

Portocarrero S., Felipe, Arlette Beltrán, María Elena Romero y Hanny Cueva  
2000 Gestión pública y políticas alimentarias en el Perú. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Sara Lafosse, Violeta  
1984 Comedores comunales. La mujer frente a la crisis. Lima: Grupo de Trabajo Servicios Urbanos y Mujeres de Bajos Ingresos.

Vásquez, Enrique y Gustavo Riesco  
2000 «Los programas sociales que “alimentan” a medio Perú». En Felipe Portocarrero S. (editor). Políticas sociales en el Perú: nuevos aportes. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp. 89-151.

Vásquez, Enrique; Carlos E. Aramburú, Carlos Figueroa y Carlos Parodi  
2001 Los desafíos de la lucha contra la pobreza extrema en el Perú. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. ■

## LAS ELECCIONES DEL 2006 Y LA CRISIS DEL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN

**Nelson Manrique**

Profesor del Departamento de Ciencias Sociales PUCP

El seguimiento de las vicisitudes de la campaña electoral —quién sube, quién baja, qué sucede en los mítines, qué se dice y qué no se dice, cómo se proponen gobernar los candidatos— suele hacer perder de vista las características históricas específicas de la campaña electoral en curso. Estas elecciones de 2006 son importantes porque cierran una etapa de la historia política peruana caracterizada por la existencia de un sistema de partidos que nació hace medio siglo y que ahora parece estar llegando a su final.

### *El surgimiento de los partidos políticos*

Desde la Independencia existió la inquietud de formar partidos políticos. Puede considerarse un momento precursor el intento de agrupar a los liberales en el Club Progresista, a mediados del siglo XIX. Dos décadas después, en los años 1850, surgieron los primeros partidos: el Partido Civil de Manuel Pardo, el primero que se puede denominar propiamente tal y el único que condujo a un civil al poder por la vía electoral durante todo el siglo XIX; el Partido Demócrata de Nicolás de Piérola, que en 1895 llevó al caudillo al poder, en alianza con los civilistas y con el Partido Liberal de Augusto Durand, a través de una guerra civil contra Andrés Avelino Cáceres, a su vez líder insustituible del Partido Constitucional. Pero estas agrupaciones eran propiamente clubes de notables aglutinados alrededor de una personalidad, que funcionaban en medio de la excluyente sociedad oligárquica, en la que

se hacían los presidentes —cuando había elecciones— tomando por asalto las mesas electorales, para manejar los resultados en función de los intereses del caudillo más fuerte. Los partidos de entonces trataban de mantener ese estado de cosas por el cual una pequeña fracción social —que llegó a su apogeo durante lo que Jorge Basadre denominó la República Aristocrática (1895-1919), en medio de una fase de expansión de la economía mundial— pretendía manejar para siempre el país.

El civilismo fue desarticulado cuando Leguía llegó al poder, en 1919. Sus líderes fueron deportados o marcharon al exilio. Cuando Leguía fue finalmente derrocado, 11 años después, los partidos que lo habían precedido ya no existían. Los intentos por reflatar el civilismo, a inicios de 1930, fracasaron debido a que el país y el mundo habían cambiado profundamente y los intelectuales oligárquicos no lo comprendían. Con la Reforma Universitaria (1919) perdieron la hegemonía que tuvieron en las universidades. La Generación del Centenario —a la que pertenecieron, entre otros, José Carlos Mariátegui, Víctor Raúl Haya de la Torre, César Vallejo, Jorge Basadre, Luis E. Valcárcel, Uriel García, Hildebrando Castro Pozo, José Sabogal y un largo etcétera— modeló la visión del Perú que sería hegemónica a lo largo del siglo y acabó con la preeminencia ideológica civilista. Para fines de la década de 1920, esta generación articuló su propia propuesta política, fundando los que con propiedad

pueden ser considerados los primeros partidos políticos modernos del país.

El APRA y el Partido Socialista (después Partido Comunista, PC), fundados ambos en 1928, eran partidos de masas, a diferencia de los partidos anteriores. Ambos apelaban al pueblo no solo para alcanzar el poder sino porque pretendían que gobernarán los sectores populares. Aunque discrepaban acerca de quién debía dirigir la revolución (las clases medias, según Haya; el proletariado, según Mariátegui), ambos creían que era el pueblo el que debía hacer los cambios que el país necesitaba para emanciparse de la tutela y la explotación imperialista, integrar a los indígenas a la nacionalidad, y sentar las bases para un desarrollo autosostenido.

Durante la crisis de inicios de los años 1930, que se abrió con el derrocamiento de Leguía por Luis M. Sánchez Cerro, en medio de la Gran Depresión iniciada en 1929, los sectores alineados con la oligarquía tuvieron que recurrir a la violencia para impedir el acceso de los sectores populares al poder. La Unión Radical, de Sánchez Cerro, recurrió a las tácticas y la parafernalia del fascismo entonces ascendente en Europa, con todo y desfiles de camisetas negras por las calles. Los ideólogos oligarcas, finalmente, habiendo renegado de sus ilusiones juveniles de modernizar el país, y en la imposibilidad de ganar la lucha por la legitimidad en el terreno de las ideas, recurrieron a la fuerza. Muchos de los más connotados líderes ideológicos oligárquicos proclamaron su admiración y entusiasmo por Benito Mussolini. El APRA y el PC fueron declarados fuera de la ley por tener «ideologías extranjeras». La fuerza armada proclamó su veto a que el APRA asumiera el poder, luego de la masacre de oficiales y soldados en el cuartel O'Donovan de Trujillo, y durante los 25 años siguientes la oligarquía se mantuvo en el gobierno gracias a su alianza con los militares —lo que Jorge Basadre ha llamado el Tercer Militarismo—.

Aunque durante este período hubo eventualmente elecciones, estas tuvieron una muy limitada representatividad. Cuando los resultados no fueron del agrado de la oligarquía y los militares, se llegó hasta a desconocer los comicios, como sucedió con la elección de Luis Eguiguren. El APRA, para poder participar en las elecciones de 1945, tuvo que presentarse con el rótulo de Partido del Pueblo. El fugaz intento por cambiar este orden de cosas que realizó el Frente Democrático de José Luis Bustamante y Rivero fue aplastado por el golpe militar de Manuel A. Odría, en octubre de 1948. Solo al final del ochenio odríista, en 1956, fue posible comenzar a

sentar las bases de un moderno sistema de partidos, ese que hoy parece llegar a su final.

### *La emergencia del sistema de partidos contemporáneo*

El sistema de partidos que ha modelado la historia del Perú durante el último medio siglo surgió como consecuencia de la crisis política abierta a mediados de la década de 1950. En el sustrato de esta crisis se encontraba la crisis de la sociedad oligárquica, con sus grandes trastornos sociales. Entre estos, uno de los más importantes fue la crisis del agro: imperaba el gamonalismo y la servidumbre, la tierra no alcanzaba para mantener a la población que crecía, millones de hectáreas estaban sin utilizar y la productividad agrícola caía continuamente. Esto causó, entre 1956 y 1964, el ciclo de movimientos campesinos más importante desde la época del levantamiento de Túpac Amaru II (1780), con tomas de tierras en toda la sierra, así como la gran migración de millones de pobladores rurales que abandonaron sus lugares de origen para dirigirse hacia las ciudades, especialmente de la costa, invadiendo tierras eriazas y poniendo en marcha el proceso de urbanización informal, vía las barriadas, que cambió definitivamente el rostro del país. A esto se sumó la emergencia de sectores obreros, hijos de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones, que presionaban por sus reivindicaciones. El crecimiento del Estado y el proceso de relativa modernización urbana vivida durante el odriísmo alimentaron el desarrollo de sectores medios que presionaban por tener espacio en la política peruana, lo que daría lugar al nacimiento de los partidos reformistas.

También instituciones tradicionalmente alineadas con la oligarquía, como la Iglesia y las Fuerzas Armadas, eran conscientes de la necesidad de cambios. La Iglesia desde el proceso de reflexión interna que durante la década siguiente daría lugar a la formación de los grupos cristianos de base y la Teología de la Liberación, reclamando una opción preferencial por los pobres. Y las Fuerzas Armadas con la elaboración, desde el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), de una doctrina de seguridad nacional que planteaba como una necesidad imperiosa la integración nacional, que sería hija del desarrollo.

Las condiciones para una revolución antiloligárquica estaban dadas. Había grandes movilizaciones en el campo y la ciudad, millones de campesinos y pobladores estaban agitados, se apreciaba un creciente malestar por la desnacionalización de la economía, las clases medias emergentes reclamaban cambios, los nuevos sectores

sociales en ascenso exigían participación política. En estas condiciones, los movimientos populares de Arequipa y Huancayo obligaron al dictador Odría a buscar una salida política, convocando a elecciones generales para 1956. Parecía natural que el PC y el APRA encabezaran el asalto contra la oligarquía, pero en lugar de eso el primero, alineado con las tesis del XX Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética, en torno a la transición pacífica al socialismo, se puso a buscar una burguesía nacional a la que seguir. El caso del APRA fue más dramático. Haya de la Torre dio un viraje de 180 grados en sus posiciones políticas: de caudillo antiimperialista y antioligárquico, terminó de aliado del imperialismo norteamericano, en su cruzada anticomunista, y de la oligarquía, en sus intentos por impedir que la situación cambiara.

En 1956 el APRA se alió con el Movimiento Democrático Pradista, de Manuel Prado Ugarteche, que representaba a la oligarquía financiera, constituyendo la alianza conocida como «la Convivencia». En 1963 volvió a aliarse con Prado y sumó a su frente a la Unión Nacional Odríista, del ex dictador que una década antes había masacrado a los apristas y que representaba a la oligarquía agroexportadora, los llamados «barones del azúcar y del algodón».

El abandono por parte del APRA de sus banderas radicales originales abrió el espacio en el que surgieron partidos reformistas que pretendían representar a las clases medias: el Movimiento Social Progresista (MSP), Acción Popular (AP) y la Democracia Cristiana (DC). El primero tuvo escasa vigencia política pero jugó un importante papel animando el debate político. AP y la DC cogobernaron entre 1963 y 1968, formando una alianza que prometía realizar los cambios que el país demandaba. Pero no fueron capaces de enfrentar el bloqueo de la oligarquía, a los gamonales del interior y al APRA en el Parlamento. Sectores desencantados del APRA y del PC formaron el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y en 1965 iniciaron un alzamiento guerrillero con el objetivo de realizar los cambios sociales por la vía revolucionaria, pero fueron rápidamente derrotados. La desertión del APRA y el fracaso de los reformistas convencieron a los militares de la imposibilidad de que los civiles llevaran adelante las transformaciones que la situación del país hacía impostergables. En una nueva paradoja histórica, las Fuerzas Armadas —el «perro guardián de la oligarquía», como las llamó una vez Juan Velasco Alvarado— emprendieron, en octubre de 1968, la revolución antioligárquica, desatando el proceso de cambios más

ambicioso de la historia republicana, tratando de incorporar al país a la modernidad.

En buena cuenta, el sistema de partidos que se formó en la coyuntura de 1956 es el mismo que se ha mantenido vigente hasta hace poco, a lo largo de medio siglo. Los partidos oligárquicos desaparecieron junto con la oligarquía, como resultado de las reformas velasquistas. AP sobrevivió a la muerte de su líder y fundador, pero solo como un pequeño partido que ya es incapaz de garantizar su subsistencia si no es a través de alianzas. La DC fue desplazada por un movimiento fraccional, el Partido Popular Cristiano (PPC), en 1967. El PPC abandonó el espacio de centro en que pretendía crecer la DC y se constituyó en un partido que busca representar a la fracción hegemónica de la burguesía peruana. Al igual que AP, durante la última década el PPC solo ha logrado mantenerse vigente a través de alianzas electorales. En 2001 no alcanzó siquiera a reunir las firmas necesarias para inscribirse y tuvo que recurrir a las de CODE- Renovación, no se tiene el desagregado para fundar Unidad Nacional, el frente que hoy lleva, por segunda vez, a Lourdes Flores como candidata a la presidencia.

La izquierda, fragmentada desde mediados de los años 1960 en una constelación de pequeños grupos, prohió los proyectos más ambiciosos —Izquierda Unida (IU) y el PCP Sendero Luminoso (SL)— en la década de 1980. La acción criminal de SL fue determinante para desprestigiar las opciones izquierdistas. Los grupos violentistas fueron derrotados y colocados en una crisis de la cual no han logrado recuperarse. A esta situación, en el caso de IU, se sumaron los errores propios y la crisis mundial del socialismo, luego de la caída del muro de Berlín. Durante la siguiente década, la izquierda entró en un proceso de involución que la ha llevado a la situación actual, caracterizada por su fraccionamiento en pequeñas capillas que corren el riesgo de perder la inscripción electoral, mientras que su base potencial migra hacia el movimiento de Ollanta Humala.

A lo largo de los años 1990, el sistema de partidos peruano entró en crisis. Desapareció la IU y todos los demás partidos, incluido el APRA, perdieron la existencia legal para 1995, por no alcanzar el 5% de votación que necesitaban para mantener su inscripción electoral. El escenario político fue llenado por movimientos políticos que no tenían ninguna organicidad: ni democracia ni congresos ni elecciones internas, ni una estructura que permitiera formar a cuadros políticos. Solo la voluntad del caudillo, que se proclamaba antipolítico y que usufructuaba el desprestigio del sistema: Alberto Fujimori

y Cambio 90-Nueva Mayoría, Javier Pérez de Cuéllar y Unión por el Perú, Ricardo Belmont y Obras. Poco más que siglas, que podían ser cambiadas a voluntad, según las conveniencias del dueño del logotipo (piénsese en Vamos Vecino, Perú 2000, Sí Cumple y Alianza para el Futuro, para hablar del fujimorismo).

Si se observa quiénes intervienen en las actuales elecciones, el único partido importante que ha mantenido su identidad orgánica es el APRA, mientras que los demás han tenido que incorporarse a alianzas que suponen compromisos y un inevitable cambio de perfil político. Pueden seguir funcionando, pero ya no son los mismos y, aunque crean que las alianzas son momentáneas y que después retornarán a su identidad primigenia, no parece que vaya a ser así. No se trata de que los partidos sean obsoletos ni de que sea posible organizar la representación sin partidos. Se trata, simplemente, de que el sistema de representación que se creó hace medio siglo ha cumplido, al parecer, su ciclo histórico. Aunque algunos

de los cuadros de los viejos partidos sigan en acción, la base social que representaban ha cambiado sustantivamente o ha desaparecido; han aparecido nuevos sectores sociales que no tienen canales de representación y las condiciones en que se hace la política, a nivel mundial, se ha transformado sustantivamente.

La política, tal como la conocemos, fue hija de la sociedad industrial de masas, y las masas fueron el sujeto de la política. Sobre ellas se elaboró la moderna teoría política. Cuando asistimos al final de la sociedad industrial de masas y transitamos a la sociedad de la información, las masas, sociológicamente hablando, están en proceso de involución. A la crisis política interna que vivimos se suma, pues, una crisis mundial en marcha. No una crisis política sino algo más profundo: una crisis de la política. No se trata simplemente de cambiar un partido por otro. Alcanzar la estabilidad exigirá la construcción de un nuevo sistema de representación que pueda reemplazar al actual, que está en crisis. ■

## SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DEL PERÚ EN EL ACTUAL ESCENARIO INTERNACIONAL

**Saúl Pineda Hoyos**

Asesor del Secretario General de la Comunidad Andina

**María Elena Esparza**

Gerente de Proyectos de la Comunidad Andina

A casi 37 años de iniciado el proceso de integración andina,<sup>1</sup> se puede hacer una reflexión sobre las transformaciones estructurales producidas por el intercambio comunitario, reconociendo que el proceso va más allá del ámbito comercial. Cabe mencionar, sin embargo, que las características de estos impactos en cada uno de los países miembros necesariamente están mediadas por la profundidad de su apuesta y el grado en que participa del proceso de integración.

Con esta consideración, se pueden destacar los siguientes aspectos de la integración andina vinculados al intercambio comercial:

<sup>1</sup> La Comunidad Andina, creada en 1969 con el nombre de Pacto Andino, es el acuerdo de integración conformado en la actualidad por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

- *Patrimonio jurídico y supranacionalidad.* La naturaleza del ordenamiento jurídico, establecido en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia (1984), cuenta entre sus principios con la supranacionalidad, que implica la supremacía de la norma comunitaria sobre la ley nacional en caso de conflicto. Además, la norma comunitaria es vinculante y directamente aplicable desde su publicación en la Gaceta Oficial de la Comunidad Andina. Estas características brindan seguridad jurídica al proceso.

- *Consolidación de la zona de libre comercio y de la política arancelaria común.* Desde 1993 se encuentra vigente una zona de libre comercio entre cuatro de los cinco países andinos, a la cual el Perú se incorporó plenamente en enero de 2006. Además de la eliminación de aranceles, se ha ido construyendo una normativa andina a