



LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL FUJIMORISMO (1992-1999), Y LAS ELECCIONES DEL 2000. ¿HACIA UN CAMBIO DE RÉGIMEN?

*Martín Tanaka**

En este trabajo se estudia el sistema de partidos políticos que ha prevalecido en los últimos años en Perú, analizando las características del "fujimorismo" como forma de gobierno y de régimen, el debilitamiento de las condiciones de competencia y pluralismo político, y las consecuencias de todo esto sobre una democracia que terminó extinguiéndose. A la luz de esta experiencia se analiza también el cuestionado proceso electoral del año 2000 y sus posibles desenlaces

This paper deals with the political party system prevailing in the last years in Peru. It studies Fujimorism's characteristics as a regime and form of government, the weakening in the conditions for political competition and pluralism, as well as the consequences of all this on a democracy that finally died. Considering this experience, an analysis is also made of the questioned elections of the year 2000 and of its possible outcomes.

Perú ha tenido en los últimos años un gobierno que, si bien goza de legitimación electoral desde 1995, asume muchas de las características de un régimen autoritario. Esto puede entenderse a la luz del colapso institucional y del sistema de partidos vigentes hasta inicios de la década pasada. Así, el sistema político ha funcionado sin un sistema de partidos, con muy pobres niveles de competencia política, aspecto clave para la construcción de las instituciones democráticas; por ello, han tenido una centralidad desmedida la cúpula del gobierno y los poderes estructurales. Inesperadamente, a partir del proceso electoral reciente, el régimen se encuentra por primera vez enfrentando una considerable oposición interna y externa, de desenlace por ahora imprevisible.

* Doctor en ciencias sociales con especialización en ciencia política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Sede México). Investigador asociado del Instituto de Estudios Peruanos y profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Los antecedentes de la situación actual: el colapso del orden político-institucional y la legitimación electoral de un gobierno autoritario

Entender la situación actual requiere remitirnos al particular derrotero peruano de los años noventa, excepcional en el contexto latinoamericano. Sólo en Perú se ha dado un "autogolpe" exitoso (abril de 1992), con el que se destruyó el orden político-institucional vigente desde fines de los años setenta. Más precisamente, el autogolpe implicó la destrucción del sistema de partidos con *todos* sus actores y el fin del orden institucional construido en torno a la Constitución de 1979.¹

Respecto al sistema de partidos, el caso peruano es bastante particular, en la medida en que el colapso del sistema implicó la desaparición en la práctica del *conjunto* de actores que estructuraron el juego político a lo largo de los años ochenta, quienes configuraron un multipartidismo dividido ideológicamente, con tres bloques principales: a la izquierda del espectro político, la Izquierda Unida (IU); a la derecha, Acción Popular (AP) y el Partido Popular Cristiano (PPC), y al centro, el Partido Aprista Peruano (PAP). En casi todas las elecciones que se llevaron a cabo desde fines de los setenta y a lo largo de los ochenta, estos actores políticos concentraron más de 90 por ciento de los votos. En las elecciones de abril de 1990, las últimas antes del golpe, estos partidos obtuvieron 68 por ciento de los votos presidenciales, 72.7 por ciento de los votos por senadores y 70.4 por ciento de los votos por diputados. Sin embargo, en las elecciones de abril de 1995 los mismos partidos sólo acumularon 6.32 por ciento de los votos en la elección presidencial, y 14.84 por ciento en la de Congreso, esta vez unicameral, según la nueva Constitución de 1993. En la actualidad, la izquierda peruana no existe más; tampoco el PPC, al perder su registro electoral y no poder conseguir las firmas necesarias para reinscribirse. En las elecciones del 9 de abril pasado, los candidatos presidenciales del APRA y AP obtuvieron apenas 1.38 y 0.42 por ciento de los votos válidos, y sus listas parlamentarias, 5.51 y 2.47 por ciento de los votos válidos, respectivamente.

En Perú se derrumbó el sistema de partidos, lo que involucró al conjunto de sus actores. No se produjo una transición o una recomposición, porque no hay actores partidarios que "sobrevivan" del orden anterior. Esto es distinto a casos como los de Argentina, Bolivia, Colombia, México o Uruguay, donde hay más bien una evolución. En todos estos países se pasa progresivamente hacia un sistema de mayor competencia, en el que aparecen nuevos actores que disputan la hegemonía a actores tradicionales que mantienen su impor-

¹ Véase Tanaka, 1998.

tancia. Sólo el caso de Venezuela en los últimos tiempos se encamina por el mismo sendero que siguió Perú, y también de una manera rápida e inesperada. En el congreso electo en Perú en 1990 los partidos "tradicionales" eran todavía bastante fuertes, pero fueron "barridos" en la elección de Congreso Constituyente Democrático de noviembre de 1992; en Venezuela las cosas ocurrieron aún más rápida y dramáticamente: los partidos tradicionales controlaban el congreso electo en diciembre de 1998, pero casi desaparecieron en la elección de Asamblea Constituyente de julio de 1999.² En Ecuador encontramos un sistema de partidos en extremo caótico y muy poco "sistémico", pero las identidades partidarias siguen siendo bastante fuertes.³

De otro lado, me refería a la destrucción del orden institucional establecido por la Constitución de 1979. El autogolpe de 1992 provocó el cierre del Congreso, la intervención y reorganización del Poder Judicial, del Ministerio Público, de las universidades nacionales, de los gobiernos regionales y de muchas otras instituciones. Pero originó sobre todo una alianza entre Fujimori y la cúpula de las fuerzas armadas, y un papel protagónico del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN). En los meses y años siguientes se erigieron nuevas instituciones, pero, en el contexto del colapso de las instituciones y actores previos y de una clara hegemonía del fujimorismo, el funcionamiento independiente del nuevo orden quedó seriamente menoscabado, por decir lo menos. Así, después del autogolpe se realizó la elección del Congreso Constituyente Democrático (CCD), en noviembre de 1992. Este organismo combinó funciones de Congreso y Asamblea Constituyente. La nueva Constitución fue aprobada en un disputado referéndum (octubre de 1993), en el que el *sí* obtuvo 52.3 por ciento de los votos válidos, y el *no* 47.7 por ciento.⁴

La muy pertinente discusión sobre la naturaleza del régimen político actual en Perú, puesta en agenda recientemente por Cynthia McClintock (McClintock, 1999) debe situarse a la luz de estos hechos; la autora propone volver a considerar la categoría "autoritarismo" para caracterizarlo. La situación es sin duda ambigua y cambiante, de allí la ausencia de un diagnóstico compartido por todos.⁵ En esta discusión se requiere establecer los criterios relevantes para dar cuenta de la situación.

² Los partidos que constituyeron el sistema de partidos durante los ochenta obtuvieron 75.2 por ciento de los escaños en el Congreso electo en 1990 en Perú; en el Congreso electo en 1992, sólo 16.25 por ciento; en el electo en 1995, 14.16 por ciento, y en el recién electo en 2000, apenas 7.5 por ciento. En Venezuela, AD y COPEI tuvieron 53.9 por ciento de los escaños en el congreso electo en 1994 y 44.8 por ciento de los escaños en el congreso electo en 1998 (McCoy, 1999); sin embargo, en la elección de Asamblea Constituyente de julio de 1999, el Polo Patriótico obtuvo 120 de 131 escaños, lo que hizo prácticamente desaparecer a los partidos "tradicionales".

³ Sobre Ecuador véase Freidenberg, 2000.

⁴ Lo ajustado de este resultado (además en medio de diversas denuncias de fraude) muestra que el fujimorismo nunca las tuvo todas consigo, ni aun en sus momentos de mayor legitimidad. Retomaré este punto más adelante.

⁵ Véase también Levitsky, 1999.

Después del golpe de 1992, hubo una etapa de transición que supuestamente terminaría con la reinstalación de un régimen democrático, generado por las elecciones de 1995 (de presidencia y Congreso), en el marco de la nueva Constitución.⁶ Sin embargo, en esa ocasión se dio un triunfo abrumador del fujimorismo, al que una oposición débil y fragmentada no pudo hacer frente. Como consecuencia, no logró constituirse un nuevo sistema de partidos y el régimen autoritario establecido en 1992, si bien logró una amplia legitimación democrática por la vía electoral en 1995, no alteró sustancialmente su dinámica, al no enfrentar ningún contrapeso significativo que lo obligara a seguir un rumbo institucional.

Este equilibrio pudo haberse establecido dentro de un formato bipartidista, en torno a dos grandes bloques, uno vinculado al fujimorismo y otro a una oposición democrática. Sin embargo, el aplastante triunfo del primero en 1995, atentó contra el desarrollo de un sistema partidario equilibrado. Fujimori obtuvo 64.4 por ciento de los votos presidenciales y su movimiento 52.1 por ciento de los votos congresales; su más cercano competidor, Javier Pérez de Cuéllar, obtuvo 21.8 por ciento de los votos presidenciales y su movimiento, Unión por el Perú (UPP), 14 por ciento de los votos congresales. Así, en el Congreso unicameral electo en 1995 surgieron claramente dos grandes bloques: el vinculado al gobierno, Cambio 90–Nueva Mayoría, con 67 de 120 escaños; y el de la oposición, encabezado por la UPP, con apenas 17.⁷ Lamentablemente, la UPP, lejos de consolidarse como eje de la oposición, se desarticuló con el paso del tiempo; expresión de ello es que su representación parlamentaria se redujo de 17 a sólo 7 miembros. En las elecciones del 9 de abril pasado, el candidato presidencial de UPP obtuvo apenas 0.33 por ciento de los votos válidos, y su lista parlamentaria 2.56 por ciento.

Si entendemos que las instituciones democráticas surgen históricamente de una suerte de equilibrio o empate entre fuerzas diversas, como una forma de dirimir diferencias en un contexto de neutralización recíproca, podemos también comprender que, con un solo actor hegemónico y con fuerzas de oposición débiles, las instituciones democráticas difícilmente podían haberse desarrollado en Perú (el México posrevolucionario es una clara muestra de ello).⁸ Es claro para mí que sólo serán posibles mayores niveles de democracia cuando haya un relativo equilibrio de fuerzas que lleve a que los conflictos tiendan a dirimirse no por una lógica de imposición, sino de negociación. Esto me lleva a plantear una discusión sobre la manera de enten-

⁶ Véase López, 1994.

⁷ El grupo político con mayor cantidad de escaños después de estos dos fue el partido aprista, pero con sólo ocho representantes. Sobre las elecciones de 1995 véase Schmidt, 1999.

⁸ Una defensa reciente de este punto de vista puede verse en Lipset, 2000.

der los elementos esenciales de un régimen democrático; como señalé en otra parte (Tanaka, 1999), creo que un aspecto central es la competencia política, más allá de aquellos aspectos referidos a la limpieza de las elecciones. En mi opinión, la competencia es la llave que conduce a una mejora en los aspectos liberales y republicanos de la democracia.⁹

En otras palabras, diría que la esperada transición de 1995 hacia un gobierno democrático peruano no cuajó, lo que significó tener desde entonces, un gobierno legitimado en las elecciones, que cuenta de manera formal con las instituciones propias de la democracia, pero que en realidad funciona autoritariamente, y que cada vez más, como veremos, asume las características de un régimen autoritario.¹⁰

La legitimación electoral y el respaldo desmedido al fujimorismo en 1995 se entiende porque éste se consolidó en el gobierno después del autogolpe. Fujimori recibió un país caótico en 1990, marcado por un proceso de hiperinflación y de agudos niveles de violencia política. Desde fines de 1991 el fujimorismo empezó a mostrar importantes resultados en el control de ambos problemas. En cuanto al primero, el gobierno logró una sustancial y sostenida reducción de la inflación, como muestran elocuentemente los datos a continuación:¹¹

Evolución de inflación (%)

1988	1 722.3	1994	15.4
1989	2 775.3	1995	10.2
1990	7 649.6	1996	11.8
1991	139.2	1997	6.5
1992	56.7	1998	6.0
1993	39.5	1999	4.0

También se alcanzaron importantes tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) entre 1993 y 1995, lo que dio como resultado que entre 1993 y 1998 el promedio de crecimiento del PIB en Perú fuese el más alto registrado en América Latina:

⁹ Para ser más claro, creo que la competencia y cierto equilibrio es condición necesaria, aunque ciertamente no suficiente, para el establecimiento de una dinámica democrática, apegada a un orden institucional. Sobre los aspectos democráticos, liberales y republicanos del régimen democrático, véase O'Donnell, 1998.

¹⁰ La diferencia entre un gobierno democrático, que funciona delegativa o autoritariamente, y un régimen autoritario que cumple con algunas formalidades democráticas, estaría en que en el primer caso no hay simbiosis entre gobierno y Estado, propia del segundo. Además, en el primer caso se mantiene una capacidad efectiva de oposición, mientras que en el segundo la competencia política está severamente limitada.

¹¹ Todos los datos son tomados de la página web del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI): <http://www.inei.gob.pe>.

Evolución del PIB (%)

1988	-8.3	1994	13.1
1989	-11.7	1995	7.3
1990	-5.4	1996	2.4
1991	2.8	1997	6.9
1992	-1.4	1998	0.3
1993	6.4	1999	3.8 (estimado)

El gobierno logró también la derrota estratégica de los movimientos subversivos Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), en especial después de la captura del líder del primer grupo, Abimael Guzmán, en septiembre de 1992. Esto puede verse claramente en la evolución de las acciones subversivas registradas:

Número de acciones subversivas, 1989-1998

1989	3 149	1994	1 195
1990	2 779	1995	1 232
1991	2 785	1996	883
1992	2 995	1997	681
1993	1 918	1998	310

Los éxitos que pudo exhibir Fujimori le permitieron obtener una gran legitimidad, expresada en altos niveles de aprobación a su gestión. Como puede verse en la gráfica 1, la aprobación de la gestión presidencial entre 1992 y 1996 prácticamente no bajó de 60 por ciento, y a lo largo de 1995, estuvo casi siempre por encima de 70 por ciento.

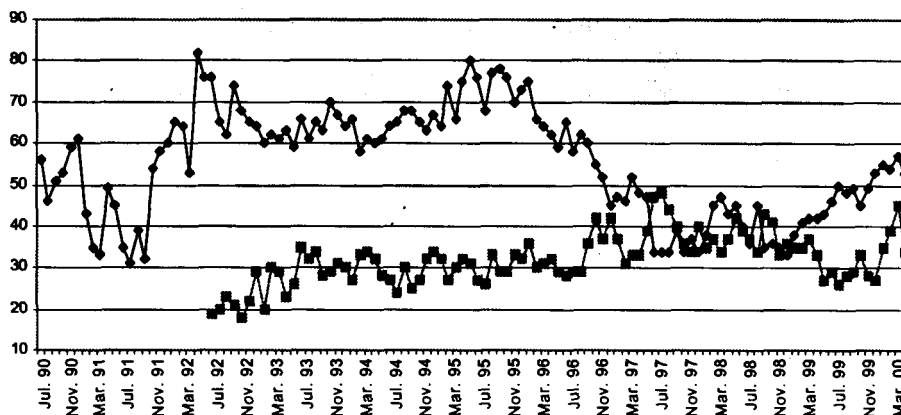
Los altos niveles de legitimidad de Fujimori consolidaron un liderazgo personalista, autoritario, enfrentado a todo tipo de control institucional y con un fuerte discurso anti-política y anti-partidos.¹²

El fujimorismo: de gobierno a régimen autoritario, y la impotencia de la oposición

Sin embargo, pese a los altos niveles de legitimidad del fujimorismo, sostengo que la situación presente es resultado sobre todo de las acciones y omisiones de los actores; no creo que todo haya estado determinado de antemano. El

¹² Sobre este punto véase Cotler, 1994, entre otros.

Gráfica 1
APROBACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PRESIDENTE FUJIMORI
Y DE LA OPOSICIÓN, 1990-2000



Aprobación presidente		Aprobación oposición		Aprobación presidente		Aprobación oposición		Aprobación presidente		Aprobación oposición	
PRESAP		OPAP		PRESAP		OPAP		PRESAP		OPAP	
Jul. 90	56			Sep. 92	74	21		Nov. 94	63		32
Ago. 90	46			Oct. 92	68	18		Dic. 94	67		34
Sep. 90	51			Nov. 92	65	22		Ene. 95	64		32
Oct. 90	53			Dic. 92	64	29		Feb. 95	74		27
Nov. 90	59			Ene. 93	60	20		Mar. 95	66		30
Dic. 90	61			Feb. 93	62	30		Abr. 95	75		32
Ene. 91	43			Mar. 93	61	29		May. 95	80		31
Feb. 91	35			Abr. 93	63	23		Jun. 95	76		27
Mar. 91	33			May. 93	59	26		Jul. 95	68		26
Abr. 91	49			Jun. 93	66	35		Ago. 95	77		33
May. 91	45			Jul. 93	61	32		Sep. 95	78		29
Jun. 91	35			Ago. 93	65	34		Oct. 95	76		29
Jul. 91	31			Sep. 93	63	28		Nov. 95	70		33
Ago. 91	39			Oct. 93	70	29		Dic. 95	73		32
Sep. 91	32			Nov. 93	67	31		Ene. 96	75		36
Oct. 91	54			Dic. 93	64	30		Feb. 96	66		30
Nov. 91	58			Ene. 94	66	27		Mar. 96	64		31
Dic. 91	60			Feb. 94	58	33		Abr. 96	62		32
Ene. 92	65			Mar. 94	61	34		May. 96	59		29
Feb. 92	64			Abr. 94	60	32		Jun. 96	65		28
Mar. 92	53			May. 94	61	28		Jul. 96	58		29
Abr. 92	82			Jun. 94	64	27		Ago. 96	62		29
May. 92	76			Jul. 94	65	24		Sep. 96	60		36
Jun. 92	76	19		Ago. 94	68	30		Oct. 96	55		42
Jul. 92	65	20		Sep. 94	68	25		Nov. 96	52		37
Ago. 92	62	23		Oct. 94	65	27		Dic. 96	45		42

Aprobación presidente		Aprobación oposición		Aprobación presidente		Aprobación oposición		Aprobación presidente		Aprobación oposición	
PRESAP		OPAP		PRESAP		OPAP		PRESAP		OPAP	
Ene. 97	47	37	Mar. 98	47	34	May. 99	43	27			
Feb. 97	46	31	Abr. 98	43	37	Jun. 99	46	29			
Mar. 97	52	33	May. 98	45	42	Jul. 99	50	26			
Abr. 97	48	33	Jun. 98	40	39	Ago. 99	48	28			
May. 97	47	39	Jul. 98	36	37	Sep. 99	49	29			
Jun. 97	34	47	Ago. 98	45	34	Oct. 99	45	33			
Jul. 97	34	48	Sep. 98	35	43	Nov. 99	49	28			
Ago. 97	34	44	Oct. 98	36	41	Dic. 99	53	27			
Sep. 97	39	40	Nov. 98	35	33	Ene. 00	55	35			
Oct. 97	34	36	Dic. 98	33	36	Feb. 00	54	39			
Nov. 97	37	34	Ene. 99	38	35	Mar. 00	57	45			
Dic. 97	34	40	Feb. 99	41	35	Abr. 00	53	34			
Ene. 98	38	35	Mar. 99	42	37						
Feb. 98	45	37	Abr. 99	42	33						

Datos para Lima Metropolitana, Instituto APOYO.

fujimorismo nunca contó con un respaldo sólido; de hecho, nunca las tuvo todas consigo, ni aun en su etapa más fuerte.¹³

El fujimorismo muestra cuatro etapas, desde el punto de vista de su legitimidad: hay una primera, la de la “luna de miel” (1990); la segunda, la de la crisis (1991, hasta el tercer trimestre); la tercera, de consolidación y hegemonía (desde fines de 1991, hasta mediados de 1996). Esta tercera etapa tiene dos fases, la primera definida por una legitimidad mayormente política (entre 1992 y mediados de 1993, teniendo como picos el autogolpe de abril de 1992 y la captura de Abimael Guzmán, de septiembre del mismo año), y la segunda caracterizada por una legitimidad mayormente económica (desde mediados de 1993 hasta mediados de 1996). La cuarta etapa es la de la crisis, que marca casi todo el segundo periodo gubernamental de Fujimori, desde la segunda mitad de 1996 hasta inicios de 1999. La etapa siguiente, marcada por el proceso electoral del 2000, la analizamos en una sección aparte más adelante.

Exploremos detenidamente la cuarta etapa, de “crisis”, entre mediados de 1996 e inicios de 1999. La crítica contra el fujimorismo se intensificó sustancialmente desde mediados de 1996 y, a diferencia de lo que ocurría antes, empezó a mellar la aprobación a la gestión presidencial. La desaprobación comenzó a aumentar, y llegó al mismo nivel que la aprobación presidencial hacia fines de 1996 y la primera mitad de 1997, para desde entonces ubicarse

¹³ Un recuento detallado puede verse en Tanaka 1999a. Sobre el punto véase también Balbi, 1997; una visión contrapuesta a la mía es defendida por Lynch, 2000, quien pone énfasis, a mi juicio desmedidamente, en las capacidades del régimen y pasa por alto los límites de la oposición.

por encima de ésta, hasta mediados de 1999; a partir de ese momento, en plena campaña electoral, la aprobación emparejó y superó de nuevo la desaprobación.

Trabajos diversos muestran que la caída en los niveles de aprobación a la gestión del presidente se relaciona con la crisis económica, la recesión y la percepción de que las cosas empeoran en el terreno económico. Desde inicios de 1996, la aprobación al programa económico del gobierno empezó a descender y, desde fines de 1996 hasta el momento, los niveles de desaprobación son claramente mayores que los de aprobación.¹⁴ Antes, sucesos políticos que generaban una amplia desaprobación ciudadana no mellaban la popularidad presidencial, en parte porque la economía funcionaba bien.

Lo más interesante es que desde el último cuatrimestre de 1996 se produjo un avance en la aprobación de la oposición, que logró emparejar, a mediados de 1997, los niveles de aprobación presidencial. Desde entonces y hasta inicios de 1999, esta paridad se mantuvo (otra vez, al empezar propiamente la campaña electoral en 1999, la aprobación presidencial de nuevo supera la de la oposición; véase gráfica 1).

Desde mediados de 1996, el desgaste de Fujimori ha tenido que ver con el desempeño de la economía, como ya vimos, pero también con diversos sucesos ubicados en el terreno de lo político. En abril de 1996, gracias a la mayoría gobiernista en el Congreso, empezaron a darse un conjunto de disposiciones conducentes a permitir la reelección presidencial. Se inició por aprobar la "ley de interpretación auténtica de la Constitución" en agosto de 1996 (ley 26 657),¹⁵ contraviniendo claramente el debate constituyente, la Constitución, y la jurisprudencia sentada por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE),¹⁶ es decir, las bases legales fijadas por el propio régimen.

Así, desde 1996, las relaciones entre gobierno y oposición se establecieron básicamente en torno a la constitucionalidad de la reelección de Fujimori. La historia de la iniciativa de referéndum es ilustrativa al respecto. El proceso de este referéndum se inició en septiembre de 1996, al cuestionarse la ley de interpretación auténtica. En octubre, la mayoría gubernamental en el Congreso resolvió dictaminar que, para proponer un referéndum y las iniciativas legislativas, se necesitarían no sólo 1 250 000 firmas (10 por ciento del padrón electoral), sino también 48 votos en el Congreso (dos quintos), lo que

¹⁴ Sobre este punto, véase Carrión, 1999.

¹⁵ Según la Constitución de 1993, sólo existe reelección inmediata por un periodo; esta ley establece que el primer periodo de Fujimori es el de 1995, no el de 1990 (porque en 1990 Fujimori fue electo según la Constitución de 1979).

¹⁶ La Constitución de 1993 permite la reelección inmediata, pero sólo por una vez; el debate constituyente y el Jurado Nacional de Elecciones establecieron que Fujimori podía ser candidato presidencial en 1995 en el entendido de que aspiraba a la reelección permitida por la Constitución.

contraviene la esencia de un mecanismo de iniciativa ciudadana y democracia directa. Sin embargo, luego de muchos conflictos con el Congreso y con la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) permitió que el proceso de referéndum iniciado en septiembre siguiera, invocando el carácter no retroactivo de las leyes.

Paralelamente, la ley de interpretación auténtica había sido cuestionada también por el Colegio de Abogados de Lima, que presentó una acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. En enero de 1997, tres miembros del Tribunal Constitucional (de siete; los otros cuatro se abstuvieron) declararon "no aplicable" la ley de reelección al presidente Fujimori, invocando el control difuso de la Constitución. Esto dio lugar a un largo y áspero debate sobre la naturaleza de la sentencia, dado que, según la ley orgánica del propio Tribunal, se requería una mayoría "hipercalificada" de seis sobre siete para declarar inconstitucional una ley; por supuesto que esta ley orgánica fue elaborada por la mayoría gubernamental en el Congreso, con el claro propósito de evitar que se declararan inconstitucionales leyes aprobadas por él, desnaturalizando la función del Tribunal. Los magistrados que creían en la inconstitucionalidad de la ley, al no poder declararla inconstitucional de una manera "regular", la declararon *no aplicable* al presidente Fujimori. Como respuesta a este fallo, la mayoría del Congreso acusó constitucionalmente a estos tres magistrados, y en el mes de mayo de 1997 fueron destituidos en medio de un escándalo.

Así, en el largo y conflictivo periodo que va entre septiembre de 1996 y julio de 1998, la oposición recolectó las firmas para convocar a un referéndum, en el que la ciudadanía se pronunciaría sobre la tercera postulación de Fujimori a la presidencia. En julio de 1998 se presentaron los planillones con 1 441 535 firmas de ciudadanos. Sin embargo, a fines de ese mismo mes, se interpusieron recursos en contra del referéndum, según los cuales las firmas no bastaban para convocarlo y era necesaria también la aprobación en el Congreso, según la ley de octubre de 1996. Sorpresivamente en agosto, el Jurado Nacional de Elecciones aceptó el cuestionamiento al referéndum, a pesar de que en 1996 ya se había pronunciado en sentido contrario ante una objeción similar.

Así, en agosto de 1998, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tomó las firmas, las convirtió en una iniciativa legislativa para derogar la ley de reelección y las envió al Congreso. Como ya vimos, la oposición necesitaba el voto aprobatorio de 48 congresistas para que el referéndum pudiera seguir su curso; sobre un total de 120 congresistas, de los cuales 67 habían sido electos por Cambio 90–Nueva Mayoría en 1995, la oposición no logró conseguir 48 de los 53 votos no gobiernistas posibles. Sólo obtuvo 45. Allí terminó la historia del referéndum.

El último episodio de las controversias en torno a la reelección del presidente tiene como protagonista al Jurado Nacional de Elecciones (JNE). En medio del limbo jurídico dejado por el descabezamiento del Tribunal Constitucional, el JNE tuvo que decidir, en diciembre de 1999, si resultaba constitucional la candidatura de Fujimori, una vez inscrita. El pleno del JNE tiene cinco miembros: un representante del Poder Judicial, uno del Ministerio Público, uno de los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades nacionales, uno de los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, y un representante del Colegio de Abogados. Esta composición plural busca librar al JNE de interferencias. Sin embargo, tanto el Poder Judicial como el Ministerio Público están intervenidos y en reorganización desde 1996, así como las universidades nacionales. Además, en mayo de 1998 el Congreso emitió una ley según la cual para la negación de la inscripción, impugnación y tacha de candidaturas, se requiere la votación de cuatro de los cinco miembros del JNE. El final de esta larga historia es que la candidatura de Fujimori se inscribió, fue tachada y finalmente aprobada con el voto de cuatro de los cinco miembros del Jurado en diciembre de 1999.

En suma, todo el proceso que se inició en 1996, con la "ley de interpretación auténtica" y que terminó en diciembre de 1999, revela que el fujimorismo, si bien tuvo una legitimación electoral en 1995, opera cada vez más como un *régimen autoritario*, en el que el Estado de derecho y sus instituciones aparecen como formalidades que encubren un enorme grado de control por parte de la cúpula en el poder.

Más allá de las maniobras y complicaciones jurídicas reseñadas, el hecho político es que estos sucesos mellaron la credibilidad y legitimidad del gobierno y de Fujimori, en un contexto de recesión y crisis económica. Así, la oposición logró emparejar y aventajar por primera vez a Fujimori en aprobación de desempeño en el trimestre de junio-agosto de 1997, es decir, en la coyuntura de la destitución de los jueces del Tribunal Constitucional, las marchas estudiantiles de protesta por estos hechos, la campaña de la oposición por la realización del referéndum, y otros sucesos.¹⁷ Esto es algo radicalmente distinto a todo el periodo de 1992-1996. Esta coyuntura permitió además la convergencia de sectores de oposición disímiles en torno a las mismas banderas y sobre temas sustantivos.

Sin embargo, pese a estas acciones del gobierno, que merecieron una amplia desaprobación ciudadana, y que dieron lugar a jornadas de protesta y

¹⁷ Entre ellos, el retiro de la nacionalidad peruana de Baruch Ivcher, accionista mayoritario de un canal de televisión de oposición, lo cual permitió que otros accionistas controlaran el canal. El perfil político de este canal pasó a ser de un decidido apoyo al régimen. Desde entonces, el control del gobierno incluyó no sólo el conjunto de las instituciones del Estado sin excepción, sino también a los principales canales de televisión; más razones para hablar de la configuración de un régimen autoritario.

cierta iniciativa de la oposición, ésta no logró ganar en la disputa por la hegemonía política. Es más, a lo largo de 1999 Fujimori logró una consistente recuperación en sus niveles de aceptación y de intención de voto frente a las elecciones del 2000. La pregunta aquí es: ¿por qué la reducción en la aprobación a Fujimori y los escándalos políticos asociados a la reelección no se tradujeron en un mayor apoyo a las fuerzas de la oposición? ¿Por qué no continuó en 1999 la caída de Fujimori iniciada a mediados de 1996? Sostengo que la respuesta a estas preguntas tiene dos aspectos, ambos relacionados con la causa del referéndum, en torno al cual giró la oposición. El primero es de naturaleza política. Para empezar, el proceso de referéndum constituyó una gigantesca complicación jurídica que muy pocos fueron capaces de entender o seguir; el debate jurídico es casi por definición confuso, opinable y debatible, por lo que el gobierno siempre pudo presentar algún tipo de justificación para sus acciones. Más importante aún, la oposición, por medio del referéndum, se proponía impedir la continuidad de Fujimori, pero dejaba sin responder la pregunta sobre el sustituto de aquél. Como señalara Przeworski al estudiar las transiciones democráticas (1986), de la crisis de legitimidad de un régimen autoritario no se deduce necesariamente un proceso de transición; para que éste ocurra, es necesario que aparezca una alternativa clara. En Perú, el desgaste de Fujimori ocurrió, pero no surgió nunca una alternativa clara. Jamás hubo una respuesta a la pregunta de ¿si no es Fujimori quién?, o ¿después de Fujimori, qué?

La segunda razón que explica la relativa debilidad de la oposición corresponde al ámbito de la economía. Durante el periodo de crisis del fujimorismo la oposición tomó como principal bandera política la lucha contra la reelección, con base en argumentos constitucionales, en medio de un debate jurídico sumamente confuso, cuando para la mayoría el principal problema del país era la situación económica. Por eso, el respaldo a la oposición siempre fue relativamente menor al promedio en el sector socioeconómico "D" de las encuestas de opinión, sobre todo entre fines de 1997 y la primera mitad de 1998, precisamente los meses en los que la dinámica de la oposición giró casi de manera exclusiva en torno al tema del referéndum. Por el contrario, en el mismo momento el respaldo a Fujimori entre los más pobres era mayor al promedio. Esta configuración del respaldo social a Fujimori y a la oposición se mantiene hasta el momento.

La aparente paradoja del mayor respaldo a Fujimori entre los más pobres, en medio de la crisis, puede entenderse si tomamos en cuenta que el Estado aumentó notablemente el gasto social durante los noventa. El gasto social per cápita pasó de 12 dólares en 1990 a 63 en 1993; a 75 en 1994; a 145 en 1995, y a 158 en 1996, y también se incrementó en forma considerable como porcentaje del PIB, de modo que en el segundo gobierno de Fujimori se

registran los niveles más altos de las últimas dos décadas.¹⁸ Así, si bien melló la aprobación de la gestión de Fujimori, la mala situación económica afectó relativamente menos su relación con los sectores populares. En esos mismos sectores, mayoritarios, la oposición encontró más dificultades para ganar hegemonía, dado el carácter institucionalista de sus banderas de lucha, la ausencia de una propuesta económica y la dificultad para presentar una alternativa clara al fujimorismo. Una vez acabada la lucha por el referéndum, en agosto de 1998, la oposición se halló súbitamente sin banderas, empezó a fragmentarse y diluirse. Explicar por qué ocurre esta dinámica requiere entender las lógicas con las cuales actúan los principales actores políticos.

Las lógicas de los actores: estatalidad, sobrevivencia y política mediática

¿Cómo entender la peculiar dinámica política que se produjo en Perú en los últimos años? La situación general resulta de la interacción de las racionalidades de los actores. Veamos cada una de ellas.

El juego de Fujimori es bastante claro y lo viene siguiendo sistemáticamente desde 1990. Se enfrentó a los partidos “tradicionales” y al orden constitucional de 1979 entre 1990 y 1992, y desde entonces sigue en la misma lógica de acumulación de poder y de avasallamiento de los límites que encuentra. Esta lógica se explica porque el fujimorismo es un movimiento personalista en extremo; Fujimori llegó solo y por accidente al poder. El fujimorismo nunca se constituyó como movimiento: ni Cambio 90, ni Nueva Mayoría, ni Vamos Vecinos, ni Perú 2000, movimientos vinculados al gobierno, existen propiamente, en el sentido de que carecen de vida orgánica o de organización. Al no existir un movimiento u organización que se beneficie de su capital político, ni bases o sectores sociales propiamente dichos sobre los que se asiente, su sobrevivencia pasa de manera casi exclusiva por la permanencia en el poder, por el manejo del Estado y el acceso a sus recursos, lo que le permite establecer una serie de relaciones clientelares.

El fujimorismo no es mucho más que Fujimori acompañado de una pequeña cúpula en el poder, que se vale del Estado y se ampara en los poderes estructurales, internos y externos, al combinar en una alianza original las Fuerzas Armadas y los Servicios de Inteligencia, con un importante apoyo internacional, básicamente de los organismos financieros internacionales, junto con los principales grupos empresariales. Esto lo hace fuerte, pero tam-

¹⁸ Datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). [<http://www.inei.gob.pe>]. Véase también Adrianzén, 1999, y O'Brien, 1999.

bién vulnerable, si es que estos apoyos cambian de orientación, como hemos visto a partir de las elecciones del 9 de abril último.

Por todo lo dicho, la lógica del fujimorismo es la *estatalidad*, y la simbiosis entre gobierno y Estado hace que asuma muchas de las formas de un régimen autoritario, aunque ciertamente lejos, por ahora, de estar consolidado.

Veamos ahora los partidos "tradicionales", que estuvieron acosados, arrinconados y ausentes entre 1992 y 1995, los años de consolidación del fujimorismo. En esos años, el APRA, AP y la izquierda, optaron por el abstencionismo político, que a la postre los confinó a la marginalidad política. Este alejamiento, aunado a la dificultad de constituirse como una opción creíble, determinó que fueran castigados por el electorado en 1995. Así, el APRA obtuvo 4.1 por ciento de los votos presidenciales y 6.5 por ciento de los votos al congreso; el PPC retiró a su candidata presidencial y obtuvo 3.1 por ciento de los votos al congreso; el candidato presidencial de AP ganó 1.6 por ciento de los votos y su lista al parlamento 3.3 por ciento; finalmente, el candidato presidencial de IU consiguió 0.6 por ciento de los votos y su lista parlamentaria 1.9 por ciento. Todos ellos perdieron su registro ante el JNE por estos resultados, pues se requieren al menos 5 por ciento de los votos para mantenerlo.

Estos resultados pusieron a los partidos eje del sistema de partidos vigente en los ochenta al borde de la extinción (la IU puede ya considerarse definitivamente extinta como organización). Por eso, la lógica que rigió su actuación en los últimos años ha sido la sobrevivencia. Un primer paso necesario era asegurar su existencia legal, recuperar el registro ante el JNE: AP lo recuperó presentando de inmediato las firmas necesarias (50 mil), justo antes de que se aprobara una norma que elevó el número de firmas necesario para inscribirse ante el JNE hasta 4 por ciento del total de votantes registrados, con lo que la cantidad ascendió a casi medio millón. Ninguno pudo conseguir las firmas; el APRA recuperó su inscripción aduciendo que en la elección del Congreso pasaron la barrera de 5 por ciento; el PPC fracasó en su tentativa de conseguir las firmas, y la izquierda ni siquiera lo intentó seriamente.¹⁹

En un escenario como el descrito, a los partidos parece no haberles quedado más que renunciar a la difícil conquista del votante promedio e iniciar la consolidación de sus estructuras internas y de las relaciones con sus clientelas más tradicionales, sobre las que construyeron su representatividad en la década antepasada. En cierto modo, estos actores siguen desempeñándose de acuerdo con lógicas de los ochenta e inicios de los noventa: por un lado, adoptan una lógica *movimientista*, a estas alturas desgastada, pero que sí les

¹⁹ No sólo es difícil conseguir ese número de firmas porque son muchas; el asunto se complica porque cada elector sólo puede firmar respaldando la inscripción de una organización política, de modo que el total de ciudadanos que puede firmar se reduce progresivamente.

funcionó en los ochenta. Me refiero a una lógica que pone énfasis en la relación con grupos de interés particular, con clientelas parciales, y desatiende al ciudadano promedio.²⁰ Por otro lado, al igual que a principios de los noventa, los partidos asumen un perfil legalista, institucionalista, como el mostrado en torno a la lucha por el referéndum, una suerte de reflejo de la coyuntura de 1990-1992 que, como en esa ocasión, parece confinarlos a la marginalidad política; una vez más carecen de capacidad propositiva y no logran constituirse en una opción viable ante el ciudadano promedio.

Así, los llamados “partidos tradicionales” aparecen como actores relativamente marginales, cuya presencia y sobrevivencia política parece requerir de manera necesaria llegar al Congreso y no perder así de manera definitiva presencia pública. Esta lógica se exagera por el hecho de que la elección del Congreso unicameral se realiza en distrito único nacional sin barreras de entrada, según un criterio de alta proporcionalidad, lo que estimula la fragmentación. Esta tendencia, con todo, se ha contrarrestado por el alto número de firmas necesarias para obtener registro. La lógica de supervivencia de estos actores ayuda a entender por qué resulta tan difícil la construcción de opciones unitarias, dentro de las cuales cada uno perdería perfil y presencia.

El enclaustramiento de los partidos hizo que se perdieran posibilidades de contacto con los movimientos políticos emergentes, que fueron y son los que más respaldo concitan. Se trata de movimientos que se reclaman “independientes”, de los cuales los dos más importantes en los últimos años son: Somos Perú, el movimiento construido alrededor de la figura del Alcalde de Lima Alberto Andrade, electo en 1995 y reelecto en 1998; el otro es Solidaridad Nacional, movimiento construido en torno a la figura de Luis Castañeda, quien tuvo una exitosa gestión en el Instituto Peruano de Seguridad Social hace algunos años.

Se trata de movimientos creados en la práctica por la ciudadanía a través de las encuestas de opinión, por medio de la reiterada mención de estas figuras en las encuestas de intención de voto, que se benefician de una imagen de *actores eficientes*, vinculados a la administración pública. Así, una cierta expectativa de la ciudadanía motivó la aparición de estos movimientos, antes que la decisión de sus líderes, con propuestas o programas concretos. Esto explica la ausencia de perfiles políticos claros y el extremo personalismo de estos movimientos y también por qué evitan acercarse demasiado a los “partidos tradicionales”. Esto por supuesto hace más difícil la constitución de un bloque opositor al fujimorismo. Al estar fuertemente condicionados por las encuestas de opinión, estos movimientos fueron demasiado dependientes de los cambios de estado de ánimo de la opinión pública, lo que hizo que su desem-

²⁰ Sobre este punto véase Tanaka, 1998a.

peño político fuera en extremo cauteloso y que evitaran definiciones claras que hubieran podido reducir su capacidad de convocatoria. De este modo, su inserción en el escenario de la política mediática, el *marketing* electoral, explica su mayor éxito, pero también su gran debilidad. La fragilidad de estos movimientos políticos se hizo patente en las últimas elecciones, en las que obtuvieron magros resultados, a pesar de que en diversas etapas de la campaña electoral cada uno de estos movimientos parecía capaz de vencer al fujimorismo.²¹

Por ser movimientos nuevos, posteriores a 1995, no tenían representación en el Congreso electo ese año, y al ser creación de las encuestas de opinión, no tenían propiamente inserción o relación con actores sociales. Por ello, en los últimos años, se configuró un escenario extraño: los movimientos políticos nuevos fueron los que mayor respaldo reunieron, pero no tuvieron capacidad de acción política; por otro lado, los “partidos tradicionales” tenían capacidad de acción política en el Congreso y relación con algunos actores sociales, pero no lograron atraer el respaldo del ciudadano promedio. En medio de ambos extremos, el fujimorismo, amparado en el control del Estado, operaba para mantenerse en el poder.

De la interacción entre estos tres tipos de actores, con las lógicas descritas, obtenemos las características de la situación política de los últimos años: un gobierno que al no tener contrapesos significativos actuó cada vez más como un régimen autoritario que, pese a su legitimación democrática en 1995, no cambió la dinámica de demolición establecida desde 1992, resultado de su excesiva dependencia del control del Estado; una oposición partidaria débil desde el Congreso y relacionada con actores sociales desgastados, impotente y aislada de la ciudadanía, preocupada ante todo por su sobrevivencia política, y unos movimientos emergentes, que cubrieron un espacio vacío, con mayor respaldo ciudadano, pero demasiado dependientes de una opinión pública voluble y desconfiada. De allí la notable pobreza de nuestro espacio público y la centralidad de los poderes estructurales, lo que desgraciadamente nos pone muy lejos de esquemas deliberativos de democracia.²²

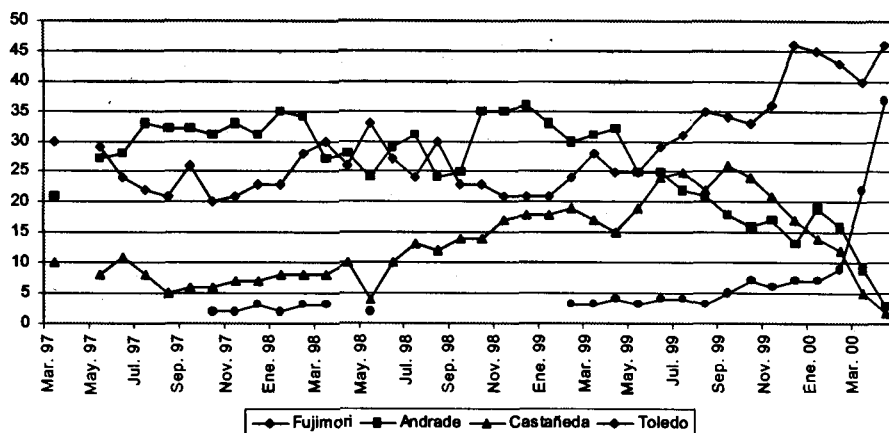
Las elecciones del 2000, el “fenómeno Toledo” y algunos escenarios posibles

El proceso electoral tuvo varias etapas, claramente marcadas. Entre 1997 y hasta mediados de 1999, pareció que el escenario electoral frente a las elec-

²¹ Somos Perú obtuvo apenas 3 por ciento de los votos presidenciales y 7.2 por ciento de los votos congresales; Solidaridad Nacional, 1.8 y 4.03 por ciento, respectivamente.

²² Véase Cameron, 1998, sobre la importancia de considerar esquemas deliberativos de democracia para reflexionar sobre la política peruana de los últimos años.

Gráfica 2
INTENCIÓN DE VOTO PRESIDENCIAL: ELECCIÓN 2000
 (DATOS DEL INSTITUTO APOYO, PARA LIMA METROPOLITANA)



	Fujimori	Andrade	Castañeda	Toledo
Mar. 97	30	32	10	
Abr. 97				
May. 97	29	27	8	
Jun. 97	24	28	11	
Jul. 97	22	33	8	
Ago. 97	21	32	5	
Sep. 97	26	32	6	
Oct. 97	20	31	6	2
Nov. 97	21	33	7	2
Dic. 97	23	31	7	3
Ene. 98	23	35	8	2
Feb. 98	28	34	8	3
Mar. 98	30	27	8	3
Abr. 98	26	28	10	
May. 98	33	24	4	2
Jun. 98	27	29	10	
Jul. 98	24	31	13	
Ago. 98	30	24	12	
Sep. 98	23	25	14	

	Fujimori	Andrade	Castañeda	Toledo
Oct. 98	23	35	14	
Nov. 98	21	35	17	
Dic. 98	21	36	18	
Ene. 99	21	33	18	
Feb. 99	24	30	19	3
Mar. 99	28	31	17	3
Abr. 99	25	32	15	4
May. 99	25	25	19	3
Jun. 99	29	25	24	4
Jul. 99	31	22	25	4
Ago. 99	35	21	22	3
Sep. 99	34	18	26	5
Oct. 99	33	16	24	7
Nov. 99	36	17	21	6
Dic. 99	46	13	17	7
Ene. 00	45	19	14	7
Feb. 00	43	16	12	9
Mar. 00	40	9	5	22
Abr. 00	46	2.8	1.7	37

ciones del 9 de abril de 2000 iba a estar muy disputado por la presencia de una oposición con mayor capacidad de triunfo, resultado de la crisis del fujimorismo. En una segunda etapa Fujimori apareció como favorito definitivo, muy lejos de su más cercano competidor, después de una consistente recuperación durante todo 1999 (entre mediados de 1999 y hasta febrero de 2000); la tercera etapa es la caracterizada por el llamado "fenómeno Toledo", candidato que de manera vertiginosa subió en intención de voto, apenas cinco o seis semanas antes de la elección, de 10 a 37 por ciento de los votos emitidos el 9 de abril. Veamos cada una de estas etapas.

Como puede verse en la gráfica 2, entre mediados de 1997 y hasta el primer trimestre de 1999, la intención de voto por Andrade superó la de Fujimori, y en algunos meses esa diferencia fue bastante significativa. Sin embargo, la intención de voto por Fujimori empezó a superar notoriamente la de todos sus competidores desde la segunda mitad de 1999, hasta febrero de 2000.

Como veíamos, la crisis del fujimorismo entre 1996 y 1998 estuvo vinculada, primero, a la crisis económica y, segundo, a los escándalos relacionados con la reelección. Su recuperación en 1999 se debe sobre todo a factores po-

líticos, aunque también se produce en el contexto de una muy ligera recuperación económica. Según estimaciones oficiales, el PIB creció 3.8 por ciento en 1999, tasa de crecimiento claramente superior a la de 1996, 1997 y 1998. A pesar de que esta cifra es muy discutida, en todo caso es indicativa de que la recesión iniciada en 1996 parece estar llegando a su fin. Esto también se expresa en la percepción ciudadana. Según una encuesta (Tanaka y Zárate, 2000), entre 1998 y 1999 disminuyó el pesimismo respecto al futuro económico del país y de las familias, y aumentó el optimismo sobre el futuro del país.²³

Pero la principal razón que explica la recuperación del fujimorismo se ubica en el plano de la política. El notable aumento de la legitimidad del gobierno y de la intención de voto por Fujimori es consecuencia de algunos méritos políticos del gobierno, de algunas maniobras sólo entendibles en el contexto del autoritarismo del régimen y de la debilidad de la oposición (no necesariamente en este orden).

Empezando por algunos de los méritos del gobierno a lo largo de 1999, podemos mencionar la demarcación territorial después de la firma de la paz con Ecuador; la solución de algunos problemas fronterizos pendientes con Chile; la captura del principal líder de Sendero Luminoso, el "camarada Feliciano"; también un manejo políticamente muy hábil de algunas coyunturas que le permitió explotar a su favor algunos temores y prejuicios presentes en la ciudadanía. Por ejemplo, el retiro de Perú de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que reveló también la ausencia de reflejos de gran parte de la oposición y su miopía, por ver las cosas mucho más jurídica que políticamente.²⁴

Esto nos lleva a la oposición. Desde el último cuatrimestre de 1998, después de liquidada la lucha por el referéndum sobre la constitucionalidad de la postulación de Fujimori a un tercer periodo, y a lo largo de 1999, como veíamos, la oposición quedó dispersa, sin identidad o banderas de lucha. Además, los líderes independientes que ocuparon el espacio vacío dejado por la lucha

²³ En una encuesta nacional, preguntamos a los entrevistados: ¿cómo cree que estará la situación económica de su familia el próximo año?, en noviembre de 1998, 33.5 por ciento respondió "peor", mientras que en noviembre de 1999 sólo 26 por ciento; a la pregunta: ¿cómo cree que estará la situación económica del país el próximo año?, en 1998, 17.8 por ciento respondió "mejor", mientras que en 1999, lo hizo 24 por ciento; del mismo modo, en 1998, 38.9 por ciento respondió "peor", y en 1999 así lo hizo 33.5 por ciento. Esta tendencia continúa en 2000; según datos de APOYO para la ciudad de Lima, el porcentaje de personas que aprobaron la política económica en 1999 fue de 22.83 por ciento y en los primeros cuatro meses de 2000, el porcentaje subió a 34.75 por ciento.

²⁴ La Corte emitió un fallo que obligaba al gobierno a juzgar nuevamente a varios terroristas chilenos miembros del MRTA (sentenciados a cadena perpetua), pero esta vez respetando las normas del "debido proceso". El gobierno alegó que no aceptaría de ningún modo un fallo que pusiera en peligro la seguridad del país y se retiró de la "competencia contenciosa" de la Corte. Lo que el gobierno no dijo es que tenía también juicios pendientes por diversas violaciones a los derechos humanos y por violaciones al orden constitucional. En medio de las controversias, la oposición optó por defender principios jurídicos como "el debido proceso" o "el respeto a los tratados internacionales", cuando la opinión pública rechazaba mayoritariamente un nuevo juicio a los terroristas.

por el referéndum no colmaron las expectativas ciudadanas; por último, la presencia de varias candidaturas de perfil opositor dispersó el voto “antifujimorista”. A esto por supuesto hay que añadir que el gobierno apadrinó una campaña sistemática de desprestigio en contra de estos líderes, a través de un conjunto de diarios amarillos y otros medios de comunicación cercanos al régimen y también valiéndose del uso de recursos del Estado (por ejemplo, perjudicando a municipios de alcaldes de Somos Perú, movimiento del alcalde Andrade).

Así, desde mediados de 1999 y hasta apenas unas seis semanas antes de las elecciones, el triunfo de Fujimori parecía inevitable, tanto en primera como en segunda vuelta. Como respuesta a esto, el conjunto de la oposición suscribió un documento, el *Acuerdo de gobernabilidad para garantizar la democracia, la justicia y el desarrollo del Perú*, en noviembre de 1999. Este documento suponía un primer paso hacia un acuerdo programático más amplio y la posibilidad de una candidatura única de oposición, asunto que se discutió intensamente hasta enero de 2000. Sin embargo, discrepancias diversas y sobre todo la dificultad para determinar quién sería la persona en mejores condiciones para derrotar a Fujimori, impidieron un acuerdo.²⁵

Así, el proceso electoral propiamente dicho, que se inició de manera formal con la inscripción de candidatos al Congreso y a la presidencia en noviembre y diciembre de 1999, se desarrolló en medio de serias irregularidades, que impidieron hablar de elecciones “libres y justas” según los criterios internacionales. Esto lo han verificado un conjunto de observadores externos: el *Carter Center*, el *National Democratic Institute*, el Departamento de Estado de los Estados Unidos, la Federación Internacional de Derechos Humanos, el *Electoral Reform International Service*, y el *Washington Office on Latin America*;²⁶ también observadores nacionales como Transparencia, el Foro Democrático y el Consejo por la Paz. Todos coinciden en señalar que la candidatura misma del presidente Fujimori tiene una constitucionalidad cuestionable, que la situación de las instituciones jurídicas en general es irregular, que se emplean recursos del Estado en favor del candidato presidente; también critican los límites en cuanto al acceso de los candidatos de oposición a los medios masivos de comunicación, especialmente la televisión; la existencia de campañas sistemáticas de desprestigio y acoso que sufren éstos por parte de algunos medios, sin posibilidad de descargo o defensa alguna; las irregularidades en el padrón electoral y en el funcionamiento de los organis-

²⁵ Como puede verse en la gráfica 2, entre noviembre de 1999 y febrero de 2000, no quedaba claro qué candidato de oposición estaba ubicado en el segundo lugar después de Fujimori.

²⁶ Los informes de las misiones de observación de estas instituciones pueden consultarse en la página web de Transparencia (<http://www.transparencia.org.pe>).

mos electorales, y otros problemas.²⁷ Lo anterior hace de esta elección la más cuestionada de los catorce procesos celebrados desde la transición democrática de 1978 y revela la naturaleza del fujimorismo, que como ya señalamos asume cada vez más la forma de un régimen autoritario.

Estas elecciones se asemejan a las que se observan en un escenario de transición, de allí que los principales actores políticos en la coyuntura electoral se enfrenten a los dilemas típicos de esta situación: por una parte, un gobierno que controla todos los aspectos claves del proceso y que intenta por todos los medios continuar en el poder, y mantener a la vez la imagen de una voluntad democrática; por la otra, una oposición que no sabe si legitima un proceso viciado o si realmente saca provecho de los espacios democráticos existentes a pesar de estar relativamente controlados por el régimen.

Cuadro 1
INTENCIÓN DE VOTO PRESIDENCIAL: DATOS NACIONALES

	<i>Octubre 1999</i>	<i>Enero 2000</i>	<i>Febrero 2000</i>	<i>Marzo 2000</i>	<i>9 de abril</i>
Fujimori	36	41	39	38	46
Andrade	19	16	14	8	2.8
Castañeda	19	14	12	5	1.7
Toledo	6	7	10	27	37

Los datos provienen de las encuestas de intención de voto nacionales de la empresa APOYO; los datos del 9 de abril son los resultados oficiales; todas las cifras están calculadas sobre el total de votos emitidos, que incluyen los votos en blanco y viciados.

Es sorprendente que apenas unas seis semanas antes de las elecciones, empezó a registrarse el “fenómeno Toledo”, como se muestra en la gráfica 2 y en el cuadro 1. Un candidato que tres meses antes de las elecciones apenas aparecía en las encuestas de intención de voto alcanzó al final 37 por ciento de los votos emitidos. En una muestra impresionante de autonomía, prácticamente todo el voto de oposición se concentró de manera rápida y espontánea en un solo candidato y en conjunto se logró la unidad que los líderes de oposición fueron incapaces de conseguir. ¿Quién es Alejandro Toledo? To-

²⁷ Incluso se descubrió que la inscripción de uno de los movimientos que conforman la alianza que sustenta la candidatura del candidato presidente Fujimori (y que da nombre a la alianza, Perú 2000), se logró mediante la falsificación sistemática de firmas (más de un millón de ellas). Para esto, los falsificadores contaron con copias de los padrones electorales de las elecciones municipales de 1998. Todo lo cual dejó serias dudas sobre el funcionamiento honesto e imparcial de los organismos electorales. Pero como veremos, las razones para dudar subsisten.

Cuadro 2
ELECCIONES 2000: RESULTADOS OFICIALES

	<i>Votación presidencial</i>	<i>Votación congresal</i>	<i>Número de escaños</i>
Acción Popular	0.42	2.47	3
FREPAP	0.72	2.18	2
Avancemos	2.23	3.09	3
APRA	1.38	5.51	6
UPP	0.33	2.56	3
Perú 2000	49.87	42.16	52
Solidaridad Nacional	1.8	4.03	5
Somos Perú	3.0	7.2	8
Perú Posible	40.24	23.24	29
FIM	—	7.56	9

Datos oficiales al 100 por ciento; los datos de la votación presidencial y de la votación del congreso son datos sobre el total de votos válidos. El número total de escaños es 120 en un congreso unicameral. Véase la página web de la Oficina Nacional de Registros Electorales (ONPE) (<http://www.onpe.gob.pe>).

do es otro personaje “independiente”, economista de cierto perfil tecnocrático, que ya había aspirado sin éxito a la presidencia en 1995.²⁸

Los resultados oficiales de las elecciones pueden verse sintetizados en el cuadro 2. Son impresionantes varios datos: primero, la altísima votación obtenida por Fujimori, después de diez años de gobierno y después de la crisis sufrida entre 1996 y 1999 (véase gráfica 1) (nótese que el fujimorismo ha quedado muy cerca de obtener nuevamente mayoría absoluta en el Congreso); segundo, la altísima votación de Toledo, lograda en apenas unas semanas, lo que muestra la extrema debilidad de las identificaciones partidarias; tercero, la bajísima votación de todos los demás candidatos, castigados con dureza por el electorado, por dispersar la votación, cuando resultaba claro, desde hacía varios años atrás, que sólo había dos opciones reales: la del fujimorismo y la de la oposición a éste.

Se ha discutido mucho sobre la validez de estas cifras y se ha hablado insistente y generalizadamente de fraude. Mi opinión es la siguiente: lo primero es recordar lo dicho, que el proceso electoral estuvo lleno de irregularidades; se trató de un proceso que asumió las características de un proceso organizado por un régimen autoritario y que ha sido descalificado por todos los observadores imparciales. El gobierno controlaba el Congreso, los orga-

²⁸ En 1995 Toledo obtuvo 3.2 por ciento de los votos presidenciales, y su lista al Congreso, 4.1 por ciento.

nismos electorales, el Poder Judicial, el Ministerio Público y gran parte de la prensa, prácticamente a su antojo. A pesar de esto, los resultados citados no difieren sustancialmente de los conteos realizados por instituciones de observación electoral de incuestionable independencia, como Transparencia.²⁹ Vale decir, el día 9 de abril no se cometió fraude, aunque en general el conjunto del proceso haya estado viciado.

Esto no significa descartar que haya existido una maquinaria dispuesta a adulterar los resultados y que ésta no haya intervenido en alguna medida difícil de precisar. Es de resaltar que Fujimori quedó apenas a trece centésimas de punto para ganar en primera vuelta. Si eso no ocurrió es porque hubo una amplia movilización interna y fuertísimas presiones externas. Estas fueron catalizadas por un acontecimiento fortuito: el 9 de abril, a las 4 de la tarde, todos los *exit polls* dieron como ganador a Alejandro Toledo (46 por ciento a 42 por ciento de Fujimori, en promedio); pero a las 9 de la noche, las mismas encuestadoras, con información de las actas escrutadas, dieron un resultado inverso. Esto generó la sensación de que se asistía a un cambio intencional de resultados, desconfianza alimentada porque no hubo ninguna manera de fiscalizar el cómputo oficial de votos, cómputo por demás lleno de irregularidades.³⁰

Esto provocó grandes movilizaciones en contra de la inminencia de un fraude. Pero las protestas no sólo fueron internas. También se movilaron muy intensamente el Departamento de Estado y el Congreso de los Estados Unidos, así como los gobiernos de la Comunidad Europea. Se puede afirmar que las movilizaciones internas y las presiones externas disuadieron al gobierno de proclamarse vencedor en primera vuelta los días siguientes al 9 de abril. Estas presiones, por su grado de contundencia, fueron sorprendentes e inesperadas para todos, en especial para el gobierno. El cambio en el frente externo, hasta ese momento relativamente complaciente con el fujimorismo, evitó que el gobierno repitiera un escenario similar al de abril de 1992: golpear y luego negociar.³¹ Este cambio en la actitud de los gobiernos hacia Perú es fundamental, sobre todo porque resquebraja el sistema de alianzas sobre el que se asentaba el fujimorismo. Este quiebre provoca que el 28 de mayo próximo, fecha de la segunda vuelta electoral, exista la posibilidad de una

²⁹ El conteo rápido de Transparencia arrojó 48.73 por ciento para Fujimori y 41.04 por ciento para Toledo. En cuanto al Congreso, Transparencia calculó 51 curules para Perú 2000 y 28 para Perú Posible.

³⁰ Eduardo Stein, jefe de la misión de observación de la OEA, calificó el proceso de cómputo como una "caja negra" y señaló la noche del 9 de abril que "algo siniestro estaba pasando". Por mencionar sólo una de las muchas irregularidades en el proceso de cómputo, se registró que, a mayor número de mesas escrutadas, *disminuta* el número absoluto de votos de algunos grupos políticos.

³¹ Sobre las relaciones entre el fujimorismo y la comunidad internacional, especialmente con los Estados Unidos, véase Cotler, 1999.

derrota electoral de Fujimori y que, como consecuencia de ello, se vea obligado a dejar el poder.

Termino este trabajo dos semanas antes de la segunda vuelta electoral: sólo me queda especular con los escenarios posibles. En el caso de un triunfo de Fujimori, la principal interrogante es la manera en que se producirá ese triunfo y la capacidad de evitar la descalificación nacional e internacional de un proceso lleno de irregularidades. En el caso de un triunfo de Toledo, las cosas tampoco parecen sencillas en el corto plazo. Toledo llegaría al poder casi por accidente, con una bancada muy débil en el Congreso, teniendo que armar una coalición muy amplia para lograr mayoría. Su agenda inmediata estaría marcada por asuntos muy complicados, relativos al manejo de la herencia de diez años de fujimorismo y al desmontaje de un régimen autoritario. Si Toledo y su inexperto grupo político estarán a la altura de los desafíos que les tocará enfrentar, es algo que estará por verse.

***Post scriptum* (31 de mayo de 2000)**

A continuación se agrega un breve comentario después de la votación, no elección, del 28 de mayo. En los días previos al 28 de mayo, la Misión de Observación de la OEA, encabezando solicitudes de casi todos los observadores independientes nacionales y extranjeros, recomendó la postergación de la elección por apenas diez días, para superar un conjunto mínimo de problemas que permitieran una elección que pudiera ser avalada por este organismo (siendo el núcleo de estos problemas la revisión del programa de cómputo de los votos). La petición de la misión de la OEA fue respaldada rápidamente por el gobierno de Estados Unidos, la Unión Europea y muchos países de la región. Sin embargo, el gobierno insistió en llevar a cabo la votación el 28 de mayo, lo que motivó el retiro de la contienda del candidato opositor, Alejandro Toledo, quien llamó a no asistir a votar (en el Perú el voto es obligatorio) o a anular (viciar) el voto escribiendo “no al fraude” sobre la cédula.

Así, el domingo 28 de mayo se llevó a cabo la votación, con un solo candidato, sin la presencia de observadores nacionales ni extranjeros, y sin representantes de la oposición. Hasta el momento, los resultados oficiales, de dudosa confiabilidad, dan a Alberto Fujimori el 51.22% de los votos emitidos, y a Alejandro Toledo, el 17.68%; el voto anulado llegó a casi el 30%; la abstención alcanzó un 17.22%, porcentaje ligeramente superior al registrado en la primera vuelta. En otras palabras, aun con estos datos poco confiables, los votos obtenidos por Fujimori y los que podemos interpretar como respaldo a Toledo son bastante parejos.

El régimen, ante la posibilidad de perder una elección medianamente

limpia, optó por una estrategia de pura confrontación de fuerzas, que se enfrenta ahora a una dura oposición tanto interna como externa. Existe incluso la posibilidad de que distintos gobiernos impongan sanciones al gobierno del Perú, de persistir la actitud de desconocer el carácter ilegítimo de la votación del 28 de mayo. Estamos ahora en un periodo de medición de fuerzas, que puede desembocar en la victoria del gobierno a corto plazo (con concesiones simbólicas), o en algún tipo de solución negociada que pasa siempre por una nueva elección. Hasta el momento, el resultado de esta confrontación es de pronóstico reservado; dependerá en gran medida de la capacidad de Alejandro Toledo y de la oposición en su conjunto de constituir una alternativa sólida y viable al fujimorismo.

recibido en febrero de 2000
aceptado en marzo de 2000



Bibliografía

- ADRIANZÉN, ALBERTO, "El gasto social, el Estado y la pobreza en el Perú", en Narda Henríquez (comp.), *Construyendo una agenda social*, Lima, PUCP, 1999.
- BALBI, CARMEN ROSA, "Le fujimorisme: délégation sous surveillance et citoyenneté", en *Problèmes d'Amérique Latine*, núm. 25, abril-junio, 1997.
- CAMERON, MAXWELL, "Presidential Coups d'Etat and Regime Change in Latin American and Soviet Successor States: Lessons for Democratic Theory", ponencia presentada en el Congreso de LASA, Chicago, 1998.
- CARRIÓN, JULIO, "La popularidad de Fujimori en tiempos ordinarios, 1993-1997", en Fernando Tuesta (comp.), *El juego político. Fujimori, la oposición y las reglas*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1999.
- COTLER, JULIO, "Crisis política, outsiders, y autoritarismo plebiscitario: el fujimorismo", en *Política y sociedad en el Perú. Cambios y continuidades*, Lima, IEP, 1994.
- , *Drogas y política en el Perú, La conexión norteamericana*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1999.
- FREIDENBERG, FLAVIA, "Cuestión regional y política en Ecuador: partidos de vocación nacional y apoyo regional", trabajo preparado para su discusión en el XXII Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), 2000.
- LEVITSKY, STEVEN, "Fujimori and Post-Party Politics in Peru", *Journal of Democracy*, vol. 10, núm. 3, 1999.

- LIPSET, SEYMOUR M., "La necesidad de los partidos políticos", *Letras Libres*, núm. 14, febrero, México, D.F., 2000.
- LÓPEZ, SINESIO, "Perú: una pista de doble vía. La transición entre el autoritarismo y la democratización (1992-1995)", separata de la revista *Cuestión de Estado*, Lima, IDS, 1994.
- LYNCH, NICOLÁS, "Los partidos en los noventa en el Perú: ¿qué pasó?", ponencia preparada para ser presentada en el XXII Congreso Internacional del Latin American Studies Association (LASA), 1994.
- MCCLINTOCK, CYNTHIA, "¿Es autoritario el gobierno de Fujimori?", en Fernando Tuesta (comp.), *El juego político. Fujimori, la oposición y las reglas*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1999.
- MCCOY, JENNIFER, "Chavez and the End of 'Partyarchy' in Venezuela", *Journal of Democracy*, vol. 10, núm. 3, julio, 1999.
- O'BRIEN, EDUARDO, "Análisis del gasto social: Perú 1988", en Narda Henríquez (ed.), *Construyendo una agenda social*, Lima, PUCP, 1999.
- O'DONNELL, GUILLERMO, "Accountability horizontal" (1997), *Agora*, núm. 8, Buenos Aires, 1998.
- PRZEWORSKI, ADAM, "Some Problems in the Study of the Transition to Democracy", en Guillermo O'Donnell Y Philippe Schmitter (comps.), *Transitions From Authoritarian Rule*, vol. 1, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986.
- SCHMIDT, GREGORY, "Crónica de una victoria anunciada: la reelección de Fujimori", en Fernando Tuesta (comp.), *El juego político. Fujimori, la oposición y las reglas*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1999.
- TANAKA, MARTÍN, *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1998.
- , "From Movimientismo to Media Politics: The Changing Boundaries between Society and Politics in Fujimori's Peru", en John Crabtree y Jim Thomas (comps.), *Fujimori's Peru: The Political Economy*, Institute of Latin American Studies, University of London, 1998a.
- , "Consolidación democrática y competencia política en América Latina: lecciones desde la experiencia peruana", en Fernando Tuesta (comp.), *El juego político. Fujimori, la oposición y las reglas*, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1999.
- , "Los partidos políticos en el Perú, 1992-1999: estatalidad, sobrevivencia y política mediática", documento de trabajo núm. 108, Lima, Instituto de Estudios Peruanos-JCAS, 1999a.
- TANAKA, MARTÍN, Y PATRICIA ZÁRATE, *Participación ciudadana y valores democráticos en el Perú*, Lima, IEP-USAID, 2000.