

CONSEJO EDITORIAL

SAMUEL ÁBAD

Facultad de Derecho
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

CRISTÓBAL ALJOVÍN DE LOSADA

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Perú

CARLOS BLANCAS BUSTAMANTE

Facultad de Derecho
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

JULIO COTLER

Instituto de Estudios Peruanos
Perú

JUAN FERNANDO JARAMILLO⁽⁺⁾

Facultad de Derecho,
Ciencias Políticas y Sociales
Universidad Nacional de Colombia
Colombia

CHARLES D. KENNEY

Departamento de Ciencia Política
Universidad de Oklahoma
ESTADOS UNIDOS

CÉSAR LANDA ARROYO

Facultad de Derecho
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

CARMEN MC EVOY

University of the South
Sewanee
ESTADOS UNIDOS

JOSÉ MOLINA

Universidad de Zulia
Venezuela

DIETER NOHLEN

Universidad de Heidelberg
Alemania

CATALINA ROMERO

Facultad de Ciencias Sociales
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

MARTÍN TANAKA

Facultad de Ciencias Sociales
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

DANIEL ZOVATTO

Director Regional para América Latina
International IDEA
Costa Rica



ELECCIONES

Vol. 14, n.º 15, enero-diciembre 2015

ISSN versión impresa 1994-5272

ISSN versión electrónica 1995-6290

DIRECCIÓN

MARIANO AUGUSTO CUCHO ESPINOZA

EDICIÓN

GERENCIA DE INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN
ELECTORAL

COORDINACIÓN

SUBGERENCIA DE INFORMACIÓN E
INVESTIGACIÓN ELECTORAL

TEMAS CENTRALES:

REFORMA ELECTORAL: INICIATIVA Y ANÁLISIS

ELECCIONES PRESIDENCIALES EN EL PERÚ Y
AMÉRICA LATINA

HISTORIA ELECTORAL, POLÍTICA Y SOCIAL

La revista ELECCIONES puede ser descargada a texto completo a través de: <www.onpe.gob.pe>

Los contenidos de la revista ELECCIONES se encuentran referenciados en:

PROQUEST
<www.proquest.com>

INTERNATIONAL POLITICAL SCIENCE
ABSTRACTS
<www.ipsa.org/publications/abstracts>

HAPI
<<http://hapi.ucla.edu>>

DIALNET
<<http://dialnet.unirioja.es>>

LATINDEX
<www.latindex.unam.mx>

ULRICHWEB.COM
<www.ulrichweb.com>

E-LIBRO
<www.e-libro.com>

ADMINISTRACIÓN

© Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)
Jr. Washington 1894 - Lima 1, Perú
Central telefónica: (511) 417-0630
Correo-e: <publicaciones@onpe.gob.pe>
<www.onpe.gob.pe>

Estilo y cuidado de edición:
Grafos & Maquinaciones SAC

Diagramación:
Doris García Núñez

Impresión:
Tarea Asociación Gráfica Educativa

Periodicidad: anual
Impreso en el Perú
Tiraje: 700 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la
Biblioteca Nacional del Perú: 2002-5121

SUSCRIPCIÓN

Bibliotecas especializadas en temas electorales pueden
solicitar la suscripción sin costo, previa evaluación.
Las solicitudes se realizan por medio de
<publicaciones@onpe.gob.pe>.

REVISTA ELECCIONES
Fundada en 2002.

Publicación anual de la Oficina Nacional de Procesos
Electorales (ONPE) especializada en temas electorales.
Está dirigida a funcionarios electorales, dirigencias
partidarias, académicos, organismos públicos y
organizaciones sociales vinculadas con el tema electoral.

Los artículos presentados en ELECCIONES son
responsabilidad exclusiva de los autores y no tienen por
qué reflejar la opinión de la ONPE. La referencia del
autor y del Comité Editorial a un centro laboral sirve
solo como información complementaria y no implica
una posición oficial de aquella institución.

Todos los artículos remitidos a ELECCIONES son
evaluados por uno o más expertos en el tema, quienes
son los indicados para aprobar la publicación.

Contenido

PRESENTACIÓN	5
REFORMA ELECTORAL: INICIATIVA Y ANÁLISIS	
La reforma electoral 2015 en el Perú: un balance de la experiencia <i>Mariano Augusto Cucho Espinoza</i>	11
El debate entre parlamentarismo y presidencialismo en los sistemas constitucionales latinoamericanos: estado de la cuestión <i>Rubén Martínez Dalmau</i>	35
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN EL PERÚ Y AMÉRICA LATINA	
El <i>outsider</i> y las elecciones presidenciales en el Perú (2001, 2006 y 2011) <i>Juan La Cruz Bonilla y Paula Germaná Cornejo</i>	57
El voto preferencial en el Perú <i>Milagros Campos Ramos</i>	85
HISTORIA ELECTORAL, POLÍTICA Y SOCIAL	
Feminismo y Sufragio 1931-1955 <i>Diana Miloslavich Túpac</i>	109

Los efectos del liderazgo en el comportamiento electoral en las elecciones de 2011 en España. La influencia de los atributos	146
<i>Ismael Crespo Martínez y Alberto Mora Rodríguez</i>	
Guía para autores	171
Guide for authors	177

Presentación

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene la enorme satisfacción de presentar la revista Elecciones, que alcanza su décimo quinta edición. Esta publicación recopila trabajos de reconocidos especialistas en temas políticos y electorales, del ámbito nacional e internacional.

Los temas centrales de esta edición son “Elecciones presidenciales en el Perú y América Latina” y “Reforma electoral: iniciativa y análisis”. Con ambos temas se busca aportar al análisis y debate académico sobre las particularidades de los procesos electorales, sistemas políticos y las necesidades de impulsar una reforma que resulta oportuna y necesaria en un contexto cambiante como el actual latinoamericano. Además se cuenta con una sección especial sobre historia electoral, política y social.

El primer artículo pertenece al Jefe Nacional de la ONPE, el doctor Mariano Augusto Cucho Espinoza, quien escribió el artículo «La reforma electoral 2015 en el Perú: un balance de la experiencia». Cucho reflexiona sobre los avances conseguidos en el marco de la reforma electoral impulsada por los organismos del sistema electoral peruano. En su aporte, el Jefe de la ONPE indica que la reforma involucró a una serie de organismos y personalidades del ámbito académico, mediático y político quienes, junto al JNE, la ONPE y el Reniec, se comprometieron en promover cambios sustanciales en las reglas de juego político y electoral del país, con el fin de enfrentar la actual crisis de representación política.

El segundo artículo de la revista se denomina «El debate entre parlamentarismo y presidencialismo en los sistemas constitucionales latinoamericanos: estado de la cuestión», realizado por el catedrático Rubén Martínez Dalmau.

En su artículo se muestra cómo en la década de los ochenta y los noventa del siglo XX se produjo un intenso debate entre defensores del presidencialismo y del parlamentarismo en el marco del constitucionalismo latinoamericano. Algunas de las conclusiones de ese debate se incorporaron en las reformas constitucionales y en las nuevas Constituciones que se aprobaron durante la última década del siglo XX y la primera del XXI.

El tercero está presentado por los sociólogos Juan La Cruz Bonilla y Paula Germaná Cornejo, quienes nos brindan el artículo «El outsider y las elecciones presidenciales en el Perú (2001, 2006 y 2011)». Este documento discute la importancia otorgada a los candidatos outsiders en los últimos procesos de elecciones presidenciales en el Perú, en el periodo comprendido entre la caída del régimen fujimorista y las inminentes Elecciones Generales del 2016.

El cuarto artículo se denomina «El Voto Preferencial en el Perú», realizado por la politóloga Milagros Campos Ramos. Su colaboración está enfocada en reflexionar sobre los efectos del voto preferencial, en el marco del debate para su eliminación en el Perú. Muestra la tensión entre los partidos políticos y sus representantes en el debate congresal. También desarrolla de manera empírica las afirmaciones que han fundamentado la propuesta de eliminación: su relación con la participación femenina, el transfuguismo y la disciplina partidaria.

El sexto artículo está escrito por la doctora en Literatura Diana Miloslavich Túpac quien presenta «Feminismo y Sufragio 1931-1955». Su trabajo muestra el debate sobre el sufragio femenino en el Perú presentado en dos momentos importantes de nuestra historia, durante la Asamblea Constituyente de 1931 y en los debates parlamentarios del Congreso 1945-1948 y 1950-1956.

La última colaboración se presenta gracias a dos catedráticos de la Universidad de Murcia, Ismael Crespo Martínez y Alberto Mora Rodríguez. Ellos presentan «Los efectos del liderazgo en el comportamiento electoral en las elecciones de 2011 en España. La influencia de los atributos», trabajo que busca conocer a profundidad el papel que desempeñan los líderes políticos en las democracias parlamentarias y los efectos que estos producen sobre el comportamiento electoral. En este trabajo se aborda esta cuestión tratando de determinar qué atributos, grupos de atributos y dimensiones del liderazgo influyen más en el comportamiento electoral de los españoles, y en la construcción de ese liderazgo político, para el caso de las elecciones generales del año 2011.

La edición 15 de la revista Elecciones está comprometida a contribuir con el debate académico mediante los artículos presentados elaborados por renombrados profesionales, a quienes expresamos nuestro agradecimiento por colaborar desinteresadamente con la misión de la ONPE, decidida a brindar conocimiento en materia electoral.

Oficina Nacional de Procesos Electorales



REFORMA ELECTORAL: INICIATIVA Y ANÁLISIS

La reforma electoral 2015 en el Perú: un balance de la experiencia

MARIANO AUGUSTO CUCHO ESPINOZA

<mcucho@onpe.gob.pe>

Jefe Nacional

Oficina Nacional de Procesos Electorales

[Resumen] En el presente artículo se reflexiona sobre los avances conseguidos en el marco de la reforma electoral impulsada por los organismos del sistema electoral peruano durante el año 2015. Esta iniciativa de reforma involucró a una serie de organismos y personalidades del ámbito académico, mediático y político; que junto con el JNE, la ONPE y el Reniec se comprometieron en promover cambios sustanciales en las reglas de juego político-electorales del país, con el fin de enfrentar la actual crisis de representación política. Hoy, pueden apreciarse cambios en la normativa que regula los derechos de control y participación ciudadanos (Ley N.º 26300), algunos avances en el financiamiento partidario (Ley N.º 28094) y otras modificaciones originadas desde el mismo Congreso de la República. No obstante, los puntos neurálgicos de la reforma electoral, en el tema del financiamiento y supervisión de fondos partidarios y la democracia interna partidaria aún no han sido abordados y quedan como pendientes para las próximas legislaturas. Este avance parcial muestra las dificultades de llevar a cabo una reforma electoral en medio de una crisis de representación política, pero refleja también la cada vez más urgente necesidad de las mismas.

[Palabras clave] reforma electoral, democracia, sistema electoral, Ley de Partidos Políticos, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos

[Title] The 2015 electoral reform in Peru: a balance of the experience.

[Abstract] This article reflects on the advances achieved under the frame of the electoral reform promoted by the organizations of the peruvian electoral system along the year 2015. This reform initiative involved a number of organisms and personalities from the academic sector, the media and politicians, who alongside the JNE, ONPE and Reniec arranged a compromise to showcase the need of changing part of the political-electoral rules in the country; with the objective of confronting the current political representation crisis. Today, there are some changes in the norm that regulates the Citizen Participation and Control Rights (Law N.º 26300), some advances in the party financing regulation (Law N.º 28094) and other modifications originating from Congress of the Republic. Nevertheless, the main topics of the electoral reform, in party financing and internal party democracy have not been accomplished and are still pendant for upcoming legislatures. This partial advance shows the difficulties of implementing an electoral reform during a political representation crisis, but also reflects the crucial necessity of these changes.

[Keywords] electoral reform, democracy, electoral system, Political Parties Law, Citizen Participation and Control Rights Law.

CUCHO ESPINOZA, MARIANO. «La reforma electoral 2015 en el Perú : un balance de la experiencia». En: *Elecciones*, 2015, enero-diciembre, vol. 14, N.º 15, pp. 11-34

[Recibido] 11/02/2016 & [Aceptado] 11/03/2016

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la vida política en el Perú viene experimentando uno de sus momentos más críticos. Varios indicios apuntan a esto, entre los cuales se puede mencionar la fragilidad y falta de institucionalidad de los partidos políticos, el incremento de la desconfianza ciudadana frente a candidatos, autoridades e incluso espacios fundamentales para la democracia como el Congreso de la República; el creciente número de autoridades con problemas judiciales e involucramiento directo en casos de corrupción y las evidencias que apuntan a una cada vez más notoria infiltración en la política de dinero proveniente de fuentes ilegales, entre otros problemas. Este panorama ha llamado la atención de una diversidad de actores quienes desde sus respectivos espacios —medios de comunicación, la Academia, entidades públicas y organizaciones internacionales— han advertido sobre el peligro que se cierne para la estabilidad y la salud de la democracia peruana.

Los organismos del sistema electoral peruano son parte de estos actores y han venido observando desde una posición muy especial —en su calidad de encargados del desarrollo de los procesos electorales— el creciente deterioro de la calidad de la democracia y la representación política en el país, lo cual se manifiesta particularmente durante los procesos electorales. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) han podido constatar directamente desde la primera década del siglo XXI la intensificación de una multiplicidad de problemas antes, durante y después de las elecciones, que si bien ya existían desde antes no eran visibles en la escala que lo son ahora. Desde agrupaciones políticas que no rinden cuentas, hasta el incremento de los electores golondrinos; y desde las estrategias cortoplacistas de campaña hasta la intensificación de la violencia electoral; se trata de problemas que no pueden tener solo una raíz coyuntural y deben observarse desde varios ángulos.

Uno de esos ángulos es el normativo —la perspectiva de que el diseño institucional y por tanto legal, determina o influye poderosamente en la calidad del sistema de partidos y de la democracia—, del cual se han ocupado varios autores en los últimos años (LISSIDINI 2009, Nohlen 2004, TANAKA 2005, TUESTA 2013) y en el cual los organismos del sistema electoral pueden efectivamente incidir. Considerando esto, los organismos del sistema electoral ela-

boraron una propuesta de reforma normativa agrupada en dos grandes temas: la reforma de los derechos de control y participación ciudadanos y la reforma de la base legal que gobierna el funcionamiento de los partidos políticos. Esta propuesta no apuntaba a modificar algunos artículos aislados de las leyes que gobiernan ambos temas, sino implementar una efectiva reescritura de ambos textos normativos. Se trataba así de dos proyectos de ley, uno que proponía modificaciones a la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (Ley N.º 26300) y otro que proponía cambios a la Ley de Partidos Políticos (Ley N.º 28094). Ambas propuestas fueron elaboradas el 2013 y presentadas al Congreso de la República ese año, no obstante, no recibirían atención sino hasta finales del 2014.

A inicios del 2015, los organismos del sistema electoral peruano realizaron un esfuerzo para colocar la reforma como tema de agenda nacional. Esta iniciativa tuvo el respaldo de los principales medios de comunicación que frecuentemente transmitieron las declaraciones del Presidente del JNE, del Jefe de la ONPE, del Jefe del Reniec y de otros portavoces del sistema electoral. Diversas personalidades del ámbito académico, de organismos internacionales y también políticos se pronunciaron a favor de una reforma electoral, conformándose así un frente que trató de sensibilizar al país y en especial al Congreso de la República en torno a la necesidad de concretar los cambios propuestos.

Durante la primera mitad del 2015 hubo un tibio avance de la reforma. El tema fue abordado en el Congreso, pero tan solo llegaron a aprobarse parte de las propuestas concernientes a la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. La Reforma de la Ley de Partidos Políticos fue menos exitosa, en tanto solo se discutió el cambio de algunos artículos puntuales y no el íntegro de la propuesta del sistema electoral. Así, hasta agosto del 2015 la única modificación promulgada por el Ejecutivo a la LPP, y derivada de la propuesta, se dio en el artículo 23º de la Ley, estableciendo requisitos adicionales en la declaración de hoja de vida de candidatos a cargos de elección.

No obstante, durante la segunda mitad del año 2015 e inicios del 2016 se consiguieron más modificaciones a la LPP. Así también, en noviembre de 2015 el Congreso de la República aprobó el Texto sustitutorio del Dictamen recaído en los proyectos de Ley 4284/2014-CR, 4490/2015-CR y 4952/2015-CR, que propone modificar la LPP, planteándose cambios respecto del financiamiento

público y privado de las organizaciones políticas;¹ y a inicios del 2016 se cambió el nombre de la Ley, pasando ahora a llamarse «Ley de Organizaciones Políticas»², entre otras modificaciones importantes.

De otro lado, se aprobaron también algunas propuestas de reforma electoral provenientes desde el propio parlamento, algunas de ellas impulsadas también por el sistema electoral. Estas propuestas provenientes del Congreso no formaron parte de la propuesta original de los organismos del sistema electoral, pero se articularon en algunos casos a la coyuntura general de la reforma electoral.

Este breve recuento de los cambios realizados a las normas correspondientes abre una interrogante: ¿por qué avanzó con lentitud el proceso de reforma electoral en el Perú? Para explorar esta pregunta se puede comenzar con una revisión del contexto latinoamericano y la incidencia de las reformas electorales en la región.

2. REFORMAS ELECTORALES EN SUDAMÉRICA

La reforma electoral no es un proceso atípico en Latinoamérica. En la región se han producido importantes modificaciones a las legislaciones electorales de cada país, en atención a problemáticas muy particulares pero también en línea con las recomendaciones de los organismos internacionales de observación electoral. Siguiendo lo encontrado por el estudio realizado por la ONPE respecto de la reforma electoral 2015:

«La tendencia que sintetiza las reformas electorales desarrolladas en Colombia, Chile, Ecuador y Bolivia, así como en otros países de la región, es el camino seguido hacia una mayor ampliación de la participación política, facilitando el dinamismo de los partidos y la llamada personalización del voto (Negretto 2009). El objetivo detrás de estas reformas habría sido el fortalecimiento de los partidos políticos existentes y limitar en la medida de lo posible el surgimiento de partidos con débil institucionalización» (ONPE, 2015, p.41).

1 Esto se dio a través de la aprobación, por parte del Congreso de la República, del Texto sustitutorio del Dictamen recaído en los proyectos de Ley 4284/2014-CR, 4490/2015-CR y 4952/2015-CR, que propone modificar la LPP en cuanto al financiamiento público y privado. Sin embargo, por la presencia de un error material en dicho dictamen, el Presidente de la Comisión de Constitución ha solicitado que éste sea sometido al Pleno nuevamente.

2 Se consiguió mediante la promulgación por parte del Congreso de la República de la Ley N.º 30414, Ley que modifica la Ley N.º 28094, Ley de Partidos Políticos, modificando su denominación por Ley de Organizaciones Políticas.

El documento encuentra que no siempre las reformas electorales consiguen sus objetivos, pero que se trata al mismo tiempo de cambios necesarios para ofrecer a la ciudadanía una señal de apertura y adaptación del sistema político ante sus demandas. Uno de los temas claves es de qué manera la reforma es implementada. Como señala el documento:

«La revisión de los casos revela que las reformas electorales exitosas en estos países se caracterizaron por contar con las siguientes condiciones:

- a) Son impulsadas por un actor político en posición clave de poder (en el ejecutivo o el legislativo), con gran legitimidad popular y capacidad de convocatoria.
- b) Se cuenta con el compromiso del ente rector electoral en torno a la iniciativa de reforma.
- c) Hay apertura de los grupos y actores políticos relevantes para impulsar la iniciativa.
- d) Se cuenta con el apoyo favorable a la reforma por parte de los medios de comunicación oficiales.
- e) Existe demanda o exigencia popular para la transformación de alguna de las condiciones de la dinámica electoral» (ONPE, 2015, p.42).

El dato más destacable es que el respaldo político constituye una variable fundamental para el éxito de las reformas electorales; y que en la mayoría de experiencias de este tipo de reforma en Latinoamérica, tal respaldo ha provenido del presidente de la República. Otro aspecto sobresaliente es el posicionamiento de los organismos electorales frente a la reforma. Las reformas electorales latinoamericanas han contado con el respaldo de los organismos electorales en varios casos, pero en ninguno se encuentra que el mismo organismo electoral es el que impulsa la reforma; convirtiendo la experiencia peruana —donde los organismos del sistema electoral son los principales impulsores de la actual iniciativa de reforma— en un caso *sui generis*.

3. PRINCIPALES PROPUESTAS DE REFORMA LIDERADAS POR EL SISTEMA ELECTORAL

Como ya se mencionó, las propuestas de reforma electoral presentadas el año 2013 al Congreso de la República por los organismos del sistema electoral fueron principalmente dos proyectos de ley: la Nueva Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos y la Nueva Ley de Partidos Políticos.

La propuesta de reforma de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (LPDCC, Ley N.º 26300) surge por varios antecedentes. En principio, es un hecho que ya para el 2013 —año en que se llevaron a cabo los más recientes procesos de Consulta Popular de Revocatoria (CPR) en el país— el Perú se había convertido en el país con la mayor incidencia de revocatorias en el mundo (ONPE 2013, JNE 2014). Tanto las revocatorias como la compra de kits electorales destinados a este fin han crecido exponencialmente en los últimos años³, al punto que académicos como Fernando Tuesta (2013) señalaban que este mecanismo de control se había convertido en un incentivo perverso, usado por competidores políticos para provocar un adelanto de las elecciones a través del desarrollo de Nuevas Elecciones Municipales (NEM).

Ante esta problemática, la propuesta de reforma de LDPCC estuvo conformada por los siguientes ejes: a) inicio del procedimiento, b) fundamentos de la revocatoria, c) autoridades sometidas a revocatoria y d) organización y procedencia (JNE 2013, 44). Los puntos centrales de la propuesta se encuentran en dos de estos ejes, el «inicio del procedimiento» y la «organización y procedencia». Respecto al eje inicio del procedimiento, se propuso eliminar el tope de cuatrocientas mil firmas existente en la redacción original de la Ley, barrera que era fácilmente alcanzable y nada representativa en un escenario con gran densidad demográfica como Lima (ONPE 2013). Asimismo, con el fin de evitar la falsificación de firmas se propuso que la adhesión para la solicitud de revocatoria respectiva se realizaría a través de un sistema biométrico, que lea la huella dactilar del ciudadano.

3 Como muestra, en el periodo comprendido entre los años 2012 y 2013 se vendieron 2256 kits, de los cuales se aprobaron 399 solicitudes de revocatoria. A pesar de que el número de revocatorias es considerablemente menor al total de kits comprados, la elevada cifra de kits revela el incesante interés de agrupaciones locales por limitar el mandato de sus autoridades electas.

De otro lado, en cuanto al eje *organización y procedencia*, se propuso en primer lugar, la eliminación de las NEM y establecer que las autoridades revocadas serían reemplazadas por los candidatos accesitarios y/o suplentes, eliminándose así uno de los llamados «incentivos perversos» de la revocatoria (ONPE 2014). En segundo lugar, se propuso que la CPR, sea realizada solo en el tercer año de mandato. Esto facilitaría que los ciudadanos observen el trabajo de sus autoridades por lo menos dos años completos, antes de tomar la decisión de someterlas a consulta⁴. En tercer lugar, se planteó que toda solicitud de revocatoria sea fundamentada, es decir se debería adjuntar un sustento documentado⁵; y en cuarto lugar se propuso que tanto los promotores como las autoridades sometidas a consulta popular rindan cuentas de su campaña a la ONPE, algo sobre lo cual había un vacío en la redacción previa de la Ley N.º 26300⁶, a pesar de que sí se tenía en consideración en la Ley de Partidos Políticos para otros procesos electorales.

En el caso de las modificaciones planteadas a la Ley de Partidos Políticos (LPP), estas guardan relación con el reciente escenario de crisis de los partidos políticos observado durante la primera década del siglo XXI (TANAKA 2005). Esta problemática cuyos orígenes pueden rastrearse hace más de veinticinco años, es uno de los impulsos centrales para la reforma de la LPP. La propuesta original de reforma de la LPP fue una propuesta integral que consistió de los siguientes puntos: a) tipo de organizaciones políticas, b) inscripción, c) afiliación, d) democracia directa y e) financiamiento, de los cuales los dos últimos —las propuestas referidas a democracia interna y financiamiento— constituían su núcleo.

Con respecto a la democracia interna, la principal propuesta fue que las elecciones internas de organizaciones políticas se realicen de manera simultánea, es decir en una misma fecha. Con vísperas a las Elecciones Generales, las elecciones internas serían el primer domingo del mes de diciembre del año anterior a los comicios; mientras que en el caso de las Elecciones Regionales y Municipales (ERM), serían el primer domingo de junio del año en que las ERM se desarrolla-

4 Cabe señalar que en la mayoría de los casos entre 1997 y el 2013, las revocatorias se han dado en el segundo año de gobierno municipal, restando considerablemente la capacidad del alcalde electo de mostrar resultados tangibles de su trabajo y limitando efectivamente su periodo de gobierno. En el peor de los casos, este periodo se reduce a menos de dos años de gestión.

5 Al respecto, no se requería que el sustento documentado pruebe la causa de la revocatoria.

6 Esta última propuesta era novedosa, ya que si bien las revocatorias son procesos de menor alcance que las Elecciones Regionales y Municipales y otros procesos electorales; en las revocatorias se gastan amplias sumas de dinero que deberían ser supervisadas y verificadas por la ONPE.

rían. Adicionalmente, la propuesta fijaba que los organismos del sistema electoral lleven a cabo las elecciones internas, a diferencia del esquema actual en el que son los propios partidos, a través de sus comités electorales, los que ejecutan el proceso. De acuerdo a esta propuesta, el RENIEC estaría a cargo del padrón electoral, la ONPE de la organización de la elección y el Jurado Nacional de Elecciones se encargaría de fiscalizar y resolver las controversias que se susciten.

La propuesta también incluyó modificaciones destinadas a ampliar la participación de las mujeres en la política, contenidas en la propuesta de la alternancia. Mediante esta propuesta los candidatos y candidatas estarían colocados de manera alternada: hombre/mujer, mujer/hombre, hasta agotar la cuota de género, la cual asciende al 30%. Junto con esta iniciativa, también se propuso disponer la incorporación de nueva y más detallada información en las hojas de vida de los candidatos, habilitándose expresamente la exclusión de candidatos por omisión o falsedad de la información presentada en sus hojas de vida.

El otro gran conjunto de modificaciones en esta propuesta de reforma era referido al financiamiento de los partidos políticos. El financiamiento de los partidos se divide en público y privado; y el público a su vez se divide en financiamiento público directo y financiamiento público indirecto. Sobre el financiamiento público directo, la propuesta hacía efectivo su cumplimiento para todas las organizaciones políticas, algo que si bien ya estaba incluido en el artículo 29° de la redacción original de la LPP, no se daba en la práctica debido a una disposición transitoria⁷. Adicionalmente, con respecto al financiamiento público indirecto se propuso una ampliación de la cobertura de la franja electoral, para que esta beneficie a los partidos nacionales, regionales y a las alianzas electorales.

De otro lado, las modificaciones propuestas al financiamiento privado pretendían sincerar el origen de los fondos recaudados por los partidos, así como asegurar una mejor verificación y control de los mismos. Esto iba de la mano también con la inclusión de un ordenamiento y graduación de las sanciones y del procedimiento sancionador, con el fin de que las sanciones puedan ser aplicadas de manera coactiva en aquellas organizaciones políticas que incumplieran la ley.

⁷ Esta situación se debía a una disposición transitoria en la LPP, donde se señalaba que el financiamiento público se encontraba supeditado a la disposición de dinero por parte del tesoro público.

4. PRINCIPALES LOGROS Y LIMITACIONES DE LA REFORMA ELECTORAL EN EL AÑO 2015

Los principales logros de la reforma electoral en el 2015 son diversos. Por un lado, se aprobó gran parte de los componentes de la propuesta del sistema electoral para la reforma de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. Distinto es el caso de la ahora denominada Ley de Organizaciones Políticas que si bien se ha modificado ligeramente no ha incorporado la mayoría de componentes de la propuesta de reforma de los organismos del sistema electoral, particularmente en lo referente a la democracia interna.

En el caso de la reforma de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos destacan la modificación de los artículos 21° «Procedencia de solicitud de revocatoria», 22° «Requisito de adherentes», 24° «Reemplazo de la autoridad revocada», 25° «Reemplazo de revocados» y 29° «Impedimento de autoridades revocadas» y la incorporación del artículo 29-A «Obligatoriedad de rendición de cuentas».

En el artículo 21° el principal cambio se dio en el cronograma de realización de la revocatoria. Ahora la consulta de revocatoria solamente puede realizarse el segundo domingo de junio del tercer año del mandato para todas las autoridades⁸, mientras que la adquisición de kits electorales para promover la revocatoria se podrá efectuar a partir de junio del segundo año de mandato. Esto intenta enfrenar el escenario anterior, caracterizado por una elevada venta de kits destinados a la revocatoria.

En el artículo 22° se elimina el tope de un máximo de 400 mil firmas, solucionándose el vacío que facilitaba la recolección de firmas en escenarios de amplia densidad demográfica como Lima.⁹ En el artículo 24° se establece también una novedad trascendental ya que se eliminan las NEM, disponiéndose que las autoridades revocadas serán reemplazadas por autoridades de menor jerarquía o por accesitarios, dependiendo del cargo de la autoridad revocada. Por ejemplo en el caso del alcalde su reemplazo sería el primer regidor accesita-

8 Con excepción de los jueces de paz.

9 La provincia de Lima tiene más de 6 millones de electores en el año 2015. Un total de 400 mil de estos representan tan solo el 6.6% de la población, siendo una fracción no representativa de la voluntad popular. Con el cambio de la ley, ahora se requiere la firma de un 25% de electores, más de un millón y medio de ciudadanos. Esto hará más difícil y excepcional conseguir las firmas para someter a consulta de revocatoria un alcalde.

rio en su misma lista.¹⁰ Asimismo, en el artículo 25°, que complementa lo mencionado en el artículo precedente, se señala expresamente que las autoridades de reemplazo completarían el periodo para el cual las autoridades revocadas fueron elegidas, agregando que en ningún caso se realizarían nuevas elecciones municipales.

Con respecto a los resultados de la revocatoria, en el artículo 29° se detallan algunos impedimentos de las autoridades que resulten revocadas tras una CPR, como por ejemplo postular en la siguiente elección regional o municipal al mismo cargo del que fue revocado. Finalmente, en el artículo 29-A, se indica que la rendición de cuentas de los ingresos y egresos tanto de los promotores como los de la autoridad sometida a consulta será obligatoria.

En resumen los principales logros con respecto a la Ley de los Derechos de Participación Ciudadanos, se refieren al mecanismo de revocatoria y son los siguientes: a) La revocatoria se realizará en una fecha única, el segundo domingo de junio del tercer año de mandato, b) Se elimina el tope de 400 mil firmas en las listas de adherentes de las solicitudes de revocatoria, c) Eliminación de las Nuevas Elecciones Municipales. Por ello, las autoridades serán reemplazadas por otras de menor jerarquía o por accesitarios y d) El promotor de la revocatoria y la autoridad sometida a consulta deben rendir cuentas de sus ingresos y egresos de manera obligatoria.

En el caso de la Ley de Partidos Políticos, el avance de la reforma se ha dado en varias etapas. La primera reforma aprobada y promulgada de la Ley de Partidos Políticos fue la ampliación de los requisitos de la Declaración Jurada de Vida del candidato, a través de la modificación del artículo 23° de la LPP, por medio de la Ley N.° 30326, publicada el 19 de mayo en el diario oficial El Peruano. Según lo dispuesto en la normativa, la Declaración Jurada de vida de los candidatos debe incluir de manera adicional a la información que se completaba usualmente, aquella indicada en los numerales 5), 6), y 8), presentados a continuación:

(...) 5) Relación de sentencias condenatorias firmes impuestas al candidato por delitos dolosos, la que incluye las sentencias **con reserva de fallo condenatorio**¹¹, 6)

10 Según el literal e) de la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

11 En la Ley vigente antes de la aprobación de la Ley N.° 30326 que modifica el artículo 23° de la Ley de Partidos Políticos, el numeral 5) señalaba lo siguiente: *"Relación de sentencias condenatorias impuestas al candidato por delitos dolosos y que hubieran quedado firmes, si las hubiere."*

Relación de sentencias que declaren fundadas las demandas interpuestas contra los candidatos por incumplimiento de obligaciones familiares o alimentarias, contractuales, laborales o por incurrir en **violencia familiar**, que hubieran quedado firmes, (...) y 8) **Declaración de bienes y rentas**, de acuerdo con las disposiciones previstas para los funcionarios públicos. (...) (Ley N.º 30326, *diario oficial El Peruano*, 19 de mayo 2015)

Los numerales precedentes han sido modificados y/o agregados con más contenido. El numeral 5) se modificó de manera tal que también puedan ser incluidas en la Declaración Jurada de Vida las sentencias con reserva de fallo condenatorio. Según el artículo 62º del Código Penal Peruano: *“El Juez podrá disponer la reserva del fallo condenatorio cuando la naturaleza, modalidad del hecho punible y personalidad del agente, hagan prever que esta medida impedirá cometer un nuevo delito (...)”*¹². En el caso del numeral 6) se especifica que la relación de sentencias debe presentar también aquellas concernientes a casos de violencia familiar; mientras que en el caso del numeral 8), referido a la declaración de bienes y rentas, se agrega que tal declaración debe presentarse de forma íntegra, lo cual es uno de los principales logros de la reforma de la Ley de Partidos Políticos. Se asume que conocer los bienes y rentas de los aspirantes al poder favorecerá la transparencia, permitiendo que la información provista por los candidatos pueda ser fiscalizada por la ciudadanía y por los organismos encargados (ONPE, 2015, p. 102).

Seguidamente, el pleno del Congreso de la República debatió el Texto sustitutorio del Dictamen recaído en los proyectos de Ley 4284/2014-CR, 4490/2015-CR, 4850/2015-CR y 4952/2015-CR, que propone modificar la LPP respecto del financiamiento público y privado de las organizaciones políticas, aprobando este dictamen el 05 de noviembre del 2015 con sesentaiséis votos a favor, trece en contra y siete abstenciones.¹³ Sin embargo, este texto sustitutorio aún no ha sido remitido al Presidente de la Comisión de Constitución, debido a un error material de acuerdo a lo indicado en el Oficio N.º 187-2015-2016-CCR/CR, expedido a la Presidencia del Congreso de la República el 15 de noviembre de 2015. Por esta razón, la redacción original de la Ley todavía se encontraba en vigencia a la fecha de elaboración del presente artículo.

12 Esta se aplicaría según el mismo artículo por ejemplo: “1) *cuando el delito está sancionado con pena privativa de libertad no mayor a tres años o con multa*.” (Artículo 62º, Código Penal Peruano)

13 Fuente: <<http://elcomercio.pe/politica/congreso/congreso-aprueba-dictamen-sobre-financiamiento-partidos-noticia-1853837>> Fecha de publicación: 05/11/2015. Fecha de consulta: 26/11/2015.

Las propuestas de este texto sustitutorio, tal como lo dice su nombre se refieren al financiamiento público y privado de los partidos políticos, correspondiendo a uno de los dos ejes centrales —el otro es la democracia interna— de la propuesta original de cambio de la Ley de Partidos Políticos planteada por los organismos electorales. Los principales cambios que traerá este texto sustitutorio una vez aprobado, son los siguientes.

En el caso del financiamiento público directo, se plantea la modificación del artículo 29° de la LPP de manera tal que los partidos y las alianzas con representación en el Congreso recibirán financiamiento público directo, si así lo requieren.¹⁴ Asimismo, se propone que los partidos y alianzas deben presentar a la ONPE, la información financiera el último día hábil de marzo del año siguiente de recibido el financiamiento público.

De esta forma se hace efectiva la dotación de financiamiento público directo que si bien ya existía en la redacción original de la Ley, no era efectiva por la disposición transitoria que lo supeditaba a la disponibilidad de fondos. Por otro lado en el caso del financiamiento privado se concentran el grueso de modificaciones. Los principales cambios planteados son:

- Se modifica el artículo 30° de la LPP, indicando que las organizaciones políticas pueden recibir recursos privados de personas naturales o jurídicas, en efectivo o en especie, hasta de 200 UIT al año. Sin embargo en el caso de las actividades proselitistas, si no se puede identificar a los aportantes, los ingresos no pueden superar las 30 UIT.
- Se modifica el artículo 31° de la LPP, y se incluyen las siguientes nuevas fuentes de financiamiento prohibidas, como: i) empresas concesionarias de obras y servicios públicos, ii) personas extranjeras naturales o jurídicas, o personas jurídicas peruanas con participación de capital extranjero, excepto en casos de formación, capacitación e investigación, iii) organizaciones nacionales o extranjeras o personas naturales o jurídicas que realicen actividades calificadas como delitos y iv) aportes anónimos.
- Respecto a la entrega del Informe Financiero Anual, se modifica el artículo 35° y los partidos políticos y los movimientos presentan ante la ONPE

¹⁴ El 01 de octubre, el Pleno aprobó la modificación de la Tercera Disposición Transitoria de la LPP para incorporar que la distribución de fondos públicos prevista por el artículo 29° se inicie a partir del ejercicio presupuestal 2017.

en el plazo de tres meses contados a partir del cierre de ejercicio anual, el informe requerido; anteriormente eran seis meses. Asimismo, la ONPE tendría seis meses para revisar la documentación y aplicar sanciones; anteriormente eran ocho meses. Esto implica una reducción total del proceso de verificación y control de fondos en cinco meses.

Asimismo, se propone la división en dos fases del artículo 36° de la LPP referido a las sanciones, las cuales serían infracciones que figuran en el artículo 38° y sanciones en el artículo 39° del dictamen aprobado. Tanto las infracciones como las sanciones se han graduado, encontrándose leves, graves y muy graves.

Según el artículo 38° del dictamen aprobado, las *infracciones leves* serían las siguientes:

1. *Cuando las aportaciones recibidas o los gastos efectuados se realicen a través de persona distinta al tesorero de la organización política.*
2. *No se informe sobre las cuentas abiertas en el sistema financiero.*
3. *Se reciban aportes o ingresos iguales o superiores a una (1) unidad impositiva tributaria a través de entidad o persona ajena al sistema financiero.*
4. *No se informe ante la ONPE, en el plazo otorgado, los datos del tesorero nacional, su suplente y sus tesoreros descentralizados.*
5. *No se presente la información financiera de campaña electoral en el plazo otorgado.*
6. *Cuando no se expida comprobantes de aportes que permitan identificar a los aportantes.*
7. *Cuando los partidos políticos o movimientos que integran una alianza electoral no informen, en el plazo previsto, su aporte inicial a la alianza electoral.*
8. *Cuando los aportes en especie realizados a la organización política no consten en documento legalizado que permita identificar al aportante, la fecha de entrega del bien, derecho o servicio, al valor de precio de mercado, de ser el caso.*

9. *Difundir propaganda electoral fuera del plazo previsto en la ley o propaganda que exceda el tiempo diario permitido, o incumplir los principios de la propaganda política o electoral.*
10. *No llevar libros y registros de contabilidad actualizados.*

Las infracciones graves serían las siguientes:

1. *Cuando los partidos políticos o alianzas de partidos, movimientos o alianzas regionales no presenten la información financiera final de campaña electoral dentro de los treinta días posteriores al vencimiento del plazo otorgado.*
2. *Cuando los partidos políticos, alianzas electorales y movimientos regionales no presenten su información financiera anual en el plazo previsto en el artículo 35 de la ley.*
3. *Cuando las infracciones leves impuestas no hayan sido subsanadas en el plazo otorgado por la ONPE.*

Las infracciones muy graves serían las siguientes:

1. *Cuando los partidos políticos, alianzas electorales y movimientos regionales presenten la información financiera anual extemporáneamente, esto es dentro de los (30) días posteriores al vencimiento del plazo previsto en la ley para su presentación, o no entregan definitivamente esta información.*
2. *Cuando los partidos políticos, alianzas electorales y movimientos regionales no hayan efectuado el pago de una multa en el plazo otorgado.*

Además, con el artículo 39° B «Sanciones a candidatos», se sanciona a aquellos candidatos que no informen a su organización política de los gastos que hubieran efectuado en campaña y a través de la segunda disposición complementaria se crea la «Ventanilla Única de aportantes a las organizaciones

políticas». Según lo señalado en esta disposición, se permitiría proporcionar información reservada a las organizaciones políticas sobre sus aportantes. Esto permitiría que las organizaciones políticas y la ONPE puedan conocer de dónde provienen los fondos de las campañas políticas y de esta manera favorecer la transparencia y prevenir que ingrese a las campañas políticas dinero de fuentes prohibidas. Estas modificaciones, si bien todavía no se aprecian en el corto plazo, constituyen un avance importante en la transparencia de las finanzas partidarias.

Sin embargo, una limitación de las normas sancionadoras recogidas en la modificación de la Ley de Partidos Políticos, es que no se ha otorgado la facultad de cobranza coactiva a la ONPE, un cambio solicitado por el sistema electoral. Esto trae el inconveniente de que los procesos de cobranza se pueden dilatar, ya que existen organizaciones políticas sancionadas que realizan largos procesos de apelaciones y acuden a diversos artificios legales para no pagar las multas establecidas por el sistema electoral.

La más reciente modificación a la Ley N.º 28094 se publicó en el diario oficial El Peruano el día 17 de enero del 2016, a través de la Ley N.º 30414. Ésta Ley ha modificado el título de la Ley de Partidos Políticos, que ha pasado a llamarse «Ley de Organizaciones Políticas», incorporando también cambios respecto a los requisitos de inscripción de los partidos políticos (artículo 5º), acta de fundación de un partido político (artículo 6º), cancelación de la inscripción (artículo 13º), alianzas de organizaciones políticas (artículo 15º), movimientos y organizaciones políticas de alcance local (artículo 17º), de la afiliación y renuncia (artículo 18º), y de las modalidades de elección de candidatos (artículo 24º). Una de las modificaciones más resaltantes fue la del artículo 24º de la ley, que implica la ampliación de 20% a 25% del porcentaje de candidatos directamente designados o invitados por el órgano partidario. Se trata de una modificación cuestionada desde varios espacios, en tanto resta capacidad de decisión a los militantes sobre la conformación de las listas de sus respectivos partidos. En ese sentido, puede limitar en vez de contribuir al proceso de construcción de democracia interna en las organizaciones políticas.

Por otro lado, además de los cambios derivados de la propuesta original de los organismos electorales, también deben considerarse aquí los aportes prove-

nientes del parlamento y de los organismos del sistema electoral que forman ahora parte de la reforma electoral, los cuales han sido los siguientes:

- a.* Ley N.º 30305, Ley de reforma de los artículos 191º y 194º de la Constitución sobre la denominación y no reelección inmediata de autoridades de los Gobiernos Locales y Regionales.
- b.* Ley N.º 30322, Ley que crea la ventanilla única de antecedentes para uso electoral. Gracias a esta ley los partidos tienen la posibilidad de consultar los antecedentes de sus candidatos, y poder así escoger los más idóneos.
- c.* Ley N.º 30338, Ley que modifica diversas leyes sobre el registro de la dirección domiciliaria, la certificación domiciliaria y el cierre del padrón electoral. Esta ley contribuye a atacar un problema particularmente visible en los últimos procesos electorales: el voto golondrino. La Ley en cuestión modifica diversas leyes sobre el Registro de la Dirección Domiciliaria y el Cierre del Padrón electoral, lo cual se prevee que ayudará a evitar la incidencia de una problemática peligrosa, en tanto la supuesta presencia de electores golondrinos está asociada a casos de violencia electoral (ONPE 2010).
- d.* La Resolución Legislativa N.º 02-2014-2015-CR, que crea la figura de la pérdida del escaño parlamentario, por delitos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo, trata de personas y lavado de activos.
- e.* La Ley N.º 30411, Ley que modifica la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones, respecto de los datos contenidos en el padrón electoral. Con esta Ley se incorpora la dirección domiciliaria de los ciudadanos en el padrón electoral. Este dato facilitará que la ONPE pueda gestionar mejor la distribución de los locales de votación para los ciudadanos y permitirá que los electores puedan sufragar cerca a su domicilio. Hasta antes de la aprobación de esta Ley, la ONPE utilizaba como insumo para la conformación de las mesas de sufragio los grupos de votación consignados en el padrón electoral¹⁵. Dichos grupos se conforman con electores registrados en un distrito sin considerar la ubicación es-

15 El padrón electoral para las EG 2016 cerró el 12 de diciembre del año 2015, por lo que esta Ley aprobada en enero de 2016, se implementará para futuros procesos electorales.

pecífica dentro de la jurisdicción del mismo. De este modo, al conformar las mesas, los electores pueden ser ubicados en cualquier local de votación ubicado dentro del distrito. Esto origina que muchos electores tengan que recorrer grandes distancias para llegar al local de votación asignado. Este problema se acentúa en el interior del país debido a lo extenso del territorio, la diversidad geográfica con tres regiones diferentes (costa, sierra y selva), el limitado transporte público, entre otros aspectos. Esto hace que haya muchos lugares de difícil acceso, en donde los electores experimentan grandes dificultades para desplazarse hacia su local de votación.

5. OPINIÓN PÚBLICA SOBRE ASPECTOS DE POLÍTICA Y REFORMA ELECTORAL

Con el objetivo de conocer la opinión de la población sobre las principales propuestas de reforma electoral, la Subgerencia de Información e Investigación Electoral de la ONPE elaboró una encuesta de opinión pública, cuyos resultados han sido publicados en su totalidad en el Documento de Trabajo N.º 38, titulado *Hacia la reforma electoral: avances y agenda pendiente*.

En relación a la reforma de la LDPCC, un primer hallazgo es que el 90% de los encuestados está de acuerdo con que la revocatoria se sustente con documentos o pruebas que la justifiquen. Sin embargo, esta propuesta no fue aprobada en la modificatoria de la ley, según la cual la solicitud debe ser sustentada, pero no probada. En segundo lugar, la propuesta de sancionar con multas al promotor de la revocatoria y a la autoridad sometida a consulta, si no cumplen con presentar los informes económico-financieros solicitados por la ONPE, es aceptada por el 89% de los encuestados. Esta propuesta fue acogida en la modificatoria de la ley, según el artículo 29-A de la misma, según el cual, el incumplimiento de rendición de cuentas conlleva a una multa que puede alcanzar hasta 30 UIT.

En tercer lugar, el 87% de los encuestados está de acuerdo con que tanto los promotores de la revocatoria como las autoridades sometidas a consulta, rindan cuentas a la ONPE, lo cual revela una demanda ciudadana por que se desarrolle un meticuloso control y verificación de los fondos recibidos por las organizaciones políticas involucradas en estos procesos electorales.

Respecto a las propuestas con menor acogida, encontramos que solo un 33% está de acuerdo con que la revocatoria se realice en una fecha fija en el tercer año de mandato de la respectiva autoridad. Este bajo nivel de aprobación se debe probablemente a que la población no quiere restringir la posibilidad de revocatoria solo a una fecha y prefiere mantener las opciones más abiertas. Sin embargo, la propuesta del cambio en el cronograma fue aprobada en la reciente reforma de la LPDCC. (Ver: cuadro 1)

CUADRO 1

Percepciones sobre mecanismos de participación y control del ciudadano

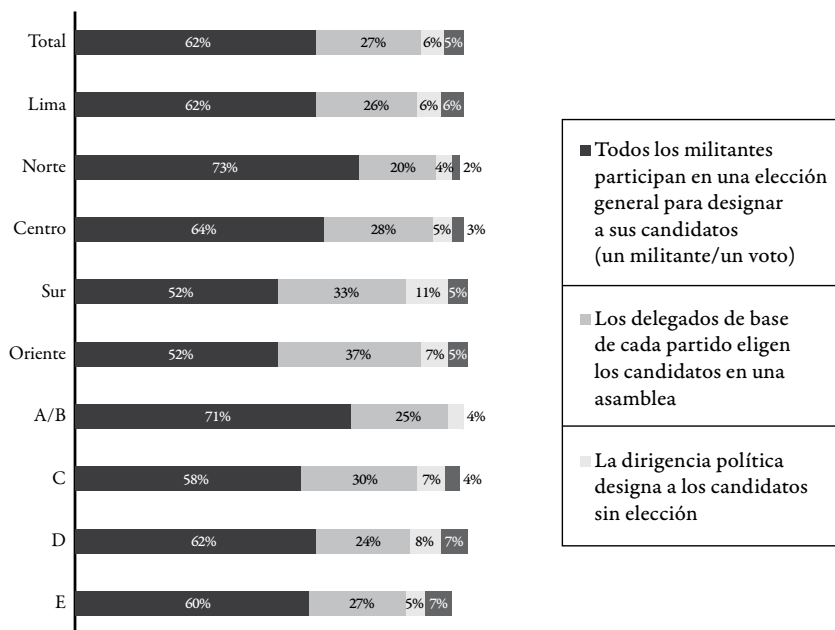
FRASES	TOTAL	REGIÓN					NIVEL SOCIOECONÓMICO			
		Lima	Norte	Centro	Sur	Oriente	A/B	C	D	E
Que la revocatoria se sustente con documentos o pruebas que la justifiquen	90%	89%	95%	86%	86%	96%	96%	92%	86%	85%
Que se sancione con multas al promotor de la revocatoria y a la autoridad sometida a consulta, si no cumplen con la presentación de informes económico-financieros solicitados	89%	89%	97%	79%	82%	90%	91%	87%	90%	85%
Que tanto los promotores de revocatorias como las autoridades sometidas a consulta, rindan cuentas económicas a la ONPE	87%	89%	93%	66%	83%	93%	94%	89%	87%	78%
Que se realicen Nuevas Elecciones Municipales después de una Consulta Popular de Revocatoria	51%	42%	79%	53%	58%	57%	35%	49%	57%	61%
Que la revocatoria se realice en una fecha fija el tercer año del mandato de la autoridad	33%	27%	37%	41%	43%	59%	26%	31%	38%	39%
Número de casos (ponderado)	1000	280	180	180	180	180	152	332	311	205

Fuente: Encuesta Subgerencia de Información e Investigación Electoral - ONPE 2015
Elaboración: Subgerencia de Información e Investigación Electoral - ONPE.

En cuanto a las percepciones sobre la propuesta de Nueva Ley de Partidos Políticos, se pueden distinguir opiniones referidas a los dos grandes temas de la reforma de la LPP: democracia interna y financiamiento de las organizaciones políticas.

En relación a *democracia interna*, un 62% opina que todos los militantes de una organización política deben participar de elecciones para elegir a sus representantes a razón de un militante un voto. En la región norte y en el nivel socioeconómico A/B esta opinión es más fuerte, alcanzando un 73% y un 71% de los encuestados. (Ver: gráfico 1) Mientras que un 27% indica que los delegados de base de cada partido deben elegir a los candidatos en una asamblea—en estos casos también se suelen realizar elecciones internas para la elección de delegados— y solo un 6% señala que la dirigencia debería elegir a los candidatos sin elección. Esto refleja que el ciudadano de a pie es contrario a aumentar la capacidad de designar candidatos por parte de las cúpulas partidarias, y simpatiza con la idea de contar con elecciones internas donde los militantes tengan realmente el poder de decidir sobre quien los representa.

GRÁFICO 1
Opiniones acerca de modalidad de elecciones internas



Fuente: Encuesta Subgerencia de Información e Investigación Electoral - ONPE 2015
Elaboración: Subgerencia de Información e Investigación Electoral - ONPE.

En efecto, la propuesta del sistema electoral en este tema era la de un militante un voto, permitiendo que la voluntad del militante sea el principal vehículo para el designio de las candidaturas en todos los partidos políticos¹⁶. No obstante, a finales del 2015 no se tienen avances con respecto a esta propuesta.

En relación al enunciado «Que las elecciones internas de los partidos políticos se lleven a cabo el mismo día y sean organizadas por la ONPE, con la fiscalización del Jurado Nacional de las Elecciones y con el padrón electoral elaborado por RENIEC», el 75% señalaba estar de acuerdo, en las regiones del sur y de oriente y en las del grupo socioeconómico A/B esta aprobación era superior al 80% (Ver: cuadro 2). Si bien esta propuesta de reforma no fue aprobada, la

¹⁶ Según la ley vigente, la elección de candidatos se puede realizar a través de tres modalidades: a) elecciones con voto universal de los afiliados y no afiliados, b) elecciones con voto universal de los afiliados y c) elecciones a través de los delegados. Sin embargo, la mayoría de organizaciones políticas utiliza el sistema de elección a través de delegados, a pesar de que ésta no es la opción más democrática disponible.

ONPE tiene la facultad de brindar asistencia técnica a todos los partidos políticos que así lo soliciten¹⁷.

CUADRO 2

Aprobación de la propuesta de la participación del sistema electoral
en las elecciones internas de los partidos políticos

FRASES	TOTAL	REGIÓN					NIVEL SOCIOECONÓMICO			
		Lima	Norte	Centro	Sur	Oriente	A/B	C	D	E
Que las elecciones internas de los partidos políticos se lleven a cabo el mismo día y sean organizadas por la ONPE, con la fiscalización del Jurado Nacional de las Elecciones y con el padrón electoral elaborado por el RENIEC.	75%	75%	77%	62%	81%	83%	86%	75%	74%	67%
Número de casos	1000	280	180	180	180	180	152	332	311	205

Fuente: Encuesta Subgerencia de Información e Investigación Electoral - ONPE 2015
Elaboración: Subgerencia de Información e Investigación Electoral - ONPE.

Finalmente, el 88% de encuestados aprueba la inclusión de la declaración jurada de bienes y rentas, así como la relación de procesos penales en la Declaración Jurada de Vida de los candidatos. Esta aprobación tiene un mayor énfasis en el norte del país, en dónde alcanza un 95%. Tal como se ha mencionado anteriormente, la modificación del artículo 23° de la LPP referida a los requisitos de la Declaración Jurada de Vida, fue el primer artículo de la LPP que se modificó en el mes de mayo del 2015. (Ver: cuadro 3)

17 La asistencia técnica facilitada por la ONPE es facultativa.

CUADRO 3

Aprobación de la propuesta de cambios en la Declaración de hoja de vida de candidatos

FRASES	TOTAL	REGIÓN					NIVEL SOCIOECONÓMICO			
		Lima	Norte	Centro	Sur	Oriente	A/B	C	D	E
Que la declaración Jurada de Vida de los candidatos tenga obligatoriamente la declaración de sus bienes y rentas y la relación de procesos penales.	88%	88%	95%	77%	87%	86%	89%	88%	88%	84%
Número de casos	1000	280	180	180	180	180	152	332	311	205

Fuente: Encuesta Subgerencia de Información e Investigación Electoral - ONPE 2015
Elaboración: Subgerencia de Información e Investigación Electoral - ONPE.

6. BALANCE DEL PROCESO DE REFORMA ELECTORAL AL 2015

Contrastar el sentir popular con los avances de la reforma electoral durante el 2015, refleja que la población sintoniza con los puntos claves de esta iniciativa, más allá de si estuvo o no enterada de la propuesta de los organismos electorales. Las cifras reflejan que el ciudadano es consciente de los excesos en el uso de la revocatoria y la necesidad de cambiar las reglas de juego que la gobiernan, lo cual ya pudo concretarse. Hay una clara percepción de que las elecciones internas deberían representar el sentir de los militantes, además de ser ejecutadas por los organismos electorales para asegurar mayor transparencia. También se perciben coincidencias en torno a la verificación y control en el financiamiento partidario, lo cual también ha formado parte importante de la propuesta.

Se observa por tanto que la apuesta de los organismos electorales y de los varios actores públicos y privados que han apoyado la reforma electoral no está divorciada de los deseos de la ciudadanía, no constituye una propuesta de gabinete, sino una respuesta ante condiciones que generan una justificada preocupación y desinterés por la política entre los ciudadanos.

Líneas atrás se mencionó que el apoyo de instancias oficiales y el respaldo político a una iniciativa de reforma electoral son cruciales para el éxito de la misma. En la experiencia del 2015, este apoyo fue solo parcial en un inicio,

pero eventualmente la postura a favor de la reforma fue calando entre los parlamentarios, llevando a debatir y aprobar algunos de los puntos clave de la misma, como es el caso del financiamiento partidario.

De no haber existido esta sinergia de intereses, donde no solo participaron los organismos del sistema electoral sino un entramado de actores políticos, de prensa y de la sociedad civil, es poco probable que se haya avanzado en la implementación de estos cambios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FREIDENBERG, Flavia

- 2006 «Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos». En: *Revista de Derecho Electoral*. Tribunal Supremo de Elecciones. N.º 1, Primer Semestre, pp. 1-17.

GARCÍA MONTERO, Mercedes & Flavia, FREIDENBERG

- 2001 «Perú» En: ALCÁNTARA SÁEZ & FREIDENBERG (Eds). *Partidos políticos de América Latina: Países andinos*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, pp. 410-486.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

- 2014 «En busca de la Reforma Electoral». *Iniciativas Legislativas*. Lima: JNE.

LISSIDINI, Alicia

- 2008 «Democracia directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación». En PACHANO Simón. *Temas actuales y tendencias en la ciencia política*. Quito: FLACSO, pp. 89-148.

NEGRETTO, Gabriel I.

- 2009 «La Reforma Electoral en América Latina: Entre el interés partidario y las demandas ciudadanas». En FONTAINE, LARROULET, NAVARRETE & WALKER (eds.). *Reforma del Sistema Electoral Chileno*, Santiago de Chile: PNUD-CIEPLAN, 2009, pp. 63-103.

NOHLEN, Dieter

- 2004 *Sistemas electorales y reforma electoral*. Una introducción. Lima International Idea, Asociación Civil Transparencia, 73 p.

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

- 2010 *Conflictos electorales en el ámbito local. Estudio de las acciones violentas y elaboración de un mapa nacional.* Lima: ONPE.
- 2013 *Consulta Popular de revocatoria en el ámbito provincial: hacia una comprensión de los escenarios y actores (2004, 2008, 2012).* Lima: ONPE.
- 2014 *Las Nuevas Elecciones Municipales. Escenarios y dinámicas (2005-2013).* Lima: ONPE.
- 2015 *Hacia la Reforma Electoral: avances y agenda pendiente.* Lima: ONPE.

TANAKA, Martín.

- 2005 *Democracia sin partidos.* Perú 2000-2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando

- 2013 *Revocatoria sin incentivos perversos.* Política. Blog de Fernando Tuesta Soldevilla. Disponible en: <<http://blog.pucp.edu.pe/fernandotuesta/revocatoria-sin-incentivos-perversos>> Fecha de consulta: 23/11/2015.

[Sobre el autor]

MARIANO AUGUSTO CUCHO ESPINOZA

Economista y contador público colegiado, doctor en Administración y magíster en Gestión Tecnológica Empresarial por la Universidad Nacional de Ingeniería. Ha realizado estudios de Maestría en Gerencia Pública por la UNED de España. Estudió también Gestión de Procesos en la Universidad ESAN, en la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC) y en la Asociación Española de Normalización (AENOR). Es experto en gestión pública, auditor líder y auditor interno en la Norma ISO 9001:2008, así como evaluador del Premio Nacional a la Calidad (CDI).

El debate entre parlamentarismo y presidencialismo en los sistemas constitucionales latinoamericanos: estado de la cuestión

RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
<martinezdalmau@gmail.com>
Catedrático
Universidad de Valencia

[Resumen] Durante la década de los ochenta y los noventa del siglo XX se produjo un intenso debate entre defensores del presidencialismo y del parlamentarismo en el marco del constitucionalismo latinoamericano. Algunas de las conclusiones de ese debate se incorporaron en las reformas constitucionales y en las nuevas Constituciones que se aprobaron durante la última década del siglo XX y la primera del XXI. No obstante, la cuestión ha tomado en los últimos años un cariz diferente al superar la defensa a ultranza tanto presidencialista como parlamentaria para avanzar hacia nuevas propuestas no categóricas. A pesar de los intentos de crear sistemas híbridos, las nuevas Constituciones latinoamericanas no innovaron particularmente en este ámbito, por lo que queda mucho por construir en la organización del poder público.

[Palabras clave] Presidencialismo, parlamentarismo, constitucionalismo latinoamericano, presidencialismo atenuado, constitucionalismo de transición.

[Title] The debate between parliamentarism and presidentialism in Latin American constitutional systems: status of the matter.

[Abstract] During the eighties and nineties of the twentieth century there was an intense debate between defenders of presidentialism and parliamentarism in the context of Latin American constitutionalism. Some of the conclusions of this discussion were incorporated in the constitutional reforms and in the new constitutions that were adopted during the last decade of the twentieth century and early of the twenty-first century. However, the debate has recently taken a different dimension with the overcome of the presidential and parliamentary defense and avoiding categorical proposals. Despite the attempts to create hybrid systems, the new Latin American Constitutions did not innovate particularly in this area, so there is much to build on the organization of public power.

[Keywords] Presidentialism, parliamentarism, Latin American constitutionalism, attenuated presidentialism, transitional constitutionalism.

MARTÍNEZ DALMAU, RUBÉN. «El debate entre parlamentarismo y presidencialismo en los sistemas constitucionales latinoamericanos: estado de la cuestión». En: *Elecciones*, 2015, enero-diciembre, vol. 14, N.º 15, pp. 35-53

[Recibido] 09/11/15 & [Aceptado] 28/11/15

INTRODUCCIÓN

La incorporación de elementos parlamentarios en las reformas constitucionales y en las nuevas constituciones latinoamericanas que tuvieron lugar a finales del siglo pasado obedecieron a la necesidad de repensar los efectos históricos del presidencialismo y a mitigar sus consecuencias. Detrás de estos cambios, con mayor o menor influencia en su transición hacia las normas fundamentales, se encuentra uno de los más importantes debates habidos en los últimos tiempos sobre la organización del poder público en los sistemas constitucionales latinoamericanos y sus consecuencias sobre los sistemas políticos. Por un lado una serie de autores, entre los que destaca LINZ, que consideraban históricamente demostrados los perjuicios producidos por la implementación de sistemas presidencialistas en América Latina y abogaban por modificaciones del sistema constitucional que introdujera elementos de control y dependencia del Ejecutivo por parte del Legislativo, y avanzaran así hacia el parlamentarismo. Por otro lado, el grupo de autores encabezados por la escuela alemana, particularmente NOHLEN, que desvirtuaban los supuestos beneficios del parlamentarismo y entendían que las críticas al presidencialismo eran sesgadas e insuficientemente argumentadas.

Lo cierto es que el debate entre presidencialismo y parlamentarismo tuvo lugar con base en la constancia histórica de la enorme influencia reflejada por el constitucionalismo norteamericano, en particular el federal, sobre el constitucionalismo fundacional latinoamericano, y de las experiencias autoritarias que se cernieron sobre América Latina tanto en el siglo XIX como, en particular, durante el siglo XX. Pero aunque el presidencialismo latinoamericano ha bebido de fuentes exógenas, lo cierto es que cuenta ya con perfiles definidores propios creados a través de los sucesivos mecanismos de reforma que se construyeron, principalmente, en el mantenimiento del presidente fuerte propio del presidencialismo pero con la incorporación de ciertos elementos parlamentaristas; elementos que, en algunos casos, no dejan de ser paradójicos, y en otros cuentan con poca influencia sobre el sistema político. De hecho, a la vista del acontecer en varios países que experimentaron este tipo de hibridación, no parece que los efectos del *presidencialismo atenuado*, que esencialmente quiere describirse como presidencialismo parlamentarizado hayan sido relevantes.

Este trabajo se propone poner de relieve los elementos principales en el continuum del debate entre presidencialismo y parlamentarismo en el constitucionalismo latinoamericano, exponiendo comparativamente los principales argumentos de las tesis institucionalistas; apuntar brevemente hacia algunos ejemplos sobre cómo se ha producido la hibridación entre diferentes instrumentos presidencialistas y parlamentarios, además de otros mecanismos de control, en algunas nuevas Constituciones que ejemplifican como pocas la tensión entre el Ejecutivo *fuerte* y el poder popular; y señalar determinadas condiciones en el marco de las cuales se produce la superación del debate entre presidencialismo y parlamentarismo, con la consecuente apertura de nuevas oportunidades de reflexión sobre un futuro diseño constitucional. Para ello se iniciará por algunas breves referencias sobre la construcción histórica del presidencialismo en América Latina; pasaremos a continuación a referirnos a los extremos del debate presidencialismo/parlamentarismo, para pasar finalmente a describir algunos de los rasgos principales de sus efectos y las conclusiones de un debate que, con otros contornos, sigue potencialmente abierto tanto en la doctrina como en los avances jurídicos y políticos que pudieran tener lugar.

El interés actual del debate radica en la necesidad de contar con insumos para proponer futuras alternativas en los sistemas de gobierno latinoamericanos. Realizar el balance de las reformas introducidas puede aportar luz en una coyuntura en que los sistemas latinoamericanos parecen haberse decantado por la democracia, pero donde la sombra del autoritarismo sigue cerniéndose sobre democracias débiles y de baja calidad.

El texto que se propone no tiene como objetivo el análisis comparativo de las diferentes Constituciones, sino la revisión general de las categorías conceptuales respecto al debate entre presidencialismo y parlamentarismo en América Latina durante las últimas tres décadas. El método utilizado será el de análisis histórico y doctrinal, con incorporación de algunos ejemplos paradigmáticos que servirán como muestra de la aplicación concluyente de sus resultados en determinadas reformas constitucionales y algunas nuevas constituciones latinoamericanas.

1. PRESIDENCIALISMO Y CONSTITUCIÓN EN AMÉRICA LATINA

El presidencialismo, en mayor o menor medida, está presente prácticamente desde la fundación de los nuevos Estados latinoamericanos durante la primera mitad del siglo XIX. No es difícil establecer las diferentes huellas que en el marco de las ideas políticas y de los sistemas comparados dejaron su impronta en diferentes partes de las Constituciones fundacionales latinoamericanas y en su desarrollo posterior (CARPIZO 2006): el constitucionalismo inglés (LOCKE, el posicionamiento iusnaturalista y la separación de poderes), la experiencia de las Cortes de Cádiz y la Constitución española de 1812 (específicamente la parte dogmática de la Constitución), el pensamiento francés (ROUSSEAU y el concepto de soberanía) y el constitucionalismo norteamericano, en particular la Constitución federal de 1787, que tuvo particular influencia en las redacciones de las nuevas Constituciones en cuestiones como los catálogos de derechos, el federalismo, la separación de poderes, el control difuso de la constitucionalidad, el bicameralismo y el presidencialismo.

Como se ha afirmado en otra sede, fue en particular el constitucionalismo norteamericano el que estuvo directamente presente en las Constituciones fundacionales norteamericanas no sólo por la cercanía geográfica e histórico-política (esto es, el hecho de que eran esencialmente revoluciones liberales americanas), sino –y principalmente– por el hecho de que se trataba también, a diferencia del constitucionalismo europeo, de un fenómeno constitutivo cuyo objetivo inmediato no era la lucha contra el poder absoluto, sino la independencia de la metrópoli¹. Por medio de las ediciones inglesas que circularon en toda América a finales del siglo XVIII y principios del XIX, así como versiones en español e informaciones incluidas en obras como las de PAINE, las ideas y los códigos fueron conocidos por los constituyentes latinoamericanos e influyeron directamente en sus discusiones y en la redacción de los proyectos constitucionales y de las Constituciones. Diversos aspectos fueron tomados de textos constitucionales como el de Massachussets-Bay de 2 de marzo de 1780 y, desde luego, de la Constitución de los Estados Unidos de América de 17 de septiembre de 1787. De la primera, además del republicanismo –principal di-

1 De hecho, las negociaciones que podría haber habido dentro de la estela liberal gaditana se convirtieron, cuando se apagó la luz que brevemente había encendido la Constitución gaditana, en confrontaciones frente al poder absoluto del rey Fernando VII (LUCENA 2010).

ferencia entre las constituciones latinoamericanas y la Constitución de Cádiz-, la declaración de derechos fueron adaptados, e incluso copiados, en Constituciones latinoamericanas; de la segunda, el presidencialismo y el federalismo fueron elementos definitorios en muchas de estas Constituciones, aunque en un sentido contrapuesto en la esencia de las dos características, pues el carácter federal fue entendido por el constitucionalismo liberal revolucionario latinoamericano como una forma de construcción del necesario equilibrio constitucional territorial disperso, así como de limitación del poder del Ejecutivo (MARTÍNEZ DALMAU 2011:833-834).

Cuestión diferente es por qué el presidencialismo recaló con tanta facilidad; si por el sustrato colonial que se adaptaba a las fórmulas de un presidente fuerte y centralizador en las nuevas repúblicas criollas, o si vencieron en el combate de las ideas las posturas norteamericanas frente a las europeas -el continente había sido terreno hegemónico del absolutismo y solo empezaban a desarrollarse con enormes obstáculos y contradicciones algunos aires de revolución-, o si era mucho más factible implementar un presidencialismo de nuevo cuño que un parlamentarismo que parecía requerir de factores culturales que aún no se habían podido producir en las jóvenes repúblicas latinoamericanas (NOHLEN, 1999:31 y ss); lo cierto es que la injerencia norteamericana en las instituciones recién creadas fue de tales dimensiones que se puede hablar, en este caso, de un verdadero constitucionalismo de adaptación (MARTÍNEZ DALMAU 2011). De hecho, la influencia de la Constitución de Cádiz, que podría haber apostado por la incorporación de elementos parlamentarios en el constitucionalismo fundacional latinoamericano, fue indiscutible pero muy limitada, para lo que fue determinante finalmente tanto su fracaso como la propia evolución constitucional latinoamericana. En términos de BOTERO (2014:388), Cádiz no fue ajena, pero tampoco fue propia.

De esta forma el presidencialismo ha pasado a formar parte de la historia institucional latinoamericana, y las opciones parlamentarias quedaron relegadas a un segundo plano. A medida que a principios del siglo XX se experimentaron propuestas de reforma constitucional en América Latina, éstas incorporaron algunos elementos de lo que GARGARELLA (2014:210) denomina *presidencialismo atenuado*. Las formas que asumieron estos experimentos de *presidencialismo atenuado* fueron las más variadas: formas de censura legisla-

tiva sobre los ministros del gobierno; la existencia de un primer ministro y un Consejo de Gobierno que podían perder la confianza parlamentaria y verse en la obligación de dimitir, formas de censura parlamentaria combinadas con la capacidad del Ejecutivo para disolver las Cámaras... Guatemala, Costa Rica, Uruguay o Cuba forman parte del elenco de países que durante la primera mitad del siglo XX asumen reformas de este tipo (GARGARELLA 2014:209-210). Pero en ningún caso cuestionaron los fundamentos del presidencialismo que, cabe insistir, habían enraizado en la región desde el origen del constitucionalismo.

Así fue como, especialmente durante la segunda mitad del siglo XX, los regímenes autoritarios latinoamericanos encontraron un sustrato adecuado para asegurar su prevalencia. La falta de arraigo democrático y la presencia de Legislativos débiles, entre otros factores, sirvieron de cimientos para lo que NOGUEIRA (1993:219) denominó *presidencialismos autoritarios latinoamericanos*, caracterizados por «quebrar el principio cosubstancial al régimen presidencial de la independencia jurídica y la irrevocabilidad recíproca entre el Ejecutivo y el Legislativo. Al quebrarse este principio, sólo en beneficio del Ejecutivo, otorgándole la posibilidad de disolver el Parlamento, desconoce la autonomía real de este último en el ejercicio de sus facultades legislativas y de control del Ejecutivo». El autor incorpora otros rasgos que definen al presidencialismo autoritario: la falta de competencia política abierta y la alteración del rol de las Fuerzas Armadas (NOGUEIRA 1993:220). De estas experiencias autoritarias provienen, en buena medida, los ataques al presidencialismo que durante las últimas décadas del siglo XX defenderán un cambio en los sistemas constitucionales latinoamericanos hacia el parlamentarismo.

2. DEMOCRACIA Y PARLAMENTARISMO: EL DEBATE DURANTE LOS PROCESOS DEMOCRATIZADORES.

A medida que la región transitaba de nuevo a la democracia aparecieron importantes análisis sobre las causas que habían conducido a los regímenes autoritarios y la ingeniería constitucional que podía emplearse para evitar la vuelta atrás. Fueron en particular los trabajos de LINZ sobre el presidencialismo los que influyeron relevantemente en el marco de las propuestas de diseño constitucional para América Latina que tuvieron lugar durante los años noventa.

Desde una perspectiva histórica y desde una postura de firme posición contraria a la relación entre el presidencialismo y la democracia, LINZ entendía que el futuro democrático solo podría situarse en los consensos propiciados en el marco de un activo parlamentarismo. Explicaría que los avances democráticos europeos y su pervivencia en el tiempo se deberían, por lo tanto, en buena medida al parlamentarismo porque, sin contar con la excepción norteamericana, las democracias más estables han sido las parlamentarias (LINZ, 1994:4). Varios serían los indicadores que apoyarían esta amenaza del presidencialismo, y que serían intrínsecos a la caracterización propia de este sistema: el conflicto que proviene de las dos legitimidades democráticas, la del presidente y la del parlamento; el hecho de que esta conflictividad en los sistemas presidencialistas sea imposible de aminorar a través de la negociación parlamentaria; la falta de flexibilidad de los mandatos del presidente aun en casos de crisis graves de legitimidad y de estabilidad política; el juego de suma cero que caracteriza las elecciones parlamentarias... Argumenta el autor que «el desempeño histórico superior de las democracias parlamentarias no es accidental. Una comparación cuidadosa entre parlamentarismo y presidencialismo en cuanto tales lleva a la conclusión que, en balance, el primero es más conducente hacia democracias estables que el último. La conclusión se aplica especialmente a naciones con profundas divisiones políticas y numerosos partidos políticos; para tales países, el parlamentarismo generalmente ofrece una mejor esperanza para preservar la democracia» (LINZ 2013:12). Esto es, una fórmula que calzaría sin fisuras en los sistemas latinoamericanos.

En resumen de CAREY (2006:125) los elementos centrales del argumento de LINZ en contra del presidencialismo son dos. Primero, el presidencialismo carece de la válvula de seguridad del parlamentarismo, el voto de confianza, que permite en un momento de crisis remover a un gobierno de su cargo sin apartarse de la constitución. Segundo, el presidencialismo crea incentivos y condiciones que fomentan tales crisis, que agravan particularmente la relación entre el ejecutivo y el legislativo. Desde este prisma, si «el parlamentarismo proporciona un contexto institucional más flexible y adaptable para el establecimiento y la consolidación de la democracia» (LINZ 2013:30) y América Latina transitaba hacia las democracias, la incorporación de elementos presidencialistas en los sistemas constitucionales latinoamericanos no era solo una realidad histórica que serviría para explicar la larga presencia de periodos au-

toritarios, sino también un desacierto de cara al futuro que cortaría las alas del despegue democrático.

Desde una perspectiva crítica, el debate institucionalista sobre el parlamentarismo y el presidencialismo cuenta con debilidades que muchas veces parece esconder el consenso sobre las bondades del parlamentarismo. Como afirma FLÓREZ (2010:142), una de las principales críticas a los panegiristas del parlamentarismo son de orden epistemológico. Primero, su método, necesariamente comparativo, es particularmente selectivo. Hace caso omiso de las etapas históricas caracterizadas por un parlamentarismo inestable y disfuncional, como la Europa de entreguerras (régimen de asamblea), y pone énfasis en los periodos dorados del modelo parlamentario: el régimen británico de finales del siglo VIII, ideal de inspiración para la doctrina «clásica» del parlamentarismo, y los regímenes parlamentarios funcionales de la posguerra. Además, esta perspectiva toma en consideración los fracasos democráticos de los regímenes presidenciales como el chileno, mientras intenta desconocer los largos periodos de estabilidad democrática presidencial y califica al régimen de los Estados Unidos como caso aparte.

La mayor parte de estas cuestiones fueron ya advertidas por NOHLEN (1991) en el auge del debate; se trata del extremo contrario del debate. A principios de los noventa este autor prevenía sobre la tentación parlamentarista que, al querer descartar al presidencialismo, podría «encerrar riesgos mayores que los que intenta dejar atrás». Para NOHLEN (1991:44-46), la estabilidad política y el éxito socioeconómico de los países europeos en la posguerra tienen explicaciones más integrales que la sola vigencia de una forma de gobierno; las crisis de los años setenta, en varios países latinoamericanos, habrían presentado la misma profundidad y dramatismo independientemente del sistema de gobierno, pues el grado de antagonismo ideológico, de estancamiento económico y de desigualdad social se habían entrelazado de un modo difícilmente controlable por la institucionalidad política; los tipos ideales como tales no existen en forma pura ni son «buenos» ni «malos» por su correspondiente conformación; y se estaría comparando entre modelos no comparables. La incorporación de NOHLEN al debate preparó el terreno para que una parte de la doctrina europea

participara en el que ya entonces comenzaba a apreciarse como decisivo debate entre presidencialismo y parlamentarismo en América Latina².

En definitiva, con la incorporación de la escuela alemana la categorización de los supuestos efectos amenazantes del presidencialismo quedaron en entredicho, cuestionadas por los enfoques que se esforzaban en mostrar que no podía hablarse de una homogeneización de todos los supuestos latinoamericanos donde se había experimentado un auge del autoritarismo³. Entre ellos, THIBAUT (1993:242) quien, después de estudiar algunos de los condicionantes sobre esta transición autoritaria en América Latina, concluyó que «la distinción entre los aspectos sistemáticos y los diferentes niveles históricos de la crítica al presidencialismo demuestra que los modelos de argumentación aplicados en los diferentes países, no reflejan ninguna experiencia homogénea generalizada respecto al presidencialismo que pudiera ser considerada como una crítica general de este sistema de gobierno o que pudiera servir como alegato en favor de un cambio al parlamentarismo. Las distintas experiencias, por el contrario, nos permiten descubrir contradicciones y afirmaciones problemáticas que se esconden detrás de la crítica generalizada al presidencialismo»⁴.

3. ELEMENTOS PARLAMENTARIOS EN SISTEMAS PRESIDENCIALISTAS: ¿PRESIDENCIALISMO ATENUADO?

Una vez explicados los primeros extremos del debate cabe hacer alusión a su desarrollo, tanto desde el punto de vista de los efectos del presidencialismo como la introducción de mecanismos parlamentarios en el presidencialismo latinoamericano: la vía de desarrollo del presidencialismo *atenuado*. Mientras las propuestas de la doctrina proferían con creces las bondades del parlamentarismo y su relación directa con el éxito en los procesos de democratización, las reformas constitucionales durante las últimas décadas

2 Una recopilación de primera mano de los términos del debate puede verse en NOHLEN (1998).

3 Fuera del debate propiamente entre presidencialismo y parlamentarismo se situaron algunos autores que asumían posiciones decantadas pero, a la vez, matizadas. Entre ellos, más cercanos a las tesis presidencialistas, MAINWARING y SHUGART (2002), para quienes no puede hablarse de un solo modelo de presidencialismo, y el éxito (o fracaso) del sistema presidencialista dependerá de factores mucho más complejos que los que intenta simplificar la dicotomía presidencialismo/parlamentarismo.

4 El estudio de THIBAUT (1993) hace referencia a las críticas al presidencialismo en América del Sur, y realiza un interesante esfuerzo en explicar la diversificación de causas que estuvieron realmente en las experiencias autoritarias, principalmente los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.

del siglo XX parecían discurrir en un sentido al menos diferente. En términos de CAREY (2006:125), en el momento en que se había generado entre los académicos de la política comparada un cierto consenso a favor del parlamentarismo, los eventos fuera de la academia demostraron que el mundo político se movía en otra dirección. En reformas constitucionales como la argentina de 1994 o la brasileña de 1988 las propuestas de parlamentarización tuvieron cierto auge incluso en los documentos técnicos y, en el caso brasileño, la alternativa fue sometida a votación, pero finalmente incorporaron tímidas reformas, como la incorporación de la jefatura del gabinete de ministros en Argentina (SERRAFERO 1999) o llanamente no prosperaron, como fue el caso del referéndum brasileño (VON METTENHEIM 2001:175).

Dentro del análisis político cabe resaltar que una de las principales críticas de NOHLEN (1998:163) de finales de los noventa a las tesis de la tentación parlamentarista, particularmente la de LINZ, es que el mantenimiento de los sistemas presidencialistas en los sistemas constitucionales latinoamericanos convergerían en nuevos episodios autoritarios como los experimentados en las décadas anteriores. Pero, afirma el autor, «el pronosticado nuevo derrumbe de las democracias en América Latina no se produjo, observándose, por el contrario, una permanencia de la democracia en América Latina nunca antes vista en su historia, y con ello una relativización de la supuesta relación causal entre sistema de gobierno y desenlace feliz o fatal de la democracia. Lo que la realidad de la región presenta es, en suma, una cierta flexibilidad y capacidad de adaptación del sistema presidencial».

Es cierto que la postura de NOHLEN no parece tener en cuenta los efectos que pudiera haber tenido la introducción de elementos parlamentarios en la reformas posteriores al debate. Pero, en definitiva, podemos estar seguros de que la verdadera prueba de que las tesis institucionalistas no son completas para describir la realidad latinoamericana es que muchos de estos mecanismos de parlamentarización introducidos en los sistemas constitucionales a causa del debate de finales del siglo pasado no han sido particularmente útiles para mejorar la calidad democrática y no parece que hayan sido asimilados por el sistema político.

Así, a diferencia de otros ámbitos donde es definible una clara distinción entre el constitucionalismo clásico y el nuevo constitucionalismo latinoame-

ricano, en cuestión de reformas del sistema político se difuminaron las diferencias. Constituciones del nuevo constitucionalismo, como la colombiana de 1991 o la ecuatoriana de 2008 incorporaron elementos sincréticos parlamentarios para hacer menos intenso el predominio presidencialista. En algunos casos se realizó desde el marco de una marcada diferenciación con el viejo constitucionalismo, como en la construcción del Estado plurinacional y la incorporación de los pueblos indígenas como sujetos colectivos reconocidos constitucionalmente (MARTÍNEZ DALMAU 2013:271 y ss). Recordemos que una de las principales características del nuevo constitucionalismo latinoamericano es su capacidad de crear constructos originales (VICIANO y MARTÍNEZ DALMAU 2011:15 y ss) aunque en el campo del sistema político, en particular la configuración de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo, estos avances fueron más bien escasos. En cuanto a las reformas parciales o a las Constituciones de origen no democrático, se limitaban a asuntos menores que en ningún caso entrañaron un cambio respecto al viejo constitucionalismo; más bien al contrario, suponían la victoria de la visión clásica del constitucionalismo sobre la democrática (como los casos de la Constitución peruana de 1993 o de la reforma argentina de 1994).

Pero todas estas incorporaciones tenían un objetivo común aunque conseguido en diferente grado: como afirma UPRIMNY (2011:119-120), estas modificaciones incluyeron junto con los procesos de fortalecimiento de los órganos de control y de la rama judicial una estrategia más global de rediseño del régimen político con el objeto de lograr un mayor equilibrio entre los órganos y las ramas del poder público, a fin de superar los excesos del poder presidencial. Por ello, la mayor parte de las reformas tendió a reducir ciertas facultades presidenciales y a incrementar la capacidad de control y de decisión de los Legislativos. Por ejemplo, casi todas limitaron, al menos parcialmente, las posibilidades de que el presidente pudiera legislar por decreto, mientras que incrementaron las de fiscalización del parlamento, que en ciertos casos adquirió la facultad de vetar ministros. Pero esta atemperación del presidencialismo fue limitada, pues no sólo ningún país latinoamericano optó por fórmulas parlamentarias sino que, además, las Constituciones de la región conservaron para el presidente poderes enormes en comparación con el modelo presidencial clásico (UPRIMNY 2011:120).

Uno de los casos donde se aprecia claramente la contradicción que pone de manifiesto UPRIMNY es en el diseño institucional ecuatoriano. El Presidente de la República cuenta en la Constitución ecuatoriana de 2008 con el mayor poder que ha podido acumular un presidente constitucional en el país suramericano; ya no solo en la formulación de políticas públicas, sino en la dinámica institucional representativa, como la capacidad de disolver el Parlamento que suele conocerse como muerte cruzada⁵. Pero un análisis ecuánime del texto constitucional nos incorpora al menos cuatro límites al poder presidencial que no pueden obviarse (MARTÍNEZ DALMAU 2010:28 y ss), y que discuten en sus fundamentos las tesis del hiperpresidencialismo como la de VERDESOTO (2009) o BASABE-SERRANO (2009): en primer lugar, que muchas de las funciones del Presidente a las que se alude forman parte del elenco de funciones comunes a los Ejecutivos en los diferentes sistemas comparados, y al mismo desempeño de la función de gobierno; en segundo lugar, que la Constitución ecuatoriana vigente incorpora elementos de control, sobre todas las funciones en general y sobre el Ejecutivo en particular, como el referendo revocatorio al Presidente de la República; en tercer lugar, que la creación de la Función de Transparencia y Control Social, y en concreto su objetivo de designar varias de las autoridades estatales –algunas de las cuales en sistemas comparados forman parte del elenco de decisiones del Presidente de la República–, controlar la actividad del Estado y promover la participación, está trazada con el objetivo de establecer una mayor base de legitimidad social en la toma de decisiones públicas y mantener presente una supervisión ciudadana permanente sobre toda actividad de gobierno; y, en cuarto lugar, el fortalecimiento de un sistema de control concentrado de la constitucionalidad, instrumento necesario para la consolidación del Estado constitucional (MARTÍNEZ DALMAU 2008). Bajo el prisma de la Constitución ecuatoriana de 2008 no podemos referirnos seria-

5 Procedimiento por el cual el Presidente de la República, bajo determinadas circunstancias, puede disolver al parlamento y convocar elecciones que serán tanto legislativas como presidenciales. Se encuentra regulado en el artículo 148° de la Constitución ecuatoriana de 2008: “La Presidenta o Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional cuando, a su juicio, ésta se hubiera arrogado funciones que no le competan constitucionalmente, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, o por grave crisis política y conmoción interna. Esta facultad podrá ser ejercida por una sola vez en los tres primeros años de su mandato. En un plazo máximo de siete días después de la publicación del decreto de disolución, el Consejo Nacional Electoral convocará para una misma fecha a elecciones legislativas y presidenciales para el resto de los respectivos períodos. Hasta la instalación de la Asamblea Nacional, la Presidenta o Presidente de la República podrá, previo dictamen favorable de la Corte Constitucional, expedir decretos-leyes de urgencia económica, que podrán ser aprobados o derogados por el órgano legislativo”.

mente a un *hiperpresidencialismo* en Ecuador, sino a un poder ejecutivo fuerte respecto a sus competencias, pero con controles sobre él a su vez relevante; algo hasta ahora inusual, por paradójico, en el constitucionalismo comparado, y que no deja de plantear dudas sobre su funcionalidad futura.

Pero donde quizás más claramente se puede apreciar esta quasi esquizofrenia institucional entre democracia y poder presidencial es en el caso venezolano de 1999, con la incorporación de instrumentos sociales de control sobre el Presidente al mismo tiempo que se le faculta, previa aprobación de una mayoría cualificada de la Asamblea Nacional, para poder legislar a través de leyes habilitantes⁶. El Presidente, que además no requiere de segunda vuelta para su elección y fácilmente puede resultar ganador por mayoría simple, obtiene así unas facultades propias de los Ejecutivos parlamentarios pero sin el control del Legislativo que podría, en el parlamentarismo, llegar hasta la censura del presidente del Gobierno. Lo que no significa que esta censura no exista en el caso venezolano, pero debe realizarse directamente por la ciudadanía través del referéndum revocatorio y, además, con las condiciones que determina la Constitución y que buscan que se mantenga al menos el mismo nivel de legitimidad en la revocatoria que aquella que lo condujo al poder; se trata, además, de un instrumento pensado desde la Constitución para el control de cualquier cargo electo, no solo del Presidente de la República⁷. Se ponen de relieve, una vez más, las tensiones entre poder popular y fortalecimiento del poder presidencial (BRANDÃO 2015:113 y ss). A lo que hay que añadir la creación en la Constitución de 1999 de la figura del Vicepresidente Ejecutivo, cargo de confianza del Presidente de la república pero con rasgos parlamentarios como el apoyo legislativo. En este marco, resalta la posibilidad de que el Presidente disuelva la

6 Artículo 203° *in fine* de la Constitución venezolana de 1999: "Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y marco de las materias que se delegan al Presidente o Presidenta de la República, con rango y valor de ley. Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio".

7 Artículo 72° de la Constitución venezolana de 1999: "Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores o electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocación, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores o electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores o electoras inscritos o inscritas, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley. La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato".

Asamblea Nacional en el caso de que ésta ejerza una obstaculización grave a la designación del Vicepresidente⁸, al estilo de la Constitución peruana de 1993⁹.

Es imprescindible en este lugar hacer alusión, aunque sea brevemente, a la paradójica relación que detecta GARGARELLA (2014:285) entre el auge del presidencialismo y la ampliación de derechos en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Esta relación, que pareciera contradictoria, se basa en lo que el autor denomina Constitución de dos velocidades: «por un lado, una Constitución ansiosa por asegurar la imposición del orden, por otro lado, una Constitución preocupada porque cada paso dado sea conforme al pleno respeto de garantías y derechos. Por un lado, una Constitución que pone trabas a una democratización de la sociedad, manteniendo una organización del poder verticalista y concentrada en pocos y, por el otro, una Constitución que aspira a una democratización de la sociedad a través de nuevos derechos y la expansión de derechos más tradicionales, los derechos políticos».

Las dinámicas constituyentes no han solucionado estas contradicciones y parece, de hecho, que se trata de un tema pendiente tanto en las reformas constitucionales como en el nuevo constitucionalismo. Concluiremos por ello, a continuación, que difícilmente se puede hablar en la actualidad de un presidencialismo atenuado, sino en todo caso de un presidencialismo latinoamericano en construcción, con todo lo que ello implica, dentro de un más amplio constitucionalismo latinoamericano en transición (VICIANO y MARTÍNEZ DALMAU, 2015).

8 Artículo 187: “Corresponde a la Asamblea Nacional: (...) 10. Dar voto de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva y a los Ministros o Ministras. La moción de censura sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Asamblea, la cual podrá decidir, por las tres quintas partes de los diputados o diputadas, que el voto de censura implica la destitución del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva o del Ministro o Ministra”. Artículo 240: “La aprobación de una moción de censura al Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, por una votación no menor de las tres quintas partes de los integrantes de la Asamblea Nacional, implica su remoción. El funcionario removido o funcionaria removida no podrá optar al cargo de Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, o de Ministro o Ministra por el resto del período presidencial. La remoción del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva en tres oportunidades dentro de un mismo período constitucional, como consecuencia de la aprobación de mociones de censura, faculta al Presidente o Presidenta de la República para disolver la Asamblea Nacional. El decreto de disolución conlleva la convocatoria de elecciones para una nueva legislatura dentro de los sesenta días siguientes a su disolución. La Asamblea no podrá ser disuelta en el último año de su período constitucional”.

9 Que determina la capacidad del Presidente de la República de disolver el Parlamento cuando éste ha censurado o negado su confianza a dos Consejos de Ministros (art. 134°).

4. CONCLUSIÓN: HACIA NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO

Planteábamos al inicio que la evolución del presidencialismo latinoamericano cuenta con caracteres definidores particulares donde debemos tener en cuenta la incorporación de mecanismos propios del parlamentarismo. Como resalta CAREY (2006:154), las reformas de principio de siglo XXI han experimentado dos tendencias importantes en el funcionamiento de los regímenes presidenciales en América Latina: el debilitamiento de las restricciones sobre la reelección, y el surgimiento de la sustitución legislativa de los presidentes durante las crisis de gobierno. Ambas implican una convergencia con los sistemas parlamentarios en la medida en que relajan la naturaleza fija de los mandatos presidenciales. Esta convergencia ha venido acompañada durante el desarrollo constitucional posterior de otros acercamientos a los sistemas parlamentarios, pero sin abandonar los fundamentos del presidencialismo. A la vista de los resultados no podemos referirnos a una verdadera hibridación de ambos sistemas; el parlamentarismo atenuado no deja de ser para muchos autores más una opción democrática de futuro que una constatación del presente (BERNALES, 1999:162 y ss).

Pero asimismo cabe recordar que, así como el parlamentarismo es el fruto de un largo periodo histórico de construcción de relaciones entre rey y Legislativo, -más adelante Ejecutivo y Legislativo, lo que posibilitó la aparición de repúblicas parlamentarias-, el presidencialismo latinoamericano también requerirá de un periodo propio de formación que coagule sus características. Entre ellas, posiblemente, se encuentre la incorporación de elementos parlamentarios. Parece claro que el debate sobre el presidencialismo y el parlamentarismo como fundamento de una posible ingeniería constitucional para los sistemas latinoamericanos se ha superado, porque sería negar los fundamentos de su cultura constitucional y la historia de sus instituciones que, sin duda, tendrán calado en las propuestas que se realicen. Podemos estar de acuerdo en que, como indica FLÓREZ (2010:148), «no existe modelo de gobierno óptimo en abstracto. Superada la opción excluyente presidencialismo/parlamentarismo, el debate debe canalizarse hacia los matices concretos de los regímenes, sean estos presidenciales o parlamentarios, hacia las circunstancias históricas y políticas. Las variantes de cada uno de los dos modelos son numerosas y su

funcionalidad depende del contexto en el cual se adoptan y las necesidades que buscan satisfacer».

Este es el paradigma actualmente predominante en la doctrina: la necesidad de repensar el sistema constitucional desde la experiencia del sistema político y las capacidades reales de acción entre ellos. Esto es, desde una superación del debate clásico entre presidencialismo y parlamentarismo. Lo que no significa que renunciemos a asumir una postura crítica sobre los efectos perniciosos, o al menos obstaculizadores, que el presidencialismo ha podido producir sobre el devenir político-constitucional latinoamericano, y que siguen vivos en el actual *constitucionalismo de transición* que experimenta América latina. Como afirma GARGARELLA (2014:297), la crítica al presidencialismo no implica una defensa al sistema parlamentarista, como si esta fuera la única alternativa existente al presidencialismo. El propio autor entiende que el parlamentarismo no aparece como una opción viable a la luz de los principios del constitucionalismo latinoamericano, y menos aún en el marco de la situación actual de los legislativos latinoamericanos. Se tratará, en todo caso, de un sistema propio latinoamericano que, por ahora, solo está en ciernes, pero que cuenta con un enorme potencial de creación en la organización del poder público.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASABE-SERRANO, Santiago

2009 «Ecuador: reforma constitucional, nuevos actores políticos y viejas prácticas partidistas». En: *Revista de Ciencia Política* vol. 29, n°2: 381-406.

BERNALES BALLESTEROS, Enrique

1999 «Crítica al presidencialismo en América Latina». Araucaria. En *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades* vol. 1, n°2: 155-156.

BOTERO BERNAL, Andrés

2014 «Una sombra en la noche: en torno al constitucionalismo gaditano y la nueva Granada». En: *Historia Constitucional* 15:311-389.

BRANDÃO, Pedro

2015 *O novo constitucionalismo pluralista latino-americano*. Rio de Janeiro:Lumen Juris.

CAREY, John M.

2006 «Presidencialismo versus parlamentarismo». En *PostData* 11:121-161.

CARPIZO, Jorge

2006 «Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instauración en América Latina». En: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 115:57-91.

FLÓREZ RUIZ, José Fernando

2010 «Parlamentarismo frente a presidencialismo. Actualización de un debate crucial para América Latina». En: *Revista Derecho del Estado* 25:135-158.

GARGARELLA, Roberto

2014 *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Buenos Aires:Katz.

LINZ, Juan J.

1994 «Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?», en JUAN J. LINZ y ARTURO VALENZUELA (eds.), *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives* n. 1. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

2013 «Los peligros del presidencialismo». En: *Revista Latinoamericana de Política Comparada* 7:11-31 (texto original publicado en *Journal of Democracy* nº1, 1990:51-69).

LUCENA GIRALDO, Manuel

2010 *Naciones de rebeldes. Las revoluciones de independencia latinoamericanas*. Madrid:Taurus.

MAINWARING, Scott y SHUGART, Matthew

2002 *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires:Paidós.

MARTÍNEZ DALMAU, Rubén

2008 «Supremacía de la Constitución, control de la constitucionalidad y reforma constitucional», en ÁVILA SANTAMARÍA, RAMIRO; GRIJALVA JIMÉNEZ, AGUSTÍN, y MARTÍNEZ DALMAU, RUBÉN (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito:Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Tribunal Constitucional del Ecuador.

- 2010 «El nuevo diseño constitucional ecuatoriano». En: *Ágora Política* 2:19-23.
- 2011 «El constitucionalismo fundacional en América Latina y su evolución: entre el constitucionalismo criollo y el nuevo constitucionalismo», en GARCÍA TROBAT, PILAR y SÁNCHEZ FERRIZ, REMEDIO (coords.), *El legado de las Cortes de Cádiz*. Valencia:Tirant.
- 2013 «Pluralidad y pueblos indígenas en las nuevas Constituciones latinoamericanas», en PIGRAU SOLÉ, ANTONIO (ed.), *Pueblos indígenas, diversidad cultural y justicia ambiental. Un estudio de las nuevas Constituciones de Ecuador y Bolivia*. Valencia:Tirant.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto

- 1993 *Regímenes políticos contemporáneos*. Santiago de Chile: Editora Jurídica.

NOHLEN, Dieter

- 1991 «Presidencialismo vs parlamentarismo en América Latina. Notas sobre el debate actual desde una perspectiva comparada». En: *Revista de Estudios Políticos* 74:43-54.
- 1998 «Presidencialismo versus parlamentarismo: dos enfoques contrapuestos». *Revista de Estudios Políticos* 99:161-173.
- 1999 *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos. Opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*. México DF:Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SERRAFERO, Mario

- 1999 «Presidencialismo argentino: ¿atenuado o reforzado?» En: *Araucaria* 2:121-154.

THIBAUT, Bernhard

- 1993 «Presidencialismo, parlamentarismo y el problema de la consolidación democrática en América Latina». En: *Estudios Internacionales* 102:216-252.

UPRIMNY, Rodrigo

- «Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: Tendencias y desafíos», en RODRÍGUEZ GARAVITO, CÉSAR, *El Derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI.

VERDESOTO, Luis

- 2009 «Instituciones e intenciones de un diseño cuestionado». En: *Umbrales* 19:199-228.

VICIANO PASTOR, Roberto y MARTÍNEZ DALMAU, Rubén

- 2011 «El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal». En: *Revista General de Derecho Público Comparado* 9:1-24.

- 2015 «Constitucionalismo de transición y nuevo constitucionalismo latinoamericano en el pensamiento de Carlos de Cabo». En AA.VV., *Constitucionalismo crítico. Liber Amicorum Carlos de Cabo Martín*. Valencia:Tirant.

VON METTENHEIM, Kurt E.

- 2001 «Presidencialismo, democracia y gobernabilidad en Brasil», en CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (ed.), *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

[Sobre el autor]

RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU

Es Doctor en Derecho por la Universidad de Valencia. Profesor Titular de Derecho Constitucional en la misma universidad. Ha sido Secretario académico del Máster en Asuntos Electorales, democracia, sistemas electorales y observación electoral de la misma universidad. Ha publicado «El proceso constituyente boliviano (2006-2008) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano», «Democracia, participación y voto electrónico», «Constitución, legitimidad democrática y autonomía de los bancos centrales», entre otros.



ELECCIONES PRESIDENCIALES EN EL PERÚ Y AMÉRICA LATINA

El outsider y las elecciones presidenciales en el Perú (2001, 2006 y 2011)

JUAN LA CRUZ BONILLA

<juan.lacruz@gmail.com>

Investigador

Oficina Nacional de Procesos Electorales

PAULA GERMANÁ CORNEJO

<paula.germanac@gmail.com>

Investigadora

Oficina Nacional de Procesos Electorales

[Resumen] En este artículo se discute la importancia otorgada a los candidatos *outsiders* en los últimos procesos de elecciones presidenciales en el Perú, en el periodo comprendido entre el colapso del régimen fujimorista y las inminentes Elecciones Generales del 2016. Los autores proponen una clasificación de *outsiders* e *insiders* en las elecciones presidenciales de los últimos años (EG 2001, EG 2006 y EG 2011), encontrando que la participación de los primeros estaría sobrevalorada, ya que han tenido poco respaldo popular y no han logrado ganar los comicios. La importancia de estos personajes, no obstante, residiría en el «discurso *outsider*» que se ha construido en torno a su figura, basado en la crítica del *establishment* político y el énfasis en un cambio del status quo; y usado tanto por *outsiders* como también algunos *insiders*.

[Palabras clave] *outsider*, Elecciones Generales, candidatos presidenciales, participación electoral.

[Title] The outsider and presidential elections (2001, 2006 and 2011)

[Abstract] This article discusses the importance given to outsider candidates in recent presidential election process in Peru, in the period between the collapse of the Fujimori regime and the impending General Election 2016. The authors propose a classification of outsiders and insiders in the presidential elections of recent years (EG 2001, EG 2006 and EG 2011), finding that the participation of the first would be overvalued, as they have had little popular support and have failed to win the elections. The importance of these characters, however, lie in the "discourse outsider" that has been built around its figure, based on the criticism of the political establishment and the emphasis on a change of the status quo; and used both by outsiders as some insiders.

[Keywords] outsider, General Elections, presidential candidates, voter turnout

LA CRUZ BONILLA, JUAN Y PAULA GERMANÁ CORNEJO. «El *outsider* y las elecciones presidenciales en el Perú (2001, 2006 y 2011)». En: *Elecciones*, 2015, enero-diciembre, vol. 14, N.º 15, pp. 57-83

[Recibido] 30/01/2016 & [Aceptado] 28/02/2016

1. EL *OUTSIDER* EN EL OJO PÚBLICO

En el Perú como en otros países, la proximidad de una nueva elección presidencial propicia la discusión de varios temas de interés público relacionados al quehacer político. Uno de estos temas, particularmente recurrente en los últimos años, es la posibilidad de que un candidato proveniente de fuera del *establishment* político-partidario —y por lo general enfrentado con éste—adquiera protagonismo en la contienda y logre eventualmente ganar la elección. Se trata de lo que Alberto Vergara ha llamado «el fantasma del *outsider*» (VERGARA 2013: 81), el temor o expectativa que en diversos sectores de la sociedad genera la posible irrupción de un *outsider político*, un personaje previamente desconocido en la política que intenta llegar al poder.

El creciente interés por el *outsider* se manifiesta principalmente en la prensa y la Academia. Periodistas y especialistas discuten sobre qué es un *outsider*, qué tan posible es que aparezca en la siguiente elección y cuáles son los efectos que podría acarrear su llegada al poder. Se producen entonces alineamientos a favor y en contra de este hipotético personaje, más aun cuando viene acompañado de epítetos: las reacciones son distintas si se habla de un *outsider* de derecha, un *outsider* de izquierda; o de un *outsider* antisistema. Cada adjetivo trae sus propias valoraciones y afecta el capital político de los candidatos que son identificados a través de tales etiquetas.

Sin embargo, fuera de estos calificativos, la cuestión de fondo en torno al *outsider* es la real importancia que tiene como actor y fenómeno político. Miguel Carreras brinda indicios de que el surgimiento de candidatos *outsiders* y su subsecuente llegada al poder ha sido un fenómeno trascendental en Latinoamérica y que si bien se trata de personajes potencialmente peligrosos para la institucionalidad democrática, su prevalencia en la región se estaría incrementando (CARRERAS 2013: 1470). De otro lado, Harry Brown y Rotsay Rosales contextualizan al *outsider* latinoamericano como un producto de las transiciones a la democracia entre los años 80 y 90, aunque consideran que el término se habría desgastado hacia el siglo XXI (BROWN y ROSALES 2014: 2). Estos autores reconocen asimismo como caso emblemático al Perú, específicamente lo que significó la llegada de Alberto Fujimori al poder en la década de los noventa, quien es considerado por Carreras como «el primer ejemplo de un *outsider* exitoso en América Latina luego del comienzo de la Tercera Ola de la democratización» (CARRERAS 2013: 100).

Siendo el Perú un reconocido caso de aparición de un *outsider* exitoso en Latinoamérica, puede pensarse que se trata de un fenómeno que llegó —o más bien, nació en el país— para quedarse. En efecto, algunos autores han llamado la atención sobre la prevalencia de factores institucionales y estructurales en el Perú que podrían incentivar la aparición de nuevos *outsiders* (CAMERON y LUNA 2010: 23), mientras que desde las columnas de opinión en prensa se ha catalogado a más de un candidato presidencial en los últimos tres procesos de Elecciones Generales (2001, 2006 y 2011) con el rótulo de ser el «nuevo *outsider*». Se habla incluso de que la «vía del *outsider antipartidario*» se ha constituido, desde por lo menos el 2001, en una nueva forma de hacer política en el país (MELÉNDEZ 2006: 43).

Sin embargo, Brown y Rosales elaboran algunas preguntas aparentemente básicas, pero que resultan pertinentes para abordar el tema hoy en día: si el *outsider* se define por su ausencia de experiencia política, ¿una persona con experiencia laboral en el Estado —y por tanto, presumiblemente con determinados contactos políticos— pero sin experiencia previa en política sería también un *outsider*? Más aun, ¿el *outsider* interesa cuando gana las elecciones o cuando simplemente se identifica su aparición en un proceso electoral? (BROWN y ROSALES 2014: 2). Estas preguntas son importantes porque invitan a deconstruir la noción del *outsider*, preguntarse por los significados que se le atribuyen, los criterios usados para identificar mediante esta etiqueta a un candidato y las razones de la importancia que se le otorga.

Con esto no se niega que en el contexto peruano existan condiciones para la prevalencia de actitudes y discursos políticos antipartidarios, anti institucionales, anti *establishment*, entre otros identificados por varios autores (COTLER 1995, MELÉNDEZ 2006, VERGARA 2013, ZAVALETA 2014), replicados por diversos personajes políticos y asociados en la literatura con el *outsider*; pero se puede discutir si este *outsider* —entendiendo aquí a aquellos que surgen como candidatos a la presidencia— se acerca más hoy en día a una construcción discursiva, tanto política como académica y mediática, que a un personaje «realmente existente». Incluso si la categoría encaja con personajes políticos específicos, se abre también la duda de si estos *outsiders* son y han sido personajes realmente relevantes en los últimos años, específicamente en las más recientes elecciones presidenciales del país. Más aun, es posible cuestionar si las actitudes

asociadas al *outsider* —el anti partidatismo, el anti *establishment*— son exclusivas de éste o son también empleadas por quienes ya forman parte del elenco político tradicional.

2. ¿QUIÉN ES EL *OUTSIDER*?

Las primeras definiciones del *outsider* provienen de la Ciencia Política y por tanto de la Academia. Según Panfichi (2006), el origen del término *outsider* está en el *political outsider*, noción que viene de la ciencia política norteamericana donde surge en oposición al *political insider* (de donde proviene a su vez el término *insider*). Mientras que el *insider* sería aquel personaje involucrado en la política y familiarizado o cercano a los círculos de poder, el *outsider* carecería de tales redes y surgiría por detrás del sistema político, entendido este como el aparato estatal y el Sistema de Partidos (PANFICHI 2006: 15).

En una línea similar, Carlos Meléndez identifica al *outsider* como alguien nuevo en política, pero que además surge desde fuera del sistema político y por tanto del *establishment* político (MELÉNDEZ 2006). Sin embargo, en su conceptualización el «sistema y *establishment* político» está definido de forma acotada y no incluye a todo el aparato estatal. De allí que para este autor el candidato Ollanta Humala sí podía considerarse como *outsider* el año 2006¹. Fernando Tuesta también considera que el *outsider* se define porque: «no forma parte de la élite política, por no pertenecer o haber pertenecido a partido político alguno y cuestionar la representación partidaria existente» (TUESTA 2006). Sería por tanto un candidato «anti», contrario al *establishment* y las élites partidarias; sin importar si tiene o no tiene experiencia en el Estado.

De otro lado, Miguel Carreras señala dos características que definen al candidato *outsider* en elecciones presidenciales: a) no tienen experiencia previa en política o administración pública y/o b) participan en la elección como independientes o asociados a partidos nuevos (CARRERAS 2013: 1456). A partir de las combinaciones posibles entre estas características, el autor propone la existencia de tres tipos de *outsider*:

1 En esto se diferencia de lo sostenido por Panfichi, quien concibe al ejército como parte del sistema político y como un *insider* a un candidato surgido allí, siendo este el caso de Ollanta Humala.

- El *outsider* completo (*full outsider*): el arquetipo de *outsider*. Un personaje nuevo en la política que participa a través de un partido político nuevo.
- El *outsider* disidente (*maverick*): personaje con previa carrera política, que abandona su partido político original y participa a través de un partido político nuevo.
- El *outsider* novato (*amateur*): personaje nuevo en la política pero que participa a través de un partido político tradicional o conocido.

En base a esta clasificación, Brown y Rosales proponen una tipología según la cual, el tipo más común de *outsider* en Latinoamérica sería una combinación entre el *outsider disidente* propuesto por Carreras y el *insider* (entendido este como el político que participa en un partido tradicional o conocido). Se trataría de un político al cual los autores denominan como *insider-outsider*, alguien con probada trayectoria en el Estado, la cual no necesariamente es conocida públicamente, permitiéndole a este personaje explotar una percepción de ser nuevo en la política. «El *insider-outsider* vendría a ser un candidato con reconocida experiencia política o en la administración pública que se presenta exitosamente ante el electorado como políticamente inexperto» (BROWN y ROSALES 2014: 4). Esto permitiría describir a algunos personajes que se desvían del modelo de Fujimori —un personaje proveniente de fuera del aparato estatal y del sistema de partidos— pero que fueron en su momento identificados como *outsiders*, caso de Rafael Correa en Ecuador². También permitiría encajar a algunos personajes de la política peruana reciente que aparecen como nuevos en política, pero que ya tienen una previa trayectoria político-estatal no necesariamente conocida por el público³.

Estas definiciones coinciden en señalar el carácter externo del *outsider* respecto del «sistema político», el cual es entendido de forma amplia o acotada

2 Rafael Correa tuvo experiencia como Ministro de Economía durante el gobierno de Alfredo Palacios (2005-2007), antes de su lanzamiento como candidato.

3 Durante las ERM 2014 un candidato que irrumpió en la carrera electoral para la Municipalidad de Lima fue Enrique Cornejo, del Partido Aprista Peruano. Si bien Cornejo apareció exitosamente como un recién llegado a la política contaba con una importante trayectoria previa, habiendo sido Ministro de Vivienda entre el 2007 y el 2008 durante el segundo gobierno de Alan García. Cabe recordar además que su partido político, el APRA, es el más antiguo del Perú.

dependiendo de cada autor⁴. Partiendo de esto, las definiciones de *outsider* se diferencian en cuan distante se percibe que debe ser la relación entre el sistema político y el personaje recién llegado a la política. Así, el *insider-outsider* tiene una relación cercana con el Estado, pero no necesariamente cuenta con experiencia en la arena política o un partido político propio. A pesar de su trasfondo estatal o político, puede aparecer como independiente si postula a través de una agrupación propia, recientemente creada. El «*outsider* novato» de Carreras no tiene experiencia política pero la plataforma política con la que participa —un partido tradicional o ya previamente existente— sí la tiene. Esta distancia mayor o menor con el sistema político es entonces lo que acerca o aleja a un candidato de ser considerado como un *outsider*.

Pero estas definiciones van acompañadas también de una valoración de la figura del *outsider*. No se trata de definiciones formuladas desde una postura absolutamente neutral frente a este personaje. Por ejemplo, según Carreras, algunos autores han identificado dos consecuencias perniciosas de la elección de *outsiders* políticos en el cargo de Presidente de la República. Primero, la falta de experiencia política de los recién llegados; y segundo, el estilo personalista de hacer política favorecido por este personaje. El propio autor no tiene una opinión favorable sobre el impacto político de un candidato *outsider* exitoso, ya que al surgir por lo general en escenarios con sistemas de partidos precarios y crisis de legitimidad, el *outsider* solo contribuiría a volver más problemáticas estas condiciones (CARRERAS 2013: 1455).

En el Perú, esta postura crítica frente al *outsider* puede encontrarse en varios de quienes han teorizado el tema o analizado casos de posibles *outsiders*. Ya en 1995, Julio Cotler —basándose principalmente en la figura de Alberto Fujimori— caracterizaba negativamente a tales personajes como: «representantes de estos nuevos actores y valores anti-políticos. Los «*outsiders*» son ajenos y contrarios a la «clase política»; o, en su defecto, persiguen desembarazarse de los compromisos políticos contraídos» (COTLER 1995: 121). Para Cotler, los *outsiders* aprovechan una crisis de legitimidad partidaria articulando un

4 La forma en que se concibe el sistema político, incluso la integridad del mismo es un aspecto fundamental del concepto de *outsider* a ser empleado. Es distinto un escenario compuesto por partidos asentados en donde el *outsider* irrumpe como novedad, a un contexto de crisis de representación y quiebre del sistema partidario, donde la simpatía popular no se concentra en uno solo.

discurso que contribuye a acentuarla, construyendo un liderazgo populista basado en el clientelaje, la prebenda y una conexión plebiscitaria con la población, que a su llegada al poder se traduce en corrupción a gran escala. Es claro que su valoración final del impacto del *outsider* exitoso es profundamente negativa⁵.

De otro lado, la prensa y los medios de comunicación también han contribuido a construir y alimentar significados en torno a la figura del *outsider*. Este rol de la prensa se vuelve más complejo ahora que determinados académicos participan también en los periódicos como columnistas de opinión —ya sea como *staff* o en calidad de columnistas invitados, pertenecientes a organizaciones públicas o privadas—, volviendo algo difusa la línea que separa la Academia de los medios de comunicación. No obstante, la prensa no transmite una sola arista del *outsider*: existen columnas de opinión que especulan sobre su posible aparición en los próximos comicios sin mostrar una parcialización a favor o en contra de este hecho. Otras notas critican las consecuencias de la elección de un *outsider* y hay las que simplemente analizan el perfil de un potencial *outsider* o ensayan nuevas definiciones en torno al mismo⁶. También se debe resaltar las noticias cuyos titulares emplean el término sin mayor explicación, las cuales reflejan que los medios lo asumen como parte de los sentidos comunes de la ciudadanía⁷.

Pero los propios candidatos también han contribuido a esta polisemia del *outsider*. En el 2006, Ollanta Humala fue considerado como un *outsider* antisistema, cuyo discurso se basaba en una fuerte crítica al *establishment* partidario. En las ERM 2011, Humala ya era un rostro conocido pero hubo fuerte especulación mediática sobre algunos personajes públicos que podrían conver-

5 No obstante, algunos autores que critican al *outsider* también han ensayado un rescate de sus posibles virtudes, como es el caso de Alberto Vergara (VERGARA 2009).

6 Por ejemplo, en una columna de opinión en el diario El Comercio (30/09/2015), Alfredo Torres (Presidente de Ipsos Apoyo) propone que los candidatos con mayor crecimiento en los últimos comicios presidenciales fueron más *underdogs* que *outsiders*. Según Torres, el concepto de *underdog*: «alude al perdedor esperado en una contienda, el anti favorito. En una campaña electoral puede ser un político joven o veterano, moderado o radical, la cuestión es que pocos esperan su victoria. Y, sin embargo, tiene un gran potencial.» (puede verse en: <<http://elcomercio.pe/opinion/columnistas/outsider-al-underdog-alfredo-torres-noticia-1843682>>)

7 Por ejemplo, en una nota de RRP se anuncia que «más de 30 *outsiders* quieren ser candidatos» puede verse en: (<http://rpp.pe/politica/actualidad/mas-de-30-outsiders-quieren-ser-candidatos-a-la-presidencia-en-2016-noticia-771599>).

tirse en el nuevo *outsider*⁸, mientras que en la campaña electoral para las Elecciones Generales del 2016 al menos un candidato ha hecho suya la etiqueta. Los *outsiders* «realmente existentes» de los últimos años tienden de hecho a emplear un discurso de crítica radical no solo del *establishment* político sino de la forma en que funciona el país. No obstante, varios de ellos tienen experiencia previa en el Estado⁹.

Vistas estas aristas, en el presente artículo se entenderá al «*outsider* peruano contemporáneo» como un personaje definido por dos características: 1) postula por primera vez a la presidencia —no tiene experiencia previa inmediata ni en elecciones presidenciales ni en elecciones para el parlamento, gobiernos regionales, gobiernos locales, etc.¹⁰— y 2) tiene una relativa distancia frente al sistema político, entendiendo este último de forma amplia (es decir, incluyendo al aparato estatal, el Ejército y otros espacios). Incluso si el personaje tiene trayectoria en el Estado o contactos en política, se debe distinguir si se trata de altos y visibles puestos del Estado —caso de un Ministerio— o de puestos intermedios con poca visibilidad pública; lo cual puede afectar la percepción que los electores tengan del candidato como alguien nuevo. Se considera que esta definición permite describir a gran parte de los candidatos presidenciales que entre el 2001 y el 2016 —de allí el epíteto de «contemporáneos»— han sido etiquetados o se han auto identificado como *outsiders*.

Estos *outsiders* se asemejan pero a la vez se diferencian del fenómeno *outsider* arquetípico de nuestra historia: el surgimiento de Alberto Fujimori en la década de los noventa. Una breve revisión histórica del periodo comprendido entre 1990 y la segunda década del siglo XXI muestra estas semejanzas y diferencias, reflejando que el *outsider* peruano contemporáneo es sobretodo un producto del escenario político post-Fujimori.

8 En la carrera para las elecciones del 2011 la prensa abrió y cerró especulaciones sobre la posible candidatura de determinados personajes públicos que podrían convertirse en nuevos *outsiders*. Se habló por ejemplo del escritor y presentador televisivo Jaime Bayly, el chef Gastón Acurio, entre otros.

9 Es el caso por ejemplo del candidato Julio Guzmán, quien se ha autodenominado como el “nuevo outsider” para las elecciones generales del 2016, pero tiene una trayectoria profesional previa en el Estado.

10 Por “experiencia inmediata” se entiende que un candidato en una elección presidencial participó en los comicios inmediatamente anteriores para el mismo cargo o para otro, reflejando que ya tiene experiencia política. No obstante, algunos candidatos pueden haber postulado sin éxito hace muchos años, ya sea para la presidencia u otro cargo, abandonando luego la política hasta su reaparición. En estos casos, debido al tiempo transcurrido y la poca o nula repercusión de su intento previo, el candidato puede todavía construir una imagen de recién llegado a la política.

3. EL *OUTSIDER* PERUANO CONTEMPORÁNEO, EL FUJIMORISMO Y EL ESCENARIO POLÍTICO POST FUJIMORISMO

Varios estudios concluyen que el fujimorismo coincidió —y en parte contribuyó— con el colapso de un sistema de partidos cuyos orígenes se remontan a mediados del siglo XX y que adquirió cierta estabilidad durante la década de los 80 (COTLER 1995, DEGREGORI 2000, RUIZ et al. 2013). Este sistema de partidos incluía todas las variantes del espectro político: izquierda, centro y derecha¹¹; y aglutinaba a una gran parte del electorado que ya para 1980 —tras la incorporación del sufragio universal a la constitución—, representaba mejor al total de la población del país.

No obstante, la crisis social y económica en la que se vio envuelto el país a finales de los años 80, en medio de una guerra contra el terrorismo y un descalabro económico, llevó a una realineación del electorado. En las elecciones de 1990 se enfrentaron dos personajes que no habían participado previamente en comicios —Alberto Fujimori y Mario Vargas Llosa—, pero que aparecen de forma distinta en la palestra electoral. Mientras Fujimori surge como un *outsider* completo, un candidato independiente sin trayectoria política previa y con un partido político nuevo, compuesto a su vez de nuevos rostros; Vargas Llosa, ampliamente reconocido como literato pero también proveniente de fuera de la política y técnicamente hablando un *outsider*, se presenta en una coalición partidaria que agrupaba a su plataforma política —el Movimiento Libertad— con dos partidos políticos tradicionales (Acción Popular y el Partido Popular Cristiano). Parte de la literatura explica la derrota de Vargas Llosa precisamente por la identificación que el electorado hizo de su figura con estos partidos tradicionales.

Dos años después de ganar las elecciones, Alberto Fujimori lleva a cabo un autogolpe dando inicio a una etapa de gobierno autoritario —o de «democracia delegativa»— que se extenderá hasta el año 2000. Durante este periodo el sistema de partidos que ya a finales de los años 80 estaba en crisis efectivamente se desarticula. Desaparecen agrupaciones políticas como Izquierda Unida, el PPC pierde gran parte de su respaldo anterior, aparecen nuevas agrupaciones formadas por independientes políticos como Perú Posible y Somos Perú, varias de las cuales surgen en el nivel subnacional; mientras que el propio fujimorismo co-

11 La izquierda estaba representada por el Partido Izquierda Unida. El centro/ centro izquierda lo ocupaba el Partido Aprista Peruano y Acción Popular, mientras que el Partido Popular Cristiano era identificado con la derecha.

mienza a configurarse en una nueva fuerza política, construyendo una identidad propia a pesar de los varios nombres que adopta durante la década (RUIZ et al. 2013: 155).

Tras la caída del régimen, las nuevas y viejas agrupaciones reemergen, intentando brindar una nueva institucionalidad para el retorno a la democracia. No obstante, el escenario ha cambiado drásticamente: nuevas agrupaciones como Somos Perú, Perú Posible, Renacimiento Andino, entre otras, aparecen junto con frentes y movimientos políticos (Frente Independiente Moralizador, Movimiento Proyecto País) y los partidos tradicionales tales como el Partido Aprista Peruano, Partido Popular Cristiano y Acción Popular. Surgen también nuevos criterios de alineación política, ya que la mayoría de partidos prefieren posicionarse en el centro político, y no en la derecha o la izquierda, al menos en temporada electoral. Respecto de la izquierda, desaparecido el frente Izquierda Unida y derrotada la subversión de la izquierda radical (Sendero Luminoso y el MRTA), este espacio político queda vacío y se configura en un nicho ideal para candidatos con discursos contrarios al *establishment*.

Las primeras Elecciones Generales post fujimorismo (EG 2001) dan como resultado la victoria de Alejandro Toledo, tras una reñida segunda vuelta disputada con el candidato del PAP, Alan García. El siglo XXI se inicia así con el triunfo de un nuevo partido político (Perú Posible surge en los años 90), liderado por un independiente —Toledo todavía podía calificar el 2001 de esta forma, aunque ya no era un *outsider*—, frente a un partido político tradicional y su líder. Durante los años del gobierno de Toledo se establecerá el nuevo marco institucional orientado al fortalecimiento de los partidos políticos y la promoción de la participación ciudadana. Paradójicamente, es también en este periodo que la crisis de representación política se manifiesta abiertamente (TANAKA 2005). El año 2002, el gobierno de Alejandro Toledo dicta la Ley de Bases de la Descentralización, Ley N.º 27783, creando los Gobiernos Regionales y brindando el marco legal para la transmisión del poder a las nuevas administraciones subnacionales. Las primeras Elecciones Regionales y Municipales se dan precisamente ese mismo año, designándose a las primeras autoridades del nivel regional, provincial y distrital de la era post Fujimori. Un año después, el 2003, se emite la Ley de Partidos Políticos, Ley N.º 28094, cuyo objetivo fue fundamentalmente brindar el marco legal necesario para regular la participación política en todos los niveles (regional, provincial y distrital), siendo la partida de nacimiento de los

movimientos regionales y las agrupaciones políticas locales. No obstante, se trata de un texto que tuvo muchos vacíos, que ha sido sujeto a varias modificaciones posteriores y que es actualmente el centro de una propuesta de reforma electoral en marcha desde el año 2013 (ONPE 2015).

Los resultados de la Ley de Partidos Políticos no se verán sino hasta las Elecciones Regionales y Municipales 2006 y las Elecciones Generales del 2006. En estos dos procesos electorales fue evidente que el mapa de actores políticos del país había cambiado, particularmente en el escenario municipal donde el cambio fue abrumador. Mientras que en el 2002 más del 70% de los Gobiernos Regionales fueron ganados por partidos políticos, en las ERM 2006 más del 50% de estos terminaron en manos de agrupaciones políticas nuevas y de candidatos independientes.

Asimismo, mientras que en las Elecciones Generales del 2001 participaron varios rostros conocidos, de partidos políticos ya establecidos durante los años anteriores, en las EG 2006 aparecieron agrupaciones completamente nuevas, junto con rostros que no formaban parte del ámbito político conocido, por lo general provenientes del mundo empresarial y de las llamadas nuevas clases medias. El principal contendor de la campaña electoral, Ollanta Humala Tasso, representaba a los recién llegados a la política pero a la vez se diferenciaba de estos por provenir de un espacio del Estado (el Ejército). Su discurso fue identificado por la prensa y parte de la opinión pública como antisistema y alineado con países del llamado socialismo del siglo XXI (Venezuela, Bolivia). Se puede decir que el fantasma contemporáneo del *outsider* (VERGARA 2013) se cristaliza en torno a la figura de Ollanta Humala, un personaje identificado ya no solamente como anti político, sino como antisistema y cuya participación llegó a polarizar electoralmente al país. En esto, se diferencia de un Fujimori que en los años 90 no tuvo ese mismo efecto polarizador del país e impulsor del anti voto.

Para el periodo posterior al 2006, por tanto, las referencias al surgimiento de un posible *outsider* ya formaban parte del sentido común y eran materia en la discusión de temas electorales en medios de comunicación, con miras a las Elecciones Generales del 2011. Convertido Ollanta Humala en un actor político conocido por su oposición al segundo régimen de Alan García, se abrió la especulación sobre si algún rostro nuevo podría surgir durante el 2011 y desplazar de competencia tanto al candidato Humala como a su principal contendora, Keiko

Fujimori. El surgimiento de Pedro Pablo Kuczynski fue considerado por algunos como este nuevo *outsider*, pero si bien se trataba de un recién llegado a la carrera presidencial ya tenía considerable trayectoria estatal y política en varios gobiernos. Aun así su crecimiento en las preferencias electorales causó sorpresa, aunque no llegó a pasar a la segunda vuelta. Lo cierto, como se verá en la siguiente sección, es que algunos personajes que encajan en la definición de *outsider* propuesta aquí participaron en los comicios del 2011, aunque pasaron largamente desapercibidos.

Así, para el periodo comprendido entre el 2011 y el 2016, las referencias al *outsider* ya estaban asentadas en el imaginario político nacional¹². La tendencia al surgimiento de estos nuevos rostros es un termómetro por el cual los analistas advierten sobre la pobre salud del sistema de partidos y la institucionalidad del país (MELÉNDEZ 2006, 2014; TUESTA 2014)¹³. Para Meléndez, es después de la década del fujimorismo que se habrían legitimado los perfiles políticos del «independiente», el «antipartidos» y por supuesto, el «*outsider*». Para el autor tanto la política tradicional como las nuevas prácticas políticas serían exitosas y convivirían de manera paralela en el escenario electoral post Ley de Partidos Políticos (MELÉNDEZ 2006, 42-43). Dentro de este diagnóstico, el *outsider* es visto como un producto y a la vez un aliciente de la crisis de partidos, debido a su falta de estructura partidaria, cuadros políticos y por basar su campaña en la construcción de una plataforma electoral estrictamente con la finalidad de ganar la elección, no de mantener un partido sólido y perdurable en el tiempo.

Sin embargo, esta preocupación parece otorgarle al *outsider* una gran importancia, la cual no se refleja en su poco éxito electoral. Salvo Ollanta Humala, que en el 2006 fue etiquetado como *outsider* por parte de los especialistas —aunque no encaja en la definición de *outsider* ofrecida aquí, ya que estuvo

12 Incluso las encuestas de opinión incluyen preguntas sobre el *outsider* en sus sondeos. Hay cifras que indican la proporción de ciudadanos que creen en el surgimiento de un nuevo *outsider* en la siguiente elección, mientras otras precisan cuales son las características que debería tener un *outsider* para ser elegible.

13 Las Elecciones Regionales y Municipales (ERM) son un reflejo de lo que puede avecinarse en las Elecciones Generales. En las ERM 2006, 2010 y 2014, se ha visto que personajes políticos nuevos, independientes, surgidos en el nivel subnacional, postulan al gobierno regional o el sillón municipal ya sea formando agrupaciones políticas nuevas con fines estrictamente electorales, o vinculándose a los partidos políticos/movimientos/frentes ya existentes mediante la modalidad del «vientre de alquiler». Estas estrategias encajan en lo que Mauricio Zavaleta denomina como coaliciones de independientes (ZAVALETA 2014), plataformas cuyos fines son estrictamente electorales y no tienen como objetivo la construcción de partido, programa o militancia orgánica. Cuando estos personajes surgidos en el ámbito subnacional luego pasan a la política nacional, les es posible asumir un «discurso *outsider*» basado en la crítica a los partidos políticos tradicionales y en general al *establishment* político.

en el Ejército y fue estrictamente hablando un funcionario del gobierno de Toledo¹⁴ —, ninguno de los *outsiders* que participaron en las Elecciones Generales del 2001, 2006 y 2011 lograron ganar la elección o constituirse en actores políticos de importancia tras perder los comicios. Una breve revisión de los mencionados procesos electorales, como la que se hace a continuación, refleja que el *outsider* «realmente existente» no ha sido tan relevante en términos electorales.

4. LOS *OUTSIDERS* EN LAS ELECCIONES GENERALES EN EL PERÚ (2001, 2006, 2011)

Para sostener la idea de la sobrevaloración de los *outsiders*, se verá continuación el éxito electoral —la victoria o derrota electoral— de los candidatos participantes en las Elecciones Generales del 2001, 2006 y 2011.

Para distinguir a los candidatos *outsiders* de los *insiders* se han considerado tres criterios: 1) su participación como candidato a la presidencia en anteriores comicios, 2) su participación como candidato en comicios para otros cargos de elección popular y 3) la trayectoria del candidato en el Estado. Si el candidato cumple solo con una de las condiciones sería un *insider*, aunque en el caso de la condición 2) podría observarse si los comicios en los que el candidato participó anteriormente se dieron mucho tiempo antes de su actual carrera electoral, convirtiéndolo en un desconocido en su nuevo intento.

Así, el «*outsider* peruano contemporáneo» sería el que participa por primera vez en un proceso electoral y está distanciado del sistema político definido de forma amplia. El *insider* sería el caso contrario, un candidato que ya ha postulado previamente a la presidencia u otro cargo electivo y/o cuenta con una trayectoria conocida en el Estado, teniendo así cercanía o familiaridad con el sistema político. No se trata de categorías fijas, ya que varios *insiders* en un proceso electoral dado fueron en su momento *outsiders*, en el anterior proceso electoral donde hicieron su debut.

En las Elecciones Generales del año 2001 (desarrolladas el 8 de abril de 2001) se presentaron un total de ocho organizaciones políticas, seis de las cua-

14 Durante el gobierno de Toledo, Humala fue agregado militar en Francia y posteriormente en Corea del Sur.

les eran partidos políticos y dos alianzas electorales. De los candidatos participantes por estas ocho agrupaciones, cinco contaban con experiencia política previa. Alejandro Toledo, líder del partido Perú Posible, participó de las Elecciones Generales en el año 1995 y en el año 2000 se consolidó como líder de la oposición al gobierno de Fujimori, pasando a la segunda vuelta y liderando posteriormente la Marcha de los Cuatro Suyos, en contra del régimen fujimorista re-reelecto. El caso de Alan García, líder del PAP y ex Presidente de la República es también el de un político tradicional, al igual que Lourdes Flores Nano quien tenía una trayectoria pública como diputada, regidora provincial y congresista. Se suman a este grupo de políticos conocidos Fernando Olivera, quien había ocupado cargos de diputado, congresista constituyente y congresista, siendo quien presentó a los medios de comunicación el «vladivideo», que derrumbó al régimen de Fujimori; y Carlos Boloña Behr, quien fue Ministro de Economía en dos ocasiones durante el régimen fujimorista.

Los restantes tres candidatos se caracterizan por no contar con la experiencia político-electoral de los ya mencionados. El candidato Ciro Gálvez, líder del entonces recientemente fundado Partido Renacimiento Andino era un abogado de origen huancavelicano, sin experiencia previa ni en el Estado ni en la política. El empresario huancaíno Marco Antonio Arrunátegui se dedicó a la actividad privada durante toda su vida, y solo a fines de los años 90 ingresó a la política a través de su Partido Proyecto País. El caso de Ricardo Noriega es ligeramente distinto, ya que antes de tentar la presidencia el 2001 postuló sin éxito al Senado en las elecciones de 1990 por la agrupación Unión Cívica Independiente; alejándose durante muchos años de la política tras este intento fallido. En el siguiente cuadro se pueden distinguir los distintos perfiles de cada candidato:

CUADRO 1
Candidatos a la Presidencia, EG 2001

Candidatos en las EG 2001 y participación política previa					
Agrupación política	Candidato	Participó anteriormente como candidato(a) a la presidencia	Participó anteriormente como candidato(a) en un proceso electivo no presidencial (congresista, alcalde, regidor, etc.)	Tenía trayectoria conocida en el Estado.	¿Outsider?
Perú Posible	Alejandro Toledo Manrique	Sí	NO	Sí	NO
Partido Aprista Peruano	Alan García Pérez	Sí	Sí	Sí	NO
Alianza Electoral Unidad Nacional	Lourdes Flores Nano	NO	Sí	Sí	NO
Frente Independiente Moralizador	Fernando Olivera Vega	NO	Sí	Sí	NO
Alianza Electoral Solución Popular	Carlos Boloña Behr	NO	NO	Sí	NO
Partido Renacimiento Andino	Ciro Gálvez	NO	NO	NO	Sí
Partido Proyecto País	Marco Antonio Arrunátegui Cevallos	NO	NO	NO	Sí
Todos por la victoria	Ricardo Noriega	NO	Sí	NO	Sí

Fuente: JNE, Infogob. Fecha de consulta: 28/12/2015
Elaboración propia.

Por las razones expuestas, se puede afirmar que **Ciro Gálvez**, **Marco Antonio Arrunátegui** y **Ricardo Noriega** fueron los *outsiders* de las EG 2011. Los tres candidatos no contaban con experiencia conocida en el Estado, carecían de una experiencia previa como candidatos a la presidencia y —salvo el caso de Noriega— tampoco habían postulado para otros cargos de elección popular. Si se observa ahora el éxito electoral de los candidatos *outsiders* e *insiders*, se encuentra que los candidatos *outsiders* no solo perdieron la elección, sino que tuvieron un bajísimo porcentaje de votación. En el siguiente cuadro puede observarse el desgajado de los resultados:

CUADRO 2

Resultados de las elecciones presidenciales, primera vuelta EG 2001

Candidatos <i>insiders</i> EG 2001	
Candidato	Porcentaje de votos válidos
Alejandro Toledo Manrique	37%
Alan García Pérez	26%
Lourdes Flores Nano	24%
Fernando Olivera Vega	10%
Carlos Boloña Behr	2%
Candidatos <i>outsiders</i> EG 2001	
Candidato	Porcentaje de votos válidos
Ciro Gálvez Herrera	0.8%
Marco Antonio Arrunátegui Cevallos	0.7%
Ricardo Noriega Salaverry	0.3%

Fuente: JNE, Infogob. Fecha de consulta: 28/12/2015
Elaboración propia.

Los datos reflejan claramente que los candidatos *outsiders* en las EG 2001 estuvieron muy por debajo de las preferencias de los electores. Juntos, no suman ni el 2% del total de los votos, concentrándose la votación en los rostros conocidos de la política. Así, la segunda vuelta electoral de las EG 2001 fue entre dos candidatos *insiders* —Alejandro Toledo y Alan García, resultando electo el primero—, mientras que los *outsiders* Gálvez, Arrunátegui y Noriega continuarían haciendo política tanto en el nivel nacional como en el subnacional, convirtiéndose en *insiders* en las EG 2006 (Gálvez)¹⁵ y las EG 2011 (Noriega).

Posteriormente, las Elecciones Generales del año 2006 (9 de abril de 2006), las primeras enmarcadas en la Ley de Partidos Políticos, contaron con la participación de una mayor cantidad de agrupaciones políticas en comparación a las EG 2001, un total de veinticuatro agrupaciones en competencia —veinte planchas presidenciales y veinticuatro listas congresales—. La mención a la Ley

15 Marco Antonio Arrunátegui también lanzó su candidatura para las EG 2006, pero terminó retirándola antes de los comicios.

de Partidos políticos es importante, ya que precisamente uno de los objetivos de la Ley era evitar la proliferación de agrupaciones políticas, algo que claramente no se logró para los comicios del 2006. En esta oportunidad postularon a la presidencia un total de veinte candidatos, de los cuales doce tenían experiencia o notoriedad política previa, mientras que ocho eran recién llegados a la política. Por las razones expuestas anteriormente, no se considera entre estos recién llegados a Ollanta Humala, quien a la fecha de su lanzamiento como candidato presidencial tenía una considerable notoriedad política, además de provenir de las canteras del Ejército.

Alan García del PAP, Lourdes Flores y el ahora *insider* Ciro Gálvez, quienes postularon a la presidencia en las EG 2001, volvieron a la carrera electoral en estos comicios. A estos se sumaron otros rostros conocidos, varios de los cuales tenían trayectoria parlamentaria. Es el caso de la ex congresista fujimorista Martha Chávez, el ex congresista independiente Natale Amprimo, el ex congresista y ex Presidente de la República Valentín Paniagua, y los ex diputados Alberto Borea y Javier Diez Canseco. Otros como Jaime Salinas y Luis Guerrero tenían experiencia en el nivel municipal y Susana Villarán venía de encabezar el Ministerio de la Mujer durante la gestión de Alejandro Toledo.

Esta vez hubo una mayor cantidad de candidatos nuevos que en las EG 2001, aunque no superaron en número a los conocidos. Los recién llegados provenían del mundo empresarial, sindical e incluso de las organizaciones religiosas. Aparecen aquí el pastor Humberto Lay, el ex marino y empresario Pedro Koechlin, el fundador de la Nueva Izquierda Alberto Rojas, los educadores José Cardo y Ántero Asto, el empresario Ricardo Wong y uno de los hermanos de Ollanta Humala (representando a su hermano preso por el «andahuaylazo», Antauro Humala), Ulises Humala. La relación completa de candidatos y su trayectoria puede observarse en el siguiente cuadro:

CUADRO 3
Candidatos a la Presidencia, EG 2006

Candidatos en las EG 2006 y participación política previa					
Agrupación política	Candidato	Participó anteriormente como candidato(a) a la presidencia	Participó anteriormente como candidato(a) en un proceso electivo no presidencial (congresista, alcalde, regidor, etc.)	Tenía trayectoria conocida en el Estado.	¿Outsider?
Unión por el Perú	Ollanta Humala Tasso	NO	NO	Sí	NO
Partido Aprista Peruano	Alan García Pérez	Sí	Sí	Sí	NO
Alianza Electoral Unidad Nacional	Lourdes Flores Nano	Sí	Sí	Sí	NO
Alianza Por El Futuro	Martha Chávez Cossio	NO	Sí	Sí	NO
Frente De Centro	Valentín Paniagua Corazao	NO*	Sí	Sí	NO
Restauración Nacional	Humberto Lay Sun	NO	NO	NO	Sí
Concertación Descentralista	Susana Villarán De la Puente	NO	NO	Sí	NO
Partido Justicia Nacional	Jaime Salinas Lopez Torres	Sí	Sí	NO	NO
Partido Socialista	Javier Diez Canseco Cisneros	NO	Sí	Sí	NO
Alianza Para El Progreso	Natale Amprimo Pla	NO	Sí	Sí	NO
Con Fuerza Perú	Pedro Koechlin Von Stein	NO	NO	NO	Sí
Movimiento Nueva Izquierda	Alberto Rojas del Río	NO	NO	NO	Sí
Fuerza Democrática	Alberto Borea Odría	NO	Sí	Sí	NO
Avanza País - Partido De Integración Social	Ulises Humala Tasso	NO	NO	NO	Sí
Partido Renacimiento Andino	Ciro Gálvez Herrera	Sí	NO	NO	NO
Progreseemos Perú	Javier Espinoza Ayaipoma	NO	NO	NO	Sí
Partido Reconstrucción Democrática	José Cardo Guarderas	NO	NO	NO	Sí

Resurgimiento Peruano	Antero Asto Flores	NO	NO	NO	Sí
Y Se Llama Perú	Ricardo Wong Kuoman	NO	NO	NO	Sí
Perú Ahora	Luis Guerrero Figueroa	NO	Sí	Sí	NO

Fuente: JNE, Infogob. Fecha de consulta: 28/12/2015

Elaboración propia.

* No postuló a la presidencia pero fue nombrado Presidente de la República por el parlamento el año 2000

Se puede identificar un total de ocho *outsiders* en las EG 2006, quienes tienen orígenes diversos: las iglesias evangélicas, el empresariado, el sector educativo, etc. Si bien uno de estos candidatos, Alberto Rojas, contaba con un antecedente de participación política —tenía trayectoria en agrupaciones de izquierda y fundó el movimiento Nueva Izquierda—, compartía con el resto una ausencia de notoriedad pública y de experiencia en participación político-electoral propiamente. Un caso particularmente interesante es el de Ulises Humala quien a diferencia de su hermano Ollanta sí encaja en un perfil de *outsider* al no tener experiencia en participación política pero tampoco vínculo alguno con el Estado. No obstante, así como en las EG 2001, todos estos *outsiders* obtuvieron una baja votación (ver cuadro 4):

CUADRO 4

Resultados de las elecciones presidenciales, primera vuelta EG 2006

Candidatos <i>insiders</i> EG 2006	
Candidato	Porcentaje de votos válidos
Ollanta Humala Tasso	31%
Alan García Pérez	24%
Lourdes Flores Nano	24%
Martha Chavez Cossio	7%
Valentín Paniagua Corazao	6%
Susana Villarán De la Puente	1%
Jaime Salinas Lopez Torres	1%
Javier Diez Canseco Cisneros	0.5%
Natale Amprimo Pla	0.4%

Alberto Borea Odría	0.2%
Ciro Gálvez Herrera	0.2%
Luis Guerrero Figueroa	0.1%
Candidatos <i>outsiders</i> EG 2006	
Candidato	Porcentaje de votos válidos
Humberto Lay Sun	4%
Pedro Koechlin Von Stein	0.3%
Alberto Rojas del Río	0.3%
Ulises Humala Tasso	0.2%
Javier Espinoza Ayaipoma	0.1%
José Cardo Guarderas	0.1%
Antero Asto Flores	0.1%
Ricardo Wong Kuoman	0.1%

Fuente: JNE, Infogob. Fecha de consulta: 28/12/2015

Elaboración propia.

En el cuadro se aprecia que los candidatos con más altos porcentajes de votos válidos fueron *insiders*. Casi el 80% de los votos se concentraron en los tres primeros candidatos, Ollanta Humala, Alan García y Lourdes Flores, concentrándose el 16% del voto en los restantes candidatos *insiders*. Los *outsiders* fueron respaldados en conjunto por un 5% de los votos válidos, la mayor parte de los cuales fueron de Humberto Lay (4%), quien puede ser considerado el *outsider* más destacado de estos comicios y de los últimos años. El pastor evangélico iniciaría aquí una ininterrumpida carrera política.

En suma, el éxito electoral tampoco acompañó a los candidatos *outsiders* en las EG 2006, a pesar que hubo una mayor cantidad de personajes con este perfil. Incluso si desde cierta definición Ollanta Humala es considerado como *outsider* en su carrera electoral del 2006, tampoco constituiría un *outsider* exitoso ya que fue derrotado en la segunda vuelta electoral por Alan García. Ya en su regreso como candidato durante las Elecciones Generales del 2011, Humala era firmemente parte del *establishment* político, habiendo liderado la oposición durante todo el gobierno de Alan García entre el 2006 y el 2011.

La proliferación de *outsiders* observada el 2006 no se repitió en las Elecciones Generales 2011. Durante estos comicios participaron tan solo diez candidatos de un total de once agrupaciones electorales inscritas —una de estas,

la agrupación Fuerza Social, retiró su candidatura para la presidencia y solo mantuvo su lista para el parlamento—, un número bastante menor en comparación a las EG 2006. El elenco de candidatos conocidos incluyó personajes ya vistos en anteriores comicios, como Ollanta Humala, Alejandro Toledo y Ricardo Noriega; junto a personalidades con trayectoria política que tentaban la presidencia por primera vez, caso de Keiko Fujimori, Pedro Pablo Kuczynski, Luis Castañeda Lossio y Rafael Belaunde. Junto a estos candidatos conocidos, postularon también tres candidatos recién llegados a la política, provenientes del mundo empresarial y profesional. Es el caso de los empresarios Humberto Pinazo y Juliana Reymer; y el abogado José Antonio Ñique. La relación completa de candidatos presidenciales en las EG 2011 se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 5
Candidatos a la Presidencia, EG 2011

Candidatos en las EG 2006 y participación política previa					
Agrupación política	Candidato	Participó anteriormente como candidato(a) a la presidencia	Participó anteriormente como candidato(a) en un proceso electivo no presidencial (congresista, alcalde, regidor, etc.)	Tenía trayectoria conocida en el Estado.	¿Outsider?
Gana Perú	Ollanta Humala Tasso	Sí	NO	Sí	NO
Fuerza 2011	Keiko Fujimori	NO	Sí	Sí	NO
Alianza por el Gran Cambio	Pedro Pablo Kuczynski Godard	NO	NO	Sí	NO
Perú Posible	Alejandro Toledo Manrique	Sí	NO	Sí	NO
Alianza Solidaridad Nacional	Luis Castañeda Lossio	NO	Sí	Sí	NO
Fonavistas Del Perú	José Antonio Ñique de la Puente	NO	NO	NO	Sí
Despertar Nacional	Ricardo Noriega Salaverry	Sí	Sí	NO	NO
Partido Político Adelante	Rafael Belaunde Aubry	NO	Sí	NO	NO
Fuerza Nacional	Juliana Reymer Rodríguez	NO	NO	NO	Sí
Justicia, Tecnología, Ecología	Humberto Pinazo Bella	NO	NO	NO	Sí

Fuente: JNE, Infogob. Fecha de consulta: 28/12/2015
Elaboración propia.

En estas elecciones es clara la reducción numérica de los candidatos *outsiders*: solo tres candidatos encajan con este perfil. La gran mayoría de candidatos ya formaban parte del *establishment* político, e incluso aquellos recién llegados a la carrera presidencial como Fujimori y Kuczynski eran conocidas figuras públicas. Los candidatos *outsiders* en cambio eran completamente desconocidos y ajenos al sistema político. Si bien Pinazo y Reymer enunciaban relatos de vida basados en el éxito empresarial «desde abajo»; y Ñique aparecía como el representante de la popular causa de los beneficiarios del FONAVI¹⁶, esto no les fue suficiente para conquistar al electorado, como reflejan los porcentajes del siguiente cuadro:

CUADRO 6

Resultados de las elecciones presidenciales, primera vuelta EG 2011

Candidatos <i>insiders</i> EG 2011	
Candidato	Porcentaje de votos válidos
Ollanta Humala Tasso	32%
Keiko Fujimori Higuchi	24%
Pedro Pablo Kuczynski	19%
Alejandro Toledo Manrique	16%
Luis Castañeda Lossio	10%
Ricardo Noriega Salaverry	0.1%
Rafael Belaunde Aubry	0.1%
Candidatos <i>outsiders</i> EG 2011	
Candidato	Porcentaje de votos válidos
José Antonio Ñique de la Puente	0.3%
Juliana Reymer Rodriguez	0.1%
Humberto Pinazo Bella	0.1%

Fuente: JNE, Infogob. Fecha de consulta: 28/12/2015
Elaboración propia.

16 José Antonio Ñique se lanzó a la presidencia por el Partido Fonavistas del Perú, representando a los beneficiarios del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), con quienes el Estado tiene una larga deuda impaga tras la cancelación del fondo el año 1998.

De lejos, los *outsiders* de estos comicios son quienes obtuvieron el más bajo porcentaje de votación en comparación a los candidatos *outsiders* en los comicios anteriores. Si en las EG 2001 todos los *outsiders* sumaron el 2% de las preferencias electorales y en las EG 2006 alcanzaron casi el 5%, en las EG 2011 solo representaron el 0.5% del total de votos válidos. Los votos se distribuyeron abrumadoramente entre los candidatos *insiders*, llevando a Ollanta Humala y a Keiko Fujimori a la segunda vuelta electoral, que culminó con la victoria del primero.

Es posible afirmar a partir de los datos revisados que en términos estrictamente electorales, los *outsiders* han sido poco o nada relevantes en los últimos comicios presidenciales del país. El porcentaje de votación que han tenido, en conjunto, no ha subido del 5% y a pesar que algunos se convirtieron posteriormente en *insiders* e intentaron nuevamente probar suerte en comicios presidenciales, obtuvieron incluso un menor respaldo de los electores que en su debut¹⁷.

A primera vista, la afirmación sugeriría que el temor de algunos líderes de opinión y analistas frente al *outsider* peruano contemporáneo carecería de un asidero en la realidad. Si los *outsiders* de los últimos años no ganan elecciones, obtienen tan ínfima votación y no se constituyen realmente en rivales de importancia de las figuras y agrupaciones del *establishment* político o el «elenco estable»; pareciera existir entonces una sobrevaloración de estos personajes. Tal sobrevaloración podría obedecer al recuerdo de lo que significó Alberto Fujimori en la historia política del país a finales del siglo XX, o al temor que suscitó en su momento un candidato como Ollanta Humala, que al ser identificado como *outsider* y al mismo tiempo como antisistema alimentó la percepción de que todo recién llegado a la política podía incrementar su respaldo popular apelando a un discurso anti institucional.

Sin embargo, se debe resaltar algo importante. Si bien los *insiders* han dominado la escena política de los últimos años, la apelación a ideas de «refundación nacional», crítica a los «partidos y políticos tradicionales», a una «relación más directa con el pueblo», entre otras asociadas a la vía anti *establis-*

17 Por ejemplo, Ciro Gálvez obtuvo el 0.8% del total de votos válidos en las EG 2001, pero en las EG 2006 sólo alcanzó el 0.2%. De igual forma, Ricardo Noriega tuvo 0.3% de votos el 2001 y para el 2011 sólo el 0.1% de los electores le dio su respaldo.

hment del *outsider*, han formado parte de los repertorios discursivos de varios candidatos *insiders*. Así, la crítica al *establishment* partidario, las promesas de una renovación o refundación del país y la idea de que solo el candidato —nadie más— es capaz de conseguir estos cambios, se han convertido hoy en día en recursos retóricos comunes durante las campañas electorales. Es en la normalización de este «discurso *outsider*» donde residiría el verdadero problema para la institucionalidad político-partidaria del país y no en el político *outsider* real, quien como ya se vio, es poco menos que un fantasma en términos electorales.

5. CONCLUSIONES: ENTRE EL *OUTSIDER* REAL Y EL «DISCURSO *OUTSIDER*»

Los resultados presentados sugieren que existe una sobrevaloración de los *outsiders*. Los personajes que encajan con esta categoría no logran tener participación electoral importante y salvo contadas excepciones —caso de Humberto Lay y su agrupación Restauración Nacional— sus plataformas políticas no logran sobrevivir en el tiempo. Los *outsiders* presidenciales son también cada vez menos, debido a que gran parte de quienes fueron *outsiders* en su momento continuaron haciendo vida política, insertándose de alguna forma en el endeble sistema político y convirtiéndose en *insiders*.

En general, los *outsiders* peruanos de los últimos años no han tenido éxito electoral, quedando muy por detrás del único *outsider* exitoso de la historia peruana contemporánea, Alberto Fujimori. El fantasma de ese *outsider* persigue al débil *establishment* político-partidario pero no se ha repetido y dada la evidencia —cada vez menos *outsiders* y con cada vez menor respaldo electoral—, difícilmente se repetirá en los siguientes comicios. Se puede sugerir dos hipótesis del porqué los *outsiders* estarían perdiendo presencia política, una optimista y una pesimista. En el supuesto optimista, el *establishment* político-partidario peruano estaría dando indicios de un camino a la consolidación, lo cual cerraría casi una década y media de crisis de representación¹⁸. En el supuesto pesimista, la crisis de representación continuaría —algo muchísimo más visible en el nivel político subnacional— pero no ha surgido un *outsider* cuyo perfil conecte adecuadamente con la ciudadanía, con esa gran masa de electores que no se sienten representados por ninguna opción del «elenco estable».

18 Esto se vincularía también con el crecimiento económico que ha vivido el país en los últimos años, y que si bien se detuvo entre el 2014 y el 2015, limitaría las preferencias ciudadanas por un cambio radical.

No obstante, todas las agrupaciones políticas desde el 2001 a la fecha lidian con el término, y varias buscan activamente promover a un «nuevo *outsider*» o nacen directamente en torno al candidato *outsider*. Esto provoca diferentes fenómenos, desde los partidos que se convierten en «vientres de alquiler» —alojan a un candidato recién llegado a la política, quien no tiene historial partidario en la agrupación— hasta los «partido coche», donde diferentes actores políticos y gente desconocida se suben al «coche» de un candidato con simpatía popular —*outsider* o *insider*—, sin haber de por medio un proceso de construcción orgánica de partido que incluya visión, ideología y organización.

Esta «política del *outsider*» no es entonces solamente propia del *outsider*. De hecho, los verdaderos *outsiders* representados en candidatos como Ciro Gálvez (2001), Ricardo Wong (2006) o Humberto Pinazo (2011) —los tres surgidos desde muy lejos del sistema político—, desarrollaron tales estrategias en un nivel mucho menor y con menos notoriedad pública que algunos de sus adversarios *insiders* que también eran nuevos en la carrera presidencial, pero tenían experiencia o trayectoria política de algún tipo. Por ejemplo, tanto Ollanta Humala como Pedro Pablo Kuczynski fueron recién llegados a las elecciones presidenciales el año 2006 y 2011, pero tenían detrás un importante capital político derivado de su visibilidad pública —el primero por su levantamiento armado del 2000, el segundo por su trabajo como Ministro de Economía durante el régimen de Toledo—, lo cual amalgamó a varias figuras de diversa procedencia en torno suyo llevando al primero a participar en un partido «vientre de alquiler» —Unión por el Perú el año 2006—, y al segundo, a formar un «partido coche». Estos dos candidatos no eran *outsiders*, pero propiciaron las mencionadas prácticas partidarias que son claramente asociadas al *outsider*.

El problema es que estas prácticas partidarias y electorales sí afectan negativamente la institucionalidad del sistema político. En un eventual gobierno de estos *insiders* que se comportan como *outsiders*, su agrupación política carecería de cohesión y tendría fuertes dificultades para gobernar y a la vez lidiar con la oposición en el parlamento. Esto eventualmente ocurrió con un *insider* como Ollanta Humala cuando llegó al poder (periodo 2011-2016), quien al final de su gobierno ha perdido a más de la mitad de su bancada original en el parlamento y ha sido puesto en jaque numerosas veces por una oposición que originalmente era inferior en número.

El problema entonces no reside en el «*outsider* real», un perfil de candidato que últimamente no gana elecciones presidenciales en el país; sino en el «discurso *outsider*». Este discurso, convertido en estrategia y praxis política usada por *insiders* y *outsiders* puede conquistar al elector, pero propicia el oportunismo político, el deterioro de la ideología y la institucionalidad partidaria; y en un eventual gobierno puede afectar la gobernabilidad a largo plazo. La real importancia del *outsider* no estaría entonces en su éxito electoral sino en el impulso a un discurso político que resulta pernicioso a largo plazo para el todavía endeble sistema de partidos del Perú.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

- 2006 Elecciones Generales 2006. Elección Presidencial, Congresal y al Parlamento Andino. Resultados. Boletín Estadístico. Disponible en: <http://portal.jne.gob.pe/informacionelectoral/estadisticaelectoral/1_1.pdf>

KORNBLITH, Miriam

- 2014 <Revocatoria del mandato presidencial en Venezuela: Definición y puesta en práctica> En IDEA Internacional. *Democracias en movimiento: Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*. Estocolmo: IDEA Internacional, pp.131-166.

MELÉNDEZ GUERRERO, Carlos

- 2006 Perú. Partidos y *outsiders*. El proceso electoral peruano de 2006.

MOLINA, José Enrique

- 2000 Los Sistemas Electorales de América Latina. Cuadernos de CAPEL 46. Disponible en <<http://corteidh.or.cr/tablas/11102.pdf>>

NOHLEN, Dieter ET AL. (COMPS.)

- 1992 Sistemas electorales y gobernabilidad. Universitat Heidelberg. Working Paper n.63. Barcelona 1992. Disponible en <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/a19113.pdf>>
- 2007 *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2ª ed. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de

Heidelberg, IDEA Internacional Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

2011 *Elecciones Generales de Presidentes, Vicepresidentes y Congresistas de la República y Elección de representantes peruanos ante el Parlamento Andino 2011*. Lima: ONPE.

VERGARA, Alberto

2013 «Elogio del *outsider*» En: *Ciudadanos sin Republica: ¿Cómo sobrevivir en la jungla política peruana?*. Lima: Planeta.

[Sobre los autores]

JUAN LA CRUZ BONILLA

Licenciado en Sociología y Magíster en Antropología Visual por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Es docente de la PUCP e investigador de la Subgerencia de Información e Investigación Electoral (SGIIE) de la ONPE. Ha participado en la elaboración de Documentos de Trabajo de la ONPE referidos a los siguientes temas electorales: Consulta Popular de Revocatoria en el ámbito provincial, las Nuevas Elecciones Municipales, el Voto Electrónico, TIC y procesos electorales, violencia electoral en el ámbito provincial, entre otros.

PAULA GERMANÁ CORNEJO

Licenciada en Sociología de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y egresada de la Maestría de Demografía y Población de la Universidad Cayetano Heredia (UPCH). Se desempeñó como Investigadora de la Subgerencia de Información e Investigación Electoral de la ONPE y ha colaborado en las siguientes publicaciones: «Hacia la reforma electoral» (2015) «El voto electrónico en la práctica: Perspectivas y dinámicas desde la experiencia de las Elecciones Regionales y Municipales 2014» (2014), «Voto electrónico y desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el Perú: condiciones de acceso y expectativas de la ciudadanía en torno a la automatización del voto.» (2014) «Buenas prácticas en torno al voto electrónico en América: Reflexiones y lecciones desde los estándares electorales internacionales» (2014), «Las Nuevas Elecciones Municipales: escenarios y dinámicas (2005—2013)» (2014).

El voto preferencial en el Perú

MILAGROS SOCORRO CAMPOS RAMOS

milagros.campos@pucp.pe

Catedrática

Pontificia Universidad Católica del Perú

[Resumen] El artículo presenta una reflexión sobre los efectos del voto preferencial, en el marco del debate para su eliminación en el Perú. Muestra la tensión entre los partidos y sus representantes en el Congreso en el debate. Desarrolla de manera empírica las afirmaciones que han fundamentado la propuesta de eliminación: su relación con el incremento de la participación femenina, el transfuguismo y la disciplina partidaria. Concluye en la conveniencia de su eliminación en la medida que sea parte de una reforma integral que fortalezca a las instituciones democráticas, partidos políticos y Congreso.

[Palabras clave] Voto preferencial. Listas cerradas y no bloqueadas. Elecciones parlamentarias. Reforma electoral. Sistema electoral.

[Title] Preferential voting in Peru

[Abstract] This article presents a reflection on the effects of the preferential vote in the framework of the current debate to eliminate it in Peru and shows the tension between the political parties and their representatives in congress in the current debate. Further, it uses empirical evidence to document facts to support the elimination of the preferential vote including increase in female participation, members switching parties, and lack party discipline. It concludes by emphasizing that if preferential vote is eliminated then it contributes to a wide-ranging reforms including strengthening of democratic institutions, political parties, and the congress.

[Keywords] Preferential voting. Closed and unblocked Lists. Parliamentary elections. Electoral reforms. Electoral system.

CAMPOS RAMOS, MILAGROS. «El voto preferencial en el Perú». En: *Elecciones*, 2015, enero-diciembre, vol. 14, N.º 15, pp. 85-106

[Recibido] 02/08/15 & [Aceptado] 27/11/15

INTRODUCCIÓN

El voto preferencial en el Perú está, desde hace muchos años, en el banquillo de los acusados. Se le atribuye ser el causante del transfuguismo, la indisciplina partidaria, la personalización de la política, el debilitamiento de los partidos políticos así como el desorden en la rendición de cuentas de gastos de campaña, entre otros males institucionales. Por este motivo, se ha planteado reiteradamente la modificación de la Ley Orgánica de Elecciones a fin de eliminarlo. La modificación fue acordada por los partidos políticos¹ y sugerida casi de manera unánime, por quienes en los últimos años han planteado reformas electorales en el país². Llevado a votación en el Congreso, no ha sido posible reunir la mayoría calificada requerida para eliminar el voto preferencial³. No obstante lo dicho, salvo en lo relativo a la rendición de cuentas, ninguno de los cargos ha sido probado.

El presente trabajo desarrolla en la primera parte, el voto preferencial como un elemento del sistema electoral parlamentario en el Perú. En una segunda parte, pretende dar cuenta del proceso de deliberación política, dado en las sesiones del Congreso, para eliminar el voto preferencial del sistema electoral parlamentario peruano en el marco de una reforma electoral inconclusa. Muestra la tensión entre los partidos políticos y sus representantes, que en este punto, ha frustrado los diversos intentos para llevar a cabo la reforma. En una tercera parte, a partir de los resultados electorales, se analiza el impacto en la conformación del Congreso, particularmente en los procesos electorales de 2001, 2006 y 2011. Finalmente, la investigación busca comprobar mediante la revisión de los datos y las siguientes afirmaciones:

- i) El voto preferencial debilita a los partidos políticos.
- ii) El voto preferencial incrementa la representación femenina.

1 En el año 2005, el Grupo de Gobernabilidad del Acuerdo Nacional analizó el impacto del voto preferencial. Entre las propuestas para la estabilidad del Congreso de la República y el fortalecimiento de los partidos, se acordó su eliminación.

2 Recientemente, Transparencia incluyó la eliminación del voto preferencial entre las propuestas de reforma institucional para el fortalecimiento democrático.

3 De conformidad con lo establecido por el artículo 106° de la Constitución Política del Estado, las leyes orgánicas requieren para su aprobación o modificación, el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso. Actualmente, está compuesto por 130 miembros, de manera que se requieren 66 votos. Lograr esta mayoría calificada es difícil, no solo por la fragmentación del Congreso, sino también porque el tema enfrenta a los parlamentarios con sus partidos.

iii) El voto preferencial es el causante del transfuguismo.

iv) El voto preferencial genera indisciplina partidaria.

Estas afirmaciones han sido presentadas en el debate académico y político para la reforma electoral. El debate se da en un contexto de una democracia sin partidos (TANAKA, 2005), con políticos sin partidos y en no pocos casos partidos sin políticos.

1. EL VOTO PREFERENCIAL

El sistema electoral está definido, en sentido estricto, como las reglas que permiten convertir los votos en escaños. Diversos estudios muestran como distintas reglas electorales alteran sustancialmente la asignación de escaños. El diseño del sistema electoral tiene efectos sobre el sistema político en su conjunto (DUVERGER 1954). Estos efectos pueden variar, sin embargo, de acuerdo con las condiciones sociales y políticas de cada país (NOHLEN 2004). La elección de las reglas electorales debe responder a un diagnóstico del sistema político, procurando prever los efectos que tendrán sobre el sistema, en el objetivo de lograr la gobernabilidad democrática. Una de estas reglas es la forma de las candidaturas, las mismas que pueden ser individuales o por lista. En el Perú, de acuerdo al marco constitucional y legal⁴, se eligen 130

4 Constitución Política del Perú. Artículo 90°: "El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única. El número de congresistas es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley (...)".

Artículo 187°: "En las elecciones pluripersonales hay representación proporcional, conforme al sistema que establece la ley (...)".

Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones. Artículo 20°: "Las Elecciones para Congresistas se realizan conjuntamente con las elecciones para Presidente y Vicepresidentes de la República. Para acceder al procedimiento de distribución de escaños del Congreso de la República se requiere haber alcanzado al menos seis (6) representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral, es decir cinco por ciento (5%) del número legal de sus miembros o haber alcanzado al menos el cinco por ciento (5%) de los votos válidos a nivel nacional". Artículo 21°: "Los congresistas de la República son elegidos mediante sufragio directo, secreto y obligatorio. La elección de congresistas, a que se refiere el artículo 90 de la Constitución Política del Perú, se realiza mediante el sistema del Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos (2) congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional. Para efectos del segundo párrafo, el territorio de la República se divide en veintiséis (26) distritos electorales, uno (1) por cada departamento, y los distritos restantes correspondientes a Lima Provincias y a la Provincia Constitucional del Callao. Los electores residentes en el extranjero son considerados dentro del Distrito Electoral de Lima. El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) asigna a cada distrito electoral un escaño y distribuye los demás escaños en forma proporcional al número de electores que existe en cada distrito". Artículo 116°: "Las listas de candidatos al Congreso en cada Distrito Electoral deben incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones. En las circunscripciones en que se inscriban listas con tres candidatos, por lo menos uno de los candidatos debe ser varón o mujer".

parlamentarios por sistema proporcional, en veintiséis circunscripciones, con doble voto preferencial opcional, cuota de género de 30 % de mujeres o varones en las listas y barrera legal de 5%.

El voto preferencial o preferente está referido en los estudios de sistemas electorales a las candidaturas en lista cerrada y no bloqueada. El partido inscribe la lista de candidatos con un orden que los votantes pueden modificar a través del número de votos que cada candidato recibe. A diferencia de lo que ocurre en la lista bloqueada, en la que el elector no puede alterar el orden propuesto por el partido, en este tipo de lista son los electores los que reordenan la lista en cada circunscripción.

Explica Nohlen (2004) que las formas de candidatura y de votación tienen una gran relevancia en los siguientes sentidos:

- a) En la relación entre elector y candidato: El voto preferencial permite una relación más estrecha con el candidato, en tanto el elector elige candidatos y no solo partidos.
- b) En la relación entre los candidatos y su respectivo partido: El voto preferencial fomenta la independencia del candidato frente al partido. En el caso de las listas cerradas y bloqueadas, el candidato está atado a la nominación del partido. Como señala Sartori, los electores escogen al partido, pero los electos son elegidos, en realidad, por el partido.
- c) En cuanto a la posibilidad de los partidos de planificar la composición de los grupos políticos en el parlamento. En las listas cerradas y bloqueadas el partido puede colocar a sus mejores cuadros en los primeros lugares, facilitando la participación de sus técnicos enfocado en los sectores que resultan particularmente estratégicos, o premiando los méritos de la vida partidaria.

Como lo demuestra la literatura especializada, el voto preferencial, como otros elementos del sistema electoral, puede ser utilizado para lograr efectos en el sistema político. Así, en la ingeniería electoral, las listas cerradas y bloqueadas son sugeridas con la finalidad de fortalecer el sistema de partidos. Por ejemplo, Nohlen (2004), señala que si se critica «la debilidad de los partidos y

la frecuente excesiva independencia de los diputados bajo el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales, entonces parece recomendable pensar en la introducción de la elección por lista y, en particular, la lista cerrada y bloqueada». En el mismo sentido, Duverger (2005) explica que ese sistema fortalece a los partidos pues al controlar el orden de los candidatos en las listas y su reelección, ejercen cierto dominio sobre él, logrando una disciplina parlamentaria rigurosa. En campaña, la propaganda centralizada del partido favorece el éxito de las listas y, finalmente el escrutinio también refuerza la estructura partidaria. Precisa Sartori (2006) que en gran medida, el partido controla a los ganadores individuales. Así, al votar por partidos, el elector está votando básicamente por su símbolo, ideología, programa y plataforma.

De otro lado, en favor del voto preferencial, se ha señalado que permite individualizar a los candidatos. El elector se interesará en conocer quién es quién en la lista y cuáles son sus antecedentes, en la medida que este sistema le permite mayor control en la elección, alterando significativamente el resultado (SARTORI 2006). Un argumento a favor de este tipo de listas es que se evitaría que sean las cúpulas partidarias las que definan el proceso de selección de candidatos y determinen su orden de manera arbitraria. Sobre este problema, Blanco (1997) considera que la solución «no pasa por reformar el sistema electoral para fortalecer a sus candidatos electorales y debilitar a sus organizaciones». Advierte que «en diversos países, como Italia, donde el sistema funcionó durante décadas, ni de lejos mejoró la libertad del elector, bien porque sus posibilidades no fueron utilizadas, bien porque lo fueron solo para favorecer redes de voto clientelar». En efecto las posibilidades que el elector investigue a los candidatos antes de emitir su voto son inciertas. La solución a este problema debe encontrarse en la democracia interna.

Otro aspecto importante es el de la rendición de cuentas. Las listas cerradas y bloqueadas responsabilizan al partido político por los resultados de la gestión, pues son estos los que diseñaron la lista. En cambio las listas cerradas y no bloqueadas favorecen el *accountability* individual. Los partidos políticos resultan favorecidos con el *accountability* colectivo, pues les permite formar identidades e identificar logros que puedan utilizar en futuras campañas. Los autores coinciden en señalar que la disciplina partidaria se acrecienta cuando el partido controla la candidatura, el orden dentro de la lista o cuando el grado de

participación de la dirigencia partidaria en la selección de candidatos es muy grande, pues el parlamentario no pondrá en riesgo su incorporación a la lista en la próxima elección (CAREY 2007; MAINWARING 1996; CHASQUETTI 2003). La disciplina en el voto permite identificar al partido con determinadas leyes y políticas apoyadas por el partido, facilitando una rendición de cuentas colectiva.

Como puede observarse, este tipo de listas, no debe ser valorada positiva o negativamente *per se*. Constituye más bien una herramienta del sistema electoral que puede generar en determinados contextos efectos en el sistema de partidos e incluso en el sistema de gobierno. También pueden ser empleadas para mejorar la representación política, como señala Nohlen. Más adelante se desarrollan y analizan los efectos del voto preferencial en el Perú, diagnóstico necesario para evaluar la conveniencia o no de mantenerlo.

2. HISTORIA Y REFORMA

La historia del voto preferencial en el Perú es paradójica. Fue rechazada inicialmente por los partidos políticos, luego impulsada por ellos, sin que hasta la fecha se haya terminado el debate que mantiene el tema en la agenda legislativa y de reformas electorales. El voto preferencial y obligatorio se remonta a 1977. Mediante Decreto Ley N.º 21949⁵, el gobierno militar convocó a una Asamblea Constituyente, precisando mediante Decreto Ley N.º 21995, que el elector votará por la lista que escoja y al mismo tiempo por un candidato de su preferencia integrante de ella. Víctor Raúl Haya de la Torre⁶, en el discurso que pronunció al asumir la presidencia de la Asamblea Constituyente en 1978, se manifestó en contra de éste por considerar que debilita a los partidos políticos. Los constituyentes lo eliminaron para las

5 La Quinta Disposición general y transitoria estableció que: "El proceso Electoral 1979-80 se rige por el Decreto Ley 14250 de 5 de Diciembre de 1962, con las modificaciones y adiciones que se consignan en una norma especial, la cual necesariamente debe observar: 1. Los preceptos pertinentes de esta Constitución que incluyen, entre otras disposiciones, las relativas al voto secreto y obligatorio y al escrutinio en mesa. 2. La elección de los Senadores por el sistema de cifra repartidora, sin voto preferencial y siguiéndose el orden de cada lista.

6 "(...) Cuando el 18 de junio, más de cuatro millones de peruanos concurrieron con ejemplar disciplina democrática a las mesas de sufragio, en el Perú ocurrió sin ruido ni sangre una auténtica revolución: el pueblo recuperó el ejercicio de una soberanía que le fuera negada a lo largo de diez años y demostró madurez, responsabilidad y alto espíritu cívico. Superando gallardamente los escollos de una legislación electoral, enmarañada con la introducción del absurdo voto preferencial, el pueblo peruano optó por el camino de la democracia y de los partidos".

elecciones de 1980. En agosto de 1984, mediante Ley N.º 23903 se restableció para las elecciones de 1985, manteniéndose hasta la fecha como doble voto preferencial opcional. Actualmente, la Ley Orgánica de Elecciones dispone en el artículo 21º que la elección de congresistas «se realiza mediante el sistema del Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional».

La historia reciente muestra un aparente agotamiento del debate, sin votos suficientes para su eliminación, pero con los suficientes para dejar el tema en agenda. En el período 2001-2006, cuatro proyectos plantearon la eliminación del voto preferencial y cinco propusieron extenderlo a las elecciones regionales y municipales. Durante el período 2006-2011, dos proyectos de ley proponen su eliminación, los que fueron presentados por los grupos parlamentarios de Unidad Nacional y la Célula Parlamentaria Aprista⁷. Actualmente, tres proyectos plantean su eliminación.

Los argumentos esgrimidos en favor de la eliminación en el periodo 2001-2006, refieren a la lucha intra partidaria que afectan la coherencia debilitando a las organizaciones. En el año 2004, el proyecto presentado por Rafael Rey (Renovación)⁸ propone eliminar el voto preferencial porque ha debilitado las organizaciones políticas en el Perú y genera conflictos al interior de las agrupaciones. Señala que en muchos casos los candidatos sólo buscan una agrupación que les permita llegar al Congreso, no siendo consecuentes con la misma y con lo que ésta propone, por lo que terminan cambiándose de agrupación por intereses personales y particulares. En igual sentido el proyecto de Flores Aráoz (PPC)⁹ de 2006, se fundamenta en que dicho tipo de lista genera el fraccionamiento de los partidos, «multiplica la oferta electoral porque cada candidato ofrece lo que le conviene» para salir electo, «coloca en mejor condición de ganar las elecciones a quien dispone de mayores recursos económicos» y «genera una competencia desleal entre los candidatos». Finalmente, señala que el voto preferencial «propicia la proliferación de invitados, lo que puede conllevar al

7 Desde el año 2006, el reglamento del Congreso dispone que los proyectos de ley se presentan por grupo parlamentario.

8 Proyecto N° 9900 CR, presentado el 10 de marzo de 2004.

9 Proyecto N° 14708 CR, presentado el 25 de mayo de 2006.

transfuguismo». Sobre el tema, Martha Chávez del fujimorismo, expresó que debió eliminarse «simultáneamente con la aprobación de la Ley de Partidos Políticos del año 2003. El voto preferencial genera canibalismo y ya no tiene sentido cuando hay normas legales que aseguran determinados procedimientos para la elección de los candidatos»¹⁰. Es en este período que el Grupo de Gobernabilidad del Acuerdo Nacional, integrado por los representantes de los partidos políticos inscritos en el Jurado Nacional de Elecciones, acordó la eliminación del voto preferencial, entre las propuestas para la estabilidad del Congreso de la República y al fortalecimiento de los partidos. Sin embargo, el acuerdo no pudo concretarse en el Congreso en ese período, ni como veremos, posteriormente.

En el período siguiente Unidad Nacional¹¹ y la Célula Parlamentaria Aprista¹² presentaron proyectos para introducir las listas cerradas y bloqueadas. El primer proyecto de ley enfatiza que el voto preferencial brinda incentivos para el ejercicio más personalizado de la política. Señala que multiplica el costo de las campañas electorales, diversifica el mensaje y puede impactar negativamente en la candidatura presidencial. Precisa que de eliminarse, se simplificaría el proceso electoral pues el ciudadano únicamente tendría que marcar en la cédula de votación el partido de su preferencia. El proyecto presentado por los congresistas apristas argumenta que el voto preferencial se convierte en un factor que distorsiona la unidad y solidez de las organizaciones políticas.

La referida tensión entre congresistas dirigentes y militantes quedó develada en los debates parlamentarios. En el debate, Javier Bedoya, entonces Vicepresidente del Partido Popular Cristiano reiteró el argumento sobre el efecto del debilitamiento de los partidos y el impacto sobre la disciplina partidaria. «Si bien el voto preferencial permite personalizar la decisión del ciudadano, pone más énfasis en el candidato que en el partido. Así, se debilita a los partidos y se concede más independencia al parlamentario ya electo para actuar individualmente. La actuación individual es negativa en el funcionamiento de los poderes públicos, porque libra el manejo del poder y de las decisiones políticas a las vicisitudes e ideas de cada sujeto individual, en lugar de las ideas propias del partido o colectividad». Invocando a su eliminación expresó: «soy

10 Diario de Debates del Congreso de la República, 13 de julio de 2006.

11 Proyecto N° 1275 CR presentado el 10 de mayo de 2007.

12 Proyecto N° 1353 CR presentado el 30 de mayo de 2007.

consciente de que todos los que están presentes son producto o hijos del voto preferencial, pero si queremos un sistema democrático fortalecido, una democracia más plena y cabal y partidos más sólidos, lo que tenemos que hacer es mejorar la Ley de Partidos Políticos y eliminar el nefasto sistema del voto preferencial»¹³. Rosa Florián, miembro del mismo partido, disintió públicamente en la misma sesión y fijó su posición a favor del voto preferencial porque permite al pueblo elegir al mejor candidato. Mauricio Mulder, secretario del Partido Aprista, fundamentó la posición en favor de la eliminación señalando que fue uno de los mecanismos que debilitó a los partidos, y pretendió debilitarlos permanentemente. De la misma bancada aprista, los congresistas Elías Rodríguez y Valle Riestra disintieron. Este último señaló que «solo son enemigos del voto preferencial los que no tienen la preferencia del voto».

Otros argumentos fueron planteados por el congresista Oswaldo Luizar quien señaló que la eliminación del voto preferencial estaba dirigido contra la juventud, contra la renovación, contra los independientes y contra los invitados de los partidos políticos. Las congresistas Martha Moyano del fujimorismo, como Rosario Sasietta, invitada por Acción Popular, señalaron que las mujeres se habían visto beneficiadas, mejorando su posición en las listas partidarias.

Los proyectos debatidos y dictaminados, se votaron en sesión de Pleno del 21 de mayo de 2009. El texto sustitutorio introdujo elecciones internas con participación obligatoria de la Oficina Nacional de Procesos Electorales con resultados vinculantes¹⁴. Requería 61 votos a favor, obtuvo sólo 39 y 51 votaron en contra. La votación en el cuadro refleja la incapacidad de los partidos políticos de conducir la votación a través de sus representantes en el Congreso según lo convenido en el foro del Acuerdo Nacional. Salvo el caso de Unión por el Perú que votó en contra, las demás bancadas votaron divididas. En el Perú, las abstenciones y la ausencia de respuesta constituyen formas de disenso, aunque más débil¹⁵ que el voto en contra. La votación muestra también lo controversial del tema entre los políticos, particularmente al interior

13 Diario de Debates del Congreso de la República, 31 de mayo de 2007.

14 El tema había sido planteado por Pease (2008) "si se aceptan las primarias para el parlamento ya no es preciso el voto preferencial". Para Tanaka (2005) "es conveniente asegurarse que los organismos electorales supervisen de manera obligatoria, no optativa, la elección democrática de los candidatos que postularán a cargos electos dentro de los partidos. Los efectos positivos de la eliminación de la votación preferencial solo se darán si se acompañan de la democratización interna de los partidos", entre otros.

15 El análisis más amplio del sentido de las votaciones en el Perú en Campos, M.: "Disciplina Partidaria: dudas y murmuraciones", 2012.

de los partidos políticos y la falta de conexión entre los partidos y sus grupos parlamentarios.

CUADRO 1

Votación del dictamen que elimina el voto preferencial

GRUPO PARLAMENTARIO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	SIN RESPUESTA
Aprista	9	15	1	5
Nacionalista	16	1	1	0
Fujimorista	0	11	0	1
Unidad Nacional	6	3	1	3
Unión por el Perú	0	7	0	0
Bloque Popular	1	5	0	0
Alianza Nacional	4	2	0	0
No Agrupados	0	4	0	1

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la página web del Congreso de la República

En el período actual 2011-2016, el legislador pepecista Bedoya insiste tempranamente en la reforma¹⁶. Posteriormente, el Poder Ejecutivo presentó una iniciativa¹⁷ a fin de eliminar el voto preferencial e incorporar la alternancia de género.

La entonces Jefa de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Magdalena Chu, invitada a una sesión para dar opinión institucional sobre estas iniciativas, colocó un tema muy importante en el debate de la eliminación del voto preferencial: el control y verificación de fondos. Se había constatado que algunos candidatos no informan a su partido político sobre donaciones y gastos de campaña, «sobre todo luego que salen elegidos, no se sienten en la obligación de rendir cuentas»¹⁸.

Durante los debates se vuelve a poner sobre el tapete temas de financiamiento de campañas. El congresista Yonhy Lescano de Acción Popular defiende el voto

16 Proyecto N° 0009-2011/CR presentado el 4 de agosto de 2011.

17 Proyecto 1779-2012/PE presentado el 30 de noviembre de 2012.

18 Sesión de la comisión de Constitución y Reglamento del martes 18 de octubre de 2011.

preferencial porque a veces las cúpulas partidarias «no ven la calidad del parlamentario, sino la cantidad de dinero que pone para las campañas». Yehude Simon expresa su disconformidad con el sistema vigente, porque «muchos candidatos a la Presidencia de la República no respetan la elección interna, sino respetan a quien pone más dinero»; «ocupa el primer lugar quien pone un millón, medio millón o 400 mil nuevos soles, y no aquel que ha militado cinco, diez, quince, veinte o treinta años en una organización política». Sobre los candidatos invitados, el congresista aprista Mauricio Mulder señala que salen electos «con mayor votación que la que tiene una persona que milita en un partido político y se sienten por encima del partido»... «no tiene que pasar por una trayectoria previa y sale elegido parlamentario»¹⁹. Rolando Reátegui del grupo parlamentario fujimorista insiste en la importancia que en cada partido político haya elecciones internas a fin de «consolidar los liderazgos locales»²⁰.

Es interesante notar que muchos de los argumentos esgrimidos en el debate parlamentario refieren a textos académicos, pero más interesante aun es el hecho que constituyen el testimonio del ejercicio de la política. Revelan las tensiones entre las dirigencias y los parlamentarios, muchos de ellos elegidos mediante este sistema.

3. IMPACTO DEL VOTO PREFERENCIAL

En el diseño institucional de las reformas electorales es necesario contar con un diagnóstico, fijar objetivos para el sistema y proyectar los posibles resultados en un contexto determinado. Si bien el marco normativo no crea instituciones, debe dar incentivos para lograr los objetivos predeterminados. En las democracias se requiere un balance entre representatividad y gobernabilidad, el voto preferencial apunta al primer objetivo. En los párrafos siguientes se evalúa el impacto del voto preferencial.

En el Perú, el voto preferencial tiene un impacto en la selección de candidatos, en el proceso electoral mismo y por supuesto en la conformación del Congreso. Sobre este punto se ha señalado reiteradamente que este ha favorecido el incremento de mujeres parlamentarias. El impacto del voto preferencial tendría

19 Diario de debates de la Sesión de Pleno del 3 de abril de 2014.

20 Diario de debates de la Sesión de Pleno del 6 de noviembre de 2014.

efectos también en la conducta de los congresistas electos vinculados al transfuguismo así como a la mayor o menor disciplina partidaria.

3.1. IMPACTO EN LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS, EN EL PROCESO ELECTORAL Y EN LA CONFORMACIÓN DEL CONGRESO

En relación a la selección de candidatos²¹, el sistema de listas cerradas y no bloqueadas tiene al menos tres efectos. En primer lugar, distiende la lucha previa por el orden en las listas pues los candidatos teóricamente tienen las mismas oportunidades de ser elegidos. Por esta misma razón, resuelven las pugnas que pudieran afrontar las alianzas electorales en la asignación de números en la lista. En tercer lugar, se fomenta la participación de personajes populares y destacados profesionalmente como invitados en las listas partidarias. En un momento en el que los partidos no cuentan con la confianza ciudadana y poca militancia, los electores votaran por personajes antes que por políticos.

En lo que se refiere a la campaña electoral, el voto preferencial distorsiona la competencia. Traslada la campaña parlamentaria del plano interpartidario, a una competencia intrapartidaria, afectando la campaña presidencial. Los candidatos de una misma lista compiten entre sí, procurando posicionar su candidatura y su número contra el de sus compañeros de lista, pues son los votos individuales por cada candidato los que determinan la elección. Al tratar de individualizar la campaña para distinguirse de los demás candidatos de la lista se distorsiona el mensaje del candidato presidencial y del partido. De otro lado, se multiplica el gasto y termina por entorpecer la rendición de cuentas del partido. En esa línea, Tanaka (2005) considera que debe eliminarse porque

21 La Ley N.º 28094, Ley de Partidos Políticos precisa en el artículo 24º que corresponde al órgano máximo del partido político decidir la modalidad de elección de los candidatos. Para tal efecto, al menos las cuatro quintas partes del total de candidatos a representantes al Congreso y al Parlamento Andino deben ser elegidas de acuerdo con alguna de las siguientes modalidades:

- a) Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados y ciudadanos no afiliados.
- b) Elecciones con voto universal, libre, voluntario, igual, directo y secreto de los afiliados.
- c) Elecciones a través de los delegados elegidos por los órganos partidarios conforme lo disponga el estatuto. Hasta una quinta parte del número total de candidatos puede ser designada directamente por el órgano del partido que disponga el Estatuto. Esta facultad es indelegable.

Dicha potestad no puede ser aplicada para el caso de candidatos a Presidente y Vicepresidentes de la República, los cuales deberán ser necesariamente elegidos.

Cuando se trate de elecciones para conformar las listas de candidatos al Congreso de la República, del Parlamento Andino, de los Consejeros Regionales hay representación proporcional, en la medida en que dichas candidaturas sean votadas por lista completa.

«personaliza en extremo las campañas y debilita sus estructuras». En relación al propio proceso electoral, Tuesta (2005, 2015) ha mostrado que no solo hace más compleja la votación para el elector, sino que los votos nulos se incrementan debido a los errores en el uso de este mecanismo de elección.

En relación a la conformación del Congreso, el voto preferencial ha tenido serias y decisivas consecuencias en la composición del parlamento (TUESTA 2005). Los resultados muestran que los invitados y las mujeres se han beneficiado, mejorando su posición en las listas. Si bien la ley de partidos políticos restringe a 20% el número de invitados en las listas partidarias, por efecto del voto preferencial son elegidos un porcentaje mayor de candidatos invitados, no inscritos en partidos políticos.

Como puede observarse en el siguiente cuadro, el porcentaje de modificación de la conformación del Congreso en promedio es de 38%, siendo mayor en las elecciones del año 2001 que alcanzó el 48%.

CUADRO 2
Impacto del voto preferencial

AÑO	% EN QUE MODIFICÓ EL RESULTADO
1978	46
1985	32
1990	31
1992	43
1995	32
2000	44
2001	48
2006	30
2011	35

Fuente: Tuesta, 2005 y ONPE, Elaboración propia

Se ha señalado que el voto preferencial es más democrático que el voto por lista cerrada y bloqueada porque permite una participación más activa del electorado. En efecto, el resultado de la conformación del Congreso, queda en manos de los electores que lo utilizan. En cambio, los electores que sólo votan por el partido, no logran impacto alguno en el nuevo orden de candidatos que determinará quien resulte electo. A partir de los datos que se conocen, la mayoría de los electores no hace uso del voto preferencial²². Por ello, no puede concluirse que es más democrático que el sistema de listas cerradas y bloqueadas que se utilizan en la mayoría de sistemas electorales de democracias más consolidadas.

3.2. IMPACTO EN EL INCREMENTO DE LA REPRESENTACIÓN FEMENINA

Si analizamos el incremento de la representación femenina en el Congreso peruano, se evidencia que es como resultado de la implementación de la ley de cuotas. Se trata de la norma que incorporó el mecanismo de discriminación positiva o acción afirmativa como estrategia para fomentar la participación política de las mujeres, postergada por razones históricas y culturales²³. La Ley Orgánica de Elecciones en 1997²⁴, dispuso que las listas debían incluir no menos del 25% de mujeres o varones, incrementándose a 30% en 2000²⁵. Estas normas no incluyeron mandato de posición. Si bien la aplicación de las cuotas incrementó sustancialmente el número de mujeres congresistas, muchas lograron un escaño por efecto del voto preferencial. En efecto, de las 22 congresistas electas en el 2001, 5 lo fueron gracias al voto preferencial (23%). En el 2006,

22 Sería importante contar con datos del uso del voto preferencial por circunscripción. En la intervención de Javier Bedoya en la sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento del 7 de octubre del 2008, señaló que en las elecciones de 1978, 46% de los electores usó el voto preferencial; en las de 1990, el 31%; en las de 1992, el 43%; en las del 2000, el 44%; en las del 2001, el 48% y en las del 2006 el 32,47%.

23 La cuota se aplicó por primera vez en las elecciones del año 2000, duplicando la representación femenina de 10.8 a 20%; en el 2001, alcanzó el 18.3%; en 2006, 29.1%; y en 2011, 21.5%. Para una análisis de la implementación de la ley de cuotas en el Perú revisar: VILLANUEVA, R.; (2003). *Taking Stock of the Implementation of Quotas in Peru*. En *The Implementation of Quotas: Latin American Experiences Quota Workshops Report Series*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA. VILLANUEVA, R. (2000). Participación política de las mujeres: ¿favor, mérito o ejercicio de un derecho? El camino de las cuotas electorales en América Latina. Debate defensorial, (2).

24 Ley N.º 26859, artículo 116º: Las listas de candidatos al Congreso deben incluir un número no menor del 25% de mujeres o de varones.

25 Ley N.º 27387 artículo 116º: Las listas de candidatos al Congreso en cada Distrito Electoral deben incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones. En las circunscripciones en que se inscriban listas con tres candidatos, por lo menos uno de los candidatos debe ser varón o mujer.

de las 35 mujeres electas, 15 (43%) mejoraron su posición. En 2011, de las 28 electas, 12 (43%) fueron elegidas gracias al voto preferencial.

Estos resultados, sin embargo, no permitirían una afirmación concluyente. Los estudios muestran otras variables que deben ser consideradas. Gallo, Sample y Schmidt (2008) encuentran que no hay relación significativa entre el uso del voto preferencial y la elección de mujeres. Así, se precisa que las mujeres cabeza de lista tienen mejores oportunidades de ser electas. Asimismo, las mujeres reciben votos preferenciales en forma proporcional a su presencia en las listas electorales. Schmidt refiere que las listas con voto preferencial han favorecido a las mujeres en Perú pero no en Brasil. La investigación de Jones (2008) concluye en la superioridad de las listas cerradas «en términos de la elección de mujeres legisladoras en América Latina, la legislación sobre cuotas de género es, *ceteris paribus*, probable y sustancialmente más efectiva cuando se usa en coordinación con listas cerradas, con mandato de posición que cuando se emplea en conjunto con listas abiertas». Ese criterio es el que incorpora el proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo²⁶, previendo que las mujeres pudieran ser ubicadas en posiciones sin mayores posibilidades de ser elegidas.

3.3. IMPACTO DEL VOTO PREFERENCIAL EN EL TRANSFUGUISMO

El transfuguismo es un fenómeno político-jurídico que se presenta tanto en democracias con sistemas de partidos institucionalizados, como en aquellas con instituciones políticas débiles. En el Perú se ha tornado en un tema crítico pues se ha institucionalizado. Al inicio del periodo 2001-2006, el partido de Alejandro Toledo (Perú Posible) logró una representación en el Congreso de 39%, la misma que se vio reducida cada año hasta contar con el 27% de escaños al final del período. Si bien casi todos los grupos parlamentarios vieron reducida su representación con excepción del APRA, el gobierno fue el que mayor impacto sufrió. Este hecho se ha repetido durante el gobierno de Ollanta Humala (Gana Perú). En el 2011, el partido en el gobierno controlaba el 36% del Congreso; a un año del término del mandato, se ha reducido al 25% de escaños. Si bien durante el periodo 2006-2011 no ocurrió lo mismo con la bancada aprista que se mantuvo con el mismo número de parlamentarios, las

26 Proyecto N.º 1779-2012/PE, presentado el 30 de noviembre de 2012.

demás bancadas se redujeron produciéndose una recomposición del Congreso, muy diferente al elegido en el 2006.

Quienes han realizado una clasificación del transfuguismo, distinguen entre los congresistas que se separan del grupo con el que fueron electos antes de asumir el cargo, de aquellos que lo hacen durante el mandato. El análisis del transfuguismo es complejo por múltiples razones. Constitucionalmente los congresistas no están sujetos a mandato imperativo, por lo que su renuncia al partido o al grupo parlamentario no debiera implicar su vacancia en el cargo. Hay quienes han interpretado que si el voto se dio al partido, el congresista debe mantenerse en el hasta la próxima elección. A las diversas teorías sobre representación debe añadirse la ausencia de una definición unívoca, así como la casuística en el caso peruano, que generan problemas metodológicos. Por ello nos circunscribimos únicamente a la relación entre voto preferencial y transfuguismo. Se incluyen las renunciaciones y separaciones de los grupos parlamentarios, mas no analizamos sus causas. Los congresistas invitados, no son militantes; por ello, propiamente no renuncian al partido porque nunca fueron parte de él. Sin embargo, son considerados para este análisis porque fueron parte de la lista partidaria y eventualmente, favorecidos con el voto preferencial. Consideramos, para estos efectos, el apartamiento voluntario del congresista del grupo parlamentario con el que inició su gestión. Excluimos las decisiones colectivas que importen una coalición post electoral o el término de una alianza electoral.

Revisados los casos, en el período 2001-2006 de los 24 congresistas que se apartaron de sus bancadas, 7 fueron electos por voto preferencial. En el siguiente período 2006-2011, 14 cambiaron de bancada, de ellos 5 fueron elegidos por voto preferencial. Finalmente, entre el 2011 y 2015, de 23 congresistas que se apartaron de sus grupos, 7 fueron elegidos por voto preferencial. En promedio 32% de los que dejaron sus grupos parlamentarios fueron electos por voto preferencial. No nos parece concluyente esta cifra para afirmar que exista una relación de causalidad entre el transfuguismo y haber sido elegido mediante voto preferencial.

En un trabajo reciente²⁷, se analizó la relevancia del voto preferencial en los

27 Documento de trabajo presentado en el Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política "Influencia del marco normativo en la calidad de la representación política".

congresistas sancionados por el Pleno del Congreso, por recomendación de la Comisión de Ética durante los periodos 2006-2011 y 2011-2015. Se mostró que 38% habían sido elegidos por voto preferencial.

3.4. IMPACTO DEL VOTO PREFERENCIAL EN LA DISCIPLINA PARTIDARIA

Entendemos por disciplina partidaria la disciplina de voto en las bancadas. Es decir, que todos los miembros de la bancada asistan y voten en igual sentido al acordado. Se entiende que el acuerdo es precedido de un proceso de deliberación que puede incorporar a órganos partidarios cuando el tema lo amerite. Cuando los partidos son programáticos y presentan coherencia ideológica, la disciplina proviene, más que de la deliberación y respeto a la regla de la mayoría, de la convicción. En las democracias con sistemas de partidos institucionalizados, la disciplina puede ser consecuencia de la coherencia partidaria de los legisladores. Cuando ello no ocurre, la disciplina responde a un sistema de premios y castigos que genera un equilibrio entre los deseos del parlamentario y la necesidad de coherencia en el partido. El congresista está motivado por hacer una carrera política en el partido, por lo que tratará de alinearse con él.

La disciplina partidaria puede generar una tensión en la relación del congresista y su grupo parlamentario, así como con el partido político. Hemos considerado que esta es una tensión positiva para todos. Mientras que el parlamentario se aparte del voto disciplinado, no será considerado por el partido para cargos o nuevas responsabilidades. Pero, si el partido no escucha al parlamentario que representa a los electores, puede perder cada vez más apoyo y no lograr los votos suficientes en esa circunscripción. En el Perú los incentivos para la disciplina son bajos por el contexto de alta volatilidad, bajas tasas de reelección parlamentaria, los congresistas pueden perder tal motivación. Sin embargo, el voto disciplinado es esencial para la negociación e implementación de acuerdos políticos.

Como señalan diversos autores (Nohlen, Tuesta, Carey, Mainwaring y Shugart Ames, Mustapic), las candidaturas individuales fomentan la independencia del candidato frente al partido. El partido se fortalece cuando juega un rol más protagónico en las elecciones, lo que ocurre con listas cerradas y bloqueadas. Ese rol protagónico está referido a la nominación, en la que se eva-

lúa la disciplina de los congresistas que van a la reelección y la relación que mantienen con su electorado, así como el uso centralizado de fondos durante la campaña.

John Carey (2002) explica que el voto preferencial tiene efectos postelectorales entre los miembros de una bancada: «... Así, por ejemplo, los partidos en Brasil y Perú - donde los legisladores deben competir contra su propios partidarios por votos preferenciales personales para ser elegidos, tienden a ser menos unidos que los de Argentina, Costa Rica y Nicaragua, donde no existe el voto preferente». En efecto, los congresistas electos pueden llevar al grupo parlamentario los conflictos generados en campaña, lo que dificulta el trabajo en equipo.

No hay evidencia sobre la disciplina partidaria de los congresistas electos por el voto preferencial, por lo que constituye una línea de investigación pendiente a través del análisis de las votaciones individuales. Sin embargo, suele decirse que son más independientes en el voto.

CONCLUSIONES

La reforma electoral debe estar precedida de un diagnóstico, para luego trazar objetivos que permitan decidir qué reformas realizar y para qué. Las reformas parciales pueden distorsionar los efectos que hayan sido previstos.

Un aspecto importante es el de la oportunidad de la reforma. Cuando escribimos estas líneas, el tema continúa en la agenda. A pocas semanas para la convocatoria a elecciones generales, no nos parece el momento adecuado para realizar reformas con la prudencia y reflexión necesaria; el cálculo de los posibles resultados interferiría en las decisiones. Una posibilidad es realizar las reformas con una *vacatio legis* hasta las próximas elecciones generales, aunque lo razonable sería realizar las reformas en el clima adecuado que confieren la distancia de un proceso electoral.

En el caso del voto preferencial, no es concluyente que sea la vía más adecuada para fomentar la mayor participación de las mujeres. No hay evidencia suficiente para afirmar que constituye una causa del transfuguismo ni su relación con la indisciplina partidaria. Estos dos aspectos constituyen líneas de

investigación sobre las que puede profundizarse. Lo que resulta muy evidente es que personaliza la política, dificulta el proceso electoral y contribuye a debilitar a los partidos políticos.

En el contexto peruano, uno de los objetivos es fortalecer la representación y la gobernabilidad democrática. Es nuestra convicción que los partidos políticos son instituciones esenciales para fortalecer la democracia, en la medida que agregan intereses y coadyuvan en la profesionalización y formalización de la política. En ese objetivo, la eliminación del voto preferencial sumado a otras reformas puede colaborar en tal objetivo.

Por ejemplo, si bien no se encuentra una relación entre transfuguismo y voto preferencial, debe llamar la atención el número de parlamentarios que se separan de sus grupos parlamentarios. De la recomposición de bancadas durante cada período, resulta una composición del Congreso muy diferente a aquella que votó el electorado, lo que distorsiona el resultado electoral. Es necesario evaluar los efectos de los acuerdos políticos que equiparan a los grupos parlamentarios formados por partidos políticos que participaron en elecciones, de aquellos que se forman durante el período. Por otro lado, parece necesario revisar las reglas de las alianzas electorales pues licúan el efecto reductor de la barrera electoral.

El sistema electoral parlamentario determina la composición del Congreso. Sin definir los principales problemas de nuestras instituciones, como el Congreso, las reformas parciales no tendrán los resultados previsibles.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMES, Barry

2000 «Disciplina partidaria en la legislatura brasileña», En: *Política y Gobierno*; Volumen VII, Número 1, primer semestre, pp. 15-60.

ASOCIACIÓN CIVIL TRANSPARENCIA

2015 Propuestas de reforma institucional para el fortalecimiento democrático. Disponible en: <http://www.transparencia.org.pe/documentos/propuestas_de_reforma_institucional.pdf>

BARBERÁ, P.

- 2010 «Voting for Parties or for Candidates? The Trade-Off between Party and Personal Representation in Spanish Regional and Local Elections». En: *Revista Española de Investigaciones sociológicas*, núm. 132, 2010.

BLANCO, Roberto

- 1997 «Partidos, estado, sociedad: nueve tesis para el debate» En *Leviatán* N° 68, pp. 87-102 Madrid.

BRENES, D. y MATARRITA, M.

- 2012 «Efectos colaterales del voto preferente». En: *Revista de Derecho Electoral*, (14):42-62, jul.-set.

CAMPOS RAMOS, Milagros.

- 2012 *Disciplina partidaria: dudas y murmuraciones. Grupos Parlamentarios en el Congreso peruano*; Editorial Académica Española.

CAREY, John M.

- 2007 *Legislative Voting and Accountability; Department of Government Dartmouth College*; Hanover, Revised Draft: July.

CHASQUETTI, Daniel

- 2003 «Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación»; En: Jorge Lanzaro, *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*; Buenos Aires, FLACSO.

DUVERGER, Maurice

- 2005 *La influencia de los sistemas electorales sobre la vida política*. Zona Abierta N° 110-111. Madrid.

GALLO, M.; SAMPLEK, SCHMIDT, G.

- «Las elecciones legislativas peruanas en 2006: un caso exitoso de cuotas con voto preferencial». En: Ríos, M. Mujer y política. *El impacto de las cuotas de género en América Latina* / Marcela Ríos Tobar (Editora) Santiago, Chile: Catalonia, 2008.

JONES, M.

- «Leyes de cuota y listas de partido: evaluación del impacto de las listas cerradas vs. listas abiertas» En: Ríos, M. Mujer y política. *El impacto de las cuotas de género en América Latina* / Marcela Ríos Tobar (Editora) Santiago, Chile: Catalonia, 2008.

MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy

- 1996 *La Construcción de Instituciones Democráticas. Sistemas de Partidos en América Latina*. Santiago de Chile: Cieplan.

MUSTAPIC, Ana Maria

- 2000 «Oficialistas y diputados: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina»; En: *Desarrollo Económico*, Vol. 39, No. 156 (Jan. – Mar) pp. 571-595.

NOHLEN, Dieter

- 2006 *Diccionario de ciencia política: teorías, métodos, conceptos*. México, D.F.; Porrúa; El Colegio de Veracruz, t2.

- 2004 Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción. Lima: I nternacional IDEA - Transparencia. Disponible en: <<http://iknowpolitics.org/sites/default/files/sistemas20electorales20y20reforma20electoral.pdf>>

- 2003 *El contexto hace la diferencia: Reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*. Editado por Claudia Zilla, Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

OWEN, John E.

- 2006 «Explaining Party Cohesion and Discipline in Democratic Legislatures: Purposiveness and Contexts»; En: HAZAN, Reuven Y. *Cohesion and Discipline in Legislatures*, New York.

PEASE GARCÍA, Henry

- 2008 *Reforma Política para consolidar el régimen democrático*. Fondo Editorial PUCP, Lima.

- 1999 *Electores, partidos y representantes. Sistema electoral, sistema de partidos y sistema de gobierno en el Perú*. Lima: PUCP.

SARTORI, Giovanni

- 1996 *Ingeniería Constitucional Comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.

TANAKA GONDO, Martín

- 2005 Democracia sin partidos; Instituto de Estudios Peruanos; Lima. Disponible en: <<http://archivo.iep.pe/textos/DDT/democraciasinpartidos.pdf>>

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando

- 2015 «Un acto fallido: La reforma electoral en el Perú (1978-2012)». En: *Derecho Electoral* N° 20; segundo semestre 2015.
- 2013 «Un voto letal: el voto preferencial y los partidos políticos en el Perú». En: *Revista de Derecho Electoral*; Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica N.º 15, Enero-Junio, 2013.
- 2005 *Representación Política: Las reglas también cuentan, Sistemas electorales y Partidos Políticos*; PUCP, FRIEDRICH EBERT STIFTUNG; Lima.

VILLANUEVA FLORES, Rocío

- 2003 «Taking Stock of the Implementation of Quotas in Peru». En: *The Implementation of Quotas: Latin American Experiences Quota Workshops Report Series*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA.
- 2000 *Participación política de las mujeres: ¿favor, mérito o ejercicio de un derecho? El camino de las cuotas electorales en América Latina*. Debate defensorial, (2). Lima.

[Sobre la autora]

MILAGROS SOCORRO CAMPOS RAMOS

Magíster en Ciencia Política y Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, con estudios de doctorado en Ciencia Política concluidos. Profesora de la misma universidad en pre y post grado. Miembro de la Asociación Peruana de Derecho Constitucional y del grupo de estudios legislativos de Alacip. Ha publicado los siguientes libros: «Relaciones ejecutivo-parlamento: grupos parlamentarios y mecanismo de control político al Poder Ejecutivo» (2014). «Disciplina partidaria: dudas y murmuraciones» (2012). «Democracia, humanismo y política: Homenaje a Pedro Planas» (Editora), (2012).



HISTORIA ELECTORAL, POLÍTICA Y SOCIAL

Feminismo y sufragio 1931-1955

DIANA MILOSLAVICH TÚPAC

<dianamiloslavich@gmail.com>

*Responsable del Programa Participación Política y Descentralización
Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán*

[Resumen] El debate sobre el sufragio femenino en el Perú se presenta en dos momentos importantes de nuestra historia, para adquirir derechos políticos fundamentales para las mujeres: durante la Asamblea Constituyente de 1931 y en los debates parlamentarios del Congreso de la República 1945-1948 y 1950-1956. Paralelamente, una militancia femenina se constituía en el Partido Aprista a cargo de Magda Portal y su base social a la demanda por el voto femenino. Este artículo busca ampliar la documentación sobre la historia del voto femenino en nuestro país y el papel de las feministas pioneras en el periodo 1931-1956.

[Palabras clave] Sufragio femenino, Mujeres en política, Historia, Perú

[Title] Feminism and suffrage

[Abstract] The debate over women's suffrage in Peru is presented in two important moments in our history to acquire basic political rights for women: during the Constituent Assembly of 1931 and in parliamentary debates in Congress of the Republic from 1945 to 1948 and from 1950 to 1956. Meanwhile, a female militancy in the Aprista Party constituted by Magda Portal and social demand for women's suffrage base. This article seeks to expand the documentation on the history of women's suffrage in our country and the role of pioneer feminists in the period 1931-1956.

[Keywords] Female vote, Women in politics, History, Peru

MILOSLAVICH TÚPAC, DIANA. «Feminismo y sufragio 1931-1955». En: *Elecciones*, 2015, enero-diciembre, vol. 14, N.º 15, pp. 109-143

[Recibido] 27/11/15 & [Aceptado] 26/02/16

INTRODUCCIÓN

La historiografía peruana sobre el sufragio femenino ha comenzado a crecer en las últimas décadas. Por ejemplo, el trabajo pionero de María Sara Castorino realiza una recopilación de los ensayos de María Jesús Alvarado (1969), Maritza Villavicencio en *Del silencio a la palabra* (1992) cuenta sobre la historia de las mujeres en los siglos XIX y XX, y el feminismo en el Perú, el libro de Eliana Villar *Por mérito propio: mujer y política* (1994) recoge el informe sobre el voto femenino de la revista *Mujer y Sociedad* y el trabajo de Ana María Portugal en *Setenta años de movimiento feminista en el Perú*¹.

Por otro lado, los ensayos de Roisida Aguilar «El sufragio de la mujer: Debate en el Congreso Constituyente de 1931-1932» (2002), «La ampliación del cuerpo electoral: Ciudadanía, sufragio femenino y experiencia parlamentaria 1956-1962» (2003) y “La «aurora» del sufragio femenino en el Perú: Zoila A. Cáceres, 1924-1933” (2006) aportan al conocimiento del debate parlamentario y el papel de Cáceres.

Igualmente el trabajo de Victoria Villanueva con el documento *El poder en el mundo formal: Entre el voto y la cuota* (2010), que destaca el debate parlamentario del periodo 1945-1948 poco conocido y releva el papel de José Antonio Encinas (1888-1958), educador puneño sensible a los derechos de la mujer.

Finalmente la tesis de la historiadora peruana Karen Poulsen *Historia del sufragio femenino en el Perú (1930-1950)* que hace una revisión de la Colección Odría de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y del archivo del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y aporta elementos sobre el Ochenio y el trabajo asistencial de la primera dama María Delgado de Odría.

Los trabajos previamente mencionados rescatan a mujeres significativas, como María Jesús Alvarado (1878-1971)², Zoila Aurora Cáceres (1877-1958)³, en

1 Ana María Portugal. *Setenta Años de movimiento feminista en el Perú* (1985). Mimeo. Revista *Mujer y Sociedad* (III, 6) número dedicado al voto femenino, historia y tendencias. Lima, noviembre, 1983.

2 Escritora, feminista, quien en 1911 da la Conferencia “El Feminismo” y en 1914 funda la Asociación Evolución Femenina. Fue exiliada durante el gobierno de Leguía en 1924.

3 Escritora, feminista, conferencista, periodista y viajera. En 1924, funda la sociedad Feminismo Peruano, con el fin de luchar por los derechos civiles y políticos de la mujer peruana, el voto femenino y cambios al Código Civil de 1852. Regresa en 1930, reactiva Feminismo Peruano Z.A.C. (le agrega las siglas de su nombre) y entre diciembre de 1930 y 1931 despliega una intensa campaña a favor del sufragio femenino. Logra que *El Comercio*, *La Prensa*, *La Crónica*, *Últimas Noticias* y *El Pueblo*, publiquen artículos y cartas a favor del voto femenino.

particular Roisida Aguilar por su trabajo extenso sobre Cáceres. El debate parlamentario del 31-32 y del 53-54 lo abordan Aguilar, Villanueva y Poulsen con mucho detalle y análisis.

Si bien existe documentación sobre la temática del sufragio femenino en el Perú, el objetivo de este artículo es ampliar la documentación y fuentes para profundizar en su historia. Busco analizar el papel de las mujeres que influyeron en los debates políticos sobre el voto femenino haciendo incidencia y defensa del derecho al sufragio femenino, como en el caso de Cáceres y Alvarado, y como Portal que fue sentando las bases para una militancia femenina en la política con representación parlamentaria en los dos periodos de debate. Primero, el papel de Magda Portal (1900-1989)⁴ y la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) sobre el voto femenino y su insistencia en la necesidad de que las mujeres entraran a la vida política partidaria, segundo, la incidencia que realiza Zoila Aurora Cáceres en el debate alrededor de la Asamblea Constituyente de 1931-1932, con textos periodísticos aún no conocidos, tercero, el rol de María Jesús Alvarado en el debate parlamentario de 1954-1955 que la recolocan en el escenario público luego de su exilio y que hasta el momento no han sido estudiados, y por último, los textos de Ángela Ramos (1896-1988)⁵ poco difundidos que nos dan un panorama de la recepción del voto en 1955.

El presente artículo está dividido en cuatro partes. Primero, el marco teórico que da cuenta de las perspectivas teóricas capaces de ayudar a cuestionar y brindar un mejor entendimiento sobre las disparidades del sufragio femenino en el Perú, así como la aproximación metodológica que cuenta con una base de revisión histórica que permite, a diferencia de otros métodos, profundizar fuentes primarias. Segundo, el contexto político 1931-1956 en el cual primó la discusión sobre el voto femenino y que definió la postura de Portal y el APRA. Tercero, los principales resultados en materia del aporte de las cuatro mujeres analizadas como lideresas dentro del debate parlamentario sobre el voto femenino. Cuarto, una breve discusión sobre el aporte de Alvarado, Cáceres, Portal y Ramos como mujeres lideresas agentes de cambio.

4 Escritora, poeta y fundadora del APRA.

5 Periodista y escritora, publica entrevistas y artículos sobre el voto femenino dado en 1955.

1. MARCO TEÓRICO

Las historiadoras feministas de una primera generación señalaron la exclusión de las mujeres de los textos de historia rechazando el esencialismo biológico para explicar las desigualdades, y se concentraron en los discursos dejando sentado la dificultad de encontrar fuentes para su trabajo. Los debates parlamentarios y la prensa constituyen, por tanto, una fuente fundamental para la historia del sufragio femenino.

Michel Perrot (1928), historiadora feminista francesa destaca la falta de fuentes, documentos y huellas de las mujeres frente al aluvión de discursos sobre la mujer. Señala que «de todas las fronteras, la de la política fue, en todos los países, la más difícil de atravesar. Debido a que la política es el centro de la decisión y el corazón del poder, se la consideraba un asunto exclusivo de hombres» (PERROT 2008: 194).

Para Perrot la democracia, sin duda, representó una potencialidad, la posibilidad de una inclusión, una promesa de universalidad y se concretó con el sufragismo, por eso es importante estudiarlo desde la historia. Así también, Lola Luna (1945) historiadora española que trabaja sobre el sufragio femenino en Colombia destaca el poco interés en el sufragismo y señala: «Hasta hace un par de décadas se sostenía que no había existido un movimiento sufragista en Colombia, porque el androcentrismo en la historia política escrita no había mostrado interés en su investigación» (LUNA 2004: 19).

En el trabajo de Joan W. Scott (Brooklyn, New York, 1941)⁶, una de las más prestigiadas académicas feministas, vuelve a retomar como tema central la lucha política de las mujeres en Francia, para tratar de explicar mediante el análisis y los actos de distintas activistas feministas, en diferentes momentos históricos, una nueva perspectiva en su país, donde las mujeres siguen siendo un número menor en la Asamblea Nacional, uno de los más bajos en Europa, desde la obtención del voto en 1944.

Para Scott hay una historiografía feminista que se ha identificado con acciones dispares y discontinuas de otras mujeres del pasado y han creado una tradición ordenada y continua como un progreso acumulativo heredado de las feministas del siglo XIX.

6 Joan Wallach Scott, historiadora feminista estadounidense que trabaja sobre la historia en Francia.

Las perspectivas teóricas previamente mencionadas me animan a indagar sobre el rol de María Jesús Alvarado luego de su exilio, al recuperar una vida pública activa en el Perú, ejercer el periodismo, ser regidora por la Municipalidad de Lima. O también, cómo Magda Portal va desapareciendo de los discursos sobre el sufragio femenino.

Para el caso de Francia, Joan W. Scott escribe que la exclusión de las mujeres de la ciudadanía es una práctica universal: «Desde la Revolución de 1789 hasta 1944, los ciudadanos eran los hombres. La exclusión de las mujeres era atribuida, con distintas variantes, a la debilidad de su cuerpo, de su mente, a una división del trabajo que hacía que las mujeres solo fuesen aptas para la reproducción y la maternidad y a las susceptibilidades emocionales, que la impulsaban al exceso sexual o al fanatismo religioso. Para cada una de esas razones, la autoridad última invocada era la «naturaleza» y la naturaleza es una autoridad difícil de desafiar. Las feministas cuestionaron la práctica de excluir a las mujeres de la ciudadanía» (SCOTT 2008: 12).

En el Perú, influye sin duda, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) que habíamos firmado y la Convención Interamericana sobre concesión de los derechos políticos de las mujeres aprobada por la OEA en Bogotá en 1948, donde Perú había sido signatario junto con otros países⁷. En dicha Convención convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no debería restringirse por razones de sexo. Para 1955, la habían ratificado nueve países⁸. El papel de las conferencias⁹ influyó en los gobiernos. El proceso no es lineal como lo señala la propia Alicia Moreau¹⁰:

“[...] para mostrar que, desde la Conferencia de Santiago, el proceso de la emancipación política había adelantado poco en el pensamiento oficial, puesto que no se apartaba este de la recomendación aunque más precisa” (MOREAU 1945: 73).

7 Signatarios de la Convención de la OEA: Perú, Guatemala, Chile, Uruguay, Cuba, Estados Unidos, República Dominicana, Panamá, Costa Rica, Ecuador, Brasil, Venezuela, Argentina y Colombia.

8 Ratificaron la Convención: Ecuador (1948), República Dominicana y Cuba (1949), Brasil (1950), Guatemala, Costa Rica, Panamá y El Salvador (1951) y Honduras (1955).

9 La V Conferencia Internacional en Santiago de Chile en 1923, manda hacer un informe sobre el voto y la VII Conferencia en 1938 presenta el informe de derechos civiles y políticos.

10 Alicia Moreau funda la Unión Feminista Nacional en 1920, y en 1932 impulsa la primera iniciativa de ley a favor del voto femenino en la Argentina.

Durante la presidencia de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de Amalia González de Castillo Ledón¹¹, entre 1949-1953, la sufragista mexicana fue muy activa; en 1951 en su discurso en la CIM en El Salvador habló sobre las democracias sin las mujeres:

“Si América, es como yo lo creo, la casa de la esperanza no es menos cierto que hay muchas cosas que poner en orden en esa casa para volverla habitable, respirable, sana y firme. Una de ellas, la principal quizá, es ese desequilibrio social producido por la balanza coja de una democracia, sin mujeres”¹².

Todo este periodo de trabajo por el voto en el espacio regional es reconocido el 2011 cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reconoce la importancia de la V Conferencia de Santiago y el establecimiento de la CIM en 1928 cuya primera meta fue extender el voto a las mujeres como fundamentales para los derechos políticos de las mujeres en América Latina.

1.1. METODOLOGÍA

Para este artículo llevé a cabo una revisión de los archivos¹³ de María Jesús Alvarado. Examiné publicaciones en el periodo del debate en la Asamblea Constituyente de 1931, del debate parlamentario entre 1945-1948 que discute la obligatoriedad del voto femenino municipal y el debate del 1954-1955. Hice una lectura de los textos de Magda Portal sobre el voto femenino y la presencia de las mujeres en la vida política. Asimismo, revisé los debates parlamentarios sobre el sufragio femenino en la Asamblea Constituyente de 1931 y el debate parlamentario de 1954 y 1955. Finalmente, leí la obra completa de Ángela Ramos. La exploración del archivo de documentos, ensayos y recortes periodísticos de Alvarado nos permite una aproximación cotidiana y secuencial sobre fuentes para la historia del sufragio femenino en el Perú.

11 En su país su figura es central en la lucha por el sufragio femenino en los años cincuenta, y es parte de lo que será el Partido Revolucionario Institucional (PRI), una de las organizaciones partidarias de mayor relevancia en México. Al igual que Magda Portal y el APRA en Perú, Castillo Ledón es una sufragista militante de un partido y con roles gubernamentales de gobierno.

12 Citado por Rodríguez 2006: 106.

13 Archivo en custodia en la Biblioteca del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.

2. CONTEXTO POLÍTICO 1931-1956: DISCUSIÓN SOBRE EL VOTO FEMENINO

La gran extensión de las notas de prensa visibiliza el impacto de los discursos y el seguimiento a los debates. Paralelamente, permite argumentar en contra de la idea que fue un regalo de Manuel A. Odría (1896-1974), sin debate, sin seguimiento de la prensa y sin participación y lucha de las mujeres.

Entre 1931 y 1956, organizaciones políticas como el APRA y el Partido Comunista fueron excluidas de los procesos electorales donde solo competían las elites oligárquicas¹⁴. Es también en este contexto que las mujeres pugnan por ser incorporadas en los procesos electorales demandando su inclusión como electoras, mediante el voto femenino. En el caso peruano hubo una gran resistencia de las élites y del Estado a la participación electoral universal, apelando a la propiedad, la edad, el sexo y el analfabetismo¹⁵. Así, la caída de Augusto B. Leguía (1863-1932) y el triunfo de Luis Miguel Sánchez Cerro (1889-1933) abren un periodo de crisis política y social en el Perú. En este periodo, la Junta Provisional hace frente a levantamientos en todo el país y cede el gobierno a David Samanez Ocampo (1866-1947) hasta las elecciones que hacen retornar a Sánchez Cerro nuevamente al poder.

El periodo¹⁶ que va del derrocamiento de Leguía, el 22 de agosto de 1930, hasta la instalación de la Junta de Gobierno presidida por Samanez Ocampo, así como el 3 de marzo de 1931, donde el poder presidencial cambió cinco veces: Leguía, Ponce, Sánchez Cerro, Elías y Jiménez, es una de las etapas más llenas de incertidumbre e inestabilidad en la historia del Perú. Así, el ascenso de la Junta de Gobierno¹⁷ jugó un papel importante en la orientación del proceso

14 Sinesio López señala que el periodo que va de 1830 a 1968, denominado como el Estado oligárquico había una esfera pública pequeña, algunos actores pugnar por incluirse en la comunidad política a través de las elecciones (López 2005: 110).

15 A pesar de todo, la participación de las clases populares creció a partir de 1930. La población electoral se triplicó entre 1919 y 1931 pasando del 2.5% al 7.1% de la población total.

16 Según Sinesio López es el periodo del Estado oligárquico donde combinó una estrategia de hegemonía cerrada (dictaduras) con apertura a procesos electorales en los que solo competían los representantes de las élites oligárquicas, excluyendo al APRA y al Partido Comunista (PC), organizaciones que enfatizaron la participación de todos los sectores excluidos de la vida política, y fueron participativos pero no liberales. Así, los Prado impulsaron procesos electorales en 1939 y en 1956 con el apoyo del APRA y el PC (LÓPEZ 2005: 10).

17 “Quiénes desempeñan el rol principal en la caída de Sánchez Cerro, serán los mismos sectores que confluyen en la formación de la Junta Nacional de Gobierno presidida por Samanez Ocampo, en ella se encuentran representados terratenientes medianos con reivindicaciones regionales, hacendados desplazados por el capital extranjero y sectores medios del sur del país que levantan banderas de democratización y descentralización” (BALBI 1980: 41).

electoral, en el contenido del Estatuto Electoral y los espacios de actuación del APRA y el Partido Socialista.

La Comisión encargada de redactar el Anteproyecto del Estatuto Electoral¹⁸ formuló un anteproyecto aceptado, como marco legal, por la Junta Nacional de Gobierno. Con este nuevo marco se convocó a las elecciones el 11 de octubre de 1931¹⁹. Así, con un nuevo Estatuto Electoral²⁰, el Congreso Constituyente²¹ se instaló el 8 de diciembre de 1931, presidido por Luis Antonio Eguiguren (1887-1967).

Durante la Asamblea Constituyente, existen dos momentos²². Primero, entre el 26 de diciembre de 1931 y el 20 de enero de 1932²³ en el que se produjo el debate sobre el voto a los analfabetos²⁴, a las mujeres, a los jóvenes y a las fuerzas armadas²⁵. Dos días después de la clausura del local del APRA en Trujillo, y la muerte de tres personas la noche del 24 de diciembre de 1931, se inicia el debate sobre el voto. Los primeros días de enero apresan a Serafín Delmar, director de la revista del APRA. Para el 28 de enero ha terminado el debate y Luis Alberto Sánchez denuncia que hay 31 apristas detenidos en Trujillo sin acción judicial. El 6 de febrero del 1932 muere Augusto B. Leguía.

18 Conformada por Alberto Arca Parró (socialista), Emilio Romero y Jorge Basadre (descentralistas), Manuel Cox y Luis Alberto Sánchez (apristas), Luis E. Valcárcel, Federico More, César Antonio Ugarte y Carlos Telaya.

19 Los resultados controversiales darán como ganador al Comandante Sánchez Cerro del partido Unión Revolucionaria con 152,149 votos y en segundo lugar el APRA obtendrá 106,088 votos.

20 El Estatuto Electoral estableció el voto secreto para los varones mayores de 21 años que sabían leer y escribir, la representación proporcional de las minorías con el sistema de lista incompleta, la elección de los miembros de mesa por sorteo y la independencia del proceso electoral del ejecutivo. Se excluyó, sin embargo a los analfabetos, al campesinado y a las mujeres.

21 Los resultados electorales llevaron a la Unión Revolucionaria a tener 67 miembros en el Parlamento, 27 apristas, 20 descentralistas, 11 independientes y 4 socialistas.

22 La lucha política de la Asamblea Constituyente tiene un primer momento desde su instalación hasta la expulsión de los representantes apristas y una segunda a partir de la derrota del movimiento popular en Trujillo, en donde la lucha política en la Asamblea pierde relevancia (Balbi 1980: 58).

23 Por esta misma época, se pone al debate, el 8 de enero de 1932, la Ley de Emergencia que termina con las libertades y garantías democráticas.

24 Respecto al voto de los analfabetos la posición de apristas y socialistas será a favor. En tanto que descentralistas como Erasmo Roca opinaron que necesitaban más instrucción y ayuda, y junto con Víctor Andrés Belaunde plantean una representación gremial directa ante el Consejo Regional o indirecta ante el Senado. Tampoco se logrará el voto para los jóvenes a los 18 años.

25 En cuanto al voto de las fuerzas armadas, que lo habían tenido hasta 1895, los apristas proponen un voto para todos sin excepción, mientras que los socialistas quieren el voto para los soldados, marineros, miembros de la policía, pero no para los oficiales. La mayoría sanchezcerrista se opone al voto de los militares. Los descentralistas se oponen y votan en contra.

La detención de los parlamentarios apristas y uno descentralista en el propio Congreso en la madrugada del 13 de febrero de 1932 da cuenta del clima que se estaba viviendo en el país²⁶. A esto se agregó la detención de Manuel Seoane y Alcides Spelucín, al día siguiente en la puerta del Congreso, luego de la intervención del Ministro de Gobierno Luis A. Flores. Posteriormente, el 26 de febrero de 1932 el Grupo Parlamentario Socialista²⁷ presentó una moción para someter a los parlamentarios detenidos a la jurisdicción del Congreso²⁸. Es en este clima político²⁹ en el que se dará el debate y la aprobación de la Constitución de 1932 y el voto municipal para las mujeres.

2.1. RESULTADOS: EL DEBATE PARLAMENTARIO SOBRE EL VOTO FEMENINO Y LAS MUJERES LIDERESAS

Bajo el pedido de Arca Parró, Castro Pozo, Arévalo y Fuentes Aragón, el debate se inicia el 28 de diciembre de 1931. Arca Parró³⁰, cuestiona que si los asuntos públicos requieren mayor madurez que los asuntos privados, resultaría contradictorio conceder el voto sin restricciones a la mujer. Aún más si la mujer se encuentra en condiciones de supeditación y bajo la potestad del hombre. A esto se suma la escasa presencia femenina en el debate parlamentario.

Apoya el voto estudiantil y opina que por qué el temor al ingreso del voto estudiantil que puede suponer un germen disociado y no sobre el temor de los que serían trescientos mil votos femeninos. En su intervención exige el mismo criterio de ampliación del voto femenino para la del voto estudiantil a los 18 años. Luis Alberto Sánchez se centra en la defensa del voto a los 18 años. Raúl

26 Congresistas detenidos: Sánchez, Cox, Cáceres, Baluarte, Pérez León, Cuculiza, Godoy, Alva Díaz, Guillen y Ávila y el Dr. Colina. Ya habían sido detenidos en su casa Heysen y Arévalo en Trujillo.

27 Los congresistas Luciano Castillo, Saturnino Vara, Arca Parró, Hildebrando Castro Pozo se manifiestan ante la expulsión y expatriación de los representantes apristas, pidiendo la dimisión del Gabinete y el respeto al Fuero Parlamentario.

28 Hay también una tensión social, la central sindical, califica el parlamento de servil y a quienes están en él de traidores y cobardes.

29 Según Carlos Contreras, la inestabilidad del régimen se agrava por la crisis económica, los debates de una nueva Constitución, un amotinamiento de marineros en el Callao, un atentado frustrado con la vida de Sánchez Cerro, la clausura de la Universidad de San Marcos, levantamientos en Cerro de Pasco, Arequipa, Piura, un golpe fallido del comandante Gustavo Jiménez y un incidente fronterizo con Colombia en Leticia, que nos pone al borde de una guerra (CONTRERAS 2004: 258).

30 Dice que el Partido Socialista, al que pertenece, está por preconizar el voto universal sin reserva alguna, y que lo que se está haciendo es el reconocimiento de iguales derechos para hombres y mujeres.

Cáceres³¹, que está por el voto restringido para la mujer, opina que hay que destacar una percepción diferenciada de las mujeres sajonas y latinas, que hoy podríamos considerar racista. También dice que la cuestión del voto femenino no es un tema profundamente revolucionario, sino más bien una innovación ultramontana con apariencia de libertad.

En la sesión del 29 de diciembre se vota el artículo 7° del capítulo II del sufragio, y queda establecido que el derecho al voto³² se ejercerá a partir de los 21 años. En su argumentación a favor del voto femenino, el Partido Socialista³³ señalaba que la participación de la mujer en la Beneficencia Pública ha sido eficaz, habiendo dado pruebas de un espíritu caritativo y de una elevada comprensión de la función social de dicho organismo. Como un ensayo más en dicho proceso, plantean en el punto N.º 47 su plataforma:

“La incorporación de la mujer a las municipalidades, que son una forma de gobierno local, y en el cual, el papel de la mujer no sería menos brillante que el que desempeña en instituciones culturales y de asistencia social con beneplácito general y éxito indiscutible”.

La solución transitoria finalmente fue otorgar el voto femenino para las elecciones municipales, propuesta del congresista Manuel Arévalo del Partido Unión Revolucionaria, apoyada por Víctor Andrés Belaunde, la que obtiene una votación de 69 votos a favor y 36 en contra. Así, la Constitución de 1933 en su artículo 86° otorgó el voto municipal a las mujeres.

Sobre los parlamentarios que intervienen a favor hay que señalar que son seis³⁴ de la Unión Revolucionaria y dos de Lima. Igualmente un independiente y dos del Partido Socialista del Perú. El voto restringido o calificado es toda la bancada Aprista, uno del PDP, uno de la UR y un independiente³⁵. La bancada

31 Señala que hay diferencia entre la mujer latina y la mujer sajona. Indiscutiblemente que por motivo de raza la mujer sajona es más intelectual que emocional, en mejores condiciones de libertad que la mujer latina para emanciparse de todo aquello que pueda influenciar la libre emisión de su voto

32 La votación se gana por 58 votos contra 49. Pedro Muñiz y toda la célula parlamentaria aprista solicitan que se registre porque se encuentran en contra de dicha votación.

33 “De Política. Exposición del Partido Socialista”. La Prensa. Lima, martes 5 de mayo de 1931, p. 7.

34 José Matías Manzanilla (Ica), Lucio Fuente Aragón (Puno), Elías Lozada Benavente (Arequipa), Carlos Sayán Álvarez (Lima), Alfredo Herrera (Lima), Javier Calmell del Solar (Junín), Víctor Andrés Belaunde (Arequipa) independiente, Luciano Castillo e Hildebrando Castro Pozo (Piura) del PSP y Carlos Uceda (La Libertad).

35 Félix Cosío (Cusco) no vota con su bancada de la UR, Erasmo Roca (Ancash) no vota con su bancada.

del Partido Descentralista vota en bloque en contra del voto femenino, y se le suma votos adicionales³⁶.

Roisida Aguilar sostiene que no solo está la incertidumbre a los resultados que podría tener el voto femenino, sino el punto central de los privilegios.

“La participación femenina era vista como un atentado a los privilegios al elegir a los candidatos y ser elegidos, y, en general, había un prejuicio en compartir los mismos derechos políticos” (AGUILAR 2002: 156).

2.2. LA PRENSA EN EL DEBATE DE 1931: ZOILA AURORA CÁCERES

Zoila Aurora Cáceres, por ser conferencista, se caracterizaba por la posibilidad de movilizarse por todo el país. A partir de sus vivencias, logra colocar en la agenda pública el debate sobre el voto femenino, a pesar de que la Comisión Revisora del Anteproyecto de Reforma Electoral nombrada en 1930 no lo recoge, y el nuevo Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N.º 7177 del 26 de mayo de 1931 señala explícitamente que solo los peruanos varones que sepan leer y escribir tenían derecho al voto.

El artículo de Zoila Aurora Cáceres que aparece el 12 de mayo de 1931, bajo el título de «Opina Evangelina» nos informa que el Ministro de Gobierno y Policía ha expresado que la Junta de Gobierno desea tomar la opinión de la prensa, y de cuanto ciudadano quiera opinar, además, da cuenta que la firma de Encinas no aparece en el dictamen de la Comisión. Ello se soluciona por una carta que envía Encinas a *La Prensa*³⁷ donde opina a favor del voto de los analfabetos y las mujeres.

Cáceres está conforme con el apoyo de Jorge Basadre, Manuel Cox y Alberto Arca Parró, destaca en su nota que Manuel Seoane ha declarado que un aprista no se desdice de sus principios; no obstante, señala que ellos están modificando lo que existe en su programa, refiriéndose al voto femenino.

En discrepancia sobre todo con el APRA dice: «Toda ley con restricciones es odiosa y contribuye a fomentar excesos que resultan perjudiciales, particularmente en el Perú». El artículo también da cuenta de la opinión favorable

36 Se suman a este voto en contra Emilio Abril (Cusco) independiente y Francisco Pastor (Puno) del PSP.

37 José Antonio Encinas, en carta dirigida a *La Prensa* el 25 de abril de 1931, deja constancia de su opinión a favor del voto para las mujeres y los analfabetos.

al voto femenino de José de la Riva Agüero, igual que el de David Samanez Ocampo, que preside la Junta de Gobierno.

Roisida Aguilar, historiadora peruana sobre el sufragio femenino, destaca en su trabajo acerca de su liderazgo en la lucha por el voto femenino:

“El reconocimiento del sufragio femenino para las elecciones municipales por una Asamblea Constituyente en 1933, fue un logro importante que alcanzó Feminismo Peruano bajo el liderazgo de Zoila Aurora Cáceres” (AGUILAR 2006: 535).

Carlos Neuhaus Ugarteche, destacado intelectual y periodista escribe en *La Prensa* un extenso artículo bajo el título de «El Ante Proyecto de la Ley Electoral», publicado en dos partes. El martes 5 de mayo de 1931, el periodista se manifiesta en favor de la propuesta en mayoría y considera que debe ampliarse.

“La única razón para conceder el voto político a las mujeres, en nuestro medio, es la del esfuerzo intelectual o la emancipación económica producida por el propio esfuerzo y si aceptamos, el punto segundo, esto es, el voto concedido a las mujeres que trabajan, aun cuando no hayan conseguido su emancipación económica, es por el esfuerzo digno de todo encomio que la mujer hace en un ambiente”.

En la prensa se plantea –desde el mes de mayo– que si se quiere hacer un ensayo, debería por lo menos aceptarse el voto femenino, para las elecciones municipales.

2.3. MAGDA PORTAL: SU APUESTA POR LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES LE DA UNA BASE SOCIAL AL SUFRAGIO FEMENINO

La relevancia de tomar a Magda Portal (1900-1989) como una referencia en la lucha por el reconocimiento del derecho a la participación política, la podemos constatar cuando al interior del APRA se da un debate y proposiciones alrededor del voto femenino, en el que ella cobra un papel fundamental junto a Luis E. Heysen y Manuel Seoane, diputados apristas que llevarán sus propuestas al Congreso Constituyente. Su partido en relación a los derechos políticos, propuso la igualdad de derechos de las mujeres y los varones, el derecho al voto desde los 18 años y el derecho a desempeñar los cargos públicos administrativos y diplomáticos.

Todas estas ideas las presenta Portal en el Congreso Departamental Aprista de Lima, en junio-julio de 1931 y en el Primer Congreso Nacional del Partido

Aprista Peruano en Lima. Desde enero de ese año comenzó a dirigir la sección femenina de organización del partido como Secretaria General del Secretariado Nacional Femenino y del Secretariado Nacional del Exterior. Además, junto a Carmen Rosa Rivadeneira, formó parte del Comité Ejecutivo Nacional. El contexto de este debate se da en el periodo del «tercer militarismo» como lo señala Basadre, que va de 1930-1939.

Magda Portal quien durante los años 1926 y 1927 era colaboradora del Grupo Amauta, deportada por Leguía a Cuba, logra llegar a México y es ahí, donde se vincula con Víctor Raúl Haya de la Torre (1895-1979). Fundadora del APRA, retorna del exilio a la caída de Leguía, y al inicio del periodo de Sánchez Cerro (1930-1932), firma el Acta de inauguración de la sección del APRA³⁸.

Su primeros antecedentes sobre la causa de las mujeres están en la «Carta abierta» a la costarricense Carmen Lyra (1928) y en una segunda a la uruguaya Juana de Ibarbourou (1928) las dos aparecen en el Repertorio Americano, donde señala la importancia de que la mujer participe por la emancipación de las clases y que estábamos tan capacitadas como los hombres en la política. Portal piensa que se vive una época importante en América para las mujeres y que tienen que cumplir un papel relevante las maestras, intelectuales y estudiantes, ella escribe:

“yo creo que este deber recae precisamente en las intelectuales, maestras y estudiantes, quienes están obligadas a reformar nuestro Frente Único, en cuyo programa, como consecuencia lógica, va incluida la reivindicación de los derechos de la mujer” (PORTAL 1928a).

Y en la segunda carta³⁹ destaca el papel de la mujer en el proceso político y propone que la afiliación de mujeres al APRA es el camino de la igualdad de la mujer con el hombre (PORTAL 1928b).

38 Dan Reedy su biógrafo sostiene que ella firma la carta de fundación en la ciudad de Lima, siendo la única mujer entre casi sesenta firmantes (REEDY 2000: 160).

39 “ha llegado felizmente la hora de que la mujer indoamericana desempeñe su verdadero rol activo y de dignificación humana. La victoria del APRA de otro lado será la incorporación de la mujer al disfrute de todos los derechos inherentes al hombre. Es, pues, un deber de ella agruparse a nuestras filas y formar parte activa en la lucha que le emancipará”. Y termina la carta diciendo: “Y que el nombre de Juana de Ibarbourou y de Carmen Lyra se una el de todas las mujeres nuevas de Indoamérica, llenas de inquietud y de voluntad luchadora, para el triunfo definitivo de nuestros ideales contra el imperialismo yanqui, por la unidad de todos los pueblos de Indoamérica, para la realización de la justicia social. Vuestra compañera en el APRA, Magda Portal”.

Su visión sobre la mujer y el voto aparece en marzo de 1931 en «Definición de la mujer aprista», «El voto femenino», «Rol de la mujer revolucionaria», «Las mujeres y el APRA», «Las mujeres peruanas ante el proceso electoral» y «El voto femenino calificado». Las dos cartas y los artículos publicados en enero y abril forman parte de la primera versión de *Hacia la mujer nueva* (1933) publicado por la Editorial de la Cooperativa Aprista Atahualpa⁴⁰.

Portal, en sus artículos destaca cómo muchas mujeres que ingresaron en la política fueron ultrajadas y victimadas por las fuerzas de Sánchez Cerro. La publicación está dedicada a las mujeres apristas, a las viudas, hijas y madres de los sacrificados en San Lorenzo, Trujillo, Huaraz, Cajamarca y Cajabamba. Las mujeres encarceladas en Santo Tomás⁴¹, son las primeras que llegaron a la cárcel de mujeres de Lima por sus ideas y su participación política. Es relevante porque se debate sobre derechos políticos para las mujeres y un sector de mujeres está detenida por ejercerlos.

Así, sobre la definición del voto femenino en el APRA, Portal señala su desconfianza en las elecciones en el Perú y en la posibilidad que el voto femenino sea conservador, los escritos son posteriores al debate parlamentario:

“La mujer aprista tiene una clara definición del voto político usado en una democracia feudal-burguesa, donde la incultura, el fraude y el soborno han convertido las urnas en un negociado para los políticos de profesión”. (PORTAL 1933: 16)

Sobre los resultados del voto municipal escribirá que el mutilado Congreso Constituyente ha aprobado una ley a favor del sufragio femenino municipal para no cumplirla y para no ponerla en práctica y que el voto municipal, el voto calificado, habría demostrado al país hasta donde la mujer peruana, ha evolucionado en sus ideas políticas, o hasta donde comprende su rol frente a los municipios:

“las elecciones municipales no se han llevado a cabo, continuando la nominación presidencial de Juntas de Notables ad hoc, no pudiendo en consecuencia, poner en práctica las mujeres su capacidad para ejercer este derecho”. (PORTAL 1933: 7).

Para Portal, las elecciones municipales constituían un arma para que el aprismo conquistara posiciones en las comunas, el civilismo encontró peligroso

40 Aparece como la única autorizada para difundir la doctrina, política, documentos históricos y otros del partido.

41 Las mismas que realizarán una huelga de hambre y son parte de la resistencia, a lo que Portal denomina la tiranía de los 16 meses de Sánchez Cerro.

ponerlas en prácticas. Por ello, afirma, la primera conquista femenina –conquista sin mayores esfuerzos– hay que decirlo, pero realizada por los apristas no ha podido ponerse en práctica. Se distancia de lo que ella denominará «las damas civilistas» en donde estuvo Zoila Aurora Cáceres. Sin embargo señala que deben prepararse para el libre ejercicio del voto político que es posible obtengan en el futuro. Sin duda, para ella la mujer está postergada, defiende el derecho a su capacitación y percibe que las mujeres trabajadoras son explotadas más y en mayor escala. Se declara a favor de un voto consiente y razonado en un posible voto municipal.

En la introducción a la primera versión de *Flora Tristán: la precursora* (1945), el editor –no se precisa quien–, señala el papel organizador que tiene Portal con las mujeres dentro del partido:

“Magda Portal está nuevamente entre nosotros, dentro del aprismo y dentro del Perú [...] está organizando a las mujeres y enrubándolas hacia funciones superiores dentro del país y dentro del partido. De pocas mujeres se pueden anotar tantos hechos” (PORTAL 1945: 6).

En 1947, Portal en su artículo «Afirmación de la democracia» hace un recuento de la historia del APRA y los derechos de las mujeres⁴². En 1948 vuelve a escribir en *La Tribuna*, lamentando las pocas mujeres en las elecciones municipales y critica las listas de todos los partidos políticos que incluyen pocas mujeres. Cuando se realiza el II Congreso Nacional Aprista, eligen pocas mujeres y no se les concedió el voto, rectificando el estatuto e ideario negando el derecho a las mujeres de ser miembro del partido mientras no obtuvieran los derechos políticos. Fijan en 25 años la edad para que voten las mujeres y en 18 los hombres. Cuando Portal reacciona a favor de las mujeres, no cuenta con el apoyo de Haya de la Torre y abandona el Congreso. La ruptura entre ambos será definitiva⁴³ (REEDY 2000: 256).

Finalmente, Portal que en sus primeros textos está a favor de la participación femenina en los partidos, y es junto a Víctor Raúl Haya de la Torre una de las figuras populares y con numerosos trabajos, termina acatando la decisión de su partido a favor del voto municipal de las mujeres, y piensa que éste no se

42 Portal dice, luego de 16 años, que poco o nada se ha hecho en pro de la nivelación social, política y cultural de las mujeres (REEDY 2000: 250).

43 Nombran a Virginia León Izaguirre responsable de la Secretaría Nacional de Capacitación Femenina y le dan un cargo como sub secretaria general, al que no juramenta.

instrumenta porque hay un temor del gobierno del papel que puede tener su partido si se llama a una elección popular municipal.

2.4. MARÍA JESÚS ALVARADO: LA DÉCADA DE LOS CUARENTA Y CINCUENTA, EL SUFRAGIO FEMENINO

Hay que considerar que una de las feministas más importantes como María Jesús Alvarado⁴⁴ fue exiliada en 1924 por el gobierno de Leguía y tuvo que abandonar la escena política nacional, debido a su apoyo al movimiento sindical y regresa en 1936. Al volver retoma el trabajo por el sufragio femenino, en el Perú, que había continuado trabajando en Argentina. Hay un registro de la propuesta de Elisa Rodríguez Parra y del Comité Nacional Pro Derechos Civiles y Políticos de la Mujer que presentó un pedido⁴⁵ de reforma constitucional al artículo 86°, que impedía el voto femenino; su nombre y el pedido están consignados, pero no hay un trabajo de investigación sobre Rodríguez Parra.

Para entonces, estaba en vigencia el voto municipal aprobado en la Constitución de 1933, pero éste no era obligatorio, por ello se abre un nuevo debate por la obligatoriedad del voto femenino municipal en el Congreso de 1945-1948 durante el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero (1894-1989) –interrumpido por el golpe de Manuel A. Odría– donde se destaca la figura del diputado José Antonio Encinas (1888-1958). En el debate del proyecto de Ley de Elecciones Municipales en el Senado de 1946, Encinas se manifestó a favor del voto obligatorio de la mujer y no necesariamente facultativo⁴⁶.

44 Un año antes de su exilio, en 1923, vemos a María Jesús Alvarado preparando “la visita de Mrs. Carrie Chapman Catt, Presidenta de la Alianza Internacional de Mujeres por el Sufragio, en coordinación con el Consejo de Mujeres del Uruguay, con el objetivo de unificar a los grupos del Perú y afiliaras a dicha asociación. Por entonces, las mujeres feministas o socialistas del país, se adhieren a la causa del sufragio femenino a pesar de las diferencias ideológicas. En dicha oportunidad se trabajará y gestionará la fundación del Consejo Nacional de Mujeres del Perú, cuyo principal objetivo era el reconocimiento al derecho de las mujeres al sufragio” (GONZÁLEZ DEL RIEGO 2009: 29). Nada le hace presagiar su destierro.

45 Este pedido fue recogido por el diputado Dante Castagnola de Huancavelica y entró a debate. Quedó en un empate el 19 de agosto de 1941, siendo encaretada ese año.

46 “La Constitución al declarar el voto obligatorio a los varones se refiere al voto político y el hecho de que hubiera concedido voto a la mujer en las elecciones municipales sin ninguna taxativa, indica la necesidad de interpretar que ese voto era obligatorio. Excluirlo de esa obligación significaría en cierta forma, el derecho que la Constitución le confiere. Además, conviene señalar el hecho importantísimo de que la mujer debe entrar directamente en pleno ejercicio de la función municipal. La ley debe obligarla. ¿Qué motivos hay para no hacerlo así? Tampoco las Constituciones Políticas de los diferentes países que otorgan el derecho al voto a las mujeres en estos casos, la eximen de la obligatoriedad. Si tal hecho ocurre en las elecciones políticas, es lógico suponer que en las de carácter municipal, la obligación tiene que funcionar en la misma forma” (Diario de Debates: 1033).

Cuando regresa María Jesús Alvarado⁴⁷ del exilio en Argentina en 1936, luego de once años y nueve meses, ya contábamos con el voto femenino municipal no facultativo. Alvarado llevaba casi 25 años luchando a favor del sufragio femenino. En su texto pionero «El Feminismo» en la Sociedad Geográfica de Lima en 1911, ya se había manifestado a favor del voto femenino señalando que a pesar del patriotismo indiscutible de las mujeres –se refiere a la guerra con Chile–, se le niegan derechos políticos y su intervención en los asuntos nacionales, siguiendo el pensamiento de John Stuart Mill:

“No obstante, el indiscutible patriotismo de la mujer, se le niegan los derechos políticos, se le prohíbe la intervención directa en los asuntos nacionales, en las decisiones que causan la grandeza o la ruina de la patria” (ALVARADO 2012: 14).

Sin embargo, existe un periodo poco conocido de Alvarado, que luego de nueve años con su asociación Evolución Femenina⁴⁸ reanudará su cruzada para que sean reconocidos los derechos de la mujer en toda su plenitud; el diario *El Comercio* del 7 de septiembre de 1945, publica la siguiente nota que es importante porque da cuenta que ella está nucleando antiguas socias y nuevas simpatizantes a favor de los derechos políticos de las mujeres y está dando cuenta de gestiones a favor del voto femenino y programando una visita a la Comisión de Constitución del Senado con propuestas que están en un memorial que las resume:

“la Srta. María Jesús Alvarado, informó sobre las gestiones ya iniciadas, en prosecución de la sanción del proyecto de ley que reconoce los derechos políticos de la mujer, presentado por los senadores Encinas y Romero”.

El *Memorial*⁴⁹, publicado en *El Callao*, el miércoles 26 de septiembre de 1945, resume la postura feminista sobre el voto dirigido al Congreso que da cuenta del trabajo de esta nueva fase de Evolución Femenina a favor de la propuesta en el Senado de José Antonio Encinas y Emilio Romero:

47 Nace en Chíncha en 1878, la Guerra del Pacífico obliga a su madre a trasladarse a Lima. Entra al diario *El Comercio* en 1908 como columnista. Envía un trabajo al I Congreso Femenino Internacional en Argentina sobre la mujer en 1910 y es en 1911 que da su Conferencia “El Feminismo” en la Sociedad Geográfica de Lima.

48 Funda la Institución Feminista Evolución Femenina y logra que se incorpore a las mujeres a las Sociedades de Beneficencia Pública, un excelente trabajo de incidencia política, que se aprueba en 1915 en Diputados y en 1922 en Senadores. Funda el Consejo Nacional de la Mujer. Integró el comité directivo de la Asociación Pro Indígena.

49 El memorial del 10 de septiembre lo firman María J. Alvarado Rivera, Presidenta de Evolución Femenina, Zoila Noel, Secretaria. Vocales: Zenaida Mosselli Conroy, Grimanesa de Rodríguez Lorente, Dora Córdova C., Inés de Flores A., Rosa E. Fitzgerald y siguen firmas (CASTORINO 1969: 215).

“En nombre de la Institución Evolución Femenina, que presido y que viene reclamando desde hace más de 30 años el reconocimiento de los derechos de la mujer, [...] solicitando que dictamine sobre el proyecto de ley presentado por los senadores José Antonio Encinas y Emilio Romero, reconociendo a la mujer los derechos políticos, que no fueron acordados por la Constitución vigente”.

María Jesús Alvarado retoma su organización, orienta su pedido del sufragio en un memorial y sigue publicando artículos, como el del lunes 15 de octubre de 1945, «Las Mujeres en las Municipalidades», la importancia de que hubiera mujeres en las asambleas electorales ya que ese era el camino para acceder a las Juntas, no había una votación directa universal.

“La participación de las mujeres en las asambleas electorales, para la designación de las Juntas Municipales Transitorias, y su incorporación en estas Juntas, marca un hecho histórico iniciando la era de las reivindicaciones femeninas en la legislación del país, pues ejerce así la mujer uno de sus derechos inherentes a la ciudadanía”.

Este era un cambio que impulsa la célula parlamentaria aprista y es aprobado el 4 de septiembre de 1945, el cual señalaba que las mujeres mayores de 21 años podían intervenir tanto en las asambleas electorales como en las juntas transitorias. Así, llegan como concejales de la Municipalidad de Lima⁵⁰ María Jesús Alvarado, Susana Solano, Virginia de Izaguirre y Beatriz Cisneros. Alvarado obtiene 22 votos en la asamblea del 6 de octubre de 1945. En Miraflores se elige a Alicia Cox de Larco y a Luisa Benavides de Porras, mientras que en San José de Surco se elige a Ana Chiappo de Mariátegui y Haydée Bahamonde⁵¹. La participación de las mujeres en las asambleas es decisiva y salen elegidas, y ella en particular, luego realizará un trabajo en la Municipalidad de Lima. Hay un reconocimiento en su elección y se necesita un trabajo de estas primeras mujeres que entran a la política en el espacio local.

María Jesús Alvarado sigue haciendo vida política, por ello, cuando el 1 de agosto de 1953, Francisco Pastor, diputado por Puno, presenta un proyecto para reformar el artículo 84° de la Constitución, y el 13 de agosto Luis Osorres Villacorta presenta otro, modificando los artículos 84°, 86° y 88°, inmediatamente escribe un artículo de respaldo el 4 de septiembre de 1953 en La

50 *La Tribuna*, lunes 15 de octubre de 1945, aparecen fotos de las concejales.

51 “Asamblea Electoral Municipal de Departamento de Lima”, en *El Comercio*, octubre de 1945.

Crónica «Derechos Políticos de la Mujer» y dice que en la legislatura se han presentado las iniciativas de Francisco Pastor y Luis Osoreo Villacorta en la Cámara de Diputados, lo que da cuenta del seguimiento que está realizando al debate, destacando que ya es hora de reformar la Constitución por los principios de dignidad, justicia y libertad y dejar de lado las controversias:

“como ya pasó la hora de las controversias y de la oposición, como toda persona medianamente culta reconoce, que si la mujer aporta a la economía del Estado y a todas sus actividades, un valioso contingente, debe gozar igual que el varón de los derechos”.

Al año siguiente, cuando ella ya está de regreso a la vida política durante el gobierno de Odría⁵² debilitado, es que encontramos en *La Prensa* la nota de Pedro F. Cortázar del 20 de octubre de 1954, dando cuenta que ha cumplido Manuel A. Odría⁵³ en hacer llegar al Congreso el proyecto de ley a favor del voto femenino, que 24 horas antes había anunciado en el banquete que le ofreciera el Congreso Nacional. Además de dar su opinión, señala que se calcula que alrededor de un millón más de votantes concurriría a las ánforas en las elecciones de 1956.

Finalmente, la presencia activa de Alvarado en el debate y en las referencias en la prensa a su defensa del derecho al voto femenino, la vuelve a posicionar, nuevamente como la figura emblemática del feminismo y del voto femenino porque había pasado 44 años desde su primer discurso histórico a favor del sufragio femenino en 1911.

2.5. IMPACTO EN LA PRENSA SOBRE EL VOTO FEMENINO EN 1954 Y 1955

A continuación hacemos un seguimiento periodístico del 20 de octubre al 10 de noviembre de 1954 que da cuenta del impacto en la prensa por el debate sobre el voto femenino y su aprobación y del 26 de agosto al 10 de diciembre de 1955, con su ratificación.

52 El 6 de abril de 1954, Odría emite el decreto que ordena la expulsión de Haya de la Torre que estaba recluido en la Embajada de Colombia. En agosto sufre un intento de golpe de estado por parte de su ministro Zenón Noriega, y tiene que ceder su postura ante la presión internacional frente al líder del APRA.

53 Para Poulsen el sufragio femenino no fue una medida calculada en el largo plazo por el General Odría.

El 29 de octubre de 1954, *El Comercio* informa de la sesión de la Cámara de Diputados y de las fundamentaciones a favor del proyecto. El 30 de octubre de 1954, el diario *Última Hora*⁵⁴ da cuenta del procedimiento a seguir y titula al artículo «Voto Femenino en coche: Martes 2 lo apuntalarán en Diputados».

El 3 de noviembre de 1954, el diario *El Comercio*⁵⁵ hace una nota de la Cámara de Diputados resaltando que la sesión del 2 de noviembre, bajo la presidencia del señor Eduardo Miranda Sousa, se inició a las 7:15 p.m., y luego de una tercera lectura del proyecto de reforma constitucional que sustituye los artículos 84° y 86° de la Carta Política reemplazándolos con el siguiente artículo:

“ARTÍCULO 86°. GOZAN DEL DERECHOS DE SUFRAGIO LOS
CIUDADANOS DE AMBOS SEXOS QUE SEPAN LEER Y ESCRIBIR”.

El 6 de noviembre, *La Prensa* informó sobre la propuesta del diputado Arnulfo Tafúr para que el voto a las mujeres sea facultativo y solo para aquellas con instrucción primaria completa. El artículo destaca que el doctor Manuel Sánchez Palacios, Presidente de la Comisión dictaminadora, fundamenta el proyecto sustitutorio manifestando la importancia de las iniciativas de los diputados Francisco Pastor y Luis Osoreo Villacorta, quienes presentaron proyectos similares el año anterior (1953).

El 9 de noviembre aparece *La Nación*⁵⁶ con su titular «Voto femenino fue aprobado en Diputados». Dan cuenta de la destacable postura del diputado socialista Cáceres Cherres que pide el voto para los analfabetos y menores de 18 años, además del voto femenino. Se resalta lo siguiente:

“al aprobarse el voto femenino en la Cámara de Diputados, numerosas damas limeñas que escucharon la sesión desde las galerías, prorrumpieron en estruendosos y prolongados aplausos. Al frente de la barra estaba Nina Flores dirigente del Frente Nacional de Mujeres”.

El 10 de noviembre *La Voz de Ica*, destaca la figura de María Jesús Alvarado, quien lanzó –dicen– la primera voz en pro de la reivindicación femenina el sábado 28 de octubre de 1911. También *La Crónica* cubre la noticia. El 20 de

54 *Última Hora*, Lima, 30 de octubre, p. 1.

55 Resume la participación de Pastor, Osoreo Villacorta, Castro Bulnes y Chacón Almanza.

56 *La Nación*, 8 de noviembre de 1954, p 1.

noviembre *El Comercio*⁵⁷ informó del proyecto aprobado y hace un resumen de la sesión, en la que destaca la intervención del señor Castillo que se pronunció a favor del voto a la mujer y manifiesta que le duele que las mujeres no estén en la sesión donde se debatía una iniciativa que le concedía el voto ciudadano.

El mismo día *La Nación* dijo que fue aprobado el proyecto que otorga el voto político a la mujer peruana, dando cuenta que se habían sumado los senadores Castillo, Encinas, Galván, Rosas y García, que no estaban con el régimen.

El martes 26 de agosto de 1955 *El Comercio* informó que fue ratificado en segunda legislatura el proyecto que otorgó el voto político a la mujer y mencionó que, mientras el Senado tenía una sesión secreta, en las galerías de la Cámara de Diputados tomaron asiento numerosas damas, dirigentes de instituciones femeninas, en espera del debate del proyecto de reforma constitucional que otorgaba derecho de voto a la mujer.

El diario *La Prensa* publica el 2 de noviembre de 1955 un artículo de Miguel Yi Carrillo quien informó que después de un apasionado debate que duró hasta la media noche se sancionó por unanimidad, en segunda legislatura, el proyecto de reforma constitucional que otorgó el voto político a la mujer peruana. El sábado 10 de diciembre *El Peruano* habla sobre la inscripción femenina en los registros electorales, que llega a 192,000 mujeres registradas.

Se realizó una Reforma Constitucional⁵⁸, se debatió la iniciativa de ley 12391 en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, el 22 y 29 de agosto de 1955, respectivamente. El dictamen de la Cámara de Diputados resalta que:

“Si la mujer no tiene oportunidad para ejercitar su pensamiento y para exteriorizarlo en la oportunidad del sufragio, no puede considerársele políticamente libre”.

Y en Senadores se destaca que:

“La excelencia y preparación de la mujer peruana en la vida privada es fuente y fundamento de la vida pública [...] la hace capaz para la conquista del derecho político”.

57 *El Comercio*, 20 de noviembre de 1954, p. 7.

58 *Diario de Debates, Senado* 1955, págs. 134, 135 y 136. Para ver el dictamen completo se puede revisar el documento de trabajo de Victoria Villanueva editado por Manuela Ramos.

2.6. ÁNGELA RAMOS⁵⁹, EL VOTO FEMENINO UN GRAN LOGRO

Es importante el testimonio de Ramos, como periodista de prensa feminista, porque no hay registros conocidos sobre la reacción de las mujeres cuando el voto les fue otorgado en 1955. Su libro *Una vida sin tregua* recoge su obra –sus reportajes, artículos, campañas, crónicas; sus cuentos, poesía y mucho material de quienes la entrevistaron y escribieron sobre ella–, ahondando en su participación en la revista *Amauta*, su relación con Vallejo, Mariátegui y con la fascinante generación con la que compartió parte de su vida, sus sueños y utopías: Ernesto More, Gastón Roger, José Sabogal, José Santos Chocano y muchos más.

El texto de Ramos⁶⁰ es significativo, porque recoge testimonios de la reacción de las mujeres en ese momento. Tiene tres entrevistas; una a Irene Silva de Santolalla, otra a Serafina Quinteras y una última a Nina Flores que expone lo que han hecho las mujeres alrededor del Frente Nacional de Mujeres, partido femenino que se inició luchando por el abaratamiento de la subsistencia, e instituyó una academia gratuita clausurada en 1946 por la Junta Transitoria Aprista.

En una de las últimas entrevistas dadas a Mariela Balbi para el diario *La República* en diciembre de 1986, preguntada si todavía cree que el socialismo es posible, responde «se ha ganado mucho, la jornada de las 8 horas, el voto femenino, la lucha en la calle» (RAMOS 1990: II, 435).

Ramos considera el voto para la mujer como uno de los grandes logros y profundiza su reflexión sobre el tema en su texto «Alrededor del voto femenino» publicado en *Excelsior*, en enero y febrero de 1955, y la *Hora Gráfica* del 18 de mayo de 1955. Aquí resume diez versiones que circularon en la época sobre el voto, otorgado ese año por el gobierno de Odría.

59 Entre 1943 y 1964 trabaja en la Cámara de Diputados como Jefa de la sección Consultas. Abriría la librería Mundial.

60 Ángela es la primera mujer en trabajar en el Callao, empleada de la Cía. Inglesa de Vapores, trabajó en la empresa de Teatros y Cinemas. Comienza a escribir en 1919, cuando su padre es despedido de la Cía. Inglesa de Vapores, su artículo “El sufrimiento de la Mujer que trabaja” se lo entrega a Zoila Aurora Cáceres, quien la envía a *El Comercio*. Colabora y trabaja desde entonces en el diario *La Crónica* de Rafael Larco Herrera junto a Clemente Palma. Luego pasa consecutivamente a *La Noche*, *Variedades*, *Mundial*, *Cascabel*, *La Hoz* y *el Martillo*, *Unidad* y colabora en *La República*, *La Voz* y *Caretas*.

Ramos señala que la estrategia de Odría suponía un mecanismo para que todas las mujeres no puedan inscribirse y posponer las elecciones: se organizaría solo un grupo de mujeres de conocida filiación política, en tanto que las apáticas estarían desorganizadas y otros pescarían sus votos, se estaría organizando a mujeres de clase popular para dar su voto a determinados elementos y hacer que la balanza se quede en el fiel; el clero se aprovecharía de la influencia que tiene sobre la mujer para trocar este derecho en voto eclesiástico, esto es, en voto dirigido por la iglesia; no se inscribiría el mayor número de votantes femeninas por no declarar su edad; se inscribirían solo las viejas y feas que no tienen nada que perder y que no les importa decir los años de loro que llevan encima; se inscribirían las jóvenes y bonitas, las que serían víctimas de los Rubirosas criollos pues trabajarían para ellos; Odría sabe mucho, ha dado el voto a las mujeres para que voten por él, ergo, será reelegido con voto femenino; no inscribirían a las mujeres de la sierra.

En el caso de Angela Ramos se declara a favor del sufragio femenino y escribe a favor de él y realiza entrevistas importantes de las mujeres políticas como Irene Silva de Santolalla que será la primera senadora de la república en las elecciones del 1956 y mujeres con espacio en la opinión pública como Serafina Quinteras.

3. DISCUSIÓN: APOORTE DE LAS MUJERES COMO AGENTES DE CAMBIO

María Jesús Alvarado a pesar de su exilio, es la figura emblemática del voto femenino porque mantiene la defensa de ese derecho en el Perú y en Argentina, de ahí su relación con Alicia Moreau que tiene la primera iniciativa de ley sobre el voto femenino en Buenos Aires. Su exilio le deja un espacio a Zoila Aurora Cáceres que recién regresaba de vivir en Europa en 1931, y le da continuidad a esa lucha. Paralelamente Magda Portal con sus contradicciones sobre el voto femenino, está creando la base social de mujeres políticas en su partido y éste es su aporte fundamental, crear una base social femenina. Angela Ramos que llega mucho después, considera que el voto es lo más importante conseguido hasta 1955 por las mujeres.

Zoila Aurora Cáceres, es la figura del debate parlamentario del 31 y 32, a su regreso de Europa. No solo incide en la prensa, continúa activa en su orga-

nización y realiza conferencias sobre el sufragio femenino. El exilio de María Jesús le deja todo el espacio público en ese momento. Magda Portal además de su papel fundador y decisivo en el APRA, le da una base social a la lucha por la participación política de las mujeres en un momento difícil para su partido que vive una represión por parte del gobierno de Sánchez Cerro, y el apresamiento de su pareja Serafín Delmar durante la Asamblea Constituyente. Es en esta época de crisis económica y política en el país y de pérdida de libertades democráticas que ella opta por el voto municipal, pero influye en la presencia de las mujeres en la política.

María Jesús Alvarado abre el tema del sufragio femenino en 1911, una pionera no solo en el Perú sino en toda la región de América Latina. Exiliada por Leguía por apoyar una huelga sindical, sigue en Argentina vinculada a los grupos feministas de ese país. Castorino recopila documentos de su vida activa en Buenos Aires, *El Diario* del 10 de junio de 1925 destaca su trabajo y el recibimiento que le hace el Comité Clorinda Matto de Turner y el Ateneo Hispanoamericano. Alicia Moreau le organiza un acto público en el Teatro Liceo, que cuenta con la presencia de Alfonsina Storni y Alvarado habla sobre «Los Derechos de la Mujer». La documentación de las cartas que recibe de Lima dan muestra que no pierde los vínculos con el Perú. Por eso cuando ella regresa trabaja en Radio Nacional en 1937, en la Liga Nacional de Higiene y Profilaxis en 1938, sobre los Derechos del Niño, la alimentación técnica popular en 1940, sobre las Jornadas Antivenéreas en 1943 y finalmente en 1945 retoma su lucha por el sufragio femenino. Una vez elegida concejala en 1945, pide la creación de una Comisión que estudie el mejoramiento del pan, crea la Escuela Municipal de Arte Dramático y se preocupa por el reordenamiento del tránsito en la ciudad de Lima, propone que se pongan carteles en los paraderos y se respete el orden de llegada y en 1946 se le nombra supervisora del servicio de asistencia alimentaria en los barrios obreros. Cuando se reanuda el debate parlamentario en 1954 retoma su trabajo sobre el derecho al voto, documentado en este trabajo⁶¹. No solo lucha por el derecho al voto sino que hace política al ser elegida concejala en la Municipalidad de Lima.

61 El 5 de octubre de 1957 el grupo parlamentario femenino presenta en el Congreso una iniciativa para darle una pensión en mérito a su labor social.

Magda Portal piensa que la lucha feminista en la Asamblea Constituyente ha fracasado porque el movimiento de Zoila Aurora Cáceres⁶², sus seguidoras y afiliadas pertenecen a la clase alta, sin más ideología que obtener el derecho al voto. Esa fue su postura, a pesar de reconocer a las precursoras de su tiempo como la escritora Clorinda Matto de Turner, Flora Tristán la pionera de los derechos de las trabajadoras, María Jesus Alvarado, Miguelina Acosta Cárdenas, abogada anarquista y de Dora Mayer destacada luchadora a favor de los derechos pro indígenas. Para ella, las «damas civilistas» no tienen un programa más amplio que el sufragio femenino. Portal acepta el voto femenino municipal por una decisión partidaria y luego cambia al final de su vida, diciendo que no era feminista en ese entonces, sino una luchadora social. Lo importante es que teniendo una postura contradictoria sobre el voto femenino, siempre trabaja por la inclusión de las mujeres en la política.

A Ángela Ramos, periodista ejemplar, le impacta el debate y la obtención del voto femenino y resume el sentido popular de ese momento. También se encarga de entrevistar y rescatar la opinión de las propias mujeres. Para ella la obtención del voto femenino es una conquista importante y esperada, y sus escritos son un testimonio de la época para entender lo que se vivió en ese momento.

Finalmente, el impulso de las organizaciones feministas a favor del voto, las creadas por Alvarado y Cáceres fueron importantes, pero ellas lideraron estos procesos. El papel emblemático de ambas feministas es relevante, como el de Portal al organizar a las mujeres en la política. La mirada de Ramos sobre el derecho conquistado es importante, porque le da la dimensión histórica que es lo más relevante para las mujeres: el sufragio femenino.

4. ANÁLISIS

Las luchas por el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres se jugó, tanto en los cambios constitucionales como en el movimiento político de la época y en momentos de militancia femenina en los partidos: APRA, PC y la Unión Revolucionaria (UR). Si bien existen organizaciones feministas pequeñas y otras de mujeres en la sociedad civil, un sector de mujeres ya estaba en la vida

62 Cáceres mantiene relación con los sindicatos de mujeres de la época, incluso apoya el primer sindicato de telefonistas en el Perú.

política partidaria. Portal se manifiesta a favor del voto municipal y no hay un entendimiento con Cáceres en ese punto, pero la presencia de las mujeres en la política era fundamentalmente aprista.

A partir de los trabajos de Roisida Aguilar y Victoria Villanueva hay mayor información sobre los debates parlamentarios. Los dictámenes en la Asamblea Constituyente a favor y en contra del voto femenino exponen la línea argumental de los debates y sigue siendo importante tenerlo como referencia.

Con la tesis de Karen Poulsen se desvirtúan las teorías que sostienen que el sufragio se consigue por los esfuerzos de Odría y María Delgado, discurso incorporado en sectores del feminismo siguiendo una percepción inaugurada por Elsa Chaney en 1975 y reiterado por Villar⁶³. No se puede afirmar que formara parte de algún plan que su gobierno tenía y no se puede desconocer el mérito de las luchadoras sociales, feministas y en especial el de María Jesús Alvarado en esta etapa.

Poulsen en su investigación sobre María Delgado de Odría, analiza la postura de Margarita Guerra que destaca su vida silenciosa y humilde y Peter F. Klären⁶⁴ que le atribuye a sus esfuerzos el voto femenino y le da una tercera lectura en el marco de la tradición filantrópica que se había desarrollado en el país, pero como una nueva versión actualizada que la denomina populismo⁶⁵.

“Durante el Ochenio, la Primera Dama María Delgado fue un activo político para la sostenibilidad del régimen, sin embargo fue una figura subordinada, a quien se le asignaron labores asistencialistas, que entroncaron con la tradición de filantropía femenina de largo arraigo en la elite, que ella adoptó” (POULSEN 2014:131).

El trabajo de Poulsen sostiene que el sufragio femenino no fue una medida calculada por el gobierno de Odría y desvirtúa las teorías que sostienen que el sufragio se consigue por los esfuerzos de Manuel Odría y María Delgado. «Las investigaciones revelan que Odría decretó los derechos políticos feme-

63 Señala que no fue producto de la lucha sostenida por las mujeres (VILLAR 1994:36).

64 “las mujeres, quienes finalmente ganaron el derecho al voto un año antes, en 1955, gracias a los esfuerzos de María Delgado de Odría” (KLÁREN 2004: 374).

65 Con Odría, se creó el Centro de Asistencia Social María Delgado de Odría, organizado por la esposa del Presidente, quien asumió sus funciones de Primera Dama imitando el estilo de Eva Perón. El centro canalizaba la caridad de los particulares a las barriadas, en varias actividades sumamente visibles que recibieron una amplia publicidad en los medios (KLÁREN 2004: 357).

ninos en las postrimerías de su mandato para democratizar y recomponer su imagen y la de su régimen, en torno a los principios de isonomía y de legitimidad» (POULSEN 2014: 131).

Resalta que no avalaron ni promocionaron los movimientos femeninos pero destaca el papel singular de su labor. «Sin duda cumplió un rol protagónico, pero es incierto su compromiso en proyectos más allá de los sociales que cumplió con gran esmero y absoluta dedicación» (POULSEN 2014: 125).

Esta investigación exhaustiva de Poulsen como historiadora va en contra de un discurso construido con poca investigación como el de Kathryn Burns que sostiene el papel protagónico de Odría. «Sabemos que el principal objetivo, el voto femenino, no se consiguió hasta 1955 cuando el General Odría prácticamente se lo regaló a las mujeres, pensando que votarían por él en las próximas elecciones presidenciales» (BURNS 1983: 119).

Asimismo, se constata que la OEA y la CIM estaban realizando su trabajo a favor del sufragio femenino en la región y que éste era un factor de presión permanente al gobierno peruano.

En el caso de María Jesús Alvarado, su exilio en Buenos Aires la aparta del Perú durante el debate que sobre el tema se generó alrededor de la Constitución de 1933; polémica que marcó un periodo fundamental en este largo proceso de luchas. Ella lo retomaría a su retorno del exilio en 1936, recuperando su liderazgo de 1945-1954. La participación y presencia de María Jesús Alvarado, en la vida política peruana a su regreso del exilio en la Argentina está probada, con sus textos en la Prensa y su participación como regidora en el Municipio de Lima y complementa los argumentos y evidencias el trabajo de Poulsen que señala que se estaba desconociendo el mérito de luchadoras sociales que se movilizaron en pro de conseguir conquistas sociales y políticas para las mujeres.

La disputa por ampliar los derechos a la participación política de las mujeres se dio en el Congreso y en el movimiento político; Magda Portal y el APRA contribuyeron, a pesar de entrar en desacuerdo con Zoila Aurora Cáceres respecto del voto municipal en el debate de la década del treinta. En el caso del APRA, el impulso a la militancia femenina fue importante y Magda Portal aportó a ello de manera central, mientras que en el caso del PC falta documen-

tarla, pero también fue significativa. No participaron en la Asamblea Constituyente por una decisión política.

Finalmente, el testimonio de Ángela Ramos es una expresión de la importancia que se le dio al voto femenino en 1955 y la opinión de las mujeres a favor del mismo. Introduce Ramos al discurso narrativo del sufragio una mirada ciudadana sobre el impacto del voto.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A partir de la revisión histórica realizada y el análisis sobre el aporte de las cuatro mujeres estudiadas, estoy convencida de que es necesario alentar nuevas investigaciones y la recuperación de fuentes para profundizar en la historia del sufragio femenino; hay muchos archivos aun no revisados.

En nuestra región sigue el sistema interamericano con posturas avanzadas respecto a las mujeres y la política. Así, la CIDH⁶⁶ recomienda adoptar medidas necesarias de naturaleza legislativa, política y regulatoria para remover los obstáculos estructurales y formales que enfrentan las mujeres en el acceso igualitario a los puestos de toma de decisión y a participar de manera sustantiva en la esfera pública en todos los poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR GIL, Roisida

- 2002 «El sufragio de la mujer: Debate en el Congreso Constituyente de 1931-1932». En: *Elecciones*. 1, pp. 123-164. Lima.
- 2003 «La ampliación del cuerpo electoral. Ciudadanía, sufragio femenino y experiencia parlamentaria 1956-1962». En: *Elecciones*. 2, pp. 141-164. Lima.
- 2006 «La «aurora» del sufragio femenino en el Perú: Zoila A. Cáceres, 1924-1933». En: O'Phelan, Scarlett & Margarita Zegarra (eds.). *Mujeres, familia y sociedad en América Latina, siglos XVIII-XXI*. Lima: Instituto Riva Agüero; Cendoc – Mujer; Instituto Francés de Estudios Andinos, pp. 517-535.

ALVARADO RIVERA, María Jesús

66 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe aprobado el 18 de abril del 2011.

2012 *El feminismo. Educación femenina*. Lima: Flora Tristán; Diakonia. (Edición facsimilar).

ALVAREZ-PIÑAR, Maite; GONZÁLEZ, Paloma; PLIEGO, Purificación & SÁNCHEZ, Marisa

2007 *Exposición: el voto femenino en España*, 2a.ed., 1a.reimp. Madrid: Instituto de La Mujer.

ANDRADI, Esther & Ana María PORTUGAL

1978 *Ser mujer en el Perú*. Lima: Mujer y Autonomía.

ARANGO, Fanny

2012 «Viajera de retorno: sujeto, historia e imaginario espacial en *La ciudad del sol* de Zoila Aurora Cáceres». En: GUARDIA, SARA BEATRIZ (ed.). *Viajeras entre dos mundos*. Dorados: UPGD.

BALBI, Carmen Rosa & Laura MADALENGOITIA

1980 *Parlamento y lucha política. Perú 1932*. Lima: Desco.

BASADRE, Jorge

2005 *Historia de la República del Perú*, t. 14, 15, 16. Lima: El Comercio.

BURNS, Kathryn

1983 «Más allá del «esencial femenino»: Los comienzos del feminismo peruano». En: *Socialismo y participación*. 22, pp. 117-130.

CÁCERES, Zoila Aurora

1938 *Memorias de la presidenta del Feminismo Peruano Z.A.C.* Lima: La Confianza.

CASTORINO, María Sara L. De

1969 «Una mujer extraordinaria, María J. Alvarado Rivera». En CÓRDOVA, DORA (comp.), *Una mujer extraordinaria, María J. Alvarado Rivera. Síntesis de su cruzada social por los Derechos de la Mujer, del Niño y de todos los oprimidos*. Lima: Evolución Femenina. Versión en mimeo.

CHANEY, Elsa M.

1983 *Supermadre: La mujer dentro de la política en América Latina*. México: FCE.

CONTRERAS, Carlos & Marcos CUETO

2004 *Historia del Perú contemporáneo*. Lima: IEP.

ESPINOZA, Dunia (comp.)

2010 *Adela Montesinos. Vida y obra*. Arequipa: Biblioteca Arequipa Contemporáneos.

FORGUES, Roland

1991 *Palabra viva. t. IV. Las poetas se desnudan*. Lima: El Quijote.

FAURE, Christine

2010 *Enciclopedia histórica y política de las mujeres: Europa y América*. Madrid: Akal.

GARCÍA NARANJO MORALES, Aída

2009 *Peruanas notables: presencia de las mujeres en los movimientos sociales de los siglos XX y XXI. 1900-1930*, 4 t. Lima: Cedral.

GONZALES SMITH, Myriam

2007 *Poética e ideología en Magda Portal, otras dimensiones de la vanguardia en Latinoamérica*. Lima: IEP.

GONZÁLEZ DEL RIEGO, Delfina

2009 *50 años del voto femenino en el Perú. Historia y realidad actual*, 2a. ed. Lima: MIMDES.

GREEN, Rosario

2003 «La presencia política de la mujer en América». Conferencia magistral. En *Conmemoración especial del L aniversario del voto de la mujer en México*. México: Comisión especial del L aniversario del voto de la mujer en México.

GUARDIA, Sara Beatriz

2002 *Mujeres peruanas: el otro lado de la historia*. Lima: Minerva.

HURTADO MEZA, Lourdes

2005 «Abriendo puertas: cuotas y participación política de las mujeres en el Perú». En: LEÓN, MAGDALENA (ed.). *Nadando contra la corriente: mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Quito: UNIFEM; UNFPA; Universidad Nacional; IEP; CIDEM; FLACSO-Ecuador, pp. 91-139.

JARQUÍN, Soledad; LOVERA, Sara; MALDONADO, Lucrecia & PORTUGAL, Ana María

- 2014 *Agenda: 2015: pioneras, mujeres que abrieron camino en la política*. México: Instituto Nacional de las Mujeres.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

- 2013 *80 años de elecciones presidenciales en el Perú (1931-2011)*. Lima: JNE.

KLARÉN, Peter F.

- 2012 *Nación y sociedad en la historia del Perú*, 4ª. reimp. (revisada). Lima: IEP.

LEÓN, Magdalena (ed.)

- 2005 *Nadando contra la corriente: mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Quito: UNIFEM; UNFPA; Universidad Nacional; IEP; CIDEM; FLACSO-Ecuador.

LÓPEZ, Sinesio & Milagros BARRENECHEA (col.)

- 2005 «Perú, 1930-1968: competencia y participación en el Estado oligárquico». En: Aljovín de Losada & López (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: IEP, pp. 109-178.

LUNA, Lola G.

- 2004 *El sujeto sufragista, feminismo y feminidad en Colombia 1930-1957*. Cali: La Manzana de la Discordia; Centro de Estudios de Género, Mujer y Sociedad, Universidad del Valle.

MARTÍNEZ DE LA TORRE, Ricardo

- 1947 -1949 *Apuntes para una interpretación marxista de la historia social del Perú*, 2a. ed., 3 t. Lima: Empresa Editora Peruana.

MILOSLAVICH TÚPAC, Diana

- 2002 *La mitad del cielo, la mitad de la tierra, la mitad del poder: Instancias y mecanismos para el adelanto de la mujer*. Lima: Flora Tristán.
- 2011a «Magda Portal y la vanguardia en el Perú». En: *Literatura de mujeres: una mirada desde el feminismo*. Lima: Flora Tristán, pp. 179-190.
- 2011b «Ángela Ramos. Una vida sin tregua». En: *Literatura de mujeres: una mirada desde el feminismo*. Lima: Flora Tristán, pp. 223-227.

MOLINARI MORALES, Tirso Aníbal

2004 *La Unión Revolucionaria 1931-1939. Una aproximación a la historia del fascismo en el Perú*. Revisado el 16 de octubre de 2015 en <<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/129>>.

2012 *Dictadura, cultura autoritaria y conflicto político en el Perú. 1936-1939*. Revisado el 16 de octubre de 2015 en <<http://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/cybertesis/2745>>.

MOREAU DE JUSTO, Alicia

1945 *La mujer en la democracia*. Buenos Aires: El Ateneo.

MUJER Y SOCIEDAD

1986 «Magda Portal: Primera militante aprista». *Mujer y sociedad*. VI, 11: 42. Lima, julio. [entrevista]

PAREJA PAZ-SOLDÁN, José

2005 *Historia de las Constituciones nacionales (1812-1979)*, 2a. ed. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

PERROT, Michelle

2008 *Mi Historia de las mujeres*. México: FCE.

PORTAL, Magda

1928a «Mensaje a las mujeres de América Latina ». En: *Repertorio Americano*. XVI, 4: 62. San José de Costa Rica.

1928b «A Juana de Ibarbourou». En: *Repertorio Americano*. XVII, 19: 295. San José de Costa Rica.

1933 *El aprismo y la mujer*. Lima: Atahualpa.

1945 *Flora Tristán: la precursora*. Lima: Páginas Libres.

CONGRESO FEMENINO INTERNACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

2008 *Primer Congreso Femenino Internacional de la República Argentina: historia, actas y trabajos*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba. Introducción de Dora Barrancos.

POULSEN GONZALES, Karen Fabiola

2014 *¡Somos ciudadanas! Historia del sufragio femenino en el Perú (1930-1950)*.

Revisado el 01 de octubre de 2015 en <<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5835>>.

RAMOS, Ángela

1990 *Una vida sin tregua*, 2 t. Lima: Concytec; Partido Comunista Peruano; Flora Tristán.

REEDY, Daniel R.

2000 *Magda Portal: la pasionaria peruana, biografía intelectual*. Lima: Flora Tristán.

SALAZAR HERRERA, Catalina

2001 *Actuación política de las mujeres peruanas durante el siglo XX, tentando una cronología*. Lima: Manuela Ramos.

RICO LL., Marta

2008 «Entrevista a María Colina de Gotuzzo. Una mirada al pasado y al presente del Congreso». En: *Chacarera*. 37, pp. 15-17. Lima.

RODRÍGUEZ DE ITA, Guadalupe

2006 «La Comisión Interamericana de Mujeres durante la presidencia de Amalia de Castillo Ledón, una mexicana talentosa (1949-1953)». En: *Clío, Nueva Época*, 6,36:95-116. Revisado el 10 de febrero de 2016 en <http://historia.uasnet.mx/rev_clio/Revista_clio/Revista36/4_ComisionInteramericanaMujeres.AmaliaDeCastilloLedon_Gpe.Rodriguez.pdf>.

SCOTT, Joan Wallach

2012 *Las mujeres y los derechos del hombre: feminismo y sufragio en Francia, 1789-1944*. México: Siglo XXI.

2012 *Parité! Equidad de género y la crisis del universalismo francés*. México: FCE

THORNDIKE, Guillermo

1973 *El año de la barbarie. Perú 1932*. Lima: Mosca Azul.

TOWNSEND, Anel

2001 *En nombre de la ley: diario de debates y batallas parlamentarias 1995-2000*. [Lima]: Humanoides Asociados.

VALLADARES CHAMORRO, Odalis

2012 «La incursión de las mujeres a los estudios universitarios en el Perú: 1875-1908». En: *Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija*. 15,1:105-123. Madrid.

VILLANUEVA CHÁVEZ, Victoria & Elizabeth HERRERA GARCÍA (col.)

2010 *El poder en el mundo formal: entre el voto y la cuota*. Lima: Manuela Ramos.

VILLAR MÁRQUEZ, Eliana

1994 *Por mérito propio. Mujer y política*. Lima: Flora Tristán.

VILLAVICENCIO, Maritza

1987 *Las raíces del movimiento de mujeres en el Perú*. Lima: Flora Tristán.

1992 *Del silencio a la palabra. Mujeres peruanas en los siglos XIX-XX*. Lima: Flora Tristán.

YÁÑEZ, Ana María

2001 *Mujeres y política: el poder escurridizo, las cuotas en los tres últimos procesos electorales*. Lima: Manuela Ramos.

YÁÑEZ, Ana María & Lisbeth GUILLÉN (eds.)

1998 *Poder político con perfume de mujer: las cuotas en el Perú*. Lima: Manuela Ramos.

YSLA HERRERA, Leonardo (comp.)

s.f. *María Alvarado Rivera: Documentos*. Lima: Colegio María Jesús Alvarado.

ZEGARRA, Margarita

2011 *María Jesús Alvarado: la construcción de una intelectual feminista en Lima, 1878-1915*. Revisado el 26 de octubre de 2015 en <<http://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/cybertesis/1372>>.

[Sobre la autora]

DIANA MILOSLAVICH TÚPAC

Coordinadora del Programa Participación Política y Descentralización del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán. Con estudios de Maestría en Literatura y de Doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en Historia en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Autora de “Autobiografía de María Elena Moyano” (1993), “Literatura de mujeres: una mirada desde el feminismo” (2011), entre otras publicaciones.

Los efectos del liderazgo en el comportamiento electoral en las elecciones de 2011 en España. La influencia de los atributos

ISMAEL CRESPO MARTÍNEZ

<icrespo@um.es>

Catedrático

*Departamento de Ciencia Política y de la Administración
Facultad de Derecho. Universidad de Murcia*

ALBERTO MORA RODRÍGUEZ

<alberto.mora@um.es>

Investigador FPU

*Departamento de Ciencia Política y de la Administración
Facultad de Derecho. Universidad de Murcia*

[Resumen] Es creciente el número de investigaciones dedicadas a desgranar el papel que desempeñan los líderes políticos en las democracias parlamentarias y los efectos que estos producen sobre el comportamiento electoral. Sin embargo, una vez contrastada reiteradamente esa influencia, resulta de interés comprender cómo se construye dicho liderazgo político. En este trabajo se aborda esta cuestión, tratando de determinar qué atributos, grupos de atributos y dimensiones del liderazgo influyen más en el comportamiento electoral de los españoles y en la construcción de ese liderazgo político, para el caso de las elecciones generales del año 2011. Para ello, se pondrán a prueba diversas ecuaciones a partir de la técnica de regresión logística.

[Palabras clave] Liderazgo, voto, elecciones, atributos, comportamiento electoral.

[Title] The effects of leadership in voting behavior in elections of 2011, in Spain. The influence of the attributes

[Abstract] Research on the role that political leaders play in parliamentary democracies and about the effects they have in electoral behaviour, has increased over the last decades. However, although this influence has proved in different studies, it is interesting to understand how the political leadership is built. This article addresses this question, having as a fundamental aim to determine which attributes and leadership dimensions have more influence in Spanish electoral behaviour, and in the building of political leadership for Spanish general election of 2011. For that purpose, survey data will be used by means of the logistic regression technique.

[Keywords] Leadership, vote, elections, attributes, electoral behavior.

CRESPO MARTÍNEZ, ISMAEL Y ALBERTO MORA RODRÍGUEZ. «Los efectos del liderazgo en el comportamiento electoral en las elecciones de 2011 en España. La influencia de los atributos». En: *Elecciones*, 2015, enero-diciembre, vol. 14, N.º 15, pp. 145-170

[Recibido] 19/08/15 & [Aceptado] 18/11/15

EL LIDERAZGO POLÍTICO: UNA BREVE INTRODUCCIÓN

Si bien los estudios sobre comportamiento electoral suscitaron y suscitan un notable interés en la academia, los trabajos dedicados a la influencia del liderazgo en el comportamiento electoral siguen siendo, todavía hoy, bastante escasos. Desde luego, los primeros trabajos sobre comportamiento político, elaborados por Berelson, Lazarsfeld y Campbell (y otros colegas), apenas se detuvieron a analizar su posible influencia, pues los factores contextuales apenas tenían sentido en un escenario de profunda estabilidad del comportamiento electoral. Tampoco el liderazgo desempeña un papel destacable en las obras clásicas del racionalismo electoral. Si bien Downs y Shumpeter revolucionan la forma de entender la competición política y el pensamiento del elector, la variable clave en el voto será, para estos autores, la capacidad del elector para discernir entre las distintas ofertas políticas y de realizar evaluaciones de gestión pública, permitiendo al elector elegir a aquel partido que más utilidad le reporte, en términos marginales. Y el hecho de que exista cierto vacío en la bibliografía especializada en comportamiento electoral tiene más que ver con un problema metodológico y analítico, que con una falta de interés en la academia. En este sentido, tal y como señalan Just y sus colegas «una razón por la cual los estudios centran su atención en otros lugares es que la orientación partidista, las preferencias sobre los issues y los juicios retrospectivos se ajustan con más facilidad a categorías analíticas y tienen mejor encaje en la teoría democrática que las valoraciones de los candidatos» (RICO 2009: 4).

Sin embargo, sería más adelante, durante los años setenta, cuando se constatará la inestabilidad del comportamiento electoral, cuando otros factores comenzaran a tenerse en cuenta en las ecuaciones de voto. Así lo constatan los trabajos de Stokes (1966) y Markus y Converse (1979). «La relajación de los factores estructurales del voto hace esperar que las variables coyunturales, o de corto plazo, pasen a jugar un papel más importante en las decisiones electorales» (DALTON y WATTENBERG 2000).

Con la progresiva caída de los niveles de identificación partidista, así como sus efectos sobre el voto, la psicología social y sus novedosos postulados, insertados en lo que se conoce como la «revolución cognitiva», comienzan a ocupar un papel creciente en el estudio del comportamiento electoral. La influencia de los factores psicológicos y coyunturales cobra un mayor peso y se comienza a

discernir acerca de las percepciones que generan los líderes políticos en el sistema, y también en el voto. Poco después, Wattenberg constituye con su obra, «The rise of candidate-centered politics» (1991), uno de los primeros intentos de aportar una visión general del papel de los candidatos en las elecciones. Su discurso se encuadra en las modernas teorías de la personalización de la política, según la cual los líderes están adquiriendo una importancia creciente en las sociedades democráticas. Wattenberg (1991) sostiene que, a medida que los americanos han ido desarrollando posiciones más neutrales hacia los partidos, las imágenes partidistas han cedido terreno a los candidatos en la configuración del comportamiento electoral.

Dos fenómenos son los detonantes de ese proceso de personalización política. Por un lado, la enorme expansión de los medios de comunicación de masas, que convierten a la televisión en el medio al que más recurren los electores para configurar su imagen de la realidad política y social. La celeridad y el valor del tiempo en televisión empujan a la necesidad de expresar los argumentos de los partidos a través de sus líderes. Más aún, y este sería el segundo factor determinante, en un momento en el que los partidos políticos padecen un gran cambio. Los sistemas de partidos estaban evolucionando de los antiguos partidos de masas a partidos *catch all*. El desdibujamiento de la polarización social, motivado por el surgimiento de una gran clase media, fuerza a los partidos a moderar sus discursos a terrenos alejados de la confrontación, tratando así de atraer al gran público. Así, el predominio de los líderes en los medios de comunicación masivos y la progresiva pérdida de predisposiciones políticas propiciaron el escenario idóneo para que las valoraciones de los líderes incrementaran su impacto electoral. Las imágenes que los electores se conforman de la política ya no deriva en su totalidad de la imagen que conforman los partidos, sino de la que trasladan los líderes políticos.

El ejemplo más claro de ese enorme proceso de personalización lo observamos en las campañas electorales, desde el uso de una propaganda política que trata de reforzar la imagen del candidato, ensalzando valores personales como la confianza, la cercanía o honradez, por ejemplo; hasta un posicionamiento mediático donde priman los reportajes sobre la vida del candidato; pasando por una actividad electoral centrada en el cabeza de cartel: mítines, paseos por mercados, encuentros sectoriales. Incluso el logotipo de los partidos, que hasta

hace poco era la referencia, se minimiza en las distintas creatividades, en favor de la figura del líder. La imagen del candidato absorbe toda la campaña, hasta el punto de que los errores que éste cometa pueden ser claves en el proceso electoral. En este sentido, la identificación ideológica y partidista, que resultó tremendamente útil para ordenar las percepciones políticas de los electores durante décadas, parecería así desplazada por el papel del líder, si atendemos a estas premisas.

Sin embargo, y tal y como sugiere Guillem Rico (RICO 2009: 125), asociar la imagen que se tiene sobre la política con la imagen que proyectan los líderes supone un problema de nivel normativo, pues supone una amenaza a las tesis que sostienen la elección por mandato. Es decir, si entendemos que los ciudadanos/electores votan en función de un proyecto político construido sobre el posicionamiento en torno a diferentes *issues* que desempeñan un papel fundamental para la elección racional, y además vienen arropados por procesos de legitimidad determinados por la valoración retrospectiva de gestión, entonces no cabe espacio para el peso de los líderes, en cuanto cuerpo de cualidades personales se refiere.

Además, nos dice, por más que tenga sentido en términos teóricos, la dicotomía entre cualidades políticas y personales (*issues* y carácter, sustancia y estilo), es falsa en la práctica. Por una parte, la valoración de los atributos personales no es independiente de las consideraciones políticas. Por otra, las consideraciones personales tienen repercusiones políticas, ya sea porque inciden en la buena gestión de la actuación o porque representa cualidades que los electores valoran por sí mismos. En última instancia, las características personales son importantes precisamente porque son políticamente relevantes, y porque los votantes, los medios de comunicación y los partidos les atribuyen un significado político. (RICO 2009: 125). También los medios de comunicación participan de este tendencia, e incluso la alientan (McCOMBS 2000). La información política a menudo se centra en la dimensión personal de los dirigentes políticos, y en ocasiones el carácter mismo se convierte en objeto de noticia. Pero en definitiva, la imagen se conforma sobre la base de carácter y sustancia. Cuando los electores valoran a los líderes políticos, aquellas dimensiones que abordan la competencia y capacidad tienen un mayor peso en dicha valoración (FUNK 1999). El carácter tiene, por tanto, un valor instrumental

para fortalecer o debilitar la imagen racional de la política, lo que tiene que ver con la oferta programática.

Por esta cuestión resulta enormemente difícil cuantificar el peso concreto del liderazgo en el voto. Resulta difícil, fundamentalmente, porque no se ha encontrado una forma impecable de aislar los efectos en el voto de los diferentes elementos que influyen en el comportamiento. El voto es consecuencia de un complejo proceso, donde la posición social y otros clivajes tradicionales influyen en las predisposiciones políticas, en la identificación ideológica y partidaria, y donde también el contexto cumple una función destacable en los procesos de racionalización. En este sentido, el liderazgo estaría ubicado prácticamente al final de la cadena, viéndose influenciado por todos los elementos anteriores, rebajando así la influencia marginal de este sobre el voto. Si ya es difícil definir los efectos marginales del liderazgo en el voto, mucho más difícil resulta determinar qué elementos están influyendo en la construcción de ese liderazgo, en cuanto a imagen percibida por los electores se refiere. Esa complejidad analítica es a la que hacíamos referencia al inicio de este trabajo, como causa de la todavía escasa bibliografía sobre el tema.

Lo que parece razonable a esta altura es el hecho de que las imágenes de los líderes son constructos conformados a partir de las percepciones que genera el líder/persona en diferentes dimensiones. Y aquí es donde reside la gran incógnita: determinar cuáles son esas dimensiones y cuáles son más importantes a la hora de valorar a un líder como tal. Tal y como apuntan Crespo, Garrido, Carletta y Riorda (2011) las dos investigaciones que han desarrollado este asunto con una mayor relevancia son las elaboradas por Miller, Wattenberg y Malanchuk y Kinder durante la década de los ochenta. Estos autores determinaron una serie de atributos ideales, agrupados en diferentes dimensiones, para abordar de una manera más solvente el fenómeno del liderazgo. Para estos autores, estos elementos constituirían la base sobre la que se construye el liderazgo político.

CUADRO 1
Atributos de los líderes

MILLER	KINDER
Competencia	Competencia
Integridad	Liderazgo
Fiabilidad	Integridad
Carisma	Empatía
Apariencia	

Fuente: (Crespo, Garrido, Carletta y Riorda, 2011. Pag 92).

EL LIDERAZGO POLÍTICO EN ESPAÑA

No han sido muchos los esfuerzos de la academia española en tratar de medir los efectos de las cualidades personales en el comportamiento electoral. El estudio más riguroso hecho en este sentido viene de la mano de Guillem Rico, al que hemos realizado reiteradas menciones en este breve artículo. Sin embargo, este y el resto de estudios elaborados en España se han centrado en el análisis de una serie limitada de cualidades personales: sinceridad, honradez, capacidad, atractivo, empatía. La causa de que esto sea así responde a las limitadas categorías de liderazgo que se incorporan en los estudios elaborados por el Centro de Investigaciones Sociológicas y otros centros demoscópicos españoles. Sin embargo, este tipo de estudios no permite profundizar en la totalidad de matices que conforman el liderazgo político, y que de manera muy somera se han expuesto en el apartado anterior.

A pesar de la escasa profundidad con la que se ha tratado el tema, el liderazgo español resulta especialmente interesante por las características propias del proceso de creación de la democracia parlamentaria española. El sistema político español se convirtió desde la restauración democrática, en un escenario propicio para que los líderes protagonizaran la política española. Por un lado, como consecuencia de un sistema institucional que aboga por gobiernos fuertes, con un predominante poder del jefe del ejecutivo sobre el resto del órgano colegiado, con un sistema de medios de comunicación avanzado, con una clara preeminencia de la televisión, en detrimento de un consumo casi marginal de la prensa escrita y un consumo muy moderado de la radio. También, una sociedad que no arrastra complejos respecto a las estructuras partidistas, tras cuarenta años de ausencia, que además irrumpen en la democracia con estruc-

turas avanzadas y discursos propios de los partidos *catch all*. Conviene también mencionar aquí la característica ligazón en el caso español de los líderes de los partidos y los candidatos, como consecuencia de tendencias huidizas a la estructura de bicefalia (salvo escasas excepciones, como el Partido Nacionalista Vasco), lo que contribuye lógicamente a reforzar la personalización política. La imagen que los ciudadanos tienen de la política puede resumirse en unas pocas caras visibles, que a menudo coincide con los cabezas de cartel. Esto no quita a los partidos el mérito de cumplir una función estabilizadora del sistema, y de continuar siendo el actor fundamental en el mapa de competición política, encarnada en una simbología y tradición temática y de valores, que se eleva por encima de los líderes coyunturales.

Esto último tiene consecuencias relevantes para el proceso de racionalización del voto: en la medida en que los partidos siguen siendo la pieza angular del sistema de competición, y que la ligazón de los líderes con los partidos es prácticamente absoluta, la imagen que los ciudadanos tienen de los líderes estará fuertemente condicionada por la imagen que tienen de los partidos. Esto se relaciona con el papel de las predisposiciones y, muy especialmente, con las teorías de exposición selectiva, desarrolladas a principios de los años sesenta por Campbell y otros compañeros de la Escuela de Michigan. De manera resumida, esta teoría sostiene la existencia de atajos cognitivos conformados en la mente del elector a partir de una red de filtros que conforman las predisposiciones políticas, y a través de los cuáles pasa la información política que recibimos. El efecto distorsionador es claro, viéndose reforzado por una exposición predeterminada de aquello que, de alguna manera, refuerza nuestras predisposiciones. El ejemplo más claro de esto lo observamos en las campañas electorales, cuyo principal efecto, evidenciado reiteradamente en la investigación empírica, es el refuerzo de predisposiciones políticas preexistentes. La opinión del elector sobre el líder puede estar adaptada a la opinión que éste tiene sobre el partido, en un esfuerzo por evitar las consecuencias de la disonancia cognitiva (FESTINGER, 1957). Se trata de un ejercicio de comodidad cognitiva para el elector. Debemos comprender que en un mundo en el que los ciudadanos estamos sometidos a un sinfín de *inputs* publicitarios e informativos, la existencia de atajos de la información y de mapas mentales que ordenen y jerarquicen la información según nuestras preferencias preconcebidas, es ineludible.

En resumidas cuentas, aun asumiendo las dificultades analíticas para aislar la percepción que tienen los electores de los líderes, dada la existencia de una contaminación estructural; sí resulta interesante estudiar hasta qué punto el líder desempeña un papel relevante en la racionalización del voto, así como ahondar en los procesos valorativos que conforman ese liderazgo.

OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

Este trabajo persigue varios objetivos:

El primero de los objetivos es observar para una muestra concreta, y contaminada por un contexto determinado, el comportamiento de la variable «liderazgo», en la probabilidad de votar a un partido político. Para ello entenderemos el liderazgo como la valoración que los electores/encuestados realizan de un político. Las matizaciones de muestra y contexto no son gratuitas. Se incluye porque tal y como subraya Rico (2009: 259), «el estudio de la personalización del voto no puede tener como objetivo fijar la posición de los líderes en un ranking de factores determinantes del voto». Todo intento de determinar la importancia relativa de las distintas variables susceptibles de influir en el comportamiento electoral parece condenado al fracaso. No pretendemos cuantificar el peso marginal que aporta el liderazgo a la decisión del voto. Lo que planteamos es la observación del comportamiento entre variables, en el marco individual a través del estudio de actitudes y opiniones políticas. La hipótesis que se pretende cubrir con este objetivo ha sido reiteradamente contrastada por la investigación: una mayor valoración del líder influye en la probabilidad de votar al partido de dicho líder político.

Por otro lado, una vez realizado el primer análisis, nos interesa profundizar en las dimensiones que conforman el liderazgo, atendiendo al comportamiento de éstas con el voto. Este segundo objetivo complementaría al anterior, aportándonos una visión sobre qué «partes» del constructo liderazgo juegan un papel aparentemente más destacable a la hora de racionalizar el proceso de voto, al menos para los datos disponibles, con las limitaciones metodológicas que se expondrán más adelante.

Finalmente, una vez que ya hemos analizado la influencia del liderazgo, en términos reduccionistas y extendidos, sobre el voto, nos interesa conocer la in-

fluencia de esas dimensiones del liderazgo, en el mismo liderazgo. Es decir, qué elementos del liderazgo, qué grupo de atributos, influyen más en la consideración de un político como líder. O dicho de otro modo, qué elementos son más determinantes para que un político esté bien valorado, y por tanto su persona adquiera dotes de liderazgo.

Para ello vamos a emplear una metodología muy sencilla basada en la puesta a prueba de distintos modelos con análisis logit. Emplearemos para el análisis un estudio elaborado por el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Murcia, en colaboración con el Equipo de Investigación sobre campañas electorales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Este estudio se elabora en el marco de la precampaña electoral del año 2011 en España, en la que Alfredo Pérez Rubalcaba encabeza la candidatura del Partido Socialista, y Mariano Rajoy Brey la candidatura del Partido Popular, que finalmente sería investido Presidente del Gobierno de España. El estudio presenta algunas limitaciones, como una muestra de un total de 800 casos, lo que dificulta realizar análisis estadísticos con excesivas variables, y también la inexistencia de algunas variables clave para los modelos complejos de voto, como más adelante comentaremos. Sin embargo, hemos preferido renunciar al estudio sistematizado que aborda el CIS, en favor de este estudio que aunque limitado en muestra y variables útiles para el control de los modelos, nos aporta una visión más rica acerca del fenómeno del liderazgo.

CUADRO 2

Valoración conjunto del electorado (1-5)

	RUBALCABA	RAJOY	RUBALCABA-RAJOY
	Media	Media	DIFERENCIA
Su inteligencia	3,67	3,25	0,42
Su experiencia de gobierno	3,54	3,07	0,472
Su dilatada experiencia política	3,64	3,24	0,397
Su honradez	2,94	3,14	-0,195
Su sinceridad	2,73	2,87	-0,135
La confianza que le inspira	2,72	2,66	0,05
Su coherencia	2,79	2,8	-0,006
Su capacidad de gestión	3,04	2,91	0,136
Su firmeza para solucionar los conflictos	2,97	2,72	0,252
Su capacidad para dialogar y lograr acuerdos	3,12	2,74	0,378
Su capacidad de formar un buen equipo de gobierno	2,9	3,01	-0,111
Sus propuestas para solucionar la crisis económica	2,49	2,78	-0,289
Sus propuestas para solucionar el problema del desempleo	2,38	2,76	-0,373
Su capacidad de comunicar con la gente	3,17	2,73	0,437
Su cercanía al ciudadano de a pie	2,89	2,67	0,221
Su compromiso con los problemas del país	2,83	2,96	-0,128
Su visión de futuro	2,73	2,9	-0,161

Fuente: Elaboración propia. Verde y rojo, mejor y peor valoración que el adversario, respectivamente.

Tal y como se aprecia, el candidato socialista supera a Rajoy en nueve de los diecisiete atributos analizados. Sin embargo, más allá del análisis descriptivo que nos ofrece esta tabla, donde se observan las fortalezas y debilidades que cada candidato presenta en los distintos atributos, resulta más interesante determinar la lógica de agrupación entre atributos. Como se ha dicho con anterioridad, el liderazgo puede entenderse bajo dos grandes dimensiones, una dimensión de integridad y una segunda de competencia. La de integridad, con un cariz objetivo, agrupa aquello enfocado a las tareas, al cumplimiento de metas, a la capacidad de organizar grupos para la consecución de objetivos; frente a la dimensión de competencia, que tiene un carácter, si se quiere, más subjetivo, y que se enfoca a las personas y a los grupos, a los que se pretende motivar. El liderazgo lo componen ambas dimensiones, y el éxito estriba en mantener un equilibrio constante entre ambas. Estos elementos, que proceden de una tradición conductual, se verán complementados por el enfoque situacional-contingente, que pondrán el foco en la relevancia que adquiere para la conformación del liderazgo las capacidades para afrontar aquellas cuestiones propias del contexto, desde la características institucionales del sistema de partidos, por ejemplo, hasta las capacidades para plantear soluciones a una crisis política, social o económica. En el siguiente cuadro se resumen las agrupaciones de atributos que se plantean en el estudio, a partir de los elementos teóricos esgrimidos de manera resumida más arriba, e incorporando los elementos propios del sistema de competición político-temática en el que se desarrollan las elecciones generales del 2011 en España. Para este caso, el estudio que se emplea presentó los resultados bajo la siguiente clasificación, que será la base de este breve trabajo.

CUADRO 3
Dimensiones del liderazgo

DIMENSIÓN DE INTEGRIDAD	DIMENSIÓN DE COMPETENCIA
Atributos situacionales	Cualidades personales
Capacidad de formar equipos	Honradez
Capacidad para solucionar la crisis económica	Sinceridad
Desempleo	Coherencia
Problemas del país	Percepciones generadas
Biografía política	Cercanía
Experiencia en el gobierno	Confianza
Experiencia política	Visión de futuro
Eficacia profesional	Capacidad de comunicar con la gente
Capacidad para solucionar conflictos	
Capacidad para lograr acuerdos	
Capacidad de gestión	
Inteligencia	

Fuente: estudio elaborado por el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Murcia y el grupo de Análisis en campañas electorales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

A propósito de este esquema, hemos querido comprobar hasta qué punto las agrupaciones de atributos que se están proponiendo siguen una lógica de correlación estadística. Para ello, se calcularon dos modelos factoriales (uno para cada candidato), con objeto de comprobar la consistencia entre la teoría y las percepciones ciudadanas. El modelo fue forzado a una matriz de cinco factores que, en general (salvo una o dos variables como excepción) coincidían con el modelo teórico expuesto arriba.

No obstante lo anterior, para conformar esas agrupaciones ajustándonos a la justificación teórica, se ha optado por una metodología sencilla, consistente

en la creación de una serie de índices, en los que a cada atributo interviniente se le asigna el mismo valor.

$$y = \frac{(A1 + A2 + \dots AN)}{N}$$

Donde «y» es cada una de las agrupaciones y «N» es el total de variables que conforman cada agrupación. El valor medio final seguirá oscilando entre 1 y 5. Estas cinco agrupaciones resultan útiles no solo para conocer las percepciones de los electores, en torno a ellas, sino que posibilitan la realización de un análisis más completo, tal y como exponemos más adelante.

En la siguiente tabla se presentan las valoraciones medias que el conjunto del electorado presenta en torno a esas cinco agrupaciones, para ambos candidatos. En ese sentido, aunque las diferencias no son especialmente significativas, Rajoy obtiene una mejor valoración que Rubalcaba en las agrupaciones relacionadas con las cualidades personales y situacionales; mientras que Rubalcaba supera al candidato popular en las percepciones que genera en el electorado, la biografía y la eficacia. En definitiva, Rajoy destaca en las agrupaciones relacionadas con la coyuntura, en una campaña construida en torno a la crisis económica y sus implicaciones. Desde el enfoque más utilitarista del voto, arropado en las teorías de elección racional, resulta coherente que el candidato electo sea aquel que esté más capacitado (al menos desde la perspectiva de la percepción), para afrontar los principales problemas del país. Podríamos entonces, bajo esta lógica, asignarle un mayor peso en los procesos de racionalización de voto, a los atributos que se refieren a lo «contextual-situacional», que al resto, algo que contrastaremos con los resultados de los modelos.

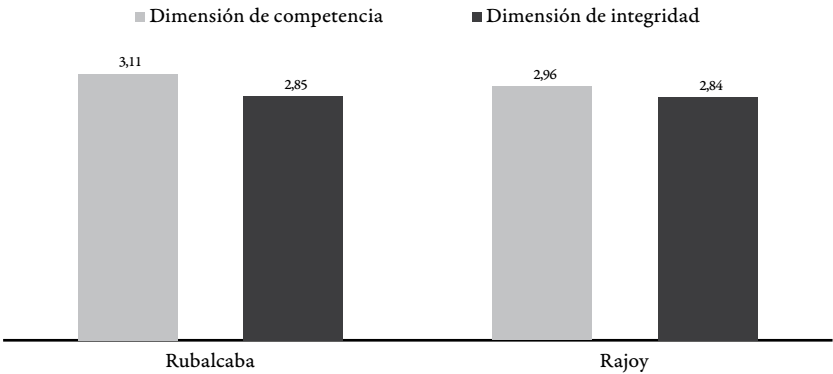
CUADRO 4
Valoración conjunto del electorado (1-5)

	RAJOY	RUBALCABA
	Media	Media
Cualidades personales	2,92	2,83
Percepciones	2,75	2,88
Situacionales	2,88	2,64
Biografía	3,16	3,59
Eficacia	2,89	3,19

Fuente: Elaboración propia.

También se incluye en el siguiente gráfico la media obtenida por ambos candidatos en las dos dimensiones del liderazgo. Como se observa, la dimensión de competencia parece estar mejor cubierta en ambos candidatos, que la dimensión de integridad. Además, mientras que ambos candidatos empatan en valoración en esta última dimensión, Rajoy supera a Rubalcaba en la dimensión de competencia, donde las percepciones y la confianza, como más adelante señalaremos, desempeñan un papel clave.

GRÁFICO 1
Valoración por dimensiones (Media 1-5)



Fuente: Elaboración propia.

METODOLOGÍA

Para afrontar los objetivos de investigación propuestos se pondrán a prueba diversos modelos, empleando la técnica del logit. A Continuación, exponemos las características de los tres modelos.

MODELO 1

$$Y = V. de Control (V. Demográficas + V. Actitudinales + V. Contextuales) \\ + V. liderazgo simple + e$$

Donde Y es la variable dependiente (probabilidad de votar a un partido¹ político concreto). Respecto a las variables independientes, como elementos de control se incluye un grupo de variables demográficas: género, edad, nivel de estudios y ocupación. Por otro lado, como variable actitudinal se incluye la auto ubicación ideológica. Aunque lo óptimo para el ajuste del modelo hubiera sido incluir la variable de cercanía partidista o distancia ideológica, como variable que cubriera los efectos de las predisposiciones políticas, la base de datos empleada para el análisis no disponía de ella. No obstante, al igual que la cercanía partidista se ha mostrado muy útil para comprender el comportamiento electoral en Norteamérica, en Europa y especialmente en España, la ideología se ha manifestado claramente relevante para entender el anclaje partidista. Los españoles son capaces de auto ubicarse en una escala ideológica de izquierda y derecha, misma escala donde también son capaces de ubicar a los diferentes objetos políticos. Fruto de lo anterior, también cabría esperar una fuerte relación entre ideología y valoración de los líderes, tal y como se muestra en el siguiente cuadro de correlaciones bivariadas.

1 La variable dependiente se presenta dicotómica, siendo 1 la probabilidad de votar a un partido concreto y 0 la probabilidad de no votarle.

CUADRO 5

Análisis de correlación entre ideología y valoración del candidato

		VALORACIÓN GLOBAL MARIANO RAJOY	VALORACIÓN GLOBAL ALFREDO PÉREZ RUBALCABA
IDEOLOGÍA	Correlación de Pearson	,405**	-,351**
	Sig. (bilateral)	0	0
	N	714	694

Fuente: Elaboración propia. **La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

Ahora bien, la fuerte relación entre ideología y decisión electoral, limita el análisis por el fenómeno conocido como «multicolinealidad». Sin embargo, aun asumiendo esas limitaciones, se han estimado menores que “obviar” en la ecuación un referente de las predisposiciones políticas. Cabe recordar que no es objeto de esta breve investigación proponer ni medir un modelo completo de voto, sino disertar sobre la influencia de determinadas variables sobre el modelo. En cuanto a las variables contextuales, se han limitado a la valoración de la situación política y económica actual. Finalmente, en lo que respecta a la variable independiente principal, que mide el liderazgo, se emplea la valoración tradicional en una escala de 1 a 10.

MODELO 2

$$Y = V. de Control (V. Demográficas + V. Actitudinales + V. Contextuales) + V. Atributos liderazgo (agrupados en dimensiones) + e$$

Este modelo es similar al Modelo 1, con la salvedad de que la variable de liderazgo simple se sustituye por las agrupaciones arriba indicadas.

Finalmente, se propone un tercer modelo que únicamente busca acercarnos a la comprensión de la influencia de los diferentes atributos que conforman el liderazgo, en el propio liderazgo.

MODELO 3

$$Y = \text{atributos del liderazgo (agrupados en dimensiones)} + e$$

Donde Y es la valoración del líder. Para este análisis, y continuando con la metodología del logit, hemos apostado por dicotomizar la variable liderazgo. Para ello, la variable dependiente toma el valor 1 cuando es superior o igual a la media de valoración general, y 0 cuando es inferior a la media de valoración general. Como regresores solo se incluyen en este modelo a las cinco dimensiones del liderazgo político.

PRINCIPALES RESULTADOS Y ANÁLISIS

En el siguiente cuadro se presentan los resultados de calcular el primer modelo de regresión logística propuesto en el apartado metodológico anterior. Se calculan un modelo para cada partido: PP y PSOE.

CUADRO 6

Modelo de regresión 1

Modelo 1.	PSOE		PP	
	B	E.T	B	E.T
Género	0,141	0,311	-0,198	0,296
Edad	,037**	0,014	-0,033*	0,014
Estudios	-0,235+	0,12	-0,156	0,112
Trabaja ^a	-0,062	0,42	-0,751+	0,411
Jubilado / pensionista ^a	-0,976+	0,568	0,231	0,539
Estudiante ^a	0,389	0,856	-0,140	0,791
Trabajo doméstico ^a	-0,527	0,633	0,546	0,603
Ideología	-0,261*	0,102	0,748**	0,126
Situación política	0,313	0,192	-,948**	0,204
Situación económica	0,278	0,211	-0,185	0,215
Valoración candidato b	0,590**	0,075	0,566**	0,079
Constante	-4,125**	0,993	-2,134*	0,900
Nº Observaciones	420		427	
Chi2	208,705*		269,628*	
Pseudo R2	0,4		0,5	
% Correcto	83,3		83,6	

Variable dependiente: 1 (Intención de voto partido del modelo) 0 (Intención de voto otro partido distinto).

Nota: Los datos son coeficientes probit binomial (estimados a través de máxima verosimilitud) y sus errores típicos asociados.

** Significativo al nivel 99%. *Significativo al nivel de 95%. + Significativo al nivel de 90%.

^a Estos coeficientes se han calculado considerando a los “parados” como categoría de referencia.

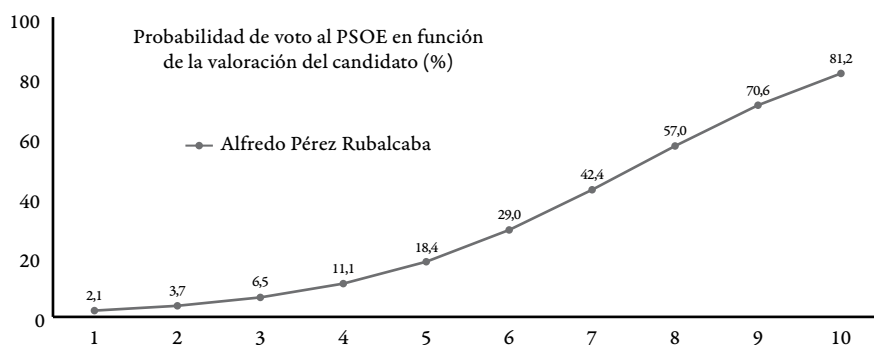
^b Este coeficiente hace referencia a Alfredo Pérez Rubalcaba en el modelo del PSOE, y a Mariano Rajoy en el modelo del PP.

Fuente: Elaboración propia.

Tal y como se aprecia en los modelos de regresión calculados para ambos partidos, la valoración del candidato se presenta como una variable clave. También la ideología y la edad se presentan altamente significativas en ambos casos, además de la situación política en el caso del modelo del PP. Para ilustrar los efectos de la valoración del candidato en el voto, en el siguiente gráfico se expone una simulación con el cálculo de probabilidades, que nos permite observar cómo aumenta la probabilidad de voto a un partido, en función del incremento progresivo de la valoración a su candidato. Los modelos propuestos se ajustaron con la inclusión de la variable liderazgo, si bien parte del liderazgo estaría explicado por la variable ideología, estrechamente relacionadas entre sí.

GRÁFICO 2

Simulaciones de los efectos de la valoración del candidato en el voto
(Alfredo Pérez Rubalcaba)

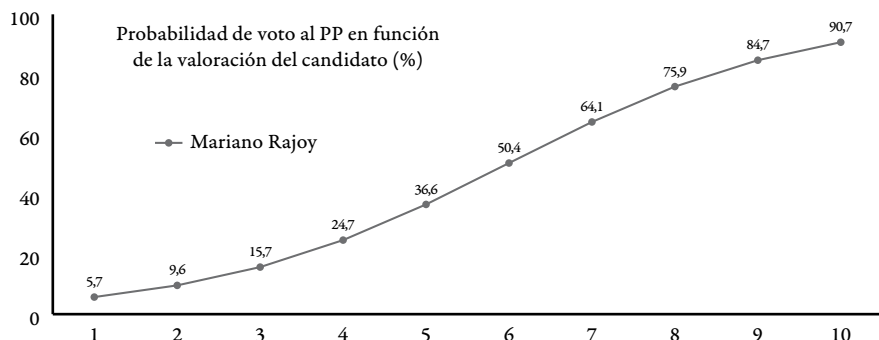


Nota: Las probabilidades se han calculado para un elector con estudios secundarios, de 40 años de edad, ubicado en el 4 ideológico, que valora mal la situación política y económica, y trabaja.

Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 3

Simulación del efecto de la valoración del candidato en el voto
(Mariano Rajoy)



Nota: Las probabilidades se han calculado para un elector con estudios secundarios, de 40 años de edad, ubicado en el 4 ideológico, que valora mal la situación política y económica, y trabaja.

Fuente: Elaboración propia.

Una vez comprobada la influencia preponderante de la valoración del líder en el modelo de voto, respondiendo así a un interrogante propuesto en este breve trabajo, hubiera resultado muy interesante poner a prueba un modelo similar al anterior, pero sustituyendo la variable «liderazgo» por los diecisiete atributos sobre liderazgo. Sin embargo, los atributos están altamente correlacionados entre sí, como cabía esperar, y la multicolinealidad generada no nos permitiría realizar un análisis de regresión solvente. No obstante, dado que resultaba de alto interés conocer qué atributo influía más en el comportamiento político de los españoles, se realizaron múltiples correlaciones y regresiones incluyendo los atributos de manera individual en el modelo. El resultando fue bastante contundente: el atributo referido a la “confianza” se presentó como el atributo por excelencia a la hora de generar influencia sobre el comportamiento electoral, tanto para el modelo generado para el Partido Socialista, como el realizado para el Partido Popular.

El resultado de estos sencillos análisis nos sirve para comprender la importancia del fenómeno en el diseño de campañas electorales y en la construcción del liderazgo político, desestimando o dando menor peso y valor a otros atri-

butos que quizás pudiéramos considerar determinantes a primera vista, como la experiencia o la honradez.

La psicología política y el marketing electoral llevan años insistiendo en la capacidad de persuasión que tienen las emociones y las sensaciones, en detrimento de estrategias de comunicación fundamentadas sobre aspectos racionales. En el ámbito del marketing privado se observa la cada vez más creciente preponderancia de lo emocional sobre lo racional.

Si en el ámbito de los atributos individuales la confianza es la variable clave en el modelo, cuando generamos modelos a partir de los factores teóricos, observamos que es el factor referido a los atributos situacionales el que más peso tiene². En realidad, es el único factor de liderazgo que se presenta significativo. Que esto sea así tiene sentido en unas elecciones marcadas por el contexto económico de crisis y desempleo, dos atributos, los referidos a solventar sendos problemas, incluidos en el factor al que se referencia en el análisis. Sobre la preponderancia en el voto del factor «situacional», también conviene recordar que el candidato popular obtuvo una mejor nota media en este factor que el candidato socialista. Además del factor referido a las percepciones situacionales, también se mantiene significativa la edad, la ideología, la situación política y alguna categoría de ocupación.

CUADRO 7
Modelo de regresión 2

	PSOE		PP	
	B	E.T	B	E.T
Género	,185	,379	-,615	,389
Edad	,051*	,017	-,044**	,019
Estudios	-,289+	,153	-,191	,141
Trabaja ^a	,143	,504	-,906+	,512
Jubilado / pensionista ^a	-1,612**	,710	,331	,700
Estudiante ^a	,374	,969	,049	,965
Trabajo domestico ^a	-,719	,757	,915	,727

2 Este modelo presenta limitaciones estadísticas, derivadas de la alta correlación existente entre factores.

Ideología	-,191+	,113	,598*	,155
Situación política	,467**	,220	-,902*	,259
Situación económica	-,026	,262	,137	,269
Cualidades personales	,309	,351	,325	,396
Percepciones	,464	,463	,053	,416
Situacionales	,722+	,426	1,227*	,419
Biografía	-,321	,306	-,368	,240
Eficacia	,237	,440	,531	,483
Constante	-6,398*	1,373	-4,066*	1,204
Nº Observaciones	326		361	
Chi2	194,07*		287,909*	
Pseudo R2	0,5		0,6	
% Correcto	86,5		88,1	

Variable dependiente: 1 (Intención de voto partido del modelo) 0 (Intención de voto otro partido distinto).

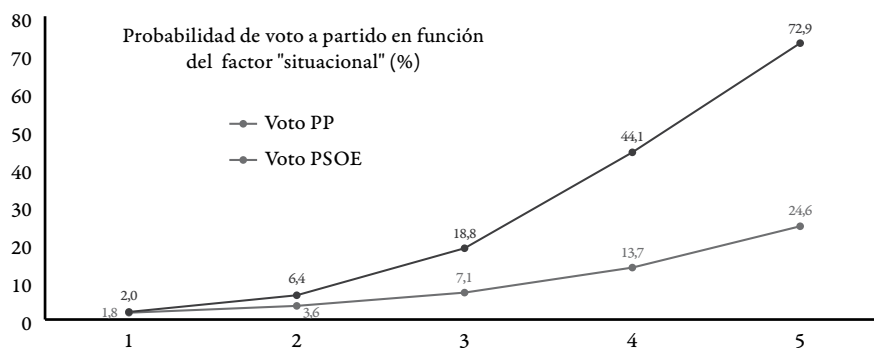
Nota: Los datos son coeficientes probit binomial (estimados a través de máxima verosimilitud) y sus errores típicos asociados.

** Significativo al nivel 99%. *Significativo al nivel de 95%. + Significativo al nivel de 90%.

Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 4

Simulaciones de los efectos del factor “situacional” en el voto.



Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia en la simulación que se presenta en el gráfico anterior, el efecto sobre el voto del factor «situacional» es más destacable en el caso del candidato del Partido Popular. Se suman por tanto varios elementos que, aun-

que no dejan de estar relacionados, podrían ser entendidos como indicadores del escenario que se propició en la noche electoral: por un lado, el factor situacional se presenta como el único factor significativo en los modelos generados para los dos candidatos. Por otro lado, este factor juega un papel mayor en el candidato popular que el candidato socialista. Posteriormente, Rajoy obtiene una mayor valoración que Rubalcaba en este apartado.

La pregunta que se plantea llegado a este punto estriba en discernir si el fenómeno «situacional» o «contextual» es un fenómeno asociado a las teorías de liderazgo, o más bien está fuertemente determinado por teorías utilitaristas o de elección racional. La economía influye en el voto, también en el caso español³, y los encuestados/electores podrían estar dando un mayor peso a este factor en función del contexto económico en el que se celebraron estos comicios. En este sentido, sería conveniente poder realizar este mismo análisis en situaciones de estabilidad económica, para observar si el factor determinante cambia o se mantiene. En cualquier caso, no deja de ser interesante comprender y asumir la importancia del factor a la hora de configurar el liderazgo de un candidato.

Finalmente, y a pesar de las limitaciones ya mencionadas, no hemos querido dejar de medir qué factores fueron más relevantes a la hora de valorar más positivamente al candidato. Para ello construimos la variable dicotómica, según se explica en la nota. Tal y como se observa, los factores clave para el liderazgo del candidato socialista, Alfredo Pérez Rubalcaba, fueron los referidos a las cualidades personales y las percepciones. En el caso del Partido Popular, los factores más relevantes para el liderazgo de su candidato, fueron los referidos a la eficacia y, nuevamente, las percepciones. Aquí, paradójicamente, el factor situacional deja de tener influencia, lo que arroja la tesis de la estrecha relación que guardaría con los procesos más utilitaristas de voto.

3 Véase, por ejemplo: Fraile, Marta. Cuando la economía entra en las urnas. El voto económico en España (1979-1996). Madrid. CIS N° 217.

CUADRO 8

Modelo de regresión 3

	VALORACIÓN RUBALCABA		VALORACIÓN RAJOY	
	B	E.T	B	E.T
Cualidades personales	0,663**	0,242	,348	,212
Percepciones	0,908**	0,323	,772**	,241
Situacionales	0,397	0,294	-,039	,214
Biografía	0,089	0,185	-,059	,145
Eficacia	0,266	0,294	,643*	,266
Constante	-6,302	0,613	-4,396	,396
Nº Observaciones	525		594	
Chi2	423,012**		304,558	
Pseudo R2	0,6		0,4	
% Correcto	88		80,1	

Variable dependiente: 1 (Valoración candidato del modelo igual o superior a la media de la valoración general) 0 (Valoración candidato del modelo inferior a la media de la valoración general).

Nota: Los datos son coeficientes probit binomial (estimados a través de máxima verosimilitud) y sus errores típicos asociados.

** Significativo al nivel 99%. *Significativo al nivel de 95%. + Significativo al nivel de 90%.

Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

Este breve trabajo se planteaba cubrir tres objetivos. El primero de ello consistía en comprobar si la variable liderazgo tuvo una influencia significativa en las elecciones generales de 2011, en España. La hipótesis de partida era que esta influencia existía y que era de carácter positiva. Es decir, que a mayor valoración del líder, mayor probabilidad de votar al partido al que representa. Los resultados del análisis confirman esta hipótesis tanto para el Partido Socialista como para el Partido Popular, siendo la influencia prácticamente igual en ambos casos.

Comprobado que el liderazgo influyó en el voto, algo ya constatado reiteradamente por la investigación empírica, pero que sin embargo era una pieza preliminar de este estudio, nos planteamos cubrir el segundo de los objetivos propuestos, relativo a la influencia de las diferentes agrupaciones de atributos de

liderazgo sobre el voto. En este sentido, el análisis de los datos determinó que la agrupación de atributos denominada «situacional» era la que más influencia tuvo, lo cual parece razonable en un escenario de competición electoral en el que la economía prácticamente absorbe todo el debate político durante la campaña. Esta influencia fue mayor en el modelo realizado para el Partido Popular que para el Partido Socialista, obteniendo además el líder de esta formación una puntuación menor de media en este apartado, que el candidato popular. Con el ánimo de determinar qué atributo era el más influyente en el comportamiento electoral y tras varios análisis complementarios al modelo de regresión, que padecía destacables limitaciones, se concretó que el atributo referido a la «confianza» fue el que más peso tuvo en este contexto y con estos datos, lo que vendría a corroborar lo que la psicología política y los estudios sobre persuasión vienen insistiendo: lo emocional juega un papel creciente en los procesos de elección, frente a los aspectos más racionales.

Finalmente, también pudimos comprobar que las categorías referidas a las cualidades personales y a las percepciones generadas eran las más influyentes a la hora de valorar más positivamente a un líder determinado. Es decir, la dimensión de competencia estaba por encima de la dimensión de integridad, a la hora de que un líder sea percibido como tal por los encuestados/electores. Por tanto volvemos a un punto del que partíamos teóricamente: el liderazgo es el equilibrio entre estas dos dimensiones. A tenor de los resultados, la dimensión de competencia es la que influye en mayor medida sobre el hecho de que un líder sea reconocido como tal, con su posterior influencia de esto sobre el voto. Pero en segundo lugar, dentro de ese liderazgo ya consolidado influye más en el comportamiento electoral los atributos referidos a la dimensión de integridad, especialmente en lo que se relaciona con la capacidad de dar solución a los problemas contextuales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CRESPO, Ismael; Antonio GARRIDO; Ileana CARLETTA & Mario RIORDA

2011 *Manual de Comunicación Política y estrategias de campaña. Candidatos, Medios y Electores en una nueva era.* Buenos Aires: Biblos.

DALTON, Rusell J.

- 2000 «The decline of party identifications», En: Rusell, J. Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *Parties Without partisans: political change in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press.

FESTINGER, Leon

- 1957 *A theory of cognitive dissonance*. Standford: Standford University Press.

FUNK, Carolyn L.

- 1999 *Bringing the candidate into models of candidate evaluations*. Journals of Politics, 61 (3), pp. 700-720.

KINDER, D.

- 1986 «Presidential Character Revisited». En: R. LAU y D. SEARS (ed.), *Political Cognition*, Lawrence Erlbaum Associates. Hillsdale.

LAGO, Ignacio

- 2005 *El voto estratégico en las elecciones generales en España (1977-2000)*, Madrid: CIS. N° 213.

MATA, Teresa & Manuel ORTEGA

- 2013 «Liderazgo y voto: la influencia de los líderes en tres elecciones autonómicas». *Revista Española de Ciencia Política*. N° 31, pp. 123-152

McCOMBS, Maxwell; LLAMAS, Juan P. & LÓPEZ, Esteban.

- 2000 «Setting the agenda of attributes in the Spanish general election». En: *Journal of Communication*. 50(2), pp. 77-92.

MILLER, A.H, M.P WATTENBERG & O. MALANCHUK

- 1986 «Schematic assessments of presidential candidates». En: *American Political Science Review*. 80 (2), pp. 521-540.

RICO, Guillem

- 2008 *La construcción política del carisma: las imágenes de los líderes y su impacto electoral en España*. Tesis Doctoral Universidad Autónoma de Barcelona.
- 2009 *Líderes políticos, opinión pública y comportamiento electoral en España*. Madrid: CIS. N° 270.

STOKES, Donald E.

1966 «Some dynamic elements of contents for the Presidency». En: *American Political Science Review*, 60 (1), pp. 19-28.

WATTENBERG, Martin P.

1991 *The rise of candidate-centered politics: presidential elections of the 1980s*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

[Sobre los autores]

ISMAEL CRESPO MARTÍNEZ

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Catedrático de Ciencia Política en la Universidad de Murcia (www.um.es/cpaum). Director de Más Poder Local (www.maspoderlocal.es), revista digital sobre comunicación política y comportamiento electoral con foco en España y América Latina. En 2012 elegido Presidente de ALICE, Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (www.alice-comunicacionpolitica.com). Desde 1999 dirige el equipo de investigación sobre campañas electorales más importante de España con financiación del Plan Nacional de Investigación Científica

www.ismaelcrespo.com

ALBERTO MORA RODRÍGUEZ

Politólogo. Doctorando en Comunicación Política (Universidad Complutense de Madrid), especialista en investigación social aplicada y análisis de datos (Centro de Investigaciones Sociológicas) y especialista en campañas electorales (Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, IUIOG). Coeditor de la Revista en comunicación Política, Más Poder Local y Secretario de la Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (ALICE). Es investigador del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Murcia, en el marco del Programa Nacional de Formación de Profesorado Universitario. También es investigador del Centro de Estudios Murcianos de Opinión Pública (CEMOP).

Guía para autores y cesión de derechos con fines de difusión

1. SOBRE LA REVISTA *ELECCIONES*

La revista *Elecciones* es una publicación de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) especializada en temas electorales. Fue fundada en el año 2002. Sus artículos son elaborados por destacados especialistas de la Ciencia Política, el Derecho, la Historia y otras áreas afines a lo electoral, provenientes de diversas instituciones locales y extranjeras, públicas y privadas; así como por autoridades electorales que reflexionan sobre su quehacer. Está orientada a un público académico, dirigencias partidarias, funcionarios electorales, organismos públicos y organizaciones sociales vinculadas al tema electoral.

La revista es dirigida por la Jefatura Nacional de la ONPE; la edición y coordinación recaen en la Gerencia de Información y Educación Electoral. Cuenta, además, con el respaldo de un Consejo Editorial externo conformado por destacados académicos nacionales y extranjeros. Cada artículo que se recibe es evaluado por el sistema *peer review*. Los números de registro de la publicación son:

Depósito Legal: 2002-5121

REGISTRO INTERNACIONAL:

ISSN versión impresa 1994-5272

ISSN versión electrónica 1995 6290

Respecto al contenido, cada número de *Elecciones* tiene el mismo esquema: uno o dos temas centrales que cambian en cada entrega, una sección de Derecho Electoral, otra de Historia Electoral, y a veces incluye un acápite —Misceláneas— en el cual se resume e informa sobre los procesos electorales que se están desarrollando en el mundo.

Adicional a la versión impresa, cada número de *Elecciones* puede ser descargado íntegramente a través del portal electrónico de la onpe: <www.onpe.gob.pe>. Asimismo, también están disponibles en los siguientes servicios bibliográficos y bases de datos:

- Proquest: <<http://www.proquest.com/>>
- Hapi - Hispanic American Periodicals Index: <hapi.ucla.edu/>
- IPSA - International Political Science Abstracts:
<<http://www.ipsa.org/publications/abstracts>>
- Ulrichs Web: <<http://www.ulrichsweb.com/ulrichsweb/>>
- Dialnet. Portal de difusión de la producción científica hispana:
<<http://dialnet.unirioja.es/>>
- E-Libro. Base de datos de publicaciones en español: <<http://www.e-libro.com>>
- Latindex. Catálogo de publicaciones científicas: <<http://www.latindex.unam.mx/>>

2. GUÍA PARA AUTORES

Los artículos deben aportar conocimiento en temas electorales y ser inéditos en español, además de ser concisos. El sistema de arbitraje aplicado a los artículos es el *peer review*. Los artículos aprobados para publicación deben contar con la aprobación del Consejo Editorial (árbitros), así como de la Dirección de la revista.

Las colaboraciones deben ser enviadas a través de la siguiente dirección electrónica: <publicaciones@onpe.gob.pe>.

Se debe enviar dos archivos en formato .DOC (Ms Word): el primero con el cuerpo del artículo sin contener los datos del autor; el segundo archivo debe incluir solo los datos del autor (nombre, filiación institucional, correo electrónico, URL, *blog* y una breve biografía de entre 100 y 120 palabras). Este procedimiento se aplica con el fin de asegurar el anonimato en el proceso de arbitraje de los artículos. Las imágenes no deben ser incrustadas en el documento sino enviadas en un archivo adjunto en formato .jpg o .tiff (resolución mínima 300 pp.). En caso de realizar cuadros, tablas, gráficos o similares

en Excel, se debe adjuntar el archivo original en dicho formato. Los artículos deben cumplir con la siguiente estructura:

- 1) La extensión es de un máximo de 25 páginas, incluyendo cuadros, gráficos, notas y bibliografía. Solo en casos excepcionales se aceptaran trabajos de mayor extensión.
- 2) Se debe omitir colocar en el artículo el nombre y filiación institucional para asegurar el anonimato en el proceso de arbitraje.
- 3) El texto de artículo, incluyendo títulos y subtítulos, debe presentarse a espacio y medio, en letra tipo Arial de 12 puntos.
- 4) La página debe ser de formato A-4 y con márgenes de 3 cm a cada lado.
- 5) La bibliografía citada se incorporara al final del artículo, en orden alfabético.

Los artículos deben contener:

- 1) Título en español e inglés.
- 2) Resumen y *abstract* entre 100 y 120 palabras cada uno.
- 3) Cinco palabras clave en inglés y castellano.
- 4) Breve biografía de los autores, entre 100 y 120 palabras. Aparte incluir filiación institucional, correo electrónico, URL, blog.

Las citas bibliográficas se basan en pautas establecidas por la American Psychological Association (APA), en *Publication Manual of the American Psychological Association* (5.a ed., 2001), y se incorporan modificaciones propias de la guía de estilo de la revista. Los autores deben adecuarse al esquema presentado a continuación. En las referencias bibliográficas al final de cada ensayo, los apellidos de los autores van en versalitas.

- Libro (un autor)

Referencia:

LIPJHART, Arend

1987 *Las democracias contemporáneas: un estudio comparativo*.

Barcelona: Ariel.

En el texto: (LIPJHART 1987)

Si el libro tiene más de una edición o volúmenes o se cita algún tomo (t.) o volumen (vol./vols.) en particular, la referencia es la siguiente:

BASADRE, Jorge

1983 *Historia de la República*, 7a. ed., 11 t. Lima: Editorial Universitaria.

En el texto:

(BASADRE 1983: vi, 57) que equivale al tomo sexto, página 57, de la obra de Basadre del año 1983.

- Libro (dos o más autores)

Referencia:

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal & Sinesio LÓPEZ (eds.)

2005 *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*.

Lima: IEP.

En el texto: (ALJOVÍN DE LOSADA & LÓPEZ 2005)

En el texto (3 o más autores): (MOYA ANEGÓN; LÓPEZ GIJÓN & GARCÍA CARO 1979)

Si son más de tres los autores, debe citarse solo el primero: (MOYA ANEGÓN 1979)

- Capítulo de libro

Referencia:

GAMBOA, César

2005 «Los procesos electorales decimonónicos: los órganos y los procedimientos electorales. Perú, 1822-1896». En ALJOVÍN DE LOSADA & LÓPEZ (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: IEP, pp. 179-228.

En el texto: (GAMBOA 2005)

- Artículo de publicación periódica

Referencia:

HUNTINGTON, Samuel

1989 «El sobrio significado de la democracia». *Estudios Públicos*. 33: 24-56. Santiago de Chile.

En el texto: (HUNTINGTON 1989)

- Artículo de un diario

Referencia:

SALAZAR VEGA, Elizabeth

2008 «Los últimos repatriados de Tarapacá». *El Comercio* (25 de julio): A8.
Lima.

En el texto: (SALAZAR VEGA 2008)

- Documentos de Internet

Referencia:

ROSANVALLON, Pierre

2004 «La democracia en América Latina». En PNUD. *Contribuciones para un debate. Comentarios*. Revisado el 13 de septiembre de 2007 en <www.ndi-partidos.org/es/node/1336>.

En el texto: (ROSANVALLON 2004)

Durante el proceso de edición, el autor deberá resolver las consultas que sobre su artículo le alcance la Coordinación de la revista.

La revista *Elecciones* no tiene carácter comercial, razón por la cual las colaboraciones no son retribuidas económicamente. Sin embargo, los autores de los artículos publicados en la revista recibirán cinco ejemplares de esta, además de 15 sobretiros del artículo.

Para cualquier consulta dirigirse a:

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES
Gerencia de Información y Educación Electoral
Subgerencia de Información e Investigación Electoral
Jr. Washington 1894, Lima 1, Perú
(51 1) 417-0630
<publicaciones@onpe.gob.pe>

3. CESIÓN DE DERECHOS CON FINES DE DIFUSIÓN

Elecciones está indexada en prestigiosos servicios bibliográficos y bases de datos especializadas con el fin de difundir sus contenidos a un mayor número de usuarios. Para tal fin, es necesario que los autores estén de acuerdo con la siguiente declaración y la hagan llegar firmada al correo de la revista:

«Yo ...[nombre del autor]... cedo a favor de la Oficina Nacional de Procesos Electorales los derechos de explotación sobre el artículo de mi propiedad, así como, el derecho de realizar, autorizar o prohibir:

- a) La reproducción de la obra por cualquier forma o procedimiento.
- b) La comunicación al público de la obra por cualquier medio.
- c) La distribución al público de la obra.
- d) La traducción, adaptación, arreglo u otra transformación de la obra.
- e) La importación al territorio nacional de copias de la obra hechas sin autorización del titular del derecho por cualquier medio, incluyendo mediante transmisión.
- f) Cualquier otra forma de utilización de la obra que no está contemplada en la ley como excepción al derecho patrimonial, siendo la lista que antecede meramente enunciativa y no taxativa.

En consecuencia, el artículo de propiedad del autor antes mencionado, que es materia de la presente cesión, podrá formar parte: del formato físico de la revista *Elecciones*, de la página Web de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y de cualquier otro medio óptico, electrónico y digital que esta oficina crea conveniente utilizar.»

[Fecha]

[firma]

[Nombres y apellidos]

Para ello, cuando acepten escribir el artículo, o cuando envíen el artículo para ser revisado, deberán señalar expresamente estar de acuerdo con lo indicado en este acápite.

Guide for authors and assignment of rights for dissemination purposes

1. THE JOURNAL *ELECCIONES*

Elecciones is a journal published by the National Elections Office (ONPE) specialized in electoral matters. It was founded in 2002. Its articles are written by prominent specialists in Political Sciences, Law, History and other elections-related areas, from different local and foreign, public and private institutions, as well as by electoral authorities, who reflect about their work. It is aimed at an academic public, party leaders, elections officials, public agencies and social organizations connected to elections matters. The National Head Office of ONPE is in charge of its direction, while editing and coordination are handled by the Information and Electoral Education Management Office. In addition, it receives the support of an external Publishing Council consisting of national and foreign scholars. Every article received undergoes peer review. Registration numbers of the journal are:

Legal Deposit: 2002-5121

INTERNATIONAL REGISTRATION:

ISSN hard copy 1994-5272

ISSN digital copy 1995 6290

With regard to the content, every issue of *Elecciones* follows the same scheme: a central subject that changes in each issue, a section on Electoral Law, another one on Electoral History and, sometimes, it includes a chapter - Miscellaneous - with information and brief reviews about election processes taking place in the world.

In addition to the printed version, each issue of *Elecciones* may be completely downloaded from the ONPE website: <www.onpe.gob.pe> and is also available at the following bibliographic services and databases:

- Proquest: <<http://www.proquest.com/>>
- Hapi - Hispanic American Periodicals Index: <hapi.ucla.edu/>
- IPSA - International Political Science Abstracts:
<<http://www.ipsa.org/publications/abstracts>>
- Ulrichs Web: <<http://www.ulrichsweb.com/ulrichsweb/>>
- Dialnet. Portal de difusión de la producción científica hispana:
<<http://dialnet.unirioja.es/>>
- E-Libro. Base de datos de publicaciones en español: <<http://www.e-libro.com>>
- Latindex. Catálogo de publicaciones científicas: <<http://www.latindex.unam.mx/>>

2. GUIDE FOR AUTHORS

The articles must contribute insight on electoral issues and must be unpublished in Spanish and concise. The arbitration system applied to the articles is the peer review. Articles approved for publication must be approved by the Publishing Council (judges) and by the Director of the journal.

Contributions must be sent to the following electronic address: <publicaciones@onpe.gob.pe>.

Two files must be sent in .doc form (Ms Word): the first one with the article body, without information about the author; the second file must include only the author's details (name, institution affiliations, electronic mail, URL, blog and a brief biography in 100 to 120 words). This procedure is applied to ensure anonymity in the review process of the articles. Images must not be embedded in the articles, but must be sent in an attached file, in .jpg or .tiff form (minimum resolution 300 pp). When including charts, tables, graphics or the like in Excel, the original file must be attached in that form. Arti-

cles must follow the structure described below:

- 1) For the central section, Electoral Law and History, extension must not exceed 25 pages, including charts, graphics, notes and bibliography. Longer papers may be accepted only in exceptional cases.
- 2) Name and institution affiliation must be omitted in the article to ensure anonymity in the review process.
- 3) The text of the article, including titles and subtitles, must be presented in 1.5 spacing, using 12 point size Arial font.
- 4) The page must be in A4 form, with 3 cm margins per side.
- 5) Referenced bibliography will be included at the end of the article, in alphabetical order.

Articles must include:

- 1) Title in Spanish and English.
- 2) Summary and abstract, 100 to 120 words each.
- 3) Five key words in English and Spanish.
- 4) Brief biography of the authors, 100 to 120 words. In addition, it must include institutional affiliation, electronic mail, URL, blog.

Bibliographic references are based on guidelines established by the American Psychological Association (APA) in the *Publication Manual of the American Psychological Association* (5.a ed., 2001) and will include modifications pertaining to the journal's style guidelines. Authors must adapt to the scheme presented below. In the bibliographic references at the end of each essay, authors' surnames must be inserted in small capitals.

- Book (one author)

Reference:

LIPJHART, Arend

1987 *Las democracias contemporáneas: un estudio comparativo*.

Barcelona: Ariel.

In the text: (LIPJHART 1987)

If the book has more than one edition or volume, or a book (bk) or volume is cited (vol/vols.) in particular, the reference will read as follows:

BASADRE, Jorge

1983 *Historia de la República*, 7a. ed., 11 t. Lima: Editorial Universitaria.

(1983 *Historia de la República*, 7th ed. Bk 11, Lima: Editorial Universitaria)

In the text:

(BASADRE 1983: VI, 57) which means Volume Six, page 57 of the 1983 work of Basadre).

- Book (two or more authors)

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal & Sinesio LÓPEZ (eds.)

2005 *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: IEP.

In the text: (ALJOVÍN DE LOSADA & LÓPEZ 2005)

In the text (3 or more authors): (MOYA ANEGÓN; LÓPEZ GIJÓN & GARCÍA CARO 1979)

If more than three authors, only the first one must be cited: (MOYA ANEGÓN 1979)

- Book chapter

Reference:

GAMBOA, César

2005 «Nineteenth Century electoral processes: electoral bodies and procedures. Peru, 1822-1896». In ALJOVÍN DE LOSADA & LÓPEZ (eds.). *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: IEP, pp. 179-228.

In the text: (GAMBOA 2005)

- Article of periodical publication

Reference:

HUNTINGTON, Samuel

1989 «The sober significance of democracy». *Estudios Públicos*. 33: 24-56. Santiago de Chile.

In the text: (HUNTINGTON 1989)

- Newspaper article

Reference:

SALAZAR VEGA, Elizabeth

2008 «The last repatriates of Tarapacá». *El Comercio* (July 25): A8. Lima.

In the text: (SALAZAR VEGA 2008)

In the text: (SALAZAR VEGA 2008)

- Internet documents

Reference:

ROSANVALLON, Pierre

2004 «Democracy in Latin America». In PNUD. *Contribuciones para un debate. Comentarios*. Revised on September 13, 2007 in <www.ndipartidos.org/es/node/1336>.

In the text: (ROSANVALLON 2004)

During the edition process, the author must solve the enquiries raised by the journal's coordination group about his/her article.

The journal *Elecciones* does not have a commercial nature, hence, contributions have no monetary compensation. However, authors of articles published in the journal will receive five copies of it, in addition to 15 off-prints of the article.

Any questions must be addressed at:

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES
Electoral Information and Education Management Office
Electoral Information and Research Office
Electoral Information and Research Area
Jr. Washington 1894, Lima 1, Perú
(51 1) 417-0630
<publicaciones@onpe.gob.pe>

3. ASSIGNMENT OF RIGHTS FOR DISSEMINATION PURPOSES

Elecciones is indexed in prestigious bibliographic services and specialized databases to communicate its contents to the greatest number of users. To that end, it is necessary that authors agree to the following statement and sign and forward it by mail to the journal:

«I, ...[name of author]..., hereby assign in favor of the National Elections Office, the exploitation rights over the article of my property, as well as the right to perform, authorize or forbid:

- a) Reproduction of the work in any way or by any procedure.
- b) Communication of the work to the public by any means.
- c) Distribution of the work to the public.
- d) Translation, adaptation, adjustment or any other alteration of the work.
- e) Import into the national territory of copies of the work made without the exploitation rights owner's authorization through any means, including transmission.
- f) Any form of use of the work not provided for by the law as an exception to property law, the foregoing list not being exclusive.

Consequently, the article, property of the previously mentioned author, subject matter of this assignment, may be part of: the physical format of the journal *Elecciones*, the Web page of the National Elections Office and any other visual, electronic and digital means that this office may deem convenient to use»

[Date]

[Signature]

[Names and surnames]

To that effect, when they accept to write the article or when they submit their article for review, they must expressly indicate they are in agreement with the contents of this section.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE
TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA
PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156-164 - BREÑA
CORREO E.: tareagrafica@tareagrafica.com
PÁGINA WEB: www.tareagrafica.com
TELÉF. 332-3229 FAX: 424-1582
AGOSTO 2016 LIMA - PERÚ