ellos se eliminó la reelección presidencial inmediata y se estableció la elección parlamentaria —realizada desde 1993 a través de un único distrito nacional— en circunscripciones concurrentes a los veinticuatro departamentos y la provincia constitucional del Callao (2009, p. 31)⁴. Poco más de un año después, durante el gobierno de Alejandro Toledo, se inició un rápido proceso de descentralización que creó un nivel intermedio de gobierno, el cual —al igual que

⁴ Posteriormente, se incluiría una vigesimosexta circunscripción: Lima Provincias.

las circunscripciones parlamentarias— se estableció sobre la base de los históricos departamentos (Tanaka, 2002, p. 28). Este nuevo nivel, el gobierno regional, fue presidido por un presidente regional (actualmente gobernador) elegido mediante voto popular, y un consejo regional elegido de acuerdo al número de provincias de la región⁵. Así, se dejó para el futuro la conformación de regiones que agrupasen a dos o más departamentos, lo que pocos años después resultaría ser un fracaso⁶.

Como sostienen Muñoz, Monsalve, Guibert, Guadalupe y Torres, «el fracaso de la conformación de regiones supradepartamentales se debe comprender dentro del contexto mayor de una política sin partidos políticos con organizaciones arraigadas a nivel nacional» (2016, p. 22). Si bien estas reformas fueron impulsadas por las élites partidarias para recuperar los estereotipos perdidos tras el fujimorato (Tanaka, 2002; Vergara, 2009) pronto mostrarían resultados inesperados. La descentralización abrió las puertas a la emergencia de movimientos regionales que dominan la arena subnacional desde las elecciones de 2006. En efecto, el porcentaje de votos de los partidos nacionales en las elecciones regionales cayó de 78% en 2002 a 38% en 2014 (Levitsky & Zavaleta, 2016, p. 415), mientras que desde el número de circunscripciones ganadas en cada elección, los movimientos regionales pasaron de lograr la victoria en siete regiones, en 2002, a dieciocho, en 2006, y diecinueve, en 2010 y 2014. La imagen es similar en el nivel provincial: los políticos regionales obtuvieron el 15% de los municipios en 2002, 35% en 2006, 60% en 2010 y 73% en los comicios de 2014 (Zavaleta, 2014b).

Como muestran estas cifras, los partidos nacionales tienen serias dificultades para agregar el territorio, proceso comprendido como la acción colectiva a través de la cual políticos de diferentes niveles se agrupan en un solo aparato partidario (Hicken, 2009; Muñoz & Dargent, 2016). En ese sentido, es importante preguntarnos cómo partidos que son derrotados en casi todas las circunscripciones regionales durante las elecciones subnacionales logran colocar candidatos al Congreso en circunscripciones que son concurrentes a las primeras. Nuestra respuesta es que, sin proponérselo, la descentralización y la reforma de la elección parlamentaria han creado una oferta política regionalizada, la cual se acomoda a las exigencias y restricciones establecidas por la ley. Por ejemplo, mientras se esperaba que la medida que establece que solo los partidos nacionales pueden postular candidatos

⁵ Sobre las reglas electorales en el ámbito regional y sus cambios en el tiempo ver Remy (2010, 2016).

⁶ En 2005, se llevó a cabo un referendo en dieciséis regiones para conformar seis «macrorregiones»: Región Norte (Tumbes, Piura y Lambayeque), Región Nor-Centro Oriente (Lima Provincias, Huánuco, Pasco, Junín y Áncash), Tacna-Arequipa-Puno; Apurímac-Cusco, y Ayacucho-Huancavelica-Ica. Sin embargo, la opinión favorable a las macrorregiones solo ganó en Arequipa, con un mínimo margen de diferencia.

al Congreso fortaleciera el arraigo de las agrupaciones nacionales, en la práctica esto ha abierto un mercado en el cual los partidos son los ofertantes y los políticos locales, los demandantes de los cupos parlamentarios.

De esta manera, por lo general, las candidaturas congresales son obtenidas por políticos regionales a través negociaciones directas con los impulsores del partido antes que por militantes. *Broadcasters* locales, empresarios y líderes de movimientos regionales obtienen candidaturas gracias a su notoriedad pública y capacidad de aportar recursos a la agrupación. En tanto que, con el objetivo inmediato de maximizar sus oportunidades electorales, las élites partidarias (el candidato que encabeza la lista y sus allegados) prefieren captar políticos competitivos sin fuertes vínculos con la organización en lugar de militantes incondicionales sin ningún capital político⁷. Así, la suma de reputaciones personales —y de los soportes organizativos de cada candidato— permite a agrupaciones sin vida institucional competir y eventualmente ganar elecciones. Esto configura un mercado que, siguiendo la lógica similar al de bienes y servicios, establece precios diferenciados de acuerdo al partido, la circunscripción y número que se ocupa en la lista.

Como ya hemos mencionado, en este escenario las dinámicas de cambio partidario se han institucionalizado. Si observamos la composición de los partidos más votados durante la elección parlamentaria de 2016, solo el 24,3% de los candidatos analizados había postulado de manera previa con el mismo partido en alguna elección anterior⁸. De hecho, solo en la Alianza Popular (APRA + Partido Popular Cristiano) más del 50% de los candidatos habían postulado por las mismas agrupaciones con anterioridad, mientras que, en Alianza Para el Progreso, Fuerza Popular y el Frente Amplio los candidatos que previamente había sido postulantes por aquellos mismos membretes no superaban el 20%. Es decir, más del 80% de su oferta política estaba conformada por novatos o tráfugas.

Sin embargo, este fenómeno no solo conlleva una amplia rotación en la composición de la oferta partidaria, sino una imbricación entre la política «regional» y «parlamentaria». Por ejemplo, los candidatos al Parlamento en 2016 por la región Cusco, Benicio Ríos (1-Alianza Para el Progreso), Luis Wilson (1-Alianza Popular), Oswaldo Luizar (1-Fuerza Popular) y Armando Villanueva (1-Acción Popular) fueron previamente candidatos a la gobernación regional el año 2014. De hecho, como se muestra en la tabla 2, el 84,6% de los candidatos al Parlamento en las elecciones de 2016 que contaban con al menos una postulación anterior

⁷ En el argot político esta práctica informal ha sido bautizada como «jales electorales».

⁸ Para los objetivos de nuestro análisis examinamos la trayectoria de 1073 postulantes correspondientes a ocho partidos políticos y, en un segundo momento, los 130 parlamentarios que resultaron electos. Los datos fueron obtenidos a través del portal INFOgob y Voto Informado del JNE.

lo habían hecho a un cargo subnacional. Acción Popular (92,75%) y Alianza Para el Progreso (90,72%) son los partidos que aglomeran a más candidatos que fueron previamente postulantes locales. Solo 15,42% ha postulado de manera exclusiva a cargos congresales (o nacionales en general), lo cual muestra la ausencia de patrones claros de postulación.

Tabla 1. Postulación inmediata de acuerdo al partido

Partido	Novato	El mismo	Distinto	Total
Acción Popular	28,9%	48,5%	22,7%	100%
Alianza Para el Progreso	30,5%	15,8%	53,7%	100%
Alianza Popular	26,7%	51,5%	21,8%	100%
Democracia Directa	46,6%	4,5%	48,9%	100%
Frente Amplio	56,6%	10,5%	32,9%	100%
Fuerza Popular	45,7%	19,6%	34,8%	100%
Perú Posible	46,7%	30,4%	22,8%	100%

Tabla 2. Postulación subnacional de candidatos con experiencia previa

Partido	Postuló a cargo subnacional		Total
	No	Sí	
Acción Popular	7,25%	92,75%	100%
Alianza Para el Progreso	9,28%	90,72%	100%
Alianza Popular	20,75%	79,25%	100%
Democracia Directa	24,19%	75,81%	100%
Frente Amplio	13,79%	86,21%	100%
Fuerza Popular	18,18%	81,82%	100%
Perú Posible	12,68%	87,32%	100%
Peruanos Por el Kambio	19,1%	80,9%	100%
Total general	15,42%	84,58%	100%

La «departamentalización» de la oferta electoral es clara si observamos la trayectoria de candidatos con larga experiencia política en el sur⁹. En Arequipa, Tulio Falconí fue candidato a la gobernación en 2002, por el extinto partido Fuerza Democrática; luego fue postulante al Congreso en 2006, por el mismo membrete; y nuevamente aspirante a la región ese mismo año. En 2010, fue candidato por tercera vez a la gobernación regional (Movimiento Fuerza Arequipeña) y en 2011 fue electo congresista por Perú Posible. Luego de un infructuoso intento de postular a la gobernación por cuarta vez, fue candidato al Congreso por Alianza Para el Progreso. Historias similares, caracterizadas por el salto entre lo local y lo nacional, se repiten en otras regiones. Por ejemplo, Alberto Quintanilla, del Frente Amplio, fue candidato a la gobernación de Puno en cuatro ocasiones (Poder Democrático Regional, 2002, 2006, 2010 y 2014) y Luis Bocangel, de Peruanos Por el Kambio en Madre de Dios, fue tres veces candidato al gobierno provincial de Tambopata (con Restauración Nacional en 2006, con el Partido Popular Cristiano en 2010 y 2014). En Cusco, Oswaldo Luizar, de Fuerza Popular, fue candidato a regidor provincial y al Parlamento en 2006 por Unión Por el Perú, para posteriormente ser postulante a la gobernación por el movimiento regional Fuerza Inka Amazónica, en 2014.

Como apuntan Muñoz y Dargent la descentralización dispersó el poder y los recursos sin empoderar actores políticos nacionales (2016, p. 199). Contrariamente, en paralelo con el notable crecimiento económico de la periferia durante las décadas de 2000, fueron los agentes locales quienes tuvieron acceso a nuevas fuentes de recursos públicos y privados¹⁰. De esta manera, la concurrencia de las circunscripciones parlamentarias y los límites regionales han dado como resultado una política en extremo localizada. En ausencia de organizaciones con presencia territorial, tanto políticos nacionales como locales se benefician mutuamente. Mientras los primeros son favorecidos con un conjunto de maquinarias electorales desplegadas a lo largo de todo el país, los segundos obtienen una candidatura parlamentaria y el arrastre de un liderazgo nacional.

Estas dinámicas están sostenidas por el modo de elección de los candidatos al Parlamento: listas cerradas pero desbloqueadas, las cuales permiten a los electores apoyar de manera directa un máximo de dos candidatos preferidos (Tuesta, 2012, p. 109). De esta forma, el voto preferencial genera incentivos para que

⁹ Fueron seleccionados candidatos con alta votación en las elecciones de 2016 y al menos tres postulaciones previas a cualquier cargo electo.

¹⁰ Un amplio número de regiones creció a tasas porcentuales que sobrepasaban o igualaban el de la capital metropolitana, un hecho inédito en la historia reciente, mientras que el presupuesto agregado de los gobiernos subnacionales pasó de S/ 81 000 000 en 2001 a S/ 4 500 000 000 en 2012 (De la Flor, 2014).

los postulantes al Parlamento desarrollen campañas personalistas en las veintiséis circunscripciones electorales con el nombre y logo de la agrupación. Trabajos académicos previos han resaltado el impulso «fratricida» de esta forma de elección en los partidos políticos (2012, p. 114), lo que dispersa las estrategias partidarias (colectivas) en estrategias personalistas (individuales)¹¹. Sin embargo, este análisis pierde de vista que, luego de la descomposición de organizaciones políticas, este tipo de sistema de elección de candidatos es funcional tanto a las élites como a los postulantes locales, y no «quiebra» la estructura de organizaciones formadas sobre la base del reclutamiento de independientes.

En tal sentido, este tipo de sistema de elección de candidatos es funcional tanto a las élites como a los postulantes locales al permitir el funcionamiento de agrupaciones formadas sobre la base del reclutamiento de independientes. Los políticos locales ganan la inscripción (asociada al «arrastre» del candidato presidencial) y la posibilidad de realizar una campaña propia con alto nivel de autonomía, mientras los partidos pueden desplegar una campaña nacional sin una real presencia organizativa en el territorio y sin destinar recursos financieros para la campaña regional. De esta forma, el voto preferencial genera las condiciones para que los postulantes al Parlamento desarrollen campañas en las veintiséis circunscripciones con el nombre y logo de la agrupación.

Por supuesto, estas prácticas informales —construidas alrededor de las reglas formales— tienen un amplio costo para la calidad de la representación. En las regiones estudiadas, salvo la notable excepción del APRA, los partidos carecen de locales partidarios y militantes. En contraste, durante el período electoral, fueron instalados locales de cada candidato al Parlamento, donde se reunían los activistas reclutados por cada postulante y se planificaban las actividades de campaña del postulante¹². Así, antes que una plataforma programática cohesionada, los políticos acababan ofreciendo propuestas propias, a veces contradictorias entre compañeros de lista. Este tipo de organización impide la correcta fiscalización de los gastos de campaña, en la medida en que cada candidato debe buscar sus propias fuentes de financiamiento y ello genera un ambiente más permisivo para el ingreso de recursos provenientes de actividades ilícitas.

En suma, partidos sin capacidad de brindar recursos (tanto materiales como simbólicos) se benefician notablemente de la presencia territorial de políticos

¹¹ Una revisión de la literatura sobre el voto preferencial y sus efectos puede ser encontrada en el artículo de Ayala y Mas de este libro.

¹² En algunas regiones, los partidos contaban con locales de campaña centrales, pero destinados a promover la candidatura presidencial. Es elocuente que, en Madre de Dios, una de las coordinadoras del Frente Amplio entrevistada sostuvo «no estar en coordinación» con los candidatos al Parlamento en la región (entrevista personal con los autores, Puerto Maldonado, 17 de marzo de 2016).

locales con la capacidad de desplegar campañas en las distintas circunscripciones del país. Como veremos en la tercera sección, los partidos no brindan recursos a sus postulantes, ni acceso a redes de donantes, cuyos aportes se canalizan exclusivamente al candidato presidencial. En tal sentido, la conjunción de un determinado tipo de reglas electorales parece reproducir el efecto de selección que premia a aquellos políticos que manejan de mejor manera las estrategias apartidarias.

2. SELECCIÓN DE CANDIDATOS

En un influyente trabajo, Hazan y Rahat sostienen que «la selección de candidatos es una de las funciones primordiales de los partidos políticos en una democracia y la función que distingue a los partidos de otras organizaciones sociales» (2010, p. 6). Asimismo, como sustenta Anria la selección de candidatos revela aspectos críticos de cómo se organizan los partidos y la distribución interna de poder dentro de ellos (2016, p. 460).

En el Perú, la Ley de Partidos Políticos (ahora Ley de Organizaciones Políticas), promulgada como parte de las reformas instauradas luego del gobierno de Alberto Fujimori, estableció que las agrupaciones políticas debían regirse por normas de democracia interna. En términos formales, con la excepción de los candidatos directamente designados, los postulantes a cada cargo de elección popular deben ser elegidos como tales luego de un proceso de democracia interna. Sin embargo, tal como sostienen Puémape y Jiménez en este libro, en los partidos políticos peruanos «existen todas las condiciones para la aplicación de mecanismos de selección de candidatos de carácter discrecional», con lo que se subvierte lo establecido en la ley.

A pesar de su centralidad, los mecanismos de selección de candidatos han sido pobremente estudiados. En el ámbito subnacional, Barrenechea (2014) ha mostrado las prácticas de reclutamiento de Alianza Para el Progreso en la costa norte y el conjunto de incentivos logísticos con los que cuenta este partido para evitar la deserción partidaria. Zavaleta (2014a) ha mostrado las prácticas de reclutamiento (y composición) de movimientos regionales desde la dinámica de «coaliciones de independientes»: agentes libres unidos solo para superar el período electoral. Finalmente, desde el análisis de Puno, Vilca (2014) matiza esta visión y sostiene que un grupo de movimientos aglutina candidatos sobre la base de antiguas redes políticas.

En buena cuenta, los partidos nacionales no escapan de la lógica de colaciones temporales. No cuentan con bases locales ni cuadros intermedios que actúen como *gatekeepers* partidarios. Asimismo, los gremios tanto urbanos como rurales se descompusieron a inicios de la década de 1990 en paralelo a los partidos tradicionales (Cameron, 1994; Yashar, 2005), por lo que tampoco existe una sociedad civil organizada capaz de colocar candidatos en las listas electorales.

Desde el caso del Movimiento al Socialismo en Bolivia, Santiago Anria (2016) muestra cómo en aquellos departamentos donde la organización local del partido se sostiene en agremiaciones campesinas o de otra índole, los candidatos tienen mayor posibilidad de emerger desde la sociedad civil, especialmente aquellos que compiten por circunscripciones uninominales.

Por el contrario, donde este tipo de organizaciones son más débiles (como en Santa Cruz), la selección de candidatos es asumida por la élite del partido. Como concluye Anria, «una sociedad civil débil crea oportunidades organizaciones para concentra el poder en las manos de pocos» (2016, p. 464). Esta premisa se cumple en el caso peruano, donde salvo la excepción del Frente Amplio, son pequeños núcleos ejecutivos quienes asignan a los candidatos un cupo y un número en las listas electorales. En la siguiente sección analizaremos este proceso desde las regiones de Arequipa, Cusco, Madre de Dios y Puno.

2.1. Llamadas telefónicas

En octubre de 2015, Peruanos Por el Kambio —recientemente inscrito ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE)— convocó a todas las personas interesadas en postular al Congreso a inscribirse como precandidatas y participar del proceso de selección de candidaturas. Las propuestas de postulantes presentadas por los comités regionales —los cuales habían funcionado exclusivamente para permitir la inscripción del partido— fueron puestas a discusión en una reunión en Lima, en la que se incluyeron a otras personas que no estaban inicialmente consideradas o habían sido convocadas directamente por dirigentes, como Gilbert Violeta, José Labán o Rudecindo Vega. De acuerdo con el ex presidente regional de Puno, Mauricio Rodríguez (PPK-3 en Puno) el proceso de negociación fue de manera exclusiva con Violeta.

En otras ocasiones, el trato incluso era directo con el candidato presidencial. De acuerdo con Gloria Castillo (PPK-3 en Cusco), una abogada con experiencia en organizaciones de defensa de los derechos humanos, quien fue la encargada de crear los comités provinciales del partido como secretaria regional de organización, fue llamada por el propio Kuczynski, quien le comunicó por teléfono el número que le habían asignado en la lista. Consultada respecto a si sus compañeros de lista formaron parte durante el proceso de inscripción del partido, responde de manera categórica: «No, ellos llegaron en octubre. Cómo se determinaron los números, no lo sé. Yo solo recibí una llamada».

Las llamadas telefónicas no son exclusivas de Kuczynski. De acuerdo con la candidata Dessy Zanabria (FP-5 en Arequipa), el 10 de febrero, fecha del cierre de la inscripción de listas, recibió una llamada para comunicarle que sería incluida en la lista. De manera similar, Alejandra Aramayo (FP-1 en Arequipa) señala que

recibió una llamada de Keiko Fujimori, dos días antes, anunciándole que tenía asegurada una ubicación importante, sin margen para manifestar observaciones respecto a su ubicación y limitándose a aceptar las condiciones impuestas. Zanabria era una antigua seguidora de Alberto Fujimori en la región y había establecido contacto con Keiko Fujimori años antes, mientras que Aramayo —una periodista televisiva— tenía un contacto más reciente con la candidata. De acuerdo con ambas, fue Keiko Fujimori quien les propuso la postulación, aunque previamente tuvieron que pasar por un proceso de evaluación: enviaron sus currículos, asistieron a reuniones, entrevistas y actividades de capacitación en Lima.

La asignación de ambas candidatas dejó fuera de carrera a promotores del partido que buscaban cumplir un papel intermediario entre este y los posibles candidatos. Hasta finales de 2015, el empresario televisivo Fredy Lozano fue el principal vocero de Fuerza Popular en Arequipa, por lo que su postulación al Congreso se daba por segura. Además, dada su presencia pública, otros políticos en busca de ser candidatos al Parlamento se acercaban a él para negociar su incorporación al partido. Lozano, junto a otros actores, como el exalcalde del distrito de Quequeña, José Palomino, se habían incorporado a Fuerza Popular meses antes de las elecciones regionales y municipales de 2014, y postularon a diversos cargos locales. Aunque no tuvieron éxito, dieron un paso importante para que el fujimorismo obtuviera atención mediática en una región tradicionalmente adversa.

La sorpresiva exclusión de Lozano de la lista provocó su renuncia pública al partido. Junto a él dejaron Fuerza Popular José Palomino, Jhony Macedo —excandidato a la alcaldía de Alto Selva Alegre— y Sergio Chamana, coordinador regional de Juventudes. El intento de Lozano y sus allegados de cumplir un rol de intermediación fracasó. Sin la presencia de aquellos que fungieron como representantes del partido durante el último año, la dirigencia nacional pudo definir con libertad las candidaturas y establecer el lugar que cada postulante ocuparía en la lista. De esta manera, la conformación de listas fue resultado de negociaciones directas realizadas por las personas del círculo más cercano a Keiko Fujimori o por ella misma.

Un escenario similar ocurrió en Cusco, donde Fernando Romero y Alipio Ramos —quienes habían sido caras visibles del fujimorismo en la región— fueron excluidos de la lista parlamentaria. En 2014, Ramos postuló a la presidencia regional del Cusco por Fuerza Popular y obtuvo 5% de los votos, pero fue reemplazado por su contrincante en dicha elección, Oswaldo Luizar, excongresista de Unión Por el Perú¹³. De acuerdo con Ramos, fue excluido por obra de Ana Vega, una estrecha colaboradora de Keiko Fujimori, quien habría tenido el poder de «decidir quién va y quién no» (La República, 2016).

¹³ En total, Ramos ha sido candidato por siete partidos o movimientos distintos, mientras Luizar por tres.

En Alianza Para el Progreso, el reclutamiento de candidatos se inició antes de las elecciones regionales y municipales de 2014, proceso que sirvió como una suerte de termómetro para identificar a probables candidatos. La cercanía lograda por César Acuña con gobernadores regionales y alcaldes, gracias a su labor directiva en la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Asamblea de Gobiernos Regionales (AGR), fue clave en la construcción de las listas en cada departamento. De acuerdo a las entrevistas realizadas, su partido concretó alianzas con más de 35 movimientos regionales en todo el país, además de acuerdos informales con otros políticos regionales con experiencia electoral, incluyendo a congresistas que tentaban la reelección.

En el caso de las regiones donde se realizó el trabajo de campo, la política de alianzas más amplia se dio en Arequipa. Allí la lista de candidatos estuvo compuesta por dirigentes de distintos movimientos regionales, como el excongresista Marco Falconí de Fuerza Arequipeña; Fausto Sumari, fundador de Arequipa Tradición y Futuro; el exalcalde de Cerro Colorado, Benigno Cornejo, de Arequipa Avancemos; y el exministro de Agricultura Carlos Leyton, del movimiento Compromiso, quien llegó a un acuerdo con el partido de Acuña desde el año 2014, por lo que fue el candidato en las elecciones regionales de ese año. Este acuerdo, a decir de Leyton, se extendería hasta el año 2018, aunque su continuidad se evaluaría luego del proceso electoral.

En Cusco fue relevante la alianza realizada con el movimiento regional Acuerdo Popular Unificado, que significó el ingreso en la lista de Benicio Ríos, quien había perdido la segunda vuelta regional en 2014 (luego de haber ganado la primera), y el exparlamentario nacionalista Hernán de la Torre, quien también fue alcalde provincial de La Convención (2006-2010). Así, la lista incluía dos políticos con arraigo en las dos ciudades más importantes de la región: Cusco y Quillabamba. Como una candidata «localizada» en esta última ciudad también se encontraba —con el número 2 de la lista— Rebeca Cruz, candidata a la municipalidad provincial de La Convención por Alianza Para el Progreso en dos oportunidades (2010-2014).

En el caso de la Alianza Popular, este proceso estuvo limitado al padrón de militantes del APRA y el Partido Popular Cristiano (además de Vamos Perú), mientras en Fuerza Popular, Peruanos Por el Cambio y Alianza Para el Progreso estuvo abierto al reclutamiento de precandidatos sin previo vínculo con estos partidos. La Alianza estableció un porcentaje de cupos para cada agrupación integrante de la alianza. En Arequipa, la lista fue encabezada por el congresista del Partido Popular Cristiano Juan Carlos Eguren y en esta también se incluyó a Yolanda Lozada, vicesecretaria regional del mismo partido con el número 3. Los apristas estuvieron representados por el exministro de Agricultura, Dante de Córdova, con el número 2; Alberto Messa, regidor de la municipalidad provincial de Arequipa, con el número 4;

y Mercedes Núñez, subsecretaria de Asuntos Laborales, con el número 6. Rosángela Arias, abogada invitada por el APRA, asumió el número 5.

De forma similar, en el Cusco, la lista parlamentaria estuvo conformada por militantes. De las cinco candidaturas disponibles, tres fueron asignadas al APRA y uno al Partido Popular Cristiano y Vamos Perú, respectivamente. Así, en el APRA, los puestos 1 y 3 fueron ocupados por cuadros con experiencia de postulación, muy reconocibles por el resto de la población: Luis Wilson, exparlamentario aprista durante el período 2006-2011 y excandidato a la gobernación regional del Cusco, y Víctor Boluarte, excandidato al Parlamento y la gobernación del Cusco. El número 2 fue asignado a Roberto Laimé (Partido Popular Cristiano) y el número 5 a Antonella Gonzales (Vamos Perú). El cuarto lugar fue asignado a Anacé Ure, una joven militante que había ocupado de manera reciente el cargo de secretaria de organización del APRA en la región.

2.2. La excepción del Frente Amplio

A diferencia de los casos anteriores, el Frente Amplio recurrió a «elecciones internas», vale decir un proceso participativo y competitivo abierto con el objetivo de que la conformación de las listas de candidatos al legislativo sea aprobada por sus militantes y simpatizantes, siguiendo la misma pauta definida para designar a la candidata presidencial. La conducción del proceso nacional fue encargada a un comité conformado por representantes de las diferentes agrupaciones nacionales que conformaban la coalición, entre las que se encontraban Tierra y Libertad, el Partido Socialista y el movimiento Sembrar, en tanto que, en el ámbito regional, los comités incorporaban a integrantes de los grupos regionales.

La consulta ciudadana convocada por el Frente Amplio para el 10 de enero fue presentada como un ejercicio de democracia interna y transparencia, pero su desarrollo y resultado fueron materia de diversos cuestionamientos y discrepancias que pusieron en riesgo la inscripción de las listas en diferentes regiones. Los casos más controvertidos se dieron en Arequipa y Puno, lugares en los que se denunció la manipulación de la votación. En Arequipa, las irregularidades se endilgaron al congresista Justiniano Apaza Ordoñez y sus seguidores, quienes habrían logrado obtener el primer lugar gracias a los votos de personas a las que ofrecieron un pago, según relata un integrante del comité electoral regional (entrevista personal con los autores, Puno, 5 de marzo de 2016). En Puno, el excandidato al gobierno regional por el movimiento Poder Democrático Regional, Alberto Quintanilla¹⁴,

¹⁴ Quintanilla fue elegido diputado por Izquierda Unida en 1985 y 1990. Postuló al gobierno regional en las elecciones de 2002, 2006, 2010 y 2014, y también fue candidato a la vicepresidencia por el Partido Socialista en 2006.

también denunció que el precandidato Oracio Pacori de Tierra y Libertad habría manipulado la votación en un local ubicado en el domicilio de sus partidarios para quedar en el primer lugar. En el caso de Apaza, el Comité Electoral Regional decidió excluirlo de la lista de postulantes, mientras que en Puno se acusó a Quintanilla de no aceptar los resultados por su interés en ser el número 1 de la lista. Finalmente, el Comité Regional también decidió retirarlo.

Las controversias se hicieron públicas y la impugnación de los afectados llevó a que los Jurados Electorales Especiales (JEE) no admitieran la inscripción de las listas del Frente Amplio aduciendo que no se habían respetado el proceso ni los resultados establecidos por la misma agrupación. Las apelaciones realizadas ante el JNE tampoco fueron aceptadas. Durante este proceso, se hicieron patentes las diferencias entre la dirigencia central —que había logrado acuerdos con los políticos regionales cuya participación estaba en cuestión— y los comités regionales que no formaron parte de las negociaciones y buscaban hacer respetar su decisión. Las divergencias fueron resueltas solo cuando el JNE aceptó los recursos extraordinarios de revisión planteando que podría concretarse la inscripción de las listas en tanto se incluyera a los precandidatos excluidos. Esta suerte de salvavidas electoral permitió al Frente Amplio contar con listas de candidatos al Congreso a escasos quince días de la primera vuelta.

2.3. Aportes y cupos

Un aspecto mencionado por los entrevistados fue el pago de aportes y cupos que deben realizar los candidatos. Aunque la mayoría de candidatos no reconoce haber pagado por su postulación, se han identificado dos mecanismos de entrega de fondos. En el primer caso, se trata de aportes a la campaña presidencial, como el realizado por Mauricio Rodríguez, candidato de Peruanos Por el Cambio en Puno con el número 3, que señaló haber entregado voluntariamente la suma de S/ 20 000 al partido como apoyo para la campaña presidencial. Rodríguez señala que este no era un pago por la inclusión en la lista sino la colaboración habitual que corresponde realizar a cualquier militante de un movimiento (entrevista personal, Puno, 2 de marzo de 2016). Además, indicó que, en contraprestación esperaba, el envío de materiales con los que pudiera reforzar sus propias actividades. Este material nunca llegó.

Por otro lado, como señalan todos los candidatos de este partido en Madre de Dios, la organización pidió una contribución inicial, la cual fue dada a lo largo de la campaña para cubrir algunos eventos del partido (entrevistas personales, Puerto Maldonado 25 y 28 de marzo de 2016). De acuerdo con el testimonio de quien hasta noviembre de 2016 fue parlamentario de PPK por Lima, Roberto Vieira, este realizó un aporte de campaña de S/ 50 000 (Canal N, 2016); en tanto que

otros militantes como Marcos Maldonado, Gioconda Tripi o Beltrán Hanco denunciaron el cobro de cupos en este partido (Diario Correo, 2016).

La entrega de dinero también se realizó en el Frente Amplio, aunque en esta agrupación se estableció una suma estándar de S/ 3000 a todos los precandidatos interesados en participar en las primarias, con la finalidad de cubrir los costos de este proceso. Algo similar ocurrió en Alianza Popular con los militantes del Partido Aprista que tuvieron que realizar dos pagos: uno de S/ 3500 para ser precandidatos (que en el caso de jóvenes menores de 29 años se reducía a S/ 2000) y, una vez elegidos candidatos, debían abonar US\$ 3000.

En otras agrupaciones, sin embargo, el manejo de los pagos parece haber sido más arbitrario. En Fuerza Popular en Arequipa, periodistas y analistas entrevistados mencionaban que el costo era de entre US\$ 30 000 a US\$ 60 000, aunque no todos los que participaban tenían la obligación de realizar dicha entrega de dinero. En Puno varios precandidatos señalaron que su incorporación no pudo concretarse por no haber podido realizar los pagos solicitados que iban de US\$ 30 000 a US\$ 50 000. De acuerdo a otros entrevistados, en Alianza Para el Progreso no existió este tipo de aportes ya que los costos de la campaña presidencial fueron asumidos por César Acuña, que canalizaba los recursos por medio de las filiales de la Universidad César Vallejo.

Junto a este tipo de aportes, en varios casos se han recogido testimonios de cupos que debían ser entregados a personas allegadas a los candidatos, las cuales eran parte de una negociación más reservada. Partidarios de Alianza Para el Progreso en Puno mencionaron que el exalcalde Roger Saya Tapara entregó US\$ 100 000 al congresista Mariano Portugal con la finalidad de garantizar la postulación de su sobrino Hugo Tapara en la lista del partido de Acuña (entrevista personal, Puno, 4 de marzo de 2016). Este acuerdo llevó a Saya Tapara a empezar su campaña al Congreso como candidato de Alianza Para el Progreso pese a no haberse formalizado la inscripción. No obstante, tuvo que cerrar los locales que había inaugurado en diferentes lugares ya que no fue incluido como candidato.

En suma, este tipo de cupos y contribuciones permiten a los partidos acumular capital logístico y financiero en un contexto donde los recursos de la periferia (y sus actores) aumentaron sustancialmente. Acaso el síntoma más elocuente de ello es el ingreso de una legión de nuevos empresarios capaces de subvencionar por sí solos sus propias actividades políticas.

3. LA CAMPAÑA: CADA QUIÉN BAILA CON SU PROPIO PAÑUELO

La ausencia de aparatos partidarios locales y la existencia del voto preferencial puso en hombros de los candidatos al Parlamento el peso de la campaña electoral en

las regiones. Este esquema resultó siendo útil para los partidos nacionales, ya que pudieron «delegar» en los candidatos regionales las actividades proselitistas. Así, los candidatos al Congreso tuvieron que desempeñar una doble labor: sostener la campaña presidencial, difundiendo el mensaje y el símbolo del partido nacional, y afrontar la propia campaña personal, que exigía desenvolverse en medio de una suerte de lucha interna en la que la obtención de votos dependía más del desprestigio de sus colegas de partido antes que de arrebatar votos a los rivales de las otras agrupaciones.

Acaso uno de los aspectos más sintomáticos de esta forma de articular la campaña se encuentre en la ausencia de locales partidarios en las capitales departamentales. Lo que existió fueron comités de cada candidato al Congreso, los cuales alquilaban un local o utilizaban su propia casa o negocio para coordinar actividades y recibir periodistas. En sí mismos, estos locales tenían un sentido comunicacional, al ubicarse preferentemente en avenidas o calles de alto tránsito. Así, estaban debidamente adornados por pancartas con la cara del candidato, su número de lista y el logo del partido, además de banderolas y publicidad del candidato presidencial.

En algunos casos, los partidos disponían de locales de coordinación, donde se agrupaban principalmente operadores regionales cuyo trabajo central era planificar la logística necesaria para la visita del candidato o la candidata presidencial. Por ejemplo, en Madre de Dios, donde pocos candidatos presidenciales realizaron visitas durante la primera vuelta, los comités partidarios eran inexistentes. El único activo pertenecía al Frente Amplio y estaba conformado por una veintena de activistas, en su gran mayoría limeños residentes en Madre de Dios dedicados a labores de conservación ambiental, quienes se definían como «promotores de la candidatura de Verónica Mendoza». En buena cuenta, la presencia de locales partidarios —previos a la campaña— es un indicador mínimo de vida orgánica en la región o provincia. En las regiones estudiadas, solo el APRA, en Arequipa, Cusco y Puno, tiene un local permanente. En Madre de Dios, el local histórico del partido —a una cuadra de la Plaza de Armas de Tambopata— es ahora un restaurante.

La ausencia de infraestructura orgánica de los partidos no se limita a la falta de estructura física. Durante el trabajo de campo se preguntó a los candidatos al Congreso entrevistados si la organización por la cual postulaban les brindaba alguna ventaja logística (militantes, pintura, vehículos, etcétera) y las respuestas fueron, sin variantes, las mismas: nada. Incluso en el APRA se sentía la soledad de lo que llaman «la Nacional». De acuerdo con un candidato al Congreso en Cusco: «en la campaña de 2006 nos llegaba un montón de material, afiches, calendarios, de todo, pero ahora no tenemos nada, y estoy seguro [de que] hay toneladas tiradas en Alfonso Ugarte (como se conoce al local del APRA en la ciudad de Lima)» (entrevista personal, Cusco, 29 de enero de 2016).

Por otro lado, con la finalidad de llevar adelante la campaña buena parte de los candidatos señaló que recurrió al apoyo de personas a quienes los unían vínculos familiares, amicales y laborales. Solo en aquellos casos en los que los candidatos contaban con una mayor trayectoria política o disponían de recursos económicos se pudieron contratar operadores a cargo del trabajo político. En todos los demás casos, el soporte fue prestado por el círculo más cercano al candidato. Por ejemplo, en Arequipa, la asistente de campaña del candidato de Alianza Para el Progreso, Jorge Sumari, era su hija, quien se encargaba de organizar las diferentes actividades a desarrollar (entrevista personal, Arequipa, 17 de marzo de 2016); mientras en Puno los hermanos de Oracio Pacori, candidato del Frente Amplio, eran el principal soporte organizativo en su intento de llegar al Parlamento (entrevista personal, Puno, 4 de marzo de 2016). En Cusco, la hermana de la candidata Rebeca Cruz, número 2 por Alianza Para el Progreso, era su jefa de campaña y se encargaba de convocar activistas y relacionarse con la prensa (entrevista personal, Cusco, 12 de marzo de 2016).

Políticos más experimentados tuvieron el apoyo de personas con las que han trabajado previamente durante años. El equipo de apoyo de Mauricio Rodríguez, candidato de Peruano Por el Cambio en Puno, estaba conformado por exfuncionarios de su gestión en el gobierno regional, quienes también fueron parte del movimiento regional Aquí con el que postuló y ganó la presidencia regional en 2014 y compartían el mismo proyecto político. En Cusco, el equipo de Benicio Ríos estaba conformado por operadores del Acuerdo Popular Unificado —el movimiento por el cual fue candidato a la gobernación en 2014— y personas de su confianza que ocuparon cargos gubernamentales durante su gestión como alcalde de Urubamba, mientras que Óscar Mollohuanca (número 4 por el Frente Amplio) articulaba su campaña sobre la base de operadores vinculados a las federaciones campesinas de la provincia de Espinar.

Otro aspecto de particular relevancia para los candidatos al Congreso, sobre todo en las zonas urbanas, fue contar con un grupo mínimo de activistas encargados de repartir volantes, realizar pasacalles y acompañar la visita del postulante a mercados y plazas. En Cusco y Arequipa —en contraste con Madre de Dios— varios de los locales visitados contaban con la presencia de grupos de entre quince a treinta jóvenes, en las reuniones de coordinación que suelen realizarse en horas de la noche. Por ejemplo, en Arequipa, Thanud Febres, candidata de Peruano Por el Cambio recibió el apoyo de jóvenes estudiantes que, al igual que ella, se adhirieron al grupo de seguidores de Kuczynski desde el proceso electoral de 2011. Desde entonces, conformaron una de las bases de la agrupación y consideraban la inclusión de Febres en la lista como una oportunidad para que una militante pudiera acceder al Congreso (entrevista personal, Arequipa, 15 de marzo de 2016).

Sin embargo, en la mayoría de los casos, los jóvenes participantes se habían adherido al equipo del candidato de manera mucho más reciente. En Cusco, Armando Villanueva, consultado por uno de los autores sobre el tiempo de militancia de los jóvenes que acompañaban sus actividades y se reunían semanalmente en su local ubicado a espaldas de la *paqcha* de Pumaqchupan, respondió de manera categórica: «Son muy entusiastas, pero hace veinte días no estaban ahí» (entrevista personal, Cusco, 4 de marzo de 2016). En su mayoría eran jóvenes universitarios, con tiempo libre durante las vacaciones de verano.

La presencia de estos activistas reclutados durante los meses de campaña es de gran importancia para los candidatos. En un notable trabajo, Muñoz ha mostrado cómo los candidatos locales distribuyen beneficios durante el período de campaña con el fin de comprar la asistencia de ciudadanos de escasos recursos a mítines, caravanas y otros eventos. En un contexto como el peruano —en el que existe escasa información que permita a los electores y otros agentes identificar a los candidatos con mayor viabilidad electoral— este tipo de clientelismo «permite a los postulantes transmitir información y presentarse como candidatos electoralmente viables» (2014, p. 85). Esta observación se puede extrapolar a diferentes aspectos de la campaña. En la mayor parte de los casos, los activistas que concurrían a los locales planificaban actividades públicas en plazas o trabajo de «volanteo» en las calles. A mayor número de activistas, el candidato se vuelve más visible a los ojos de los electores, la prensa o posibles donantes.

Como apunta Muñoz, este tipo de actividades son amplificadas por la prensa (2014, p. 85). De hecho, los candidatos establecen estrategias —claramente antiéticas— para ganar presencia mediática. En una de nuestras visitas a uno de los locales, uno de los candidatos al Parlamento por Peruanos Por el Kambio en Cusco se dirigía a los veinte jóvenes que congregaba en su local: «Tenemos que empezar a pasearnos por los mercados. Pero tenemos que parecer varios, en caravana, como que somos una multitud. Eso lo vamos a grabar y pasar a los medios [nombra siete canales de televisión distintos]. Yo tengo reportajes ahí comprados, pero necesitamos material. Nosotros tenemos que producirlo, pues» (observación participante, Cusco, 10 de marzo de 2016).

En efecto, el pago a medios de comunicación es una práctica recurrente que incrementa de manera considerable los costos de la campaña dada la fragmentación de los medios en el nivel departamental. Como afirma otro candidato al Congreso en la misma región, esto es esencial si se quiere tener una campaña exitosa: «Hay que pagar, sí, sino no pasa nada. El problema es que aquí cada provincia tiene su propia radio, sus propios programas de televisión, entonces tienes que tener un presupuesto grande para que te pongan cámara cuando vas a cada provincia» (entrevista personal, 12 de marzo de 2016).

En Madre de Dios, durante la planificación de la Marcha por la Paz en Puerto Maldonado, en el local de uno de los candidatos de Fuerza Popular, este conminaba a sus operadores de campaña a contratar mototaxis para que se unan a la caravana: «hay que pagarles a quince, veinte mototaxis, les ponemos sus globos, sus pancartas y que nos sigan nomás. La cosa es que se vea grande. Hay que mostrar fuerza a la gente» (observación participante, Puerto Maldonado, 1 de abril de 2016)¹⁵.

Sin mayor organización para hacer trabajo de bases tanto en sectores urbanos como rurales, los medios son una manera rápida y de relativo bajo costo para que los candidatos posicionen su imagen. Por casualidad, mientras uno de los autores esperaba una entrevista en el local de una de las candidatas de Peruanos Por el Kambio en Arequipa, está se encontraba realizando una entrevista radial. Apenas se abrieron las llamadas telefónicas un miembro de su equipo llamó a felicitar su intervención y mostrar su respaldo como un radioescucha independiente.

Esta forma de comportamiento «deimático» no es exclusivo de los partidos más jóvenes¹⁶. En una reunión en la Casa del Pueblo en Cusco, uno de los candidatos se dirigía al resto postulantes y miembros de comité regional de esta manera: «Hay [que] estar atentos a cuanto programa de radio y televisión. La mayoría abren espacio al público. Entonces hay que llamar y decir que se apoya a Alan [García]. Ser los primeros. Así la gente va escuchando que llaman cinco y que esos cinco están con Alan; se va creando la ilusión de que hay más apoyo. A eso tenemos que apuntar».

En resumen, sin respaldos organizacionales efectivos, estas estrategias son las «armas de los débiles» para convertirse en opciones política viables.

3.1. La lucha interna y la contracampaña

De acuerdo a lo observado en nuestra investigación en campo, una de las pocas ocasiones en las que los candidatos congresales compartían un espacio de coordinación común se presentaba cuando el candidato o candidata presidencial viajaba a la región por la cual postulaban. En tales oportunidades, los jefes de campaña recurrían a los candidatos con el objeto de obtener su apoyo financiero para el desarrollo de las diferentes actividades, en particular cuando iban a realizarse mítines públicos que requerían la movilización de personas, la contratación de estrados, vehículos, aparatos electrónicos y materiales de campaña. En este precario

¹⁵ La Marcha por la Paz fue convocada por el fujimorismo como respuesta a la convocatoria a una movilización en conmemoración del 5 de abril de 1992 y en rechazo a la candidatura de Keiko Fujimori.

¹⁶ En biología, el comportamiento «deimático» corresponde a un patrón físico de los animales para parecer más grandes o amenazantes ante los depredadores.

esquema de movilización electoral no faltaban las descoordinaciones, como lo ejemplifica el caso de un asesor de la candidata presidencial del Frente Amplio, quien al indagar sobre quién iba a recibirla a su llegada a una región en la que tenía previsto realizar varias actividades recibió como respuesta «unos compañeros», sobre los cuales no había referencias previas ni vínculos organizacionales (entrevista personal, Lima, 5 de diciembre de 2016).

Por otro lado, al depender la organización de las actividades de los candidatos al Congreso, se generaban conflictos entre estos, tal como las ocurridas en Arequipa donde la candidata Alejandra Aramayo fue impedida de subir a los estrados donde se iba a encontrar Keiko Fujimori por el resto de candidatos que buscaba restarle protagonismo y visibilidad pública. Aunque de carácter anecdótico, este hecho ilustra de buena manera las rivalidades que enfrentan a «compañeros de lista», lo cual no es lo mismo que «compañeros de partido». Si bien el voto preferencial genera incentivos para la rivalidad en cualquier contexto, es particularmente nocivo en el caso peruano. Es de esperar que en un partido funcional —con militantes que comparten experiencias previas y conocen un conjunto de reglas internas para distribuir el poder— los candidatos tengan mayores restricciones para enfrascarse en disputas públicas y abiertas actividades de sabotaje: el nombre o la marca del partido importa y es algo necesario de preservar.

En cambio, poco hay que preservar para quienes se adhieren a una lista y no forman parte de la agrupación política a la cual representan. Los candidatos acaban conformando un grupo de personas que no se conocen, ni comparten intereses ni vida partidaria. El incentivo brindado por el voto preferencial, así como la fragmentación de las preferencias del electorado, que disminuye las opciones de los partidos para conseguir más de un representante, generaron una lucha interna permanente entre los candidatos de una misma lista. La contracampaña es uno de los temas más mencionados por los candidatos y sus equipos. De acuerdo a la información obtenida, el objetivo es el desprestigio de los rivales mediante la difusión de información sobre faltas supuestas o reales: «Se apela a todo para ganar», en palabras de un operador político.

En Puno, esta tarea era encargada a jóvenes universitarios involucrados en la política estudiantil, quienes debían obtener la información necesaria sobre las faltas de los candidatos, producir los volantes y materiales alusivos, realizar las pintas y establecer contacto con los medios de comunicación para difundir los ataques. Un par de elementos necesarios para el «éxito» de la contracampaña eran la no identificación de quienes lanzaban las acusaciones y la oportunidad del ataque: mientras se realizara más cerca de la fecha de las elecciones era más efectiva, ya que impedía a los afectados desvirtuar las acusaciones.

En Arequipa, los ataques entre candidatos también fueron usuales. En el fujimorismo las denuncias se centraron sobre todo en Alejandra Aramayo, número 1 de Fuerza Popular, quien responsabilizó a los otros candidatos de ser los autores de los mismos y de impedirle participar en actividades conjuntas. En entrevistas con otros candidatos y simpatizantes de este partido, estos hacían observaciones a Aramayo por sus posturas personalistas y su «oportunismo». Pero las controversias también alcanzaron a la candidata Dessy Zanabria quien salió a los medios de prensa para denunciar a otros candidatos y militantes por haber organizado una campaña en su contra.

En el Frente Amplio, las controversias surgidas en el proceso de conformación de las listas fueron una expresión de las diferentes posturas de los grupos políticos que integran esta organización y el interés en promover a sus propios candidatos. Así, la candidata María Agüero era constantemente atacada por las mismas personas cada vez que brindaba declaraciones a los medios de comunicación. Ella reconocía que estos incidentes eran organizados por sus propios compañeros, algunos de los cuales la denunciaban como «una agente de la CIA» por haber vivido varios años en Estados Unidos.

Un aspecto a resaltar en relación a los puntos tratados es la debilidad de los responsables regionales de la campaña, que representaban al partido nacional, para resolver los conflictos al interior del partido. Si bien en varias ocasiones los problemas se planteaban en las reuniones que sostenían los candidatos, las medidas adoptadas eran insuficientes (por ejemplo, un llamado de atención o solicitar discreción para evitar la difusión en los medios) o simplemente eran dejadas de lado por la dinámica de una campaña en la que cada quien debía valerse por sí mismo.

En resumen, la definición de candidatos y la realización de las campañas que estos llevan a cabo son resultado del tipo de negociación que realizan las dirigencias centrales y los políticos locales. En esta dinámica, lo relevante para las primeras es contar con candidatos que tengan cierto nivel competitivo, pero también cuenten con recursos para afrontar la campaña; mientras los segundos satisfacen su interés de postular en una lista congresal. Esta relación de carácter pragmático es la base de las discrepancias, cuestionamientos y demás incidencias que se observan durante las semanas de campaña y, probablemente, incidan en el desempeño posterior de quienes resultan elegidos.

4. CONCLUSIONES

Este artículo describe las formas de selección de los candidatos parlamentarios y sus estrategias de campaña, las cuales inciden en la manera en que los partidos se despliegan a lo largo de territorio nacional. Consideramos que la concurrencia

entre las circunscripciones electorales al Parlamento y el nivel intermedio de gobierno —la región— son factores cruciales para delinear el ámbito de acción de los políticos. La predominancia de lo regional frente a lo nacional, sostenemos, refuerza la dinámica de cambio partidario e impide el enraizamiento de los partidos nacionales en los ámbitos departamentales.

En un contexto de debilidad partidaria, la estructura electoral peruana configura una serie de dinámicas que delimitan la representación parlamentaria. Una de ellas —presentada en este artículo— es la correspondiente a la selección de candidatos al Congreso. Como se muestra, existen al menos dos grandes tipos de forma de selección. Por una parte, un grupo de partidos ha optado por realizar elecciones internas efectivamente competitivas. El caso más resaltante en el proceso analizado fue el del Frente Amplio, el cual convocó a la «militancia de izquierda» a seleccionar a sus representantes entre un conjunto de precandidatos. Sin embargo, la forma más extendida de selección de candidatos es la negociación directa entre políticos locales y partidos nacionales. Por ejemplo, Peruanos Por el Cambio realizó una convocatoria a través de operadores políticos, Fuerza Popular atrajo desde las elecciones de 2014 a un conjunto de candidatos competitivos seleccionados por la propia candidata presidencial y Alianza Para el Progreso optó por hacer alianzas informales con movimientos regionales.

Por otra parte, sin maquinarias afianzadas, la departamentalización de la política permite a los partidos sostener sus campañas nacionales a través de las campañas personalistas de los candidatos al Parlamento. Debido a la vigencia del voto preferencial, los postulantes al Congreso tienen fuertes alicientes para realizar campañas con el fin de maximizar sus oportunidades de elección. Como se muestra, esto incentiva la lucha entre candidatos de la propia agrupación política. No es una lucha fratricida entre cuadros de una organización cohesionada, sino más bien el concurso de políticos independientes que compiten entre sí buscando una curul de forma muy similar a como se busca una alcaldía distrital o una gobernación regional.

Acabada la vorágine electoral, estas dinámicas y estrategias para superar elecciones generan notables problemas de coordinación entre las bancadas parlamentarias. En los quince años transcurridos desde la redemocratización, el Parlamento peruano mostró una persistente fragmentación de sus bancadas. Por ejemplo, durante el período 2006-2011, se crearon cinco nuevos grupos parlamentarios y al menos 40 congresistas renunciaron a sus bancadas originales. Asimismo, entre 2011-2016, el Partido Nacionalista perdió veinte congresistas de los 47 que originalmente colocó, mientras las bancadas de Perú Posible y Alianza Por el Gran Cambio se descompusieron tras el retiro de un número considerable de sus integrantes iniciales.

Como argumentan Siavelis y Morgenstern (2008), los incentivos para la lealtad partidaria y, en consecuencia, la posibilidad de que los presidentes puedan apoyarse en una mayoría legislativa dependen, en gran medida, de los procesos de reclutamiento y selección de candidatos. El mismo requisito es necesario para construir bloques opositores. Por ello, conscientes de la precariedad de su mayoría parlamentaria, el fujimorismo promovió rápidamente —en octubre de 2016— la modificatoria del Reglamento del Congreso para generar sanciones a los congresistas que renuncien a la bancada por la cual fueron electos. Sin embargo, estos parches no evitan la reconfiguración de las candidaturas en cada nuevo período electoral.

¿Qué hacer para reorientar estos incentivos? Llama la atención que dentro del largo debate en torno a reformas electorales el alcance de las organizaciones políticas y el «monopolio» de las candidaturas parlamentarias de los partidos nacionales haya estado ausente. En la actualidad, existe una distancia muy grande entre la categoría movimiento regional —restringida por ley a un departamento— y un partido nacional que debe colocar, al menos en las elecciones parlamentarias, candidatos en todo el territorio (veinticinco departamentos). La exclusividad de las candidaturas parlamentarias ha sido vista como estímulo para la creación de partidos nacionales. Sin embargo, como hemos visto, no los ha hecho más fuertes.

Consideramos que es tiempo de incluir en el debate modificaciones legales que permitan a organizaciones regionales postular candidatos al Congreso, siempre y cuando agreguen un número mínimo de circunscripciones, acaso necesariamente contiguas, y cumplan un umbral mínimo de representación. Esto puede incentivar la formación de partidos que representen bloques regionales, a la vez que limita el mercado de candidatos independientes. Partidos de base regional pueden consolidarse y ser importantes agentes de representación, e incluso, ser el origen de estructuras nacionales en el futuro.

BIBLIOGRAFÍA

- Anria, Santiago (2016). Democratizing Democracy? Civil Society and Party Organization in Bolivia. *Comparative Politics*, 48(4), 459-478.
- Barrenechea, Rodrigo (2014). *Becas, bases y votos. Alianza Para el Progreso y la política subnacional en el Perú*. Lima: IEP.
- Cameron, Maxwell (1994). *Democracy and Authoritarianism in Peru. Political Coalitions and Social Change*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

- Canal N (2016). *Vieira pide contrastar denuncia sobre cupos en Peruanos Por el Cambio*, 4 de octubre. <http://canaln.pe/actualidad/vieira-pide-contrastar-denuncia-sobre-cobro-cupos-peruanos-kambio-n250753>
- Degregori, Carlos Iván & Carlos Meléndez (2007). *El nacimiento de los otorongos. El Congreso de la República durante los gobiernos de Alberto Fujimori (1990-2000)*. Lima: IEP.
- De la Flor, Pablo (2014). Mining and Economic Development in Peru. *Harvard Review of Latin America*, 13(2), 24-27.
- Diario Correo (2016). *Acusaciones de cobro de cupos remece a partido PPK (audio)*, 15 de octubre. <http://diariocorreo.pe/tema-del-dia/acusaciones-de-cobro-de-cupos-remece-a-partido-ppk-704751/>
- Gramont, Diane (2010). ¿Se está quedando Lima detrás? las elecciones regionales de noviembre de 2006 y el ascenso de los movimientos regionales en el Perú. *Polítai*, 1(1), 56-72.
- Hazan Reuven Y. & Gideon Rahat (2010). *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*. Nueva York: Oxford University Press.
- Hicken, Allen (2009) *Building Party Systems in Developing Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Incio, José Luis & Rodrigo Gil (2016). Enraizamiento electoral en ámbitos subnacionales. Análisis de las organizaciones político-electorales peruanas (1963-2014). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25(1), 115-136.
- La República (2016). *Pugnas internas en Fuerza Popular de Arequipa y Cusco*, 28 de enero. <http://larepublica.pe/imprensa/politica/736968-pugnas-internas-en-fuerza-popular-de-arequipa-y-cusco>
- Levitsky, Steven, James Loxton & Brandon van Dyck (2016). Introducción. En Steven Levitsky, James Loxton, Brandon van Dyck y Jorge Domínguez (eds.), *Challenges of Party Building in Contemporary Latin America* (pp. 1-49). Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven & Mauricio Zavaleta (2016). Why no Party Building in Peru? En Steven Levitsky, James Loxton, Brandon Van Dyck y Jorge Domínguez (eds.), *Challenges of Party Building in Contemporary Latin America* (pp. 412-439). Cambridge: Cambridge University Press.
- Muñoz, Paula (2014). An Informational Theory of Campaign Clientelism: The Case of Peru. *Comparative Politics*, 47(1), 79-98.

- Muñoz, Paula & Eduardo Dargent (2016). Patronage, Subnational Linkages, and Party-Building En Steven Levitsky, James Loxton, Brandon Van Dyck y Jorge Domínguez (eds.), *Challenges of Party Building in Contemporary Latin America* (pp. 187-216). Cambridge: Cambridge University Press.
- Muñoz, Paula, Martín Monsalve, Yamilé Guibert, César Guadalupe & Javier Torres (2016). *Élites regionales en el Perú en un contexto de boom fiscal: Arequipa, Cusco, Piura y San Martín (2000 -2013)*. Documento de Investigación 7. Lima: Universidad del Pacífico.
- Planas, Pedro (1996). ¿Existe un sistema de partidos en el Perú? En Fernando Tuesta Soldevilla (ed.), *Los enigmas del poder. Fujimori 1990-1996* (pp. 169-201). Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Remy, María Isabel (2010). ¿Son representativos los gobiernos regionales? *Argumentos*, 1.
- Remy, María Isabel (2016). La participación y la representación política desde las regiones. En Jorge Aragón (ed.), *Participación, competencia y representación política: contribuciones para el debate* (pp. 147-157). Lima: IEP-JNE.
- Seifert, Manuel (2014). *Colapso de los partidos nacionales y auge de los partidos regionales*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Siavelis, Peter & Scott Morgenstern (2008). Candidate Recruitment and Selection in Latin America: A Framework for Analysis. *Latin America Politics and Society*, 50(4), 27-58.
- Tanaka, Martín (2002). *La dinámica de los actores regionales y el proceso de descentralización: ¿el despertar del letargo?* Documento de Trabajo 125. Lima: IEP.
- Tanaka, Martín & Yamile Guibert (2011). Entre la evaporación de los partidos y la debilidad de los movimientos regionales. Una mirada a las elecciones regionales y municipales desde las provincias, 2002-2006-2010. En VV.AA., *Perú Debate. El nuevo poder en las regiones. Análisis de las elecciones regionales y municipales 2010* (pp. 18-28). Lima: CISEPA.
- Tuesta, Fernando (2012). Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en el Perú. *Politai*, 4(7), 107-118.
- Vergara, Alberto (2009). *El choque de los ideales: reformas institucionales y partidos políticos en el Perú post-fujimorato*. Lima: IDEA Internacional.
- Vergara, Alberto (2011). United by Discord, Divided by Consensus: National and Sub-national Artitulation in Bolivia and Peru, 2000-2010. *Journal of Politics in Latin America*, 3(3), 65-93.
- Vilca, Paulo (2014). «La persistencia de la política: redes políticas en el altiplano puneño». Tesis de maestría en Ciencia Política y Gobierno, PUCP.

Yashar, Deborah (2005). *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press.

Zavaleta, Mauricio (2014a). *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral*. Lima: IEP.

Zavaleta, Mauricio (2014b). Todo se transforma: la articulación de la oferta política en el Perú subnacional. *Argumentos*, 8(5).

Entrevistas personales¹⁷

Alberto Quintanilla, candidato del Frente Amplio, en Puno, marzo de 2016.

Alejandra Aramayo, candidata de Fuerza Popular, en Arequipa, marzo de 2016.

Ana Cruz, jefa de campaña de la candidata de Alianza Para el Progreso, Rebeca Cruz, marzo de 2016.

Armando Villanueva, candidato de Acción Popular, en Cusco, marzo de 2016.

Candidata de Alianza Para el Progreso, en Puno, marzo de 2016.

Candidato de Alianza Popular, en Cusco, enero de 2016.

Candidato por Peruanos Por el Cambio, en Cusco, marzo de 2016 .

Carlos Leyton, candidato de Alianza Para el Progreso, en Arequipa, marzo de 2016.

Coordinadora regional del Frente Amplio en Madre de Dios, Puerto Maldonado, marzo de 2016.

Dessy Zanabria, candidata de Fuerza Popular, en Arequipa, marzo de 2016.

Gloria Castillo, candidata de Peruanos Por el Cambio, en Cusco, marzo de 2016.

Integrante del Comité Electoral Regional del Frente Amplio, en Arequipa, marzo de 2016.

Jorge Sumari, candidato de Alianza Para el Progreso, en Arequipa, marzo de 2016.

José Luis Vargas, analista político, en Arequipa, marzo de 2016.

Keler Rengifo, candidato de Peruanos Por el Cambio, en Madre de Dios, marzo de 2016.

Luis Bocangel, candidato de Peruanos Por el Cambio, en Madre de Dios, marzo de 2016.

María Agüero, candidata del Frente Amplio, en Arequipa, marzo del 2016.

¹⁷ En total, fueron entrevistadas 56 personas, entre candidatos al Parlamento miembros de equipos de campaña y periodistas políticos. Esta lista hace referencia a las entrevistas que figuran en la narración del artículo. Las personas que figuran en esta lista y que no se encuentran con nombre y apellido solicitaron explícitamente no ser identificadas.

Mauricio Rodríguez, candidato de Peruanos Por el Kambio, en Puno, marzo de 2016.

Miembro del equipo central de campaña del Frente Amplio, diciembre de 2016.

Miembro del equipo de campaña del Frente Amplio, diciembre de 2016.

Oracio Pacori, candidato del Frente Amplio, en Puno, marzo de 2016.

Periodista de la revista *El Búho*, en Arequipa, marzo de 2016.

Periodista del diario *La República*, en Arequipa, marzo de 2016.

Roger Maquera, integrante del equipo de Mauricio Rodríguez, en Puno, marzo de 2016.

Thanud Febres, candidata de Peruanos Por el Kambio, en Arequipa, marzo de 2016.