

¿PARTIDOS A LA MEDIDA?

La oferta política en el Perú post-Fujimori



Mauricio Zavaleta*

EL FIN DE UNA ERA

En 2001, año de la primera elección presidencial sin Alberto Fujimori en una década, el APRA y el PPC obtuvieron en conjunto el 50% de los votos.¹ Cinco años más tarde, la suma de ambas organizaciones rondó el mismo porcentaje y el APRA regresó al poder luego de 25 años ¿acaso habían vuelto los partidos desde el pasado? Difícilmente. El retorno de Alan García activó una aletargada maquinaria aprista y el PPC encontró en Lourdes Flores una líder que le permitió expandir sus porcentajes históricos de votación; sin embargo, las estructuras partidarias no se fortalecieron significativamente.²

* Politólogo por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

1 El PPC lideraba la alianza electoral Unidad Nacional en 2011. En las elecciones de 2000, el APRA no había podido superar el 2% de los votos, mientras el PPC no participó en la contienda.

2 En ninguna de las dos elecciones presidenciales en las cuales participó, Luis Bedoya superó el 12% de los votos.

En 2011, sin García como candidato, el APRA apenas logró superar el 5% de los votos y el PPC se vio obligado a integrar una alianza electoral que le permitiera conservar la inscripción.

Aliados de cara a las siguientes elecciones, la Alianza Popular (APRA + PPC) parece ser el último acto de una forma de hacer política que logró sobrevivir hasta las primeras décadas de siglo XXI, pero que carece de las armas suficientes para fortalecerse en un escenario que le es ajeno: el Perú post-Fujimori. Si bien García y Flores, representantes de la política profesional, han sido parte importante del *establishment* de los 2000, son actores en declive. Por el contrario, los principales candidatos presidenciales que compiten contra García representan a los actores que han ganado mayor

relevancia durante los últimos años: el fujimorismo (Keiko Fujimori), la tecnocracia (Pedro Pablo Kuczynski y Julio Guzmán) y el poder local (César Acuña). En una sola imagen, son buena muestra de la configuración del poder político en el Perú contemporáneo.

Aliados de cara a las siguientes elecciones, la Alianza Popular parece ser el último acto de una forma de hacer política que logró sobrevivir hasta las primeras décadas de siglo XXI, pero que carece de las armas suficientes para fortalecerse en un escenario que le es ajeno: el Perú post-Fujimori.

Con los partidos tradicionales al borde de la extinción definitiva ¿cuáles son los vehículos de representación de estos nuevos actores? Durante al menos dos décadas los políticos peruanos han sido reacios a la formación partidaria, priorizando la creación de agrupaciones personalistas, cuyo periodo de vida se restringe a la trayectoria de quien las encabeza. No estamos, como ha sugerido Carlos Meléndez, frente a protopartidos que no logran consolidarse por “fallas estructurales”, sino ante asociaciones coyunturales sin vocación de continuidad. Es explícito para los agentes que los contratos son de corto plazo y altamente proclives a reestructurarse con distinta configuración en la siguiente elección.

Como afirma John Aldrich, existe una diferencia importante entre una “coalición de élites para capturar y usar un cargo público” y un partido político. La coalición –una “agrupación temporal

conveniente a aquellos con intereses comunes”- sería un paso previo (más no suficiente) para generar un partido político, el cual constituye una coalición duradera que adopte reglas y procedimientos (1995:283-284). Herbert Kitschelt parece apuntar en la misma dirección cuando afirma que cualquier grupo de políticos que compite en elecciones bajo una misma etiqueta puede considerarse un partido en un sentido *institucional*, pero si no logra erigir una infraestructura administrativa (organización) o una mínima coherencia programática no se le puede considerar un partido en sentido *funcional* (2000: 848).

FORMACIÓN PARTIDARIA

Ahora bien ¿cómo se transita de coaliciones coyunturales a partidos funcionales?, ¿qué es lo que ha pasado en el Perú? Desde una lógica microfundacional propongo entender a los partidos como instituciones endógenas, moldeados por políticos ambiciosos en búsqueda de poder.⁴ Desde esta perspectiva, la formación partidaria dependerá de la capacidad (con la que cuentan) y los incentivos que enfrenten los emprendedores políticos. Cuando los partidos son percibidos como necesarios para superar los obstáculos que los políticos afrontan (como movilizar electores, aprobar leyes o superar a un rival organizado) estos estarán más dispuestos a formar partidos. Sin recursos y, centralmente, sin incentivos, su interés será marginal. De tal forma, la construcción partidaria responde al grado de inversión que realice un conjunto de políticos a fin de a) establecer un programa distinguible para los electores y/o b) formar una maquinaria para la movilización política.

En las últimas dos décadas, la inversión de los políticos en construcción partidaria ha sido extremadamente limitada. Alberto Fujimori ganó las elecciones

4 Al respecto ver Hanson (2010).

de 1990 sin articular una propuesta programática ni erigir una organización. Su triunfo marcó profundamente el desarrollo posterior del sistema de competencia: los independientes se multiplicaron en todo el país y cada aspirante presidencial optó por crear su propio vehículo personalista. La inversión para ingresar al mercado electoral fue percibida como baja y las posibilidades de ganancia, altas. Fue el origen del microempresariado político. Es por ello que todos los partidos fundados luego de los ochenta han sido vehículos personalistas: agrupaciones creadas por, y exclusivamente para, un solo aspirante presidencial (Levitsky y Zavaleta, en prensa).

Los nombres de los presidentiables sustituyen a una marca partidaria. Sin embargo, no son sustitutos perfectos.

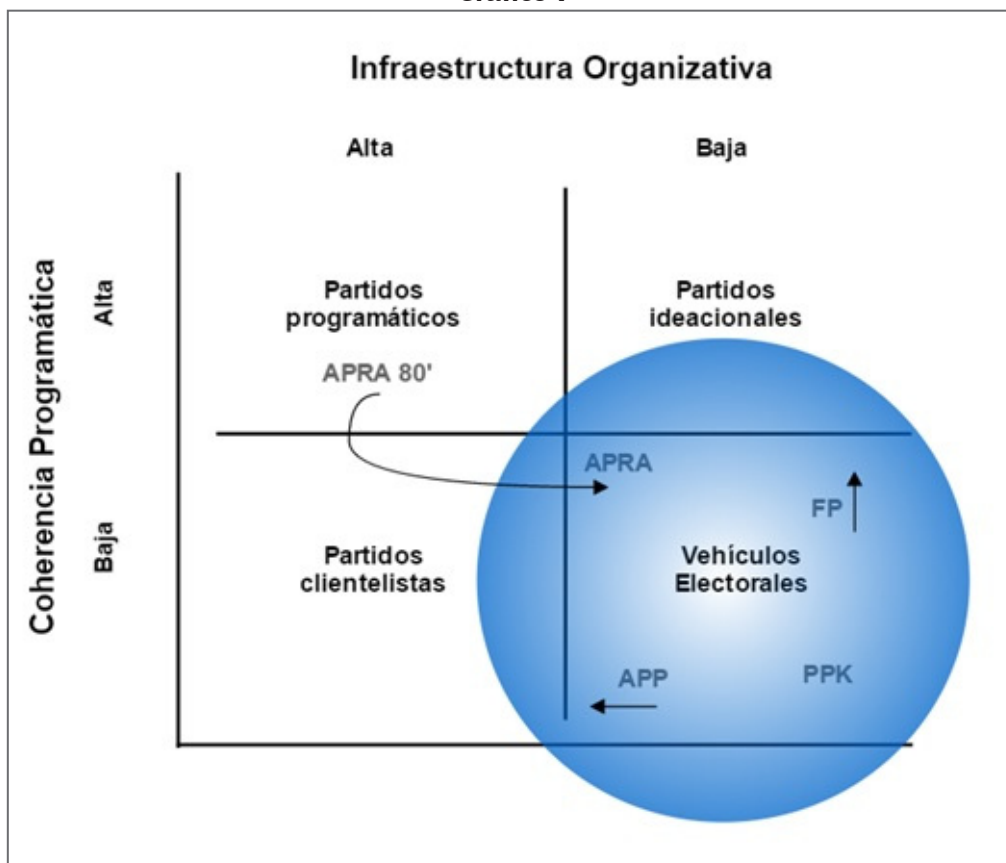
Sin claridad programática ni infraestructura organizativa, este tipo de vehículos están centrados en las características del líder o candidato presidencial. A través de ellos, los postulantes al parlamento se distinguen entre sí frente a los electores. Una muestra en el lenguaje cotidiano son las frases “el candidato X está yendo [postulando al congreso] con Keiko”, “Y está yendo con Acuña”. En ese sentido, los nombres de los presidentiables sustituyen a una marca partidaria. Sin embargo, no son sustitutos perfectos.

Las marcas que trascienden a los liderazgos comunican a los electores una posición dentro del espectro político o frente a asuntos que generan disenso en la sociedad. Al desarrollar una postura programática estable, los electores –incluso aquellos menos informados– pueden inferir el posicionamiento del partido y elegir de acuerdo a las alternativas que más se acomoden a sus propias preferencias (Kitschelt, 2000)

Por ejemplo, el APRA hasta 1990 contaba con una marca partidaria distinguible para todos los electores. Si bien había realizado alianzas con gobiernos y partidos de derecha en las décadas del cincuenta y sesenta, el partido ingresó en los ochenta claramente posicionado a la izquierda del espectro político. Más aun, supo conservar (y reproducir) la mística construida entre sus militantes durante los años de persecución. Pero la fuerza del partido no se limitaba a su identidad política. Contaba con un aparato partidario organizado y distribuido en la mayor parte del país. Con la llegada al gobierno en 1985, la maquinaria partidaria se benefició con el uso discrecional de los recursos del Estado y el carné aprista fue la llave de acceso a puestos de trabajo y diversas formas de beneficios materiales.

El siguiente gráfico -adaptado de Hale (2006:15)- clasifica a las agrupaciones políticas de acuerdo a los grados de coherencia programática o infraestructura organizativa. Los partidos programáticos son aquellos que cuentan con un programa de gobierno y han desarrollado una sólida estructura partidaria. El APRA, durante los ochenta, fue el único partido peruano que acaso podría ser incluido en esta categoría. En el cuadrante inferior derecho se ubican aquellos partidos que no han desarrollado ideas claras sobre cómo orientar las políticas públicas, pero sí cuentan con una maquinaria capaz de movilizar electores a través de beneficios selectivos. Muchos de los partidos históricos latinoamericanos podrían ser incluidos en esta categoría. De manera inversa, en el cuadrante superior izquierdo se encuentran aquellos partidos con un fuerte componente ideológico, pero limitados en infraestructura, como los partidos ecologistas del norte de Europa o los partidos comunistas de América Latina.

Gráfico I



Elaboración propia.

Por último, en el cuarto cuadrante se encuentran aquellas agrupaciones que ni se distinguen por una propuesta programática, ni cuentan con una organización de mayor alcance. Es aquí donde hallamos a los partidos políticos peruanos. Incluso el APRA se encuentra ubicado en este cuadrante. La marca del partido se vio seriamente afectada por su calamitoso primer gobierno y las políticas conservadoras seguidas por García en el segundo, luego de hacer una campaña desde la centro-izquierda. Cuando los partidos gobiernan mal o no cumplen sus promesas, la marca partidaria se diluye (Lupu, 2014). Por otra parte, el estilo de liderazgo de García ha sido devastador para la organización aprista, centralizando la toma de

decisiones y abocado a evitar el surgimiento de rivales internos. En cuanto a las agrupaciones creadas luego de 1990, estas se han comportado más como coaliciones coyunturales que como partidos funcionales. Inclusive, aquellos que tuvieron la oportunidad de formar una marca partidaria y organizar una mínima infraestructura desistieron de hacerlo. Tanto Perú Posible como el Partido Nacionalista pasarán a la historia como vehículos efímeros que ocuparon el gobierno.

ELECCIONES 2016

Las agrupaciones que lideran las encuestas a pocos meses de las elecciones presidenciales son buena

muestra de la predominancia de vehículos personalistas. Sin embargo, es posible encontrar algunos matices entre ellas. La agrupación de Pedro Pablo Kuczynski ilustra de manera casi perfecta el modelo de coalición de independientes. PPK ha convocado aliados en todo el país, pero sin invertir en formar un mínimo aparato de organización.⁵ En 2011, Kuczynski contó con el apoyo de las (limitadas) maquinarias del PPC, Restauración Nacional (redes evangélicas) y Alianza para el Progreso.⁶ Ahora, su nuevo partido, Peruanos por el Cambio, carece de vínculos a tierra, centrado en las reputaciones personales de sus aliados, todos migrantes de otras tierras. La plancha presidencial es un buen ejemplo: Mercedes Araos fue candidata presidencial por el APRA en la elección de 2011 (aunque renunció) y Martín Vizcarra fue gobernador de Moquegua por un movimiento propio: Integración Regional por Ti.⁷

Keiko Fujimori y César Acuña han realizado apuestas mayores. Heredera del capital político del Fujimorato, Keiko ha liderado la formación de un partido emergente, con una marca asociada a la estabilidad económica y la lucha contra la insurgencia senderista (así como la corrupción y el autoritarismo). Sin embargo, los activos han sido suficientes para contar con un porcentaje de votantes estables, algo que no parece haber sido logrado por ningún partido

formado luego de 1992. Consciente de la necesidad de desvincularse de los sectores más duros, Keiko inició desde hace 3 años la formación de una organización a nivel nacional que fortaleciera su posición frente a su padre y los políticos que les son leales. Fuerza Popular compitió en las elecciones subnacionales de 2014 con resultados parcialmente positivos (obtuvo 3 gobiernos regionales, más que cualquier otro partido) y se mantiene como el favorito para ganar la primera vuelta con cerca de 20 puntos porcentuales de distancia de sus contendores a febrero.

A diferencia de Alberto Fujimori, que se negó a formar una organización partidaria, Keiko ha invertido su herencia política en crear una coalición propia, la cual podría ser el origen de un partido fujimorista organizado.

A diferencia de Alberto Fujimori, que se negó a formar una organización partidaria, Keiko ha invertido su herencia política en crear una coalición propia, la cual podría ser el origen de un partido fujimorista organizado. No obstante, a diferencia de los fujimoristas históricos, aquellos que denunciaron ser perseguidos luego de retorno de la democracia, la lealtad de estos nuevos cuadros necesariamente será más limitada. Por ello, la continuidad de la organización dependerá de la habilidad de Keiko Fujimori para mantenerla activa, ya sea que tenga que volver a la oposición (la cual debiera experimentar más allá de Twitter) o gobernar. Si le toca lo último, reactivar los motores del crecimiento económico y controlar la inseguridad ciudadana será necesario para no diluir la marca heredada.

5 Lo mismo se puede decir de Todos por el Perú, la agrupación que postula como candidato presidencial a Julio Guzmán. Sin embargo, debido a su tardío crecimiento en las encuestas, no pudo atraer a candidatos (parlamentarios) competitivos al partido, algo similar a lo ocurrido en Lima con Susana Villarán en las elecciones municipales del año 2010. Fuerza Social ganó la municipalidad provincial pero perdió en todos los municipios distritales. Los candidatos atraídos por Villarán – cuando era una candidata marginal antes de su explosivo crecimiento – no eran ni medianamente competitivos.

6 En la alianza también participó el Partido Humanista.

7 Vizcarra fue previamente candidato a la presidencia regional de Moquegua por el APRA en 2006.

Por su parte, César Acuña ha invertido desde el 2006 en adelante en formar una maquinaria clientelista, la cual se encuentra asentada en La Libertad y otras regiones del norte donde existe presencia del consorcio universitario del que es propietario. Como bien ha demostrado Rodrigo Barrenechea (2014), Alianza para el Progreso obtiene mejores resultados en las provincias donde existe una sede de la universidad. De acuerdo con el autor, 30% de los candidatos a alcaldes provinciales que postularon en regiones con una sede universitaria fue elegido en las elecciones de 2014.⁸ Esto responde a los recursos proporcionados por las Universidades, los cuales son de gran utilidad para realizar campaña, como vehículos, imprenta, regalos como polos y tasas, y becas para ser sorteadas en actividades proselitistas.

Particularmente, en Trujillo, APP cuenta con una burocracia permanente, principalmente encargada de administrar los programas sociales del partido, los cuales involucran la Fundación Clementina Peralta de Acuña, más de sesenta escuelas para niños en edad preescolar; los Programas Urbanos Marginales de Asistencia en Salud – Pumas, centros médicos de atención inmediata; Agua es Vida, el cual reparte agua potable a través de camiones cisternas, entre otros mecanismos de entrega de beneficios selectivos (Zavaleta, 2014: 131-132). La propiedad de este tipo de maquinaria le ha permitido al partido atraer a políticos antes independientes, quienes reciben financiamiento para sus campañas e incluso puestos de trabajo administrativo o docente en la UCV (Barrenechea, 2014; Zavaleta, 2014).

Mientras Keiko recibió una pequeña base de militantes formados durante la “persecución política” (que es como los fujimorista llaman a los juicios seguidos tras la caída del régimen) que intenta moderar y expandir como organización para evitar

una nueva derrota, Acuña edificó una maquinaria clientelista regional en el momento en que tuvo que enfrentarse al aprismo liberteño (Zavaleta, 2014). De esta manera, cuentan con raíces en el Perú fundado a inicio de los noventa – el fujimorismo como expresión del Fujimorato y APP como derivado de la liberalización de la educación superior – pero ambos tomaron forma a partir de sucesos ocurridos luego de la democratización de 2001: la necesidad del fujimorismo de sobrevivir políticamente (exacerbada por la condena de Alberto Fujimori por delitos de lesa humanidad el año 2009) y la apertura de espacios de poder en la periferia con el proceso de descentralización iniciado en 2002.

Luego del viraje del Partido Nacionalista en el gobierno no parece existir una organización que represente el más de 30% de los electores que apoyaron la Gran Transformación en 2011, mientras que en la derecha la sobre-población es asfixiante.

Lejos del “renacimiento” del sistema de partidos (Kenney, 2003) o el retorno – sino del sistema - de los partidos políticos a secas (Schmidt, 2003) el nuevo periodo democrático no fue terreno favorable para los partidos tradicionales. El APRA y el PPC retornaron como espectros de lo que algunas vez fueron, animados por liderazgos poderosos, mientras que Acción Popular y la Izquierda Unida desaparecieron.⁹ En este escenario, emprendedores políticos como Keiko Fujimori, César Acuña, Pedro Pablo Kuczynski y el propio Ollanta Humala

⁹ Si bien Acción Popular mantiene el membrete, esta se reduce a un limitado grupo de militantes. Si el partido obtiene un porcentaje de votos que le permita superar el umbral de representación será exclusivamente gracias a su candidato presidencial, Alfredo Barrenechea.

han compuestos agrupaciones a la medida de sus liderazgos (con sus iniciales como símbolo). Sin embargo, la ausencia de partidos tiene un serio impacto en la calidad de la oferta política. Luego del viraje del Partido Nacionalista en el gobierno no parece existir una organización que represente el más de 30% de los electores que apoyaron la Gran Transformación en 2011, mientras que en la derecha la sobre-población es asfixiante.

Cuando las marcas partidarias se vuelven indistinguibles entre sí, se refuerzan los incentivos para que cada político presidenciable forme su propio vehículo personalista, a la par que los electores no tiene otra opción más que decidir su votos sobre las cualidades personales - o ausencia del defectos (mal menor style) - de los candidatos en contienda. En un contexto de amplia incertidumbre como este, solo es posible pronosticar algo con certeza: el parlamento será el mismo. Llegarán nuevos representantes pero con la misma alergia a la deliberación que caracteriza al congresista promedio de los 2000 en adelante. La riña personal como política cotidiana y el remplazo de la propuesta por la diatriba están garantizados. ■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aldrich, John. (1995). *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*. Chicago: University of Chicago Press.

Barrenechea, Rodrigo (2014). *Becas, bases y votos. Alianza para el Progreso y la política subnacional en el Perú*. Lima, IEP

Hale, Henry (2006). *Why Not Parties in Russia? Democracy, Federalism, and the State*. Nueva York: Cambridge University Press.

Hanson, Stephen (2010). *Post imperial democracies. Ideology and Party Formation in Third Republic France, Weimar Germany, and Post-Soviet Russia*. Nueva York: Cambridge University Press.

Kenney, Charles (2004). "The death and re-birth of a party system, Peru 1978-2001." En: *Comparative Political Studies*, Vol. 36, N° 10, pp. 1210-1239.

Kitschelt, Herbert (2000). "Linkages between citizens and politicians in democratic polities." En: *Comparative Political Studies*, Vol. 33, N° 6-7, pp. 845-87

Levitsky, Steven y Mauricio Zavaleta (En prensa). "Why no party-building in Peru?" En: Levitsky, Loxton and Van Dyck and Dominguez (Eds). *Challenges of Party-Building in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

Lupu, Noam (2014). "Brand Dilution and the Breakdown of Political Parties in Latin America". En: *World Politics*, Vol. 66, N° 04, pp. 561-602

Schmidt, Gregory. (2003). "The 2001 presidential and congressional elections in Peru." En: *Electoral Studies*, N° 22, pp. 344-351.

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

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Zavaleta, Mauricio "¿Partidos a la medida? La oferta política en el Perú post-Fujimori". En *Revista Argumentos*, año 10, n.º 1 Febrero 2016. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/partidos-a-la-medida-la-oferta-politica-en-el-peru-post-fujimori/> ISSN 2076-7722