

más críticas al «libre comercio», en especial con relación a China. Hoy en día, la definición central recae en los demócratas, que cuentan con mayoría en ambas cámaras —aunque en el Senado esa mayoría pende de un hilo—. Durante los últimos años, los demócratas han tenido un ala que se ha mostrado más bien favorable al libre comercio y a los TLC, en particular los llamados *new democrats*. Sin embargo, el ala antitratado se ha fortalecido con los últimos comicios, y es menos probable que los legisladores quieran oponerse a la posición mayoritaria cuando se acercan las elecciones generales y parte del tema es ... Las críticas de los legisladores demócratas han estado centradas en el tema laboral; ellos consideran que hay competencia desleal porque los trabajadores peruanos no tienen .... También se han escuchado, sin embargo, voces críticas —como la de Edward Kennedy— a las cláusulas de propiedad intelectual y a la protección de datos de prueba, que eleva los precios de los medicamentos, tema que es también importante en Estados Unidos.

Apostar como país por el TLC o por la ATPDEA el día de hoy implica, además de una evaluación de las ventajas y desventajas de cada opción, una apuesta respecto a qué grupo político dominará el Congreso norteamericano durante los próximos dos años y cuál será su posición. El triunfo demócrata y las decisiones tomadas hasta el momento parecen sugerir que la balanza se inclina hacia una renovación de la ATPDEA. Probablemente, el nuevo Congreso instalado renueve esta norma como una medida temporal, en tanto ¿los demócratas? no tienen el control del Ejecutivo y se está procesando una definición política mayor en las elecciones de 2008. Esos dos años pueden ser una excelente oportunidad para mantener los beneficios de un acceso facilitado al mercado norteamericano y desarrollar una discusión interna más profunda respecto de las mejores condiciones en las que podemos establecer nuestra relación con Estados Unidos. ■

## EXPLORANDO EL SIGNIFICADO DE LAS ELECCIONES DEL AÑO 2006

David Sulmont

Profesor del Departamento de Ciencias Sociales y Director de Proyectos del Instituto de Opinión Pública de la PUCP

El año 2006 ha sido un periodo electoralmente intenso, tanto para el Perú como para América Latina. En nuestro caso, en ocho meses se han renovado por completo las autoridades cuyo mandato es fruto del sufragio popular en todos los niveles de gobierno: nacional, legislativo, regional, provincial y distrital. No se trata solamente de una renovación de la legitimidad democrática de las autoridades sino también de un recambio de actores, en la medida en que la mayoría de parlamentarios electos lo son por primera vez, y que pocas autoridades regionales y municipales que se presentaron a la reelección obtuvieron nuevamente el respaldo de las urnas.

### *La fragilidad del sistema de representación*

Mucho se ha escrito a lo largo de 2006 acerca de las múltiples transformaciones que ha sufrido el mapa político en los tres tipos de elecciones que hemos expe-

rimentado —generales, regionales y municipales—. Un elemento común en la mayoría de los análisis es su énfasis en la fragilidad del sistema de representación política visible a través de múltiples indicadores. El primero de ellos es el «auge y caída» del líder nacionalista Ollanta Humala como nuevo *outsider* de la política peruana, quien luego de recibir un apoyo calificado como «aluvional» en la primera y segunda vueltas de las elecciones presidenciales, no logró sostener su capital político en las elecciones regionales y municipales.

La dificultad de los partidos políticos para mantener y reforzar su respaldo electoral a nivel nacional es otro indicador de este fenómeno. Unidad Nacional —básicamente restringida a Solidaridad Nacional— no concita mayores adhesiones fuera de la capital. En las provincias, el Partido Aprista a duras penas logra conservar 2 de los 12 gobiernos regionales que venía administrando y pierde la emblemática ciudad de Trujillo.

Si consideramos la votación registrada en las elecciones regionales, fuera de Lima el APRA supera al Partido Nacionalista Peruano (PNP) de Ollanta Humala en apenas 131 mil votos —menos de 1% del padrón electoral nacional—. Si al PNP le sumáramos los votos que obtuvo Unión por el Perú, su aliado en las elecciones presidenciales, ese bloque sobrepasaría al partido de la estrella en poco más de 300 mil votos en el interior del país.

La preeminencia de figuras «independientes» en gobiernos regionales y municipales a nivel nacional es el tercer indicador de la fragilidad de nuestro sistema de representación. El tema aquí no es tanto la inexperiencia política de quienes han resultado electos. Descontando el ámbito municipal, que requeriría un análisis mucho más fino —son más de 2 mil alcaldes electos, entre provinciales y distritales—, varios de los nuevos presidentes regionales son actores capaces de demostrar una larga y significativa trayectoria política en sus respectivas localidades. Sin embargo, más allá de las competencias políticas de las autoridades «independientes», lo que se señala como problema es el carácter fragmentado de la representación y la ausencia de proyectos y organizaciones políticas capaces de federar o aglutinar intereses y demandas sociales de diferentes ámbitos regionales y sociales. De ahí que se emplee el término *archipiélago* para describir el nuevo mapa político peruano resultante de las elecciones regionales, palabra que denota las dificultades que debemos enfrentar para conectar tanto a actores como agendas sociales y políticas diversas y poco integradas en la tarea de construir una agenda nacional.

### Las nuevas agendas sociales y políticas

Otro elemento que debemos resaltar en la exploración del significado de este año electoral es la configuración de un nuevo tipo de agenda social y política. A diferencia de las elecciones generales de 2001, marcadas por el contexto de la transición democrática y la recesión económica, las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2006 se desenvuelven dentro de los cauces normales de la alternancia democrática y en medio de un nuevo ciclo de expansión de la economía peruana, con tasas de crecimiento sostenido no vistas desde hace casi cuarenta años, y —dato importante— que en apariencia resultan relativamente imperturbables frente a la agitación política propia de una coyuntura electoral.

En el nivel social, este crecimiento económico no logra generar impactos significativos y visibles, especialmente

para los ciudadanos del interior del país y de los sectores más pobres de la población. La desigualdad y la vinculación entre el crecimiento económico y la mejora real de las condiciones de vida de la población se convirtieron en temas centrales de la campaña presiden-

cial. Los dos candidatos que pasaron a la segunda vuelta sostenían un discurso de cambio de modelo económico —radical por un lado, «responsable» por el otro— que buscaba conectarse con las expectativas de progreso social de la gran mayoría del electorado.

Actualmente, el gobierno de Alan García goza de altos niveles de aprobación que se refuerzan con las expectativas de mejora económica que tienen amplios sectores sociales. Ambos fenómenos están en gran parte sustentados en la buena salud y estabilidad macroeconómica del país, que permite contar con un futuro más previsible en el mediano plazo. En la última encuesta de diciembre de 2006 realizada en Lima por el Instituto de Opinión Pública (IOP) de la PUCP, la aprobación del presidente era de 56%, mientras que, un año atrás, Alejandro Toledo contaba con apenas 14% de aprobación en la capital.<sup>1</sup> En diciembre de 2006, 56% de los entrevistados por la PUCP en Lima esperan que su situación económica sea mejor dentro de un año, en contraste con 37% que pensaba lo mismo en diciembre de 2005.

Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que una de las razones que explican la fragilidad del sistema de representación política descrito en el acápite anterior está vinculada a la capacidad del sistema político para responder positivamente a estas expectativas sociales. Para gran parte de la población, la escasa legitimidad que se les suele conferir a los partidos políticos —nuevos o viejos— reside en que se los percibe como incapaces e ineficientes a la hora de promover el progreso social desde el Estado y la política, especialmente en un momento de auge económico.

En la actualidad, de acuerdo con la encuesta antes citada de diciembre de 2006, 21% de los entrevistados en Lima declara tener «alguna o mucha» confianza en los partidos, lo que resulta poco pero que representa una notable mejoría si tomamos en cuenta que, hace un año, el nivel de confianza en los partidos llegaba apenas a 8% de los encuestados limeños.

1 Encuesta IOP-PUCP de diciembre de 2005.

Este crecimiento económico no logra generar impactos significativos y visibles.

Este «auge» actual de los indicadores de opinión pública —aprobación del gobierno, confianza en las instituciones, expectativas de progreso futuro— corresponde a una etapa en la que la ciudadanía todavía deposita cierta esperanza en que las nuevas autoridades sean capaces de generar cambios respecto de la decepcionante experiencia y desempeño de los últimos años.

### *La democracia no es inmune a la desilusión*

Tomando cierta distancia respecto del optimismo actual que reflejan los indicadores de las encuestas de opinión, no debemos olvidar que repetidas desilusiones tienen efectos contraproducentes en la legitimidad de las instituciones democráticas. Si las esperanzas que hoy en día se vienen depositando en los actores políticos no se ven adecuadamente correspondidas, la ciudadanía podría orientar su confianza hacia alternativas que pueden presentarse más «efectivas y directas» para resolver problemas sin tanta discusión y «politiquería inútil». El tránsito entre las décadas de 1980 y 1990, y la alta aceptación que tuvo el régimen autoritario de Fujimori, estuvieron marcados por ese fenómeno. Nada dice que la sociedad peruana haya adquirido inmunidad frente a una repetición de lo ya vivido.

Si analizamos los resultados de las tres últimas encuestas del proyecto de Estudios de Sistemas Electorales Comparados,<sup>2</sup> podemos observar algunos indicios de que las expectativas que se depositan en los procedimientos democráticos —las elecciones— y en los actores que participan en estas —los partidos— como motores de cambio social no son ilimitadas.

En la tabla 1, podemos apreciar cómo luego de un proceso de transición democrática exitosa y de cinco años de crecimiento económico, los niveles de satisfacción de la ciudadanía respecto del funcionamiento de la democracia en el Perú no han mejorado de manera

significativa. Más bien, uno podría decir que se han estancado o que incluso han empeorado levemente.

**Tabla 1**  
**¿Cuán satisfecho está usted con el funcionamiento de la democracia en el Perú?**

Porcentajes verticales, casos válidos

Respuestas	Primera vuelta 2001	Primera vuelta 2006
Muy satisfecho	6,0	2,9
Satisfecho	29,3	30,7
Insatisfecho	46,6	53,9
Muy insatisfecho	18,1	12,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: CSES 2001 y 2006 - Perú.

**Tabla 2**  
**Algunas personas piensan que no importa por quién se vota, ya que el voto no tiene efecto en lo que sucede en el país. Otras personas consideran que por quién se vote sí tiene efectos en lo que sucede en el país. Usando esta escala del 1 al 5, ¿dónde ubicaría usted su opinión?**

Porcentajes verticales, casos válidos

Respuestas	Primera vuelta 2000	Primera vuelta 2001	Primera vuelta 2006
1 = El voto no tiene efecto	6,8	6,9	11,9
2	3,4	4,4	7,5
3	8,1	9,1	16,6
4	10,3	18,3	20,6
5 = El voto sí tiene efecto	71,4	61,3	43,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Promedio	4,4	4,2	3,8

Fuente: CSES 2000, 2001 y 2006 - Perú.

En este mismo lapso, también se puede observar que, ante los ojos de la ciudadanía, mecanismos propios de un régimen democrático —como el ejercicio del derecho al voto (tabla 1) y la alternancia en el poder de distintas opciones políticas (tabla 2)— parecen ir perdiendo la capacidad de generar cambios visibles en la sociedad.

El *Informe sobre la democracia en América Latina* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>3</sup> publicado en 2004 plantea que si bien la democracia electoral parece haberse consolidado en la región, su fortalecimiento depende de que los Estados enfoquen sus esfuerzos en desarrollar las dimensiones civil y social de la ciudadanía democrática.

La construcción de legitimidad para los actores que participan en el juego político democrático —los partidos— pasa por hacer grandes esfuerzos para contrarrestar las múltiples tendencias que los empujan a desilusionar continuamente a su electorado, así como por generar, desde la política y desde el manejo responsable de las instituciones públicas, niveles adecuados de

2 El proyecto de Estudios de Sistemas Electorales Comparados (CSES por sus siglas en inglés) es un esfuerzo académico internacional que implica la aplicación de encuestas poselectorales de alcance nacional en diversos países, para evaluar la relación entre comportamiento electoral y sistemas políticos. En el caso peruano, se han hecho ya tres encuestas de este tipo, luego de las primeras vueltas de 2000, 2001 y 2006. La investigación es coordinada en nuestro país por Catalina Romero, actual decana de la Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP. La última encuesta fue realizada por el IOP de la PUCP en mayo de 2006 a una muestra de 2.032 electores de todo el país. Para mayores detalles, véase <http://www.cses.org>.

3 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *La democracia en América Latina*. Buenos Aires: PNUD, 2004.

**Tabla 3**

**Hay personas que dicen que todos los gobiernos son iguales y que no se nota la diferencia entre un presidente y otro. Otras personas piensan que sí hay diferencias con cada presidente nuevo. Usando esta escala del 1 al 5, ¿dónde ubicaría usted su opinión?**

Porcentajes verticales, casos válidos

Respuestas	Primera vuelta 2000	Primera vuelta 2001	Primera vuelta 2006
1 = Sí se nota la diferencia	62,8	51,1	29,6
2	13,5	16,9	21,5
3	11,7	15,9	20,8
4	4,2	6,6	10,2
5 = No se nota la diferencia	7,8	9,6	17,9
Total	100,0	100,0	100,0
Promedio	1,8	2,1	2,7

Fuente: CSES 2000, 2001 y 2006 - Perú.

bienestar tangible y sostenible para su población promoviendo y profundizando las diferentes dimensiones de la ciudadanía: la social, la civil y la política. Una adecuada

complementación de estas dimensiones permite que las políticas sociales no deriven en clientelismo y populismo sino en derechos; que la generación de mayores niveles de igualdad y dignidad humana sustenten la legitimidad del sistema político; y que todos enmarquemos nuestras acciones y responsabilidades en el Estado de Derecho y el respeto de las normas universales. En todos estos años, el mercado y la economía han demostrado que, por sí solos, no son capaces de hacerlo ni siquiera en el largo plazo —aunque existiera la paciencia para esperar tanto—.

En un Estado todavía fuertemente centralista, la responsabilidad de quienes están en las instituciones de mayor importancia y poder político es mucho más grande. Nuestra historia nos lleva a ser escépticos y asignarles una alta probabilidad a nuevas desilusiones, aunque nunca se sabe qué puede pasar y en qué medida somos todavía capaces de renovar nuestras esperanzas de que la democracia funcione —al fin— para todos. ■

## LOS MOVIMIENTOS REGIONALES: LOS «VIEJOS DESCONOCIDOS» LAS ELECCIONES REGIONALES DEL 2006 Y LA TRIVIALIZACIÓN DEL ANÁLISIS POLÍTICO<sup>1</sup>

**Carlos Meléndez Guerrero**

Sociólogo PUCP, investigador del Instituto de Estudios Peruanos y consultor de IDEA Internacional para la Región Andina.

La victoria de los movimientos regionales en las últimas elecciones es materia de controversia para los analistas políticos. Para algunos, estos movimientos son los grandes ganadores y dan cuenta del surgimiento de nuevas élites (Alberto Adrián); para otros, sus victorias son pírricas porque no muestran continuidad y están destinados a desaparecer (Martín Tanaka). Unos los ven como una expresión de pluralismo democrático (Gustavo Gorriti); otros, como una amenaza al fortalecimiento de la democracia (Nicolás Lynch), y hasta como evidencia de la «tribalización» de la política en el país (Fernando Tuesta). Sin embargo, en lo que todos parecen coincidir es en el común anonimato de estos movimientos «desconocidos». Algunos los consideran simplemente «siglas»;

otros, «movimientos fantasmales», y solo se confía en los nombres que suenan al oído.

El objetivo de este artículo es profundizar en las características de los movimientos regionales que ganaron abrumadoramente las elecciones del 17 de noviembre. Como veremos, se trata de organizaciones locales que representan proyectos políticos que exceden la coyuntura electoral, y sus líderes son la expresión de las élites constituidas desde las gestiones locales, la cátedra universitaria y las administraciones regionales. Estos elementos permitirán configurar una imagen que muestre quiénes son los que practican la política en el denominado «interior del país» y cuáles son las posibilidades de gobernabilidad en las regiones.

<sup>1</sup> Agradezco a Sofía Vera, con quien sistematicé la información presentada.