

## Votos y bayonetas: Perú 1825-1851\*

---

*Cristóbal Aljovín de Losada*

EL PERÚ REPUBLICANO, al igual que el resto de los países de la América Latina postcolonial, nació bajo la consigna de la libertad. Una expresión de ello fue la fundación de sistemas políticos basados en un gobierno representativo cuyas máximas autoridades del Poder Ejecutivo y Legislativo eran elegidas por los ciudadanos.<sup>1</sup> Considerando esto, el presente trabajo busca comprender cómo las elecciones —pieza fundamental en los regímenes representativos— crearon espacios públicos, nociones de participación y definieron parcialmente la lucha por el poder y por el acceso a puestos públicos a inicios de la República. Fueron tiempos de predominio de los oficiales del Ejército en la política; sin embargo, éstos tuvieron que participar en el juego electoral y formar alianzas con los notables de las diferentes localidades. El poder de los caudillos no era total; negociaban constantemente con oficiales del Ejército, así como con las élites del país. Se formaron gobiernos cívico-militares, por lo general endebles, lo cual permitió cierta participación de la oposición. Esos tiempos, a la vez, representan una época en que las reglas de juego de los sistemas representativos estuvieron en constante transformación, pues había que adaptar el modelo francés de republicanism —claramente racionalista e igualitario— al carácter social de una comunidad política culturalmente jerarquizada.

\* El presente artículo es parte del proyecto del Fondo para el Fortalecimiento Democrático-Siembra Democracia: «Historia de las elecciones en el Perú desde la Cortes de Cádiz hasta nuestros días» (IEP-Ford Foundation y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Agradezco por sus valiosos comentarios a Gabriella Chiaramonti, Ulrich Mücke, Javier Flores, Cesar Gamboa, Francisco Núñez, Víctor Samuel Rivera, Cecilia Cook y a los estudiantes de la Maestría de Historia de la UNMSM.

1. Las monarquías instauradas en la América Latina (la de Agustín I de Iturbide o Maximiliano I Habsburgo en el México Imperial, o la de la Casa de Braganza en el Imperio del Brasil) fueron de tipo constitucional; es decir, estuvieron basadas en una concepción de un régimen representativo.

En este período inicial de vida republicana, los caudillos militares y en general los oficiales del Ejército son los actores principales de la vida política. El gobierno representativo convive de modo paradójico con las revoluciones de los caudillos militares. Los golpes de estado y las elecciones se entremezclaron con gran facilidad. Los generales revolucionarios requerían la legitimidad de las elecciones para pasar de la condición de Presidente provisorio a Presidente de la República. No nos extrañe que hayan coexistido los golpes de estado y las justas electorales. Ello fomentó una cultura de complot, conspiración, sospecha y paranoia. A su vez, las múltiples conspiraciones, intentos de rebeliones y revoluciones también causaron pobreza en las arcas fiscales y debilidad en los gobiernos. Los historiadores económicos nos indican que la crisis fiscal no sólo se debió a una baja recaudación sino también al aumento del gasto militar, gracias a las constantes guerras civiles e internacionales. Ésta terminó con el auge del guano a mediados de 1840.

Hay otros dos factores a tener consideración:

Primero, las organizaciones políticas fueron redes informales constituidas por oficiales, civiles y clérigos, entre otros. Era un sistema político de personalidades, de notables en el caso de los civiles, y en el de los religiosos y militares, de individualidades vinculadas a una institución poderosa en el ámbito nacional. Hay que recalcar que entonces no existían partidos políticos como organizaciones burocráticas con una ideología que busca lograr posiciones en las estructuras del poder del Estado. Asimismo, las facciones eran percibidas en términos negativos como manifestaciones de intereses privados y no como expresión de la voluntad general, acusación común en la pugna política. Comparando al Perú con México, la dinámica de las campañas electorales difería entre ambos países. Las logias de York y la Escocesa jugaron un rol en la organización de México, pues constituyeron un espacio para la formación de ideologías en el ámbito nacional; en cambio, la política peruana fue ante todo de personalidades, clientelismo y de pactos. Como Carlos Forment afirma, hubo un mayor desarrollo de los espacios públicos y nociones de ciudadanía en México que en el Perú (2003: cap. vi).

Es recién en la segunda mitad de la década de 1840 que aparecen los clubes preelectorales —aunque ya existían las logias—, que fueron organizaciones ocultas e ilegales, motivo por el cual no sabemos mucho de su

real importancia. A fines de 1840 se funda el club Progreso con el fin de ganar las elecciones presidenciales de 1851. Éste contó con sucursales en varias capitales de provincia y un periódico en el cual se defendió la candidatura de Domingo Elías con un discurso civilista y crítico del ejercicio del poder de parte de los caudillos militares. El periódico *El Progreso* se fundó en julio de 1849 y se clausura en abril de 1851, tras reconocer la derrota de su candidato en una elección, según la versión de los vencidos, manipulada sobre todo por los prefectos (Forment 2003: cap. VII).<sup>2</sup> El establecimiento de los clubes electorales cambió, sin lugar a dudas, la dinámica de las campañas electorales. La creación de clubes preelectorales con un mensaje, organización y un candidato fijo, fueron el preludio de los partidos políticos y la transformación de la sociabilidad política.

Segundo, la sociedad era multiétnica y jerárquicamente concebida; es decir, sin mayor desarrollo del individualismo, como se le adjudicaba al prototipo de ciudadano. En la ciudad y en el Ejército el clientelismo primaba. En cambio, en el campo existía más bien un comportamiento heterogéneo: los indios de comunidad actuaban de forma corporativa, mientras que entre los indios y mestizos de la hacienda o pequeños propietarios se daba también el clientelismo. Dependiendo de la definición de holismo, podemos hacer alguna caracterización interesante de la acción política de los diversos actores históricos. Si se entiende como una cadena de grupos dependientes y jerárquicamente organizada, el fin del Virreinato es también su sello final. Así quedó un mundo de dependencia personal o corporativo sin mayores lazos formales entre sí: un mundo concebido como un cuerpo con funciones separadas y vinculadas de modo jerárquico, pero desarticulado. Sin embargo, hubo grandes electores: oficiales, sacerdotes, prefectos, hacendados o líderes de las comunidades.<sup>3</sup>

De acuerdo con las definiciones de Bernard Manin (1995: 259-279), el régimen representativo de inicios de la República fue de tipo parlamentario. Los actores tenían un comportamiento de notables sin ningún partido burocráticamente organizado que marcara su conducta y definiera el juego

2. Cf. también *El Progreso* (Lima), n.º 82, 1 de febrero; n.º 83, 9 de febrero de 1851; n.º 87, 15 de marzo de 1851; (hoja suelta) 4 de abril de 1851.

3. Para una descripción en muchos aspectos diferente de un período posterior, cf. Ulrich Mücke (2001: 318-19, 333-34, 341-42). Véase también el sugerente trabajo de Marie-Danielle Demélas (1992) donde postula que, en muchos casos, se dio el voto corporativo y no individual de los indios. Tema fascinante, pero difícil de probar la extensión del fenómeno por la escasez de fuentes.

político. En este contexto de un sistema de notables predominan factores como la confianza en el elector y la expresión de lazos locales durante las pugnas electorales. Se trata de un modelo que está inmerso en un juego político de relaciones personales, donde las influencias políticamente relevantes se dan cara a cara. Estamos bien lejos de la política de una sociedad de masas o un sistema de partidos políticos típico de las sociedades complejas modernas. Es un mundo político social de lazos personales. Un ejemplo de esto era lo que se consignaba en los censos políticos, en los cuales se describía la composición familiar —que en algunos casos incluía a los criados— donde frecuentemente se relacionaban unos con otros por sus lazos de parentesco, como lo demuestra el censo en Piura —ciudad relativamente importante— de 1840-41.<sup>4</sup>

## 1. REPRESENTACIÓN Y REVOLUCIÓN<sup>5</sup>

François Guerra está en lo correcto al afirmar que el caso latinoamericano tiene la particularidad de que su discurso en favor del gobierno representativo es muy radical. Esto se entiende sobre todo porque el discurso ideológico se articuló en ausencia de otras alternativas, como sí existieron en la Europa de inicios del siglo XIX. Las alternativas de legitimidad estaban casi exclusivamente enmarcadas en el diseño de un gobierno representativo compuesto por ciudadanos. A la vez, sostiene Guerra que esa «modernidad» del discurso político se entremezcla con nociones políticas tradicionales de una sociedad jerárquicamente organizada e imaginada (1993: 50-54). Debemos anotar, sin embargo, que la cultura política también está compuesta de nociones de legitimidad modernas y críticas frente al gobierno representativo, e incluso opuestas a él.

En efecto, a inicios de la República se inaugura una cultura política que cuestiona constantemente la lógica representativa. Los actores históricos juegan con diferentes nociones de legitimidad. La lógica representativa se entremezcla con mucha rapidez con otras nociones de legitimidad sin mayor coherencia doctrinaria. Algunos conciben la soberanía de tal modo

4. Biblioteca Nacional (BN) 1840- D8161. Censo político y registro cívico... Piura... los años de 1840 y 1841.

5. A comienzos del siglo XIX, el término revolución significaba un cambio de gobierno a través de la violencia política. Hoy en día usaríamos los términos «golpe de estado» y «guerra civil». Aun así, este término fue usado de modo más radical cuando se hacía referencia a las revoluciones hispanoamericanas, y a la francesa y americana. Véase, por ejemplo, *La Miscelánea* (Lima), 288, 11 de junio de 1831.

que nunca deja de pertenecer a la sociedad, lo cual significa que existe la posibilidad de que algunos puedan arrogarse el derecho de representar la soberanía de la nación en sus justificaciones revolucionarias. Esto último se mezclaba con facilidad con la argumentación del caudillo militar, en la que éste afirma que él representa a la nación y al Ejército, institución que, además, expresa —según él— la voluntad general y no los intereses particulares de los civiles. De igual modo, nociones de legitimidad ancladas en la expresión cotidiana de una sociedad jerárquica y multiétnica eran utilizadas para escapar de la lógica representativa. Se trata, en casos de este tipo, de enfrentar un modelo de representatividad abstracta contra la visión organicista de una sociedad que es gobernada con una concepción paternalista del gobernante. La lógica representativa convivió con todas estas diferentes concepciones de imaginar la legitimidad política.

El uso de la violencia se justificaba retóricamente por la carencia de transparencia y la corrupción del gobernante de turno. Era frecuente que los caudillos explicaran el rompimiento del orden jurídico bajo la afirmación de que ellos representaban la nación, por lo común «la parte noble de ella» y, sin duda, también al Ejército como institución tutelar de la patria. La opinión pública solía rubricar estos discursos de justificación de la quiebra del orden constitucional. Así, tras un alzamiento caudillesco, rápidamente un grupo de notables —a través de la expresión de los gremios, cabildos o, en los extremos, un grupo de notables de una ciudad importante como Lima, Arequipa o Cuzco en la mayoría de los casos— avalaba la revolución. Era frecuente que el Congreso, sobre la base de antecedentes de este tipo, terminara ratificando lo sucedido. Sin embargo, es significativo que al final de los procesos de quiebra constitucional las elecciones fueran el criterio definitivo de legitimidad. Efectivamente, era por un proceso de elecciones que se producía la confirmación del cargo usurpado por el alzamiento caudillesco, del «proceso revolucionario» o del golpe de estado (Aljovín 2000: cap. vi). En estos casos era habitual la estrategia de recuperar la legitimidad oponiendo en la argumentación la democracia directa a la representativa. Si nos servimos del esquema de libertad antigua y moderna de Benjamín Constant (1989: 309-28), la retórica de los caudillos militares tenía un fuerte contenido de la libertad antigua, con toques militaristas y antiindividualistas.

Las luchas revolucionarias que solían terminar en una elección también causaron apatía entre los ciudadanos, quienes carecieron de motivación para desarrollar un sentimiento de respeto social ante la autoridad elegida. Un

editorial de *El Mercurio Peruano* acusa a las revoluciones de ser las causantes de que «el espíritu público apenas da [dé] muestra de existencia».<sup>6</sup> A esa crítica hay que añadir también que muchas de las elecciones, sobre todo en el ámbito de los colegios electorales de provincia, estuvieron marcadas por la presión militar del bando vencedor en la revolución, y que muchos líderes derrotados eran exiliados o se autoexiliaban en los países vecinos. Es difícil imaginar que un seguidor de Agustín Gamarra hubiera participado en las elecciones de 1836 cuando éste se encontraba expatriado en Ecuador, o que un incondicional de Andrés de Santa Cruz hiciera lo mismo en las de 1839, estando éste también exiliado en el país norteño. Quedaba a los líderes más connotados el triste expediente del destierro, y a los demás cambiarse de bando o refugiarse en la vida privada.

## 2. LAS CAMPAÑAS: MARCHAS Y CONTRAMARCHAS

Vinculada al fenómeno revolucionario hay una historia de marchas y contramarchas, rumores o decretos de convocatoria a procesos electorales. Muchos fueron truncados por la dinámica de las revoluciones, así como por la demanda de elecciones que se daba entre los diferentes bandos en la contienda por el poder. En 1835, por ejemplo, Salaverry declara la urgencia de convocar mediante comicios a un Congreso Constituyente, lo que no se concretó por su derrota en la batalla de Socabaya en 1836. Es Santa Cruz quien, a través de Luis José de Orbegoso, convoca a elecciones. La inestabilidad crea la incertidumbre y un país con constantes expectativas electorales: maquinarias que se prenden y apagan con facilidad y se acomodan superficialmente al carro del vencedor.

¿Cuándo se inicia una campaña electoral? Es una pregunta importante para comprender la naturaleza del sistema de sufragio. Muchas de las elecciones fueron parte del proceso de legitimización de una revolución. En la mayoría de los casos no se trata de comicios planificados, sino nacidos de las cambiantes circunstancias. De la lista de las elecciones de la primera mitad del siglo XIX, pocas fueron parte de la transición de un gobierno electo a otro. Podemos mencionar dos o tres quizá, la de 1833, 1851 y acaso la de 1825 con Bolívar —un gobierno que convoca a elección sin la premura de justificar sus actos.<sup>7</sup> Las elecciones de 1829, 1836, 1839,

6. *El Mercurio Peruano* (Lima), n.º 254, 14 de junio de 1828.

7. En 1827, el Congreso eligió Presidente a La Mar con 58 votos, y Santa Cruz se quedó con 29.

1840 y 1844 nacen de un hecho de violencia con jefes militares cuyo mando de tropas es la fuente de su poder; ellos buscan ganar la contienda electoral luego del ascenso al poder por la vía de la violencia política. El inicio de la campaña electoral de los comicios con origen en una revolución es la justificación de la rebelión, y dichas campañas determinan a su vez el cómo se articulan las relaciones de poder en tres ámbitos: el local, el provincial y el nacional durante y después de la rebelión. Obviamente, los caudillos victoriosos en el campo de batalla siempre ganaban las elecciones; siendo éstas orquestadas desde palacio de gobierno con apoyo, por supuesto, del aparato estatal. Sin embargo, no era fácil ganarlas. La presidencia sí, pero otros cargos claves muchas veces terminaban en la oposición. Por ejemplo, tras derrocar a José de la Mar, Gamarra ganó con facilidad la Presidencia. En cambio, a su socio, Gutiérrez de la Fuente, el éxito no le fue fácil. No logró la mayoría absoluta exigida por la Constitución en los colegios electorales de provincia, obligando al Congreso a escoger entre los tres más votados. Recién en la segunda vuelta Gutiérrez de la Fuente logró su cometido (Távora 1951: 59-60).

Una de las campañas mejor descritas y que muestra la complejidad del proceso político, fue la campaña-viaje al Sur Andino del presidente provisorio Orbegoso. El viaje presidencial tenía como fin reducir los reductos rebeldes fieles a Gamarra tras la pacificación del país luego de la rebelión de Pedro Bermúdez —aliado de Gamarra— a inicios de 1834 y, además, realizar una campaña personal para la próxima elección presidencial, que no se realizó debido a que, a los pocos meses, estalló la rebelión de Salaverry. Se tenía que convocar a elecciones presidenciales. En 1833, ningún candidato obtuvo los votos requeridos en los colegios electorales de provincia. Es por ello que el Congreso, con las mañas del sacerdote Francisco Xavier Luna Pizarro, enemigo de Gamarra, nombró a Orbegoso como Presidente Provisorio. Es en ese contexto que Orbegoso viaja al sur recibiendo duras críticas de la oposición gamarrista. En un artículo del periódico *La Verdad Nacional*, se considera inoportuno el viaje en momentos de elección y, ya con el país tranquilizado, se argumentó que la presencia del Presidente en el sur iba a «ahuyentar la libertad con su presencia [...] las masas tan atrasadas en luces y cuya moral no se halla harto robustas para resistir a los embates de la seducción o el temor [...] Creeríamos que su partida es la señal de que las elecciones del Sud van a ser la expresión de su voluntad, y no las de los ciudadanos».<sup>8</sup>

8. *El Voto Nacional* (Lima), «El viaje presidencial», n.º 2, 4 de noviembre de 1834.

La narración del capellán presidencial del mencionado viaje muestra la heterogeneidad del panorama social y político. En los pueblos y ciudades, Orbegoso es recibido con celebraciones que escenifican en mucho una comunidad jerárquica, corporativa y multiétnica. El inicio es similar: una comitiva a caballo se anticipa a su llegada y le da la bienvenida a cierta distancia del pueblo o ciudad para después acompañarlo. En cambio las propias celebraciones varían. En el sur chico del país, con un paisaje sociopolítico de haciendas con mano de obra esclava y liberta y pueblos de mediano tamaño, la bienvenida la daban los negros entonando «variados cantos, los himnos eclesiásticos» y, por otra parte, oficiales y autoridades civiles y eclesiásticas con una fuerte presencia de hacendados con ceremonias y almuerzos con sus consabidos discursos. Al subir a la sierra, las manifestaciones eran más variadas. En Ayacucho, Abancay y Cuzco, la recepción es más compleja. Se elaboran arcos y se realizan diversas actividades públicas. Es interesante notar la representación de la sociedad: los indios participan como un grupo aparte con sus costumbres, bailes y disfraces, mientras que por otro lado las corporaciones (civiles y religiosas), los prefectos y los oficiales del Ejército también expresan sus lealtades con los consabidos discursos, almuerzos y fiestas. Los discursos son ofrecidos por los máximos representantes de las instituciones: prefectura, cabildo eclesiástico, municipalidad, universidades, colegios, entre otros. Las arengas describen a Orbegoso como gran ciudadano, defensor de la ley y del orden, descripción que contrasta con la de Gamarra como causante de la desunión del país. Construyen así una memoria histórica vinculada al lado vencedor, insistiendo en la falsedad de las acusaciones que los califican como leales al caudillo cuzqueño. El Prefecto del Cuzco —ciudad gamarrista— manifiesta a Orbegoso su lealtad y la de la ciudad: «En el Cuzco no verán los ojos de Vuestra Excelencia guerreros, picas ni muros, sino ciudadanos ilustres, que lo esperan para manifestarle en cada rostro el retrato del amor, del respeto».<sup>9</sup> Sin lugar a dudas, el viaje de Orbegoso es parte de algo fundamental de la política de ese entonces: el contacto personal.

### 3. LOS PROCESOS ELECTORALES

A pesar del cuestionamiento constante del gobierno representativo antes expuesto, el fin del Virreinato y la instauración de la República impuso las

9. Cf. el trabajo de José María Blanco (1974), en especial las pp. 10 y 102.

elecciones como único medio legítimo de acceso al poder. El número de cargos electos aumentó y surgieron nuevos puestos tales como presidente, vicepresidente, congresistas, electores, diputados de las juntas departamentales —que existieron entre 1828 y 1833— entre otros. A éstos hay que añadir cargos que ya se elegían con anterioridad: los del ayuntamiento —que la Constitución de 1839 redujo sólo a las de los síndicos procuradores y jueces de paz. También existieron casos en que se proponían ternas de candidatos de las cuales el gobierno escogía. Así se votaba a los prefectos en las asambleas provinciales o a los gobernadores en la asamblea de electores del municipio. En este sentido, las elecciones fueron parte de la lucha por el poder real y de negociación con las élites locales, además de motivo de conflicto entre los diferentes sectores de las élites establecidas en búsqueda de poder y puesto de trabajo.

Para comprender los comicios es necesario analizar las Constituciones y las leyes electorales.<sup>10</sup> Las elecciones están fuertemente ligadas a su normativa, y muchos de los conflictos son creados por las condiciones legales para participar en ellas. Los conflictos por el poder en este período son expresados en términos legales sin que necesariamente tuvieran sustento legal. Por otro lado, todo el ritual de las elecciones está escrito parcialmente en la partitura de la ley electoral. Cabe mencionar que, desde los años de 1820 en adelante, puede documentarse que el sustento normativo-ideológico fue básicamente el representativo: las experiencias de las Cortes de Cádiz y la de los países hispanoamericanos que se separaron del imperio español en la década de 1810 fueron importantes. En el Perú no se generó una experiencia formal con base legal de representación con nociones de mandato imperativo o de democracia directa al estilo del ocurrido, por ejemplo, en Río de la Plata de la década de 1810

10. En el presente artículo se utiliza el siguiente corpus jurídico: Ley Reglamentaria de elecciones de diputados a Congreso (Simón Bolívar)... Lima, 30 de enero de 1824; Ministerio de Estado... el ciudadano José de la Mar (reglamento de elecciones)... Lima, 17 abril/14 de mayo de 1828; El ciudadano Luis José de Orbegoso... (ley orgánica de elecciones)... Lima, 3 de julio de 1834; El ciudadano Luis José de Orbegoso... (disponiendo que se reúnan los ciudadanos para nombrar electores...) Arequipa, 26 de junio de 1835; El ciudadano Luis José Orbegoso... convocando a los ciudadanos para las elecciones, Lima, 2 de agosto de 1838; El ciudadano Agustín Gamarra... (Reglamento de elecciones)... Huancayo, 29 de noviembre de 1839; El ciudadano Ramón Castilla... (Reglamento de elecciones), Lima 10 de diciembre de 1840; Ley reglamentaria de elecciones... municipalidades (Simón Bolívar), 9 de marzo de 1825; República peruana. Secretaría del Consejo del Estado (sobre calificación de los electos de municipalidades), Callao, 21 de enero de 1831; El ciudadano Agustín Gamarra... (sobre elecciones municipales), Lima, 12 de setiembre de 1832. Las Constituciones revisadas: 1823, 1826, 1828, 1834, 1836 (las del Sud y Nor Perú), y 1839; incluimos también el pacto de Tacna de 1837.

(Ternavasio 2002: 29-73). Las leyes electorales nos indican que la normativa peruana tuvo sus asperezas y confusiones vinculadas al gobierno representativo, en especial a cuestiones sobre quiénes debían ser considerados ciudadanos activos, vacíos procesales —sobre todo en las elecciones de primer grado— y complicaciones propias del proceso electoral.

La lectura de las leyes da la impresión de que estamos delante de procesos constantes de selección que no necesariamente se cumplían, generando una sensación «democrática» que puede ser muy exagerada y optimista. Las revoluciones o la desidia de los funcionarios, que podía ocultar un miedo a la competencia, trastocaron el marco normativo. En el año de 1832, se presentaba así la queja de que muchos concejos municipales no se renovaban por mitades todos los años, como estaba previsto en una ley electoral.<sup>11</sup> Sin embargo, las mismas revoluciones no impidieron la realización de elecciones nacionales. En realidad era la crisis misma la que demandaba la convocatoria a comicios, y era así como los propios militares entendían el problema.

Dicha dinámica electoral fomentó una considerable participación entre los ciudadanos con derecho a voto. A pesar de la pobreza de las fuentes, podemos ofrecer ciertos números de referencia en las dos etapas de las elecciones indirectas. En los comicios de los colegios electorales de parroquia de Lima, entre un 5 al 10% de la población tenía derecho a votar, pero lo ejercía efectivamente un número menor. La abstención sobrepasó muchas veces la tercera parte de la masa electoral. Es interesante notar los porcentajes entre los ciudadanos activos que participaban en los colegios electorales, y apreciar que entre éstos hubo una fuerte presión normativa para participar en los colegios electorales de provincia. Una cifra que variaba entre el 5% y el 10% del número de sufragantes terminaba consolidando los elegidos a dichos colegios electorales. En 1838, por ejemplo, a la parroquia de San Marcelo de Lima, con una población de 4.400 personas, le correspondían 22 electores. En el año de 1838 votaron 200 ciudadanos, lo cual implicaba que un poco más del 10% de los sufragantes eran elegidos para el colegio electoral de provincia.<sup>12</sup> De ese modo el sistema electoral fomentaba una participación bastante activa entre un porcentaje significativo de los ciudadanos activos.

11. El ciudadano Agustín Gamarra... Ley del 12 setiembre de 1832... elecciones municipales.

12. Archivo Histórico de la Municipalidad de Lima (AHML), registros cívicos, 1834-1839, caja 4, documentos 75, 76 y 77.

Pasemos entonces al estudio del proceso electoral con la lógica propia de las leyes electorales, que nos permitimos dividirlo en tres etapas:

*Primera etapa:  
Los colegios electorales de parroquia o  
las elecciones de primer grado*

El proceso electoral era bastante complejo. Se trataba de elecciones indirectas.<sup>13</sup> La primera fase sucedía en el ámbito de las parroquias, donde se elegía a los electores de los colegios electorales de provincia y éstos, a su vez, eran los encargados de elegir a las autoridades.<sup>14</sup> Es interesante notar que la demarcación de las parroquias, respetando el legado virreinal, son las que mandan y no los municipios. Las demarcaciones eclesiásticas no necesariamente eran las mismas que las políticas (en el campo, una parroquia podía abarcar varios pueblos, mientras que en una ciudad importante como Cuzco, Arequipa o Lima existían varias parroquias). En cambio, las labores administrativas se daban en el ámbito del municipio (Chiaramonti 1995: 326). De ese modo, bajo la inspiración de Cádiz, no se crearon nuevas jurisdicciones electorales al estilo de cantones de la revolución francesa. Más bien, las leyes respetaban las demarcaciones ya existentes; pero con actores con nuevos roles surgidos desde la crisis de la Corona en 1808.<sup>15</sup>

Las elecciones locales estaban ceñidas de complejas negociaciones y conflictos entre las élites locales y las instancias administrativas departamentales. En la lucha por ganar las elecciones se formaban múltiples y complejas redes en las que estaban presentes, por lo común, personas ligadas al quehacer público: el cura, el alcalde, los regidores, el prefecto, los subprefectos, gobernadores, los militares, entre otros. En general, los principales actores de la justa electoral eran personas ligadas al Estado o a la Iglesia. Es interesante observar que la ley dejaba una serie de vacíos. Por

13. Las elecciones del siglo XIX fueron indirectas hasta la ley electoral de 1896, con excepción de las elecciones de 1822 (elección del primer Congreso Constituyente), 1855 (elección de la Convención Nacional 1855-1857), 1858 (elección presidencial y de parlamentarios) y 1868 (elección presidencial). Cf. Paniagua 1997: 112.

14. En el caso de elección de las autoridades ediles, se elegía a los electores de cada municipio. Cada uno de éstos tenía su propio colegio electoral, aunque es digno de señalarse que en algunas leyes se estipulaba que el colegio provincial elegía a las autoridades municipales de las capitales de provincia.

15. Véase al respecto el caso francés, opuesto al hispanoamericano, en Patrice Gueniffey 2001: 295-302.

ejemplo, los procedimientos de votación eran poco elaborados en comparación con los detalles consignados en las leyes electorales para la elección en los colegios provinciales (Chiaramonti 1995: 326). Además, si comparamos las elecciones parroquiales de la era de Cádiz con las de inicio de la República, notamos la presencia de los subdelegados o sus representantes —miembros de la administración central— en las elecciones parroquiales virreinales: esto no ocurrió en las elecciones de primer grado a inicios de la República. Por ello, las élites locales tenían cierta autonomía en fijar las reglas de la justa electoral (Chiaramonti 2002: 225-26).<sup>16</sup>

Entre las primeras tareas estuvo la confección del padrón electoral («lista cívica») por parte de los municipios. Los alcaldes, junto con otras autoridades del municipio y muchas veces también con el cura de la parroquia, eran los encargados de confeccionar el registro cívico y de otorgar las boletas a los ciudadanos. Esa primera etapa era muy compleja, pues se trataba de decidir quiénes podían votar y quiénes no. La condición de vecino —concepción de origen virreinal y localista, no nacional ni igualitaria— era confundida rápidamente con la de «ciudadano», una noción moderna y abstracta. Por otro lado, es importante señalar que en muchas ocasiones la confección de los padrones era bastante democrática. En muchas de las elecciones les estaba permitido votar, y así lo hicieron, a los analfabetos; es decir, se abría la contienda a la población indígena del campo, que conformaba la gran mayoría de los analfabetos del país. Aún más, los iletrados podían ser elegidos para ser electores del colegio electoral de provincia.

Es interesante notar que la confección del registro cívico fue una tarea compleja, de constantes peticiones y vinculada a las relaciones de poder local en que se conocían con seguridad las preferencias de cada uno. Es usual encontrar pedidos con listas de ciudadanos exigiendo ser incluidos en el registro y hubo casos extremos de miembros de mesa que no estaban registrados. En una lectura rápida de los padrones cívicos existentes, se nota variaciones importantes en ciertos años. Eso, por ejemplo, se observa al comparar los registros usados para las elecciones de 1834 y 1838. En todas las parroquias de Lima hubo una drástica disminución del

16. A diferencia de Chiaramonti, quien encuentra un corte claro con la ley electoral de 1861, podemos sostener que la ley de 1855 inicia el proceso de cambio en la normatividad electoral, la misma que significó una disminución de la autonomía local, siendo la elección de 1851 la última en que las élites locales tuvieron una gran autonomía.

número de ciudadanos en los padrones de 1838, año de guerra civil y feroz persecución política. En la parroquia de San Marcelo, en el año 1834, había 402 ciudadanos registrados y en 1838 tan sólo un poco más de 200 después de aceptar las peticiones de ciudadanos exigiendo su inscripción en el padrón cívico.<sup>17</sup>

En las escasas actas de los colegios electorales de parroquia y de provincia que existen, encontramos un número significativo de apellidos nativos. Es interesante observar, sobre todo, la presencia de indígenas en los colegios provinciales. Ello quiere decir que había un grupo de naturales elegidos en los colegios parroquiales por estima social en su localidad o por mañas propias del abuso de poder. En ambas situaciones constatamos un mundo indígena heterogéneo y con cierto liderazgo en diferentes provincias del país. En varios casos de indígenas elegidos, éstos pertenecían a grupos familiares con ascendentes vinculados a la institución curacal virreinal. En los colegios electorales de provincia, cabe recordar que los electores indígenas elegían a las autoridades más importantes de la República. Sin embargo, fueron muy pocos, como fue el caso José Domingo Choquehuanca en las décadas de 1820 y 1830, descendiente de una familia de curacas de Azángaro (Puno) elegidos para el Congreso de la República (Chiaramonti 2002: 283-87).

Pocas fuentes sugieren que la elección terminaba con la confección del registro cívico. Existen algunas quejas de que el grupo en el poder inscribía a una porción importante de personas leales a ellos. Sus críticos los describen como una clientela compuesta por personas carentes de recursos y fácilmente comprables. Pero la gran mayoría de los casos muestran campañas locales complejas. Prueba de ello fue la abundancia de quejas por corrupción, que se desprende de la mención constante en las fuentes de la figura del «capitulero». Éste era quien se encargaba, mediante prebendas, de conseguir votos. Aunque no se menciona en las leyes electorales si el voto era o no secreto en esta instancia, sí se sabe de la existencia de mecanismos para identificar el destino y el signatario del voto, lo que permitía ejercer el control sobre los sufragios. Además, los votos de los analfabetos debieron ser conocidos sin dificultad. Por ello, analistas como Manuel Vicente Villarán describen los procesos electorales en tono muy duro. Subrayan que la influencia, la corrupción, la violencia y el abuso de

17. AHML, registros cívicos, 1834-1839, caja 4, documentos 75, 77 y 78.

autoridad primaban en ellos. Para Villarán, una extensión excesiva del derecho al voto, en especial ampliando a los sectores indígenas, generó la corrupción (1962: 197-205).

La violencia no era ajena a las contiendas. Ésta era ejercida por los bandos contrincantes y se dio incluso en los casos en que el gobierno dominó el Ejército. En la conflictiva y violenta elección de 1833, en la que Gamarra favoreció el voto de los oficiales y de la tropa, se generó una tensión antimilitar que se expresó en los debates y en hechos de fuerza antes y durante los comicios. El Prefecto de Lima y General de División, Juan Bautista Eléspuro, acusó a los opositores del régimen de sembrar el desorden. En un decreto prefectural indicó que se opondría a las «guerrillas [...] pandillas [...] Los soldados sufragantes ya han recibido las órdenes [para] que mantengan el orden».<sup>18</sup> Pero el ejercicio de la fuerza del Ejército tuvo sus límites. Como ya se mencionó, a la tropa con boleta en mano en muchos casos no se la dejó votar. Se dio entonces una correlación de fuerzas; en el caso de Gamarra, éste estaba muy golpeado por las constantes guerras civiles que su gobierno sufrió. Otra cosa fueron los comicios de 1836, con un Santa Cruz presionando con el victorioso Ejército boliviano y la mayoría de los líderes de la oposición en el exilio.

Junto con la corrupción y el clientelismo —o combinado con éstas— se dio el caso de sufragios vinculados por la distinción de los candidatos, típico de las elecciones de notables.<sup>19</sup> Estos votos son más difíciles de rastrear porque no implican escándalos o acusaciones de corrupción. Las huellas que ellos dejan son escasas y son más conocidas en las elecciones de los colegios electorales de provincia por los nombres que salen de ellos. En cambio, y desgraciadamente, no sabemos mucho de las elecciones parroquiales porque la historia local no está bien desarrollada en el Perú. Pero la abundancia de sacerdotes y funcionarios públicos electos es prueba de que el factor de distinción fue importante. Así, debieron ser elegidos por una combinación de factores: ejercicio de poder y liderazgo natural de su localidad. Además, hay que tener en cuenta que la sociedad era muy jerárquica y contaba con muy pocas personas que pudieran ejercer las funciones públicas, aunque en muchos casos en las Constituciones

18. *El Telégrafo de Lima*, n.º 187, 22 de enero de 1833.

19. Véase, por ejemplo, *El Republicano* (Lima), n.º 29, 10 de junio de 1826; *El Papagayo Hablador* (Lima), n.º 10, 28 de agosto de 1828; *La Miscelánea* (Lima), 24 de enero de 1831; *El Penitente* (Lima) n.º 556, 8 de enero de 1834; *El Telégrafo de Lima*, n.º 748, 16 de febrero de 1835.

y leyes electorales se estipulaba que los analfabetos tenían la voz pasiva (el derecho de ser elegidos). El ejercicio de mecanismos de fuerza o corrupción se combinó con la preferencia por las personas con prestigio social.

Una de las grandes inquietudes de los investigadores de la política, incluyendo a los estudiosos de las elecciones del siglo XIX, es el análisis de las tendencias comunitarias de las sociedades. En las elecciones, concebidas como la expresión de los derechos del ciudadano-individuo, hubo parte del ritual en que lo comunitario primaba sobre lo individual. Como Gabriella Chiaramonti manifiesta, uno de estos casos lo constituyó el hecho de celebrar misas de acción de gracias al inicio de las elecciones; así como el *Te Deum* al final de éstas (1995: 326); sin embargo, la participación de la población en dichas actividades era bastante escasa, según consta en muchas actas de las ciudades importantes. Durante los comicios el voto de la tropa, cuando se dio, fue antiindividualista y más bien corporativo, al igual que el de los indios de hacienda y de las comunidades. En las elecciones hubo tensión entre el individualismo y lo corporativo, particularmente por la posibilidad del control que refuerza la tendencia del voto sin autonomía individual.

El acto electoral empezaba eligiendo a voz alta usualmente al presidente de mesa, dos secretarios y seis escrutadores. En muchos casos, pocos hacían acto de presencia en estos primeros pasos, por lo que los miembros de mesa también terminaban electos para el colegio electoral de provincia. En los días siguientes empezaba el proceso de sufragio de los ciudadanos. El tiempo de duración de la votación dependía del tamaño de la circunscripción y de la dificultad de los ciudadanos para atenderla. Ésta podía durar hasta seis días en una circunscripción de más de dos mil habitantes (incluyendo mujeres, niños, sirvientes y otra población no votante).<sup>20</sup> No se daba por concluida si no votaban las dos terceras partes de los ciudadanos inscritos. En caso de no cumplirse con dicha condición, la elección se podía extender hasta por un plazo de diez días, con todo el riesgo que eso significaba para la confianza en el resultado final del proceso. A esto debemos sumar que se requería, muchas veces, de más de una ronda de votación, por ejemplo, en el caso de que los candidatos no hubieran conseguido

20. Dependiendo de la ley electoral, la normativa estipulaba cómo se debía guardar la urna en caja de dos o tres llaves, una para el presidente del colegio electoral, otra para los secretarios o alcalde o juez de paz y, la tercera, si se daba el caso, para el párroco. La urna quedaba en la habitación más segura del local de elección, vigilada por cuatro u ocho ciudadanos.

más de la mitad de los sufragios. Afortunadamente, para las siguientes rondas se limitaba el número de contrincantes, seleccionando al doble de los candidatos requeridos entre los más votados. De ese modo, el proceso se prolongaba varios días.

La propia mecánica del proceso complicaba aún más el asunto. Aquí debe apuntarse que no existían candidatos y, en teoría, estaba prohibido hacer campaña. Los ciudadanos sufragaban por el número de electores. Si una parroquia debía elegir  $x$  electores para el colegio electoral de provincia, el ciudadano del colegio electoral de la parroquia elegía también  $x$ . Como anotamos arriba, el voto no era secreto. En muchos de los procesos se contemplaba que el voto fuera firmado inclusive por el sufragante. Es por ello que muchas de las leyes prohibían que un ciudadano votara por sí mismo. Los sufragantes escribían o decían a los miembros del colegio quiénes eran sus candidatos. Al no haber candidatos fijos, en teoría se podía elegir a todo ciudadano que llenara los requisitos que demandaba la ley. En este sentido, se dieron casos en que un mismo ciudadano recibió votos y fue elegido en diferentes localidades a la misma vez. Para complicar más aún el proceso, se elegía por lo general por pluralidad absoluta (la mitad más uno) de un universo de dos terceras partes o más de los ciudadanos inscritos. Por lo anotado, no cabe duda de que el proceso electoral y, en especial, el escrutinio, eran actividades muy complejas, sobre todo en los casos en que se elegía a más de uno, y podía durar más de un día. Vamos a agregar tres ejemplos para graficar la cuestión:

Primer ejemplo. En el año de 1828, en la parroquia Santa Marta, Arequipa, la votación para seleccionar a los electores que debían escoger a las autoridades municipales se complicó enormemente. No cubrían la cuota mínima de los dos tercios —como estaba estipulado— que ascendía a 1.937 y sabían que no lo iban a lograr aun en el caso de que el proceso de sufragio se prolongara por más días. Al final, sufragaron 968 personas, con gran esfuerzo de las autoridades. La mesa, dice la fuente, «ha oficiado á los comisarios de varrio para que compelan prudencialmente...». Y pide al prefecto: «la sagacidad que le es característica mueba todos los resortes posibles al intento». Es interesante saber por qué no se cumplió con el requisito de los dos tercios. La explicación ofrecida es la siguiente:

1. A pesar de las garantías ofrecidas por el Gobierno, un grupo de ciudadanos había emigrado por temor.

2. En el censo general de ciudadanos de fines del año 1826 y principios del 1827 se consignaban toda clase de extranjeros europeos, que debían sustraerse por no ser ciudadanos.
3. Era la temporada en que la mayor parte de labradores y jornaleros se retiran a los valles a trabajar en las haciendas de caña y de viña, y no regresan hasta el primero de diciembre.
4. «En el censo se enrolaron mendigos, ciegos, africanos esclavos y libres, y otros que físicamente se hallan imposibilitados de sufragar.»
5. Entre quinientos a seiscientos de los registrados son cívicos, enrolados en la milicia, de Arequipa, y están eximidos de sufragar.
6. La Municipalidad advierte una probable y demostrable equivocación. Muchos de los nombres del registro pertenecen a la Parroquia de Sto. Domingo.<sup>21</sup>

Las explicaciones nos muestran varios puntos de la problemática de la confección de los registros cívicos y de la participación en las elecciones locales. Hay que considerar, asimismo, los factores políticos. Muchos ciudadanos no intervenían en el proceso de sufragio por temor a eventuales represalias. En este sentido, es obvio que las elecciones eran un proceso de confirmación parcial de quien de modo efectivo detentaba ya el poder. Pero no necesariamente el poder local estaba amarrado al poder nacional. La autonomía local se expresó constantemente. No olvidemos que estamos delante de un período histórico en el que ningún gobernante consolidó su régimen, excepto Bolívar —por unos cuantos meses— y Santa Cruz, por apenas un año y medio. Igual reflexión se puede hacer con el segundo punto. En 1828 se da una elección postbolivariana; no olvidemos que Bolívar fue acusado por muchos de dictador extranjero. Acaso será una forma de configurar la élite política con una postura nacionalista. En cambio, en los puntos 3 y 4 se anota la participación política de labriegos que están trabajando en los valles, además de esclavos, negros o mendigos, lo cual muestra el carácter popular de las elecciones y la intención indirecta de fomentar una práctica ciudadana extendida. A pesar de no tener una posibilidad de acceso real al poder, hay indicios como estos que indican que las listas de sufragantes fueron mucho menos restrictivas de lo que la visión clásica de la historia de las elecciones nos ha hecho suponer. Ello no necesariamente significa un proceso de inclusión social, sino tal vez uno de manipulación, como muchos escritores de la época pretenden. El punto 5, excusa verdadera o no de por qué no votan los cívicos,

21. Biblioteca Municipal de Arequipa LPE. 02, F65.

refleja un carácter democrático en la confección de la lista. Analizando la cantidad de cívicos en otras ciudades, el número de 500 que se señala para Arequipa es posible. Pero no queda claro el porqué no votaron. El punto 6 configura los típicos problemas de formación de los padrones, por ejemplo, el caso de una misma persona registrada en varias parroquias.

Pasemos al segundo ejemplo. En Cuzco, en el año de 1825, en el convento de Nuestra Señora de la Merced, se procedió a votar para seleccionar a los electores que debían, a su vez, elegir a las autoridades para el municipio. El Cuzco se componía de varias parroquias, de las cuales la más extensa era la de La Matriz de Cuzco, 27 electores y tres suplentes, San Blas con ocho y uno, San Cristóbal con siete y uno, Santa Ana con ocho y uno, El Hospital con 18 y dos, Santiago con cinco y uno, Belén con siete y uno, respectivamente. La Matriz, la más grande, elegía 30 electores de un universo de 304 votantes. En el primer día, después de una misa solemne, se escogía a seis escrutadores y dos secretarios. En la primera votación con 247 sufragantes, se logró elegir a ocho electores, quienes obtuvieron una pluralidad absoluta (la mitad más uno). En la segunda vuelta, a los pocos días de concluir la primera votación, se eligió al resto, otros 22 electores. Esta segunda vuelta prolongó dos días más la elección. En términos generales, este caso fue más fácil que el anterior. Se procedió a restringir, siguiendo la ley, el universo de posibles candidatos al doble del número por elegir; es decir, se declaró 44 candidatos para 22 electores. Aun así, éste es un número enorme para manejar el registro. Cabe mencionar que entre los elegidos hubo algunos escrutadores.<sup>22</sup>

En este proceso del Cuzco resaltan tres cuestiones. Primero, llevar la cuenta de un proceso en cuya primera fase cada voto incluía una lista de 30, compuesta de cualquier ciudadano que podía ser elegido, con las implicancias que ello creaba para un buen conteo. Segundo, la duración, cuando no todos logran la pluralidad absoluta que la ley exigía y se requería de otra votación. Por lo general, en esta primera etapa, afortunadamente, la ley requería mayoría respectiva (mayoría simple). Las propias dificultades descritas generan interpretaciones de lo poco transparente del proceso electoral y la posibilidad de cuestionarlo. Como notamos, es un proceso agotador por la cantidad de días y la dificultad del escrutinio.

22. BN D10560, cuaderno de las actas electorales del colegio matriz... Cuzco (14 de agosto de 1825); BN 1825-D8705, decreto prefectural expedido por el general Agustín Gamarra convocando a los colegios electorales de parroquia... Cuzco, 4 de agosto de 1825.

Tercero, la posibilidad de ser elegido era muy grande en el presente caso. De casi ocho votantes se elegía a un elector, fomentando gran participación entre los ciudadanos. Es difícil expandir dicha afirmación a las demás elecciones de primer grado. Dicho *ratio* variaba dependiendo de cómo se había confeccionado el registro cívico de cada parroquia.

El tercer ejemplo es el debate y la trifulca que causó la participación militar en la elección de 1833. El Presidente en ejercicio de ese entonces, Gamarra, controlaba el Ejército y su régimen se sostenía gracias a las lealtades por él creadas entre una mayoría de oficiales. No en vano Jorge Basadre describe el régimen de Gamarra como una oligarquía militar (2001; I, 240). A pesar de ello, fue víctima de 17 rebeliones durante sus escasos cuatro años de Presidencia (1829-1833). Aunque el Ejército no funcionaba como una instancia institucional articulada, debido a las divisiones internas y a la politización de sus miembros, una parte considerable del mismo favorecía a Gamarra. Sin embargo, el caudillo cuzqueño —creemos que con razón— vivía en un estado de desconfianza continua.

La discusión entre los gamarristas y los contrarios a él —quienes serían después llamados «liberales» (aunque no fue una designación común por esos años)— giraba en torno a si podían votar o no los militares. Todos aceptaban que los oficiales tenían derecho al voto. Recordemos que se concebía desde el tiempo de José de San Martín al oficial como «un ciudadano armado en defensa de la República». En cambio, el derecho al voto de la tropa —cuyo número podía inclinar la votación— generó la controversia en los periódicos, el Poder Judicial, las municipalidades —este último era el ente emisor de la boleta de votación— y en el colegio electoral parroquial —que aceptaba la boleta de votación— (Medina 2000).

Un grupo de intelectuales —liderado por José María Pando y agrupados alrededor de los periódicos ministeriales *El Conciliador* y *La Verdad*— argumentaba que los militares eran los exponentes más puros de la sociedad, los encargados de buscar el bien general y el orden, mas no su provecho. Ellos deducían de esto que los militares tenían pleno derecho como ciudadanos. El coronel Felipe Salaverry, por ejemplo, se quejó de que a la tropa bajo su mando no se le permitiera ejercer el derecho a voto, «a los que con su sangre habían conquistado cuanto disfrutaban todos los demás ciudadanos del Perú». La protesta del oficial Juan Bautista Arguedas muestra la compleja ideología que amparaba los alegatos de la tropa. Este

oficial reclama que no los dejaron votar a él y a otros miembros del Ejército, expropiándoles de ese modo sus derechos de ciudadanos, lo cual les confiere el derecho de rebelión. En su queja al colegio electoral parroquial del cercado de Cuzco se describe cómo vinieron «con sus boletos de ciudadanía a emitir sus sufragios [...] El colegio elector de esta provincia, no ignora que los diputados son órganos por donde se expresa la voluntad general, esto es de todos los individuos de la sociedad. El exponente y la sociedad son miembros de la sociedad peruana. Habiéndose negado tener parte en las elecciones de representantes, es claro y consiguiente que también se le niegue la parte en las obediencias de la ley [...] se consideran segregados de la sociedad a que creyeron pertenecer por el ministerio de la ley».<sup>23</sup>

En cambio, los periódicos *El Telégrafo de Lima* y *El Penitente* fueron críticos a la postura de *El Conciliador* y *La Verdad*. Ello fue gestando una crítica que sostenía que se debía negar el derecho al voto a la tropa bajo la argumentación de que ésta no mantenía autonomía frente a sus oficiales. Era un asunto que mucho tenía de cierto. Por ejemplo, los oficiales acompañaban a la tropa a las urnas. No se distinguía al individuo de la tropa bajo el mando del oficial. Así, las demandas judiciales y las protestas en los diversos medios (periódicos, panfletos, volantes, entre otros) fueron lideradas en este caso por los oficiales del batallón. Es interesante notar que muchos presidentes de los colegios electorales de parroquia se opusieron al voto de la tropa y lograron sus propósitos. Muestra de ello fueron las quejas de los oficiales en Lima, Bellavista y Callao al respecto.<sup>24</sup> En estos casos se observa que el ejercicio del voto parroquial era una embrollada negociación y que reflejaba muchas veces correlaciones de fuerza en una telaraña de complejas relaciones de poder.

### *Segunda etapa: Los colegios electorales de provincia o elección en segundo grado*

Los colegios electorales de provincia se convertían en una suerte de asamblea cuya función era elegir a las autoridades. Buena parte de la alta

23. Archivo Departamental del Cuzco, periódicos, libro 11, «Manifiesto de los justificativos que han de seguir para anular las elecciones de electores de la parroquia Matriz del Cercado 1833».

24. Basadre 2002: I, 232-239; Medina 2000; Aljovín 2000: cap. III; Archivo General de la Nación: RJ, Prefectura Lima, legajo 119, «Manifiesto de los justificativos... la parroquia Matriz del Cercado 1833».

administración pública civil era negociada en dichos colegios: presidente, vicepresidente, diputados, senadores; y, dependiendo de la Constitución, diputados departamentales, jueces de paz, síndicos, ternas de prefecto, subprefecto y alcalde de la capital de la provincia. La composición del colegio electoral de la provincia variaba mucho dependiendo de la población y estructura demográfica de las provincias. En una lectura sencilla de las fuentes, las asambleas convocaban entre 100 a 250 electores. En cambio, los colegios electorales, para elegir a las autoridades del municipio, eran más pequeños y de índole local. El número de electores variaba desde diez (si la municipalidad tenía dos regidores, que expresaban una población entre mil a dos mil habitantes) hasta 80 (si era de 16 regidores, es que correspondía a una población mayor a veinte mil), por ejemplo, la asamblea para elegir a las autoridades del municipio del Cuzco.

Dichos colegios electorales funcionaban con todas las artimañas legales y extralegales propias de las asambleas: falta de quórum, negociaciones secretas, fraccionalismo, rencillas, presión externa (en especial del Ejército), entre otros factores que cabría investigar. Éstos expresaban intereses propios del lugar, así como la política en el ámbito departamental o nacional. La existencia de los colegios de provincia no está enmarcada en un solo contexto de elección de autoridad, y su funcionamiento esporádico de acuerdo con las necesidades electorales escapaba a una sola campaña. En la elección de 1833 para Presidente de la República, los 283 electores de la provincia de Lima fueron electos en el año de 1831. En el documento de la lista de los electores de dicho año, en líneas abajo se indica los ganadores de los comicios de 1833: José de la Riva-Agüero obtuvo 174 votos para la presidencia, con una asistencia de 205, y Orbegoso 165 con una concurrencia de 227.<sup>25</sup>

La elección de Gamarra del año 1829 nos ofrece valiosa información. En los 40 colegios electorales que se reunieron por separado, Gamarra obtuvo 2.959 votos de 3.388 electores.<sup>26</sup> El control de los mencionados colegios electorales debió ser un trabajo muy complejo y difícil de realizar, y parece ser que la influencia de los militares fue enorme. Gamarra se apoyaba mucho en su clientela del Ejército. Por ello no era raro el uso de la fuerza o de la amenaza. Años después de la elección, *El Centinela de Libertad* acusaba

25. AHML, registros cívicos, caja 3, documento 45.

26. *El Liberal* (Lima), n.º 37, 20 de diciembre de 1829.

a la Fuente de que «no fue elegido por la voluntad libre de los peruanos, sino por las bayonetas y por los empeños de sus agentes», y también lo tachaba de traidor de su aliado Gamarra ya que «trataba de trastornar el orden, con el objeto depravado de deponer al presidente Gamarra».<sup>27</sup> Los antiguos aliados se dicen sus verdades. Hay que tener cuidado con la información, pero mucho de verdad puede haber detrás de eso.

¿Qué factores fueron importantes en las elecciones en los colegios electorales de provincia? Debieron ser múltiples.

- En un período de mudanzas radicales de gobiernos con muchos exiliados, el contexto político es fundamental. El gobernante de turno no va a perder en las urnas lo que ganó con las bayonetas. La persuasión a través de la intimidación constituyó algo de lo más común. Un ejemplo de ello fueron las elecciones de 1836 con Santa Cruz, que fueron manipuladas con la ayuda del Ejército boliviano. La descripción de cómo continuó su dominio pretoriano en los Congresos Constituyentes de Sicuani, que diseñaron el Estado del Sur del Perú, y el de Huaral, que le correspondió al del Nor peruano, es algo común en la historiografía (Basadre 1980: 21-2). Esto no implica, como ya se dijo, que fuese fácil ganar las elecciones.
- La persuasión a través de la propaganda periodística y el rumor es fundamental. Ningún líder escapó de la demanda democrática de ser público y por eso cuidar su imagen. Hay imágenes complejas y llenas de claroscuros que varían entre halagos de heroísmo, muchas veces militar, hasta acusaciones de traición al país o deslealtad con los ideales: Gamarra, Santa Cruz, Bermúdez, La Fuente, Riva-Agüero, Castilla, entre otros. La imagen se complica con el paso del tiempo. Los rastros de traiciones y contradicciones dejan su huella. Por ejemplo, Gamarra elaboró una imagen de líder nacionalista frente a los legados de La Mar y, después, de Santa Cruz. Para su desgracia, lo persiguió la acusación de traición a La Mar durante la guerra contra la Gran Colombia en 1828 y su autoritarismo (Aljovín 2000: cap. v).
- Las redes personales, muchas veces vinculadas al proceso de distinción, funcionaron con mucha firmeza. Cabe recordar que

27. *El Centinela de la Libertad* (Lima), N.º 1, 31 de abril de 1831.

estamos en un período previo a los partidos y los clubes electorales, que luego abundarán en la segunda mitad del siglo XIX. No está demás insistir en que nos encontramos ante procesos electorales vinculados a las relaciones personales y las redes formadas en esferas mayores. Es interesante saber cómo algunos justificaron su voto; por ejemplo, uno explicó en un artículo en *El Republicano* de 1828: «Yo lo siento de veras, porque voté por el Sr. Gamio como diputado departamental creyéndolo por su cuna, por sus relaciones, por sus viajes y por lo que en ello he visto, oído y leído, capaz de ser hombre público; pero me engañé». <sup>28</sup> También muestra la importancia del factor de distinción y la relación cercana, además de dar la descripción de la elección de diputados en Arequipa en 1827, donde «se notaron escritas las cédulas con diferentes colores, las más de ellas acompañadas de un elogio». <sup>29</sup>

### *Tercera etapa: Fase calificatoria*

La campaña electoral tuvo un tercer momento: la ratificación del nombramiento de los elegidos en los colegios electorales. Los comicios no terminan con la elección del candidato en el colegio electoral de provincia, si uno entiende la justa electoral como el proceso de convertir los votos de los ciudadanos en curules o en otro cargo público. El proceso de impugnaciones fue común. El caudillo en el gobierno no iba a perder en la urna lo ganado en el campo de batalla. El propio proceso electoral era fácil de cuestionar por las condiciones impuestas en un medio carente de las tecnologías de comunicación de nuestros días. A eso hay que añadir la mentalidad de soberbia de una sociedad jerárquica, muchas de cuyas actuaciones —consideradas aceptables entre la élite— eran violatorias del orden legal. Además, los odios particulares de una sociedad basada en las relaciones personales dan un cariz individual a los pleitos. Muchos de ellos justificados de modo muy lírico pero, por lo general, con un buen sustento legal por lo fácil que era detectar la falta de cumplimiento de la ley. Por todo ello y mucho más, la acusación de corrupción siempre era posible.

Hay que entender la primera mitad del siglo XIX como parte de un aprendizaje de cómo resolver dichos problemas. El proceso de impugnación es

28. *El Republicano* (Arequipa), tomo III, n.º 41, 11 de noviembre de 1828.

29. *El Republicano* (Arequipa), tomo II, n.º 68, 10 de marzo de 1827.

poco claro. Es interesante notar que en el caso de las impugnaciones de las elecciones de 1825, durante el gobierno de Bolívar, el proceso estuvo marcado por la falta de claridad de la ley. Se tuvo que estipular los caminos legales de cómo determinar la impugnación al no existir en ese momento la normativa del Senado Conservador creado en la Constitución bolivariana. Bolívar, astutamente, no quiso inmiscuirse formalmente en los procesos de impugnaciones y estipuló que la Corte Suprema decidiera en los casos de cuestionamiento de los candidatos ganadores.<sup>30</sup> En las Constituciones posteriores se estipulaba que los cuestionamientos se resolvieran en el Congreso, la Cámara de Diputados o el Senado, dependiendo la elección y de la Carta Magna.

El control del gobierno no implicó que la oposición dejara de existir. En primer lugar, gobierno y oposición no estaban del todo claros en un juego político de constante traición e individualismo entre los líderes del país. En un sistema de relaciones personales y en tiempos conspiratorios era fácil saltar varias veces de gobierno a oposición y viceversa. En los mismos gobiernos, las alianzas se armaban y se desarmaban con gran facilidad como expresión de la inestabilidad política. Especialmente en un contexto carente de organizaciones formales o discursos ideológicos, excepto el compartido por todos de fundar una república estable. Además, muchas veces las pugnas en el mismo Ejecutivo, el Congreso o el Poder Judicial crearon múltiples bandos. Los gobiernos de ese entonces no ejercían el poder en bloque. No se formaron frentes imbatibles, lo cual no sorprende luego de la complejidad de los procesos descritos.<sup>31</sup> No hay que confundir gobiernos cívico-militares con gobiernos fuertes. Los gobiernos eran muy endebles, permitiendo pasos difíciles de imaginar en gobiernos sólidos. Es un sistema de claroscuros. Por eso, el hecho de que las impugnaciones fueran resueltas por el Congreso u otras instancias, no significaba el dominio del gobierno central en el sistema electoral.

Sin embargo, los procesos de impugnación escapaban de los pasillos del Poder Judicial o de las decisiones en el Congreso. También se ventilaban a la luz pública. Son los primeros ataques de la ilegitimidad de las autoridades. Rumores y manifestaciones se organizan en protesta de la elección de una persona determinada, en especial en las localidades, aunque sucedía lo

30. Decreto del 10 de noviembre de 1825.

31. Para un período posterior véase Chiaramonti 1995: 335 y Mücke 2001: 337-38.

mismo en el ámbito nacional. Los panfletos y periódicos consignan las pugnas, poniendo en riesgo la imagen pública de los contrincantes. En el caso analizado líneas abajo, a Gamarra se le acusa de carecer de honor y de ser un oportunista y desleal con el sistema. Así se argumentaba: Gamarra perteneció al Ejército realista. Él defiende su comportamiento y su honra, declara quejándose del libelo contra él en una carta. «El honor y fama son las propiedades más sagradas que tiene el hombre, y en esta razón deben estar las leyes que garanticen [...] Que de este momento renunciaría a la sociedad y a los honores y condecoraciones que he ganado con mi espada y a costa de infinitas privaciones y de extremos peligros, si no tuviera la seguridad de que un gobierno ilustrado [...]».<sup>32</sup>

Para terminar con el sistema de impugnaciones, el inicio del ejemplo mencionado es una muestra privilegiada del éxito de éste a favor del grupo en el poder:

En 1825, en la provincia de Tinta del departamento del Cuzco, gracias al prefecto Gamarra y otros leales al régimen bolivariano, se declaró ilegal la elección que ganaron los doctores Leiva, primer cura de Sicuani, y Mendoza, éste último segundo cura de Tinta. «Siete patriotas» los acusaron de ser enemigos de la patria y furibundos monárquicos. Se los consideraba peligrosos por su influjo sobre el común de las personas. Además, en términos formales, se cuestionó el proceso electoral. Se decía que en muchos pueblos no se había concluido los comicios cuando se convocó a la elección provincial. Muchas elecciones parroquiales no se rigieron a la norma (se votó por aclamación) y muchos electores no llenaban los requisitos que mandaba la ley. La junta de calificación argumentaba, en carta dirigida al prefecto Gamarra el 18 setiembre de 1825, sobre los peligros de la mencionada elección: «Saben que antiguos enemigos de la independencia [...] van a ganar por influjo y amnesia de la población [...] ¿Qué sería del Congreso? ¿Qué de la nación? [...] el país] envuelto en la anarquía y guerras civiles».<sup>33</sup>

32. BN 1825-D687, nota dirigida al Sr. Prefecto del departamento del Cuzco por la junta calificada de candidatos al Congreso, anotiándole sobre la realización de actos incorrectos para las elecciones que se avecinan... 18 de setiembre de 1825; BN 1825-D8705, decreto prefectural expedido por el general Agustín Gamarra convocando a los colegios electorales de parroquia para las correspondientes elecciones. Cuzco, 4 de agosto de 1825; BN 1826-D4711, expediente sobre la nulidad del proceso electoral en que intervinieron los curas Eugenio Mendoza y Pedro Leyva e impugnaciones hechos por estos al general Gamarra... prefectura del Cuzco.

33. *Ibid.*

La Corte Suprema, en su dictado en contra de los diputados elegidos, sostenía que «el artículo 14° de la Constitución decía que es «indigno del nombre [de] peruano, al que no ama a su patria [...] grandes e incalculables son los males que puede causar en el Congreso un solo diputado de opinión contraria a los intereses de la patria [...] será un agente, y un espía de los enemigos [...] ningún enemigo de la independencia es hábil para ser nombrado diputado». En líneas generales, la Corte Suprema da la razón contundente al prefecto Gamarra y a la junta de calificación que le otorga los poderes para juzgar sobre los problemas de nulidad de las elecciones.<sup>34</sup>

#### 4. PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y ESPACIO PÚBLICO

El militarismo no aniquiló la participación política sino más bien convivió con ésta de múltiples maneras. Una de ellas fueron las elecciones. La propia dinámica de las justas electorales fomentó la creación de distintas formas de participación y la expansión de los espacios públicos en las diversas ciudades y pueblos del Perú. Como se nota, estamos ante toda una cultura política urbana, con sus vínculos con el mundo rural obvios y difíciles de rastrear. Urbana, sí, pero amarrada al campo de múltiples modos. Los conflictos nacionales se mezclaban con variada facilidad con las disputas locales, que daban expresión a la participación política y a los debates. En ambos casos, hay que tener en consideración los contextos locales y nacionales. En un sistema de notables, las lealtades políticas se entrecruzaban con otras de diferente tipo. El oportunismo de la mayoría de los actores históricos y la debilidad de los regímenes facilitaron un sistema de cierta apertura. A pesar de la presión de las bayonetas, en la mayoría de los casos la competencia electoral sí existió, aunque se diga que restringidamente.

Los titulares de las leyes y proclamas de los caudillos —sea en el poder o en búsqueda de él— tienen un inicio interesante: Se hacen llamar «ciudadano». Es luego que se agregan otros títulos: Presidente, General, vencedor de tal o cual batalla y toda una genealogía de prohombre de la República, con lo que «el ciudadano» termina siendo una suerte de gran padre del país. Esta es la marca de un militarismo republicano: salvador de la patria y de la república contra déspotas o extranjeros o la combinación de

34. Decreto del 10 de noviembre de 1825, disponiendo la Corte Suprema... a los diputados...

ambos, que buscan tan sólo su propio provecho. Estamos ante una cultura política basada en la paradoja en que se mezclaban varias tradiciones de culturas políticas que se expresaban en los discursos y praxis: el constitucionalismo moderno, el militarismo y los legados coloniales vigentes en la vida cotidiana. Ello produce un discurso claro pero poco coherente y muy personalizado en el líder militar que accede al poder a través de la violencia. Violencia que inicia elecciones y crea espacios de debate y participación en una sociedad jerárquica, multiétnica y militarizada vía el Ejército, la Guardia Cívica y los montoneros.

La construcción de una imagen positiva del líder fue fundamental en la lucha por el poder. Se presenta un esfuerzo por conquistar la memoria histórica así como una proyección hacia el futuro. La imagen del líder se mezcla con la cuestión militar o del honor. Hay casos famosos del afán de cuidar la imagen. El más notorio a mi entender es el de José de la Riva-Agüero, a quien se le acusa de traidor por sus negociaciones con el virrey La Serna cuando fungía de Presidente en Trujillo en el año de 1823. Tanto él como sobre todo su hermana, que se quedó en Lima mientras él estaba en el exilio, mantuvieron su imagen pública. Su hermana lo defendió ante el Congreso y tribunales públicos al igual que realizó campañas a favor de él. Riva-Agüero ganaba bastantes votos convirtiéndose en un peligro en las campañas presidenciales. En una supuesta carta al periódico *El Penitente*, los firmantes «Unos Peruanos Imparciales» manifiestan en el año de 1833: «Qué horror causa el ver que en la asquerosa "Miscelánea", se trate por sus editores mercenarios, de canallas y tantas de cofradía a los que con Justicia aman las virtudes del Gran Mariscal Riva Agüero y a los dignos patriotas que componen los colegios electorales en la mayor parte de la nación peruana», y después describen los méritos de Riva-Agüero olvidando los temas delicados.<sup>35</sup> Otro caso, para no repetir los más comunes, es el del general Torrico, quien ganó las elecciones del colegio provincial de Arequipa para la presidencia en 1840. En pleno contexto nacionalista, después de la caída del proyecto de la Confederación Perú boliviana, *El Republicano* alude a Torrico: «los beneficios y los resplandores de la restauración que a nadie más que a él rodean: los intereses y las glorias de nuestro ejército y nuestro pabellón que en él se cifran».<sup>36</sup> Dicho ejemplo

35. *Periódico Eventual* (Lima) 1829; *El Liberal* (Lima), n.º 27, 11 de noviembre de 1829; *El Penitente* (Lima), n.º 196, 8 de mayo de 1833, «Remitidos», n.º 245, 2 de julio de 1833; *El Telégrafo de Lima*, n.º 269, 8 de mayo de 1833.

36. *El Republicano* (Arequipa), «Elección por presidente», tomo xv, n.º 15, 4 de marzo de 1840.

muestra también lo caprichoso de la imagen, y lo rápidamente cambiante de ésta: años atrás hubiera sido una imagen inaceptable y se lo hubiera acusado de apoyar a un país extranjero, Chile, en contra de la Confederación. Los candidatos debían jugar a ello.

De acuerdo con la ley, las elecciones de primer y segundo grado son parte del mismo proceso electoral, pero en la realidad expresaron diferentes intereses, reglas de juego y momentos. Una cosa son los juegos políticos en el ámbito local (parroquial o de segundo grado) para seleccionar a las autoridades ediles, basados en la lucha de poder en esa esfera — de la que pocos sabemos—, sin que ello dejara de significar que en la disputa no participaran las autoridades departamentales o nacionales. En cambio, en los colegios electorales de provincia, el control del gobierno fue mayor que en los parroquiales. Las campañas de líderes nacionales a favor de uno u otro candidato por cargos de autoridad fueron más claras. En privado o semiprivado, cartas van y cartas vienen favorecían a unos y atacaban a otros. En el espacio público, los periódicos indicaban a quiénes apoyaban. Éstos, muchas veces, eran expresiones de grupos de intelectuales con claras posiciones políticas, o también órganos de difusión de los grupos políticos; varios de ellos estaban financiados por las autoridades, como el caso de los conocidos periódicos ministeriales.

Hubo múltiples formas de campaña. Desgraciadamente sabemos más de las ciudades o pueblos importantes que de los pueblos menos significativos y del comportamiento de los indios de comunidad o de hacienda. Sin embargo, las fuentes indican la existencia de campañas. Prueba de ello es lo siguiente: las acusaciones abundan sobre la corrupción en las elecciones y, por ende, de las campañas por los votos en el ámbito local en una sociedad con un fuerte control social, sea por medio del clientelismo o la vulgar compra de los votos. La mecánica del voto y las fuertes relaciones personales facilitaban saber quiénes votaban por quiénes. Las fuentes repiten historias y acusaciones contra los llamados capituleros, aquellos que, a través de una serie de artimañas descritas como corruptas (regalos de víveres, licor y otros favores) aglutinaban a la plebe desesperada por bienes. Para el tráfico de votos, Manuel González Prada acertadamente acuñó la frase: «la política del aguardiente y butifarra». No escapan tampoco descripciones de curas convenciendo o forzando a sus parroquianos para que voten a su favor o funcionarios —alcaldes o gobernadores, subprefectos u otros— buscando la gracia de los ciudadanos. Los vinculados a la Iglesia o al Estado, es decir,

los relacionados al poder, son los grandes líderes. Abundan documentos que muestran todas sus artimañas y que forzaban la creación de participación y de debate. Pero ¿qué es esto? Pues la prueba del grado de participación política de la sociedad, la demostración de un proceso de extensión de la ciudadanía a través de la lucha por encontrar espacios de poder efectivo dentro del sistema político republicano.

En la mayoría de los casos, la oposición existió a pesar del ejercicio del poder mediante el uso de las bayonetas. Éstas abrieron las puertas del poder de los caudillos, pero las elecciones legitimaron al gobernante de turno. Los comicios, por lo general, permitieron que haya oposición en los Congresos o la existencia de opositores al régimen entre las autoridades locales, excepto en las elecciones de 1836, que se salen de la regla. En líneas generales, a pesar de que el ganador estaba cantado, la pugna política se expresó mediante la participación y el debate público. El mando supremo era débil en un Estado en crisis e incapaz de un ejercicio efectivo del poder. Lo endeble del sistema permitió cierta pluralidad y, a la vez, lo convirtió en un ritual que no cimentó ni la estabilidad del gobierno de turno ni la del gobierno representativo. Sin otra alternativa aceptable que la del gobierno representativo e inmerso en una cultura política ambivalente frente a ello, el poder difuso permitía cierta libertad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal

2000 *Caudillos y constituciones: Perú 1821-1845*. Lima: FCE-IRA.

BASADRE, Jorge

1980 *Elecciones y centralismo en el Perú: Apunte para un esquema histórico*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

2002 *Iniciación de la República*, dos tomos. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM.

BLANCO, José María

1974 *Diario del viaje del presidente Orbegoso al Sur del Perú*, en DENEGRI LUNA, Félix (ed.), Lima: PUCP, tomo I, pp. 9-293.

CHIARAMONTI, Gabriella

1995 «Andes o nación: La reforma electoral de 1896 en Perú», en ANNINO, Antonio (ed.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires: FCE.

2002 *Suffragio e rappresentanza nel Perú dell'800. Parte prima. Gli itinerari della sovranità (1808-1860)*. Turín: OTTO editore. [Edición en castellano: *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860). Los itinerarios de la soberanía*. Lima: Fondo Editorial de la UNMSM, SEPS, ONPE, 2005.]

CONSTANT, Benjamin

1989 «The Liberty of the Ancients Compared with That of The Moderns [1819]», en FONTANA, Biancamaria (comp.), *Political Writings*, Cambridge: Cambridge University Press.

DEMÉLAS, Marie-Danielle

1992 *L'Invention Politique: Bolivie, Équateur, Pérou au XIXe Siècle*. París: Éditions Recherche sur les Civilisations.

FORMENT, Carlos

2003 *Democracy in Latin America 1760-1900, vol. I Civic Selfhood and Public Life in Mexico and Peru*. Chicago: The University of Chicago Press.

GUENIFFEY, Patrice

2001 *La revolución francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII*. México: FCE y IFE.

GUERRA, François

1993 *Modernidad e independencias*. México: FCE.

MANIN, Bernard

1995 *Principes du Gouvernement Représentatif*. París: Calmann-Lévy.

MEDINA MONTOYA, Lourdes

2000 *El voto militar*, manuscrito.

MÜCKE, Ulrich

2001 «Elections and Political Participation in Nineteenth-Century Peru: The 1871-72 Presidential Campaign», en *Journal of Latin American Studies* 33.

PANIAGUA, Valentín

1997 «Un Tríptico Institucional: los Organismos Electorales», en TUESTA, Fernando (ed.), *Los enigmas del poder: Fujimori 1990-1996*, Lima: Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

VILLARÁN, Manuel Vicente

1962 «Costumbres electorales», en *Páginas escogidas*, Lima: P. L. Villanueva.

TÁVARA, Santiago

1951 *Historia de los partidos*. Lima: Editorial Huascarán.

TERNAVASIO, Marcela

2002 *La revolución del voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.