

# 2. PARTIDOS POLITICOS Y ELECCIONES

## ELECCIONES, PARTIDOS POLITICOS Y DEMOCRACIA EN LOS PAISES ANDINOS (\*)

Gabriel Murillo Castaño. Juan Carlos Ruiz Vásquez (\*\*)

### A MANERA DE INTRODUCCION

El compromiso de América Latina por desarrollar y fortalecer la democracia debe estar reflejado en primera instancia en la academia y en el seno de una investigación rigurosa. Es allí donde en gran medida, se pueden generar propuestas y proyecciones sobre el proceso democrático que se ha venido gestando en los últimos años. En esa medida, el estudio comparado propone nuevos resultados analíticos que bajo otra perspectiva serían difícilmente confrontados.

Una elaboración comparativa sobre los desarrollos políticos en los países andinos no es tarea fácil. Menos aún en países con peculiaridades socioculturales y económicas tan dispares como las que se reflejan en la subregión. Sin embargo, la detección de líneas coincidentes al igual que de elementos muy dispares en el desarrollo y la dinámica del tema electoral, buscan dar los primeros pasos hacia una aproximación más abarcante y proyectiva.

El propósito de este breve ensayo comparado es el de vislumbrar el desarrollo político y electoral de los años 80 para establecer más cabalmente si en verdad existen similitudes en los siguientes aspectos:

- 1.- La direccionalidad de los procesos de reforma política.
- 2.- El comportamiento de la participación electoral.
- 3.- La cohesión o dispersión del sistema de los partidos y la legitimidad de los mismos.
- 4.- El comportamiento de la izquierda.
- 5.- La estrategia de movilización electoral.
- 6.- La direccionalidad y perspectivas del proceso político democrático de los países considerados.

A partir de estos hilos conductores este ensayo ha bus-

cado realizar una reseña somera de las últimas elecciones llevadas a cabo en los cinco países que son tema de nuestro análisis. A saber: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Como quiera que los autores son conscientes de que el tratamiento del aspecto político en cada uno de estos países es un tema vasto, amplio y difuso; este trabajo solo pretende dar unos elementos sintéticos que posibiliten una mejor comprensión del proceso con una descripción de sus elementos más relevantes como pueden ser el proceso político en la década de los ochenta y las últimas elecciones presidenciales.

No obstante este patrón no se constituye en ningún momento en una camisa de fuerza sino que, por el contrario, el tratamiento de cada país se ha llevado a cabo con una gran libertad esquemática en aras de una exposición coherente que señale los elementos más característicos y protuberantes de cada caso. Por ello, en el caso de Bolivia se hace énfasis en el sistema de frentes de partidos en la búsqueda del consenso por la democracia. En el caso colombiano se pretende analizar la erosión del sistema bipartidista y la continuidad en la gestión gubernativa. Para Perú se hace especial referencia a la problemática guerrillera y a la posible amenaza de un proceso de descomposición irreversible. En el caso ecuatoriano, el elemento unificador del ensayo resulta ser la debilidad del sistema de partidos. Por último, en el caso de Venezuela, se describe el rol del Estado y del sistema bipartidista en el proceso político.

En el fondo, se ha intentado elaborar un escrito que busca ser sustancioso tanto para el conocedor del tema como para quien se adentra por primera vez en la problemática electoral y política de los países andinos.

(\*) Universidad de los Andes Departamento de Ciencia Política dentro de un proyecto financiado por IIDH / CAPEL.

(\*\*) Por Gabriel Murillo Castaño Master en Ciencia Política Universidad de Nueva York. Director del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Colombia. Juan Carlos Ruiz Vásquez. Politólogo de la Universidad de los Andes Colombia

# BOLIVIA Y EL CONSENSO POR LA DEMOCRACIA

## Situación Política en los años 80

El régimen dictatorial de Hugo Banzer (1971 - 1978) sufrió un desgaste inevitable por cuanto su base de poder se centró en las relaciones clientelistas y de patronazgo en las cuales el Estado era un botín burocrático de una clase dominante, además de estar enmarcado en una situación económica que día a día se hacía insostenible. La dictadura de Banzer pervirtió el orden social al promover los intereses particulares, lo que a la postre profundizó los problemas de una sociedad fragmentada y atomizada regional y políticamente.

Surgió así el proceso de transición democrática, conocido como "apertura" (1978 - 1982) que evidenció la continuación de una gran inestabilidad con la implantación de seis gobiernos de facto y ocho golpes de Estado. Indudablemente, el Banzerismo había cercenado los vínculos entre el Estado y la sociedad y los canales de expresión y las demandas de la población.

Paralelamente, los partidos políticos se dieron a la tarea de formar frentes y coaliciones con el fin de consolidar el proceso democrático que se estaba gestando. Nació entonces la Unidad Democrática Popular (UDP) que agrupó al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y al Partido Comunista de Bolivia (PCB). El fenómeno de los frentes políticos habría de ser un instrumento valioso para proponer una estabilidad política en aras del afianzamiento de la democracia. En la década de los 80 los frentes que agruparon a los partidos demostraron su eficacia para mantener una coherente estabilidad política básica.

El gobierno de Hernán Siles Zuazo (1982 - 1985) tuvo, sin embargo, graves problemas de gobernabilidad no sólo por la difícil situación económica legada por los regímenes de facto sino por que la UDP demostró ser en sus inicios una "coalición precaria y heterogénea de partidos que no disponían de programas eficaces para responder a las dimensiones históricas de la crisis nacional". (1)

La UDP con Siles Zuazo estuvo polarizada por intereses grupistas lo que impidió darle estabilidad al sistema democrático que se abría paso lentamente por entre el autoritarismo. Paralelamente, la Confederación Obrera Boliviana (COB) se mostró reacia a apoyar el frente partidista en una época en la que el movimiento sindicalista propugnaba por reformas más radicales y decididas.

Debido a este conjunto de circunstancias, Siles Zuazo no pudo articular los intereses o cohesionar el sistema político al tiempo que el Estado era impotente para responder a los problemas más acuciantes de la población. A la postre esto significaría la debacle para el gobierno y el paulatino debilitamiento del Movimiento Obrero encarnado en la COB y en las fuerzas de izquierda.

El gobierno de Victor Paz Estenssoro (1985 - 1989) logró dinamizar la UDP promoviendo los pactos y los acuerdos entre los tres partidos importantes llegando a una acción concertada que permitiera la articulación coherente entre el poder ejecutivo y el legislativo. Con base en este apoyo, Paz Estenssoro pudo desarrollar con éxito una nueva política económica. A la vez, el nuevo gobierno señaló la necesidad de una reforma electoral promulgada en 1986 buscando cohesionar las fuerzas políticas alrededor de los tres principales partidos MNR, MIR y ADN con el único objetivo de minimizar la atomización en la que se encontraba el sistema político boliviano. La ley electoral, al evitar la dispersión de fuerzas en el Congreso, ha obstruido las posibilidades reales de las minorías, lo que a la larga ha redundado en una transformación y en una restricción del sistema pluripartidista. No obstante, en sus inicios, la reforma fue un instrumento valioso para el gobierno, que gozó así de un amplio apoyo político para llevar a buen término sus proyectos. (2)

## Los problemas y particularidades del sistema electoral boliviano

La legislación electoral boliviana encierra ciertas características que le han imprimido rumbos particulares al normal desarrollo del proceso político. Tres puntos son determinantes sobre este aspecto, a saber: el voto obligatorio, la fiscalización de los comicios y la elección presidencial por parte del Congreso.

Aunque el voto obligatorio está consagrado por la legislación boliviana, esta figura electoral no ha garantizado una asistencia masiva a las urnas por cuanto existen serios problemas de empadronamiento que no han incluido a varios miles de bolivianos por no poseer carta de identificación, imprescindible para votar. (3)

El proceso electoral en Bolivia también ha encontrado escollos difíciles de salvar en lo atinente al conteo de votos y a la fiscalización de las elecciones por cuanto son llevadas por diferentes instancias en un paralelismo institucional pernicioso para el normal desarrollo de los comicios. (4)

(1) René Antonio Mayorga. "La Democracia en Bolivia: ¿Consolidación ó Desestabilización?" *En Pensamiento Iberoamericano*. Julio/diciembre de 1988. P 27.

(2) La trascendencia de la UDP y la reforma electoral dentro del sistema político boliviano está explicada con claridad por René Mayorga. "Tendencias y Problemas de la Consolidación de la Democracia en Bolivia". En *Crisis y Transición en los Países Andinos*. Bogotá, Programa Democracia Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes y CEREC 1991. PP 67-68. También es pertinente señalar el texto ya citado del mismo autor "La Democracia en Bolivia ...". *Op. cit.*, PP 21-45.

(3) Según cálculos aproximados 3.500.000 bolivianos están indocumentados. Carlos Alberto Urruty. Bolivia, Elecciones Municipales, 3 de diciembre de 1989. En el *Boletín Electoral Latinoamericano*, San José de Costa Rica, IIDH/CAPEL, julio-diciembre de 1989. PP 44-49.

(4) René Antonio Mayorga. "Conflictos Institucionales y Sistema Presidencialista de Gobierno". En el seminario: *Democracia y Problemas de Gobernabilidad en Bolivia y América Latina*. La Paz, 16-18 de mayo de 1991. PP 13-14 (mimeo).

El cap. III del título IX de la Constitución Boliviana, establece que los órganos electorales son: 1- La Corte Nacional Electoral. 2- Las Cortes Departamentales. 3- Los Juzgados Electorales. 4- Los Jurados de las mesas de sufragio. 5- Los Notarios Electorales y otros funcionarios que la ley respectiva instituya. La Constitución no establece claras diferencias sobre las potestades e interdependencias de los diferentes órganos electorales. Jorge Mario Eastman (Copilador) *Constituciones Políticas de los Países del Pacto Andino*. Bogotá, Secretaría Ejecutiva del Parlamento Andino, editorial Gente Nueva, marzo 1991. P 147.

En mayo de 1989, las irregularidades cometidas en las elecciones pusieron de relieve los problemas de la ley electoral. Entre otros fallos se pueden citar la parcialización de las Cortes Electorales según los intereses partidistas con exclusión de las minorías y la manipulación de los "residuos" de votos en las elecciones parlamentarias. Lo anterior no ha permitido el normal desarrollo de las elecciones con unos resultados diáfanos, presentándose con frecuencia la impugnación, la anulación y la manipulación de votaciones en los niveles locales.

Así vista, según Mayorga, la composición del Congreso resultó distorsionada al ser "decidida en la Corte Nacional Electoral y no en las de sufragio". Renglón seguido el autor apunta lo siguiente: "las enmiendas introducidas a la ley electoral en 1986 no tuvieron un efecto de modernización, sino más bien propiciaron elementos adicionales de ambigüedad, confusión y manipulación que trastornaron el método básico de legitimación del poder en un sistema democrático, respondiendo a las "constantes negativas" de nuestra cultura política.(5)

Los partidos políticos impugnaron las votaciones de sus adversarios para variar el número de diputados y representantes en el Congreso. En otras palabras, la legislación electoral y el registro de las votaciones en Bolivia adolecen de serios defectos que de no ser subsanados pueden llegar a convertirse en los principales enemigos del sistema democrático.

El hecho preocupante de que las Cortes Electorales puedan manipular la conformación del Congreso es de trascendental importancia para la legislación boliviana que contempla la posibilidad de la elección presidencial por parte del Parlamento en la eventualidad de que ninguno de los candidatos en la contienda llegue a obtener la mayoría absoluta de los votos. La Elección Presidencial en Bolivia es particular y sui generis con respecto a los demás países Andinos porque consagra un híbrido institucional entre un sistema parlamentarista y uno presidencialista. El sistema propuesto tiene ventajas importantes que no se pueden desconocer. En efecto, el candidato que llega a ser presidente debe contar con un fuerte apoyo de la población o en su defecto debe aglutinar a las mayorías en el Congreso lo que en últimas le reporta un apoyo político imprescindible para desarrollar su gestión. El presidente cuenta ya sea con una legitimidad importante o con un sustento parlamentario vigoroso. De esta manera están consagrados legalmente, los pactos, las alianzas y los frentes políticos que indudablemente han sido baluartes para la estabilidad democrática y que se han manifestado a lo largo de la última década en la consolidación de la vida política boliviana.

Por todo lo anterior, si el Congreso de alguna forma da origen al poder presidencial, el juego democrático puede ser subvertido en parte al no existir un sistema electoral trans-

parente que garantice la sana conformación parlamentaria.

### Las elecciones presidenciales de 1989

Sobre esta base legal, el Congreso ha jugado un rol protagónico en las elecciones por cuanto los candidatos no han obtenido la mayoría absoluta que les asegure la elección directa del pueblo. La imposibilidad de aglutinar a las masas en las elecciones de 1985 y 1989 se ha debido en parte a que los tres principales partidos Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) Acción Democrática Nacionalista (ADN) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) no han logrado postular programas diametralmente opuestos sino que se han agrupado en el "centro" del espectro político a pesar de sus diferencias ideológicas.

La campaña política de 1989 giró en torno a puntos económicos como el desempleo, la producción y la inflación que habían golpeado fuertemente a la población durante las medidas de "shock" establecidas por la administración Paz Estenssoro. Los candidatos del MNR, Gonzalo Sánchez de Losada y de ADN, Hugo Banzer, apoyaron las políticas del anterior gobierno lo que les significó el rechazo de algunos sectores de la población y de los partidos de izquierda. Jaime Paz Zamora del MIR guardó una posición discreta y a veces ambigua sobre estas materias, manteniéndose en el centro de la discusión.

La campaña presidencial estuvo acompañada por una verdadera batalla de encuestas y de índices de popularidad que fueron esgrimidos a diestra y siniestra por los diferentes grupos para alentar a su favor el apoyo de los electores indecisos. Naturalmente todas las encuestas fueron cuestionadas, incluso las más ambiciosas como la realizada por la empresa Fides con una muestra de 120.000 personas. Al respecto, en la prensa proliferaron los artículos que buscaban establecer la fiabilidad de los sondeos electorales. No obstante, la mayoría de las encuestas mostraron al ADN de Banzer en el primer lugar de preferencia mientras que Sánchez, en un puesto secundario, se esforzaba por mostrar que sus votos reunidos con los de Paz Zamora superaban al ADN señalando desde un principio el acuerdo que buscaba consolidar el candidato para derrotar a Banzer en el Congreso. (6)

Las elecciones para el Congreso le dieron al MNR el 23,07% de la votación (40 diputados), al ADN 22,7% (38 diputados) y al MIR 19,64% (33 diputados). El 5 de agosto el Congreso eligió inesperadamente como presidente a Jaime Paz Zamora gracias a una alianza entre el ADN y el MIR. A pesar de pertenecer a tendencias disímiles, Jaime Paz Zamora, socialdemócrata y Hugo Banzer, derechista, lograron aliarse en un matrimonio de conveniencia para desplazar del poder al MNR y a su candidato. (7)

(5) Mayorga, "Conflictos Institucionales ..." *Op. cit.* P 14.

(6) Agencia de Noticias Fides. "¿Son fiables los sondeos electorales?" La Paz, 7 de marzo de 1989, \* 819, (mimeo). P 3.

(7) Constantino Urcuyó. "Bolivia, Elecciones Generales, 7 de mayo de 1989". En *Boletín Electoral Latinoamericano*, San José de Costa Rica, IIDH/CAPEL enero-junio 1989. PP 25-29.

En 1989 el nuevo gobierno buscó una base de pactos y consensos políticos en el denominado "Acuerdo Patriótico" que reunió al ADN y el MIR. Empero, este nuevo frente no estuvo lejos de la confrontación debido a la fuerte oposición del MNR que obstaculizó las iniciativas gubernamentales en la legislatura de 1989-1990. A diferencia de la Unidad Democrática Popular (UDP) que apoyó al presidente Paz Estenssoro, el "Acuerdo Político" no ha logrado el pluralismo y la concertación al excluir a una importante facción política.

### Hacia el futuro

La estabilidad democrática en Bolivia depende, en el futuro inmediato, de las posibilidades reales de una reforma electoral que amplíe los canales de participación, por un lado, y, por el otro, que remedie el cúmulo de problemas originados en la actual ley en lo que atiene a los organismos fiscalizadores y supervisores de los comicios.

En la base de estas reformas, irremediamente se encuentra el fortalecimiento del padrón y la modernización de los recursos de la organización electoral para garantizar la participación de todos y cada uno de los ciudadanos.

Desde el punto de vista de la dinámica de los partidos se ha notado una tendencia a superponerse en la perspectiva centrista restando posibilidades de acción para el elector. En este contexto, las minorías políticas deben constituirse en posibilidades reales de expresión que copen los espacios políticos que han abandonado las grandes colectividades.

Estas últimas, a su vez, deberán hacerse más agresivas en la formulación de un proyecto político y en la expresión viva de una reforma para que los ciudadanos recuperen la fe en sus partidos y en sus instituciones.

## COLOMBIA: DE LA DEMOCRACIA RESTRINGIDA A LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

### Situación política en los años 80

Colombia ha logrado mantener de manera casi ininterrumpida durante su vida republicana un sistema democrático representativo con elecciones periódicas. Sin embargo, este proceso electoral ha estado signado por la violencia y la exclusión de diferentes fuerzas políticas. La democracia restringida durante el llamado Frente Nacional (pacto suscrito por los dirigentes de los dos partidos tradicionales - Liberal y Conservador- para consolidar la paz tras los violentos años de lucha interpartidista entre 1948 y 1957) concibió la alternancia en el poder de los dos partidos durante 16 años y la repartición equitativa e igualitaria

de los cargos políticos. (8)

Lo que en un principio fue la solución al conflicto interpartidista resultó ser, a largo plazo, un freno al surgimiento de terceras fuerzas por fuera del bipartidismo. De esta manera, el Frente Nacional y la monopolización del poder por parte del partido Liberal y del partido Conservador cercenaron en gran medida los canales de expresión de diversos sectores de la sociedad civil que se vieron en la necesidad de acudir a medios no institucionales como las marchas campesinas, los paros cívicos y la guerrilla con el fin de canalizar la oposición.(9)

El Frente Nacional al excluir opciones diferentes al partido Liberal y al partido Conservador, consolidó el bipartidismo que venía caracterizando el panorama político colombiano desde el siglo XIX.

La década de los ochenta tuvo como marco de referencia los efectos inmediatos del Frente Nacional que si bien finalizó en 1974, siguió teniendo un efecto determinante en la formación del sistema partidario. Dos gobiernos se sucedieron en la última década en Colombia. En 1982, llegó a la presidencia el candidato conservador Belisario Betancur con 3.188.278 votos (46,8%) sobre el candidato Liberal Alfonso López Michelsen quien obtuvo 2.797.627 votos (41%). La división liberal protagonizada ese año por la disidencia de Luis Carlos Galán le permitió al candidato presidencial Belisario Betancur acceder al poder aunque con un margen no muy amplio sobre su más inmediato contendiente. (10)

La administración Betancur (1982-86) se propuso dar solución a dos problemas políticos de vieja data: el fenómeno de la guerrilla y la gestión gubernativa excesivamente centralizada. En ese orden de ideas se dió curso a un proceso de negociación política con los grupos guerrilleros Movimiento 19 de Abril (M-19) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) pactándose un acuerdo de paz en el año de 1984. Del proceso de negociación y la firma de los pactos surgió el partido de izquierda Unión Patriótica (UP) que tendría en los años venideros una representación minoritaria reflejada en las alcaldías de algunos municipios pequeños del país.

En la búsqueda de una administración pública eficiente y la ampliación de canales democráticos el gobierno de Betancur promovió una reforma constitucional para conseguir la descentralización administrativa y la elección popular de alcaldes. A pesar de estos esfuerzos, su administración perdió legitimidad con el fracaso de los acuerdos de paz cuyo proceso terminó trágicamente con la toma del Palacio de Justicia por parte de la guerrilla en Noviembre de 1985. (11)

(8) Humberto de la Calle Lombana. "Apuntes sobre el sistema electoral colombiano". En *Los Nuevos Retos Electorales*. Bogotá. Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes, CEREC, 1991. PP 84-100

(9) El concepto de sociedad "bloqueada" fue acuñado por Mario La Torre para señalar la falta de canales de expresión de la sociedad ante unos partidos sin ideología, sin políticas claramente diferenciables y promovidos por relaciones clientelistas. Mario La Torre. *Hechos y Crítica Política*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1986.

(10) Los cuadros de resumen estadístico se encuentran en Patricia Pizón de Lewin, "Elecciones Presidenciales - Colombia 27 de mayo de 1990". En *Boletín Electoral Latinoamericano*, IIDH/CAPEL, enero-junio de 1990. PP 47-52

(11) El proceso descentralizador fué señalado con anterioridad por la misión Bird-Wiesner que llegó a la conclusión de que gran parte de los problemas de gestión pública se debían al centralismo exacerbado.

La campaña presidencial de 1986 aglutinó nuevamente a dos candidatos mayoritarios. Virgilio Barco ganó la Presidencia al lograr cohesionar las disímiles fuerzas al interior del partido Liberal, evitando las divisiones. El nuevo Presidente fue elegido con 4.214.510 votos por encima de Alvaro Gómez del partido Conservador quien obtuvo 2.588.050 votos. (12)

El Presidente Virgilio Barco puso en marcha el plan de lucha contra la pobreza absoluta y el Plan Nacional de Rehabilitación que pretendían promover a los sectores y a las regiones marginadas de Colombia con el fin de restarle posibilidades de éxito a la guerrilla y atacar el fenómeno de la violencia desde sus raíces socio-económicas. Paralelamente, se realizó una nueva negociación con los grupos guerrilleros esta vez provista de unos condicionamientos básicos para esos grupos como su desmovilización y desarme. El M-19 y el Ejército Popular de Liberación (EPL), suscribieron el Acuerdo de Paz con unas ventajosas posibilidades de reinserción en la vida civil. Los grupos guerrilleros desmovilizados obtuvieron importantes concesiones para postularse como movimientos políticos dentro de los canales democráticos legales. (13)

Complementariamente, el Presidente Barco puso en marcha el esquema gobierno-oposición con el fin de desmontar el artículo 120 de la Constitución colombiana que consagraba la repartición de los cargos burocráticos entre las dos colectividades mayoritarias. De esta manera se daba un paso importante para acabar con los efectos nocivos del Frente Nacional que restringían el libre juego democrático. Empero, el esquema no estuvo lejos de tener fuertes detractores entre los sectores políticos tradicionales. La oposición - el partido Conservador- que en un principio estuvo de acuerdo con el nuevo modelo, pidió, más tarde, con reiteración, un gobierno nacional con la participación de todas las fuerzas políticas. En el fondo, el desacuerdo residía en las posibilidades de acceder a los cargos administrativos como un trampolín para las elecciones. A pesar de ello el esquema se mantuvo incluso en los momentos más críticos de violencia y alteración del orden público.

En la década de los 80, el problema del narcotráfico cobró una inusitada trascendencia al instalarse en diferentes espacios políticos y en las campañas electorales. La financiación de algunos candidatos con dineros provenientes del tráfico de sicotrópicos pervirtió los postulados de equilibrio de la democracia. Las administraciones Betancur y Barco combatieron el narcotráfico con un elevado costo en vidas humanas de gentes del común y altas personalidades como jueces, ministros, periodistas y candidatos presidenciales.

En este marco, que se debatía entre un intento reformador del Estado y una conflictiva situación de orden público se llevaron a cabo las elecciones presidenciales de 1990.

### Las elecciones presidenciales de 1990

Las elecciones de 1990 estuvieron interferidas por la violencia y el narcoterrorismo. El candidato liberal Luis Carlos Galán fue asesinado en Agosto de 1989 cuando se mostraba como la opción más clara para ganar. A raíz de este suceso el gobierno intensificó la represión contra el narcotráfico. Los carteles de la droga a su vez, intensificaron sus acciones terroristas para amedrentar a la población y forzar un diálogo con el gobierno. En el mismo proceso electoral fueron asesinados los candidatos presidenciales Carlos Pizarro León-Gómez de la Alianza Democrática M-19, movimiento político surgido del grupo guerrillero desmovilizado y Bernardo Jaramillo Ossa representante de la izquierdista Unión Patriótica. De otro lado, el grupo guerrillero Ejército de Liberación Nacional (ELN) amenazó con impedir los comicios en las zonas de su influencia. Todo este panorama de violencia obligó a realizar las campañas por los medios de comunicación abandonando la plaza pública.(14)

César Gaviria, entonces jefe de debate del candidato Galán, recogió las banderas del político desaparecido para alzarse, más tarde, con la representación del conjunto del partido Liberal, tras ganar la consulta interna de la colectividad frente a otros cinco candidatos. Gaviria, aunque llevó a cabo una campaña electoral con un sello personal, se vio beneficiado por las simpatías y el recuerdo que suscitaba la figura del líder Luis Carlos Galán.

El partido Conservador después de haber mostrado por largos años una ferrea disciplina en la escogencia de candidatos únicos, sucumbió ante la disputa de sus dos principales jefes Misael Pastrana y Alvaro Gómez. El primero postuló como candidato oficial a Rodrigo Lloreda mientras que el segundo, conformó una nueva agrupación con pretensiones suprapartidistas a la que denominó Movimiento de Salvación Nacional.

El asesinato del candidato Bernardo Jaramillo y la eliminación sistemática de muchos de los miembros de la Unión Patriótica a manos de fuerzas de extrema derecha, hicieron que la izquierda se abstuviera de participar en la contienda electoral. En esa medida "quedó cuestionada la posibilidad electoral de una izquierda democrática en Colombia". (15)

El desmovilizado movimiento guerrillero M-19, tras el asesinato de su líder y candidato Carlos Pizarro promovió a

(12) El comportamiento electoral y las estrategias de los diferentes candidatos en 1986 se encuentran ampliamente analizadas y referenciadas en Mónica Lanzetta et. al. *Colombia en las Urnas ¿que pasó en 1986?* Bogotá, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes, Carlos Valencia y Editores, 1987.

(13) Los informes oficiales y las memorias de gobierno sobre la formulación de estas políticas son imprescindibles para un mejor entendimiento de la magnitud de los proyectos emprendidos. Presidencia de la República. *El Camino de la Paz*. Consejería para la Reconciliación, Normalización y Rehabilitación, Bogotá, 1989. Presidencia de la República. *El Avance hacia la Reconciliación*. Bogotá, 1990.

(14) Aquí es pertinente remitirse al análisis detallado de los factores que antecedieron la elección de presidente en 1990. Gabriel Murillo Castaño. "Factor de Cambio y Confusión en el Panorama Político Colombiano". En *Crisis y Transición Democrática en los países Andinos*. Bogotá, Programa Democracia, Departamento de Ciencia Política - Universidad de los Andes, CEREC, 1991. PP. 37-51. También puede verse el documento de Ruben Sánchez y Patricia Pinzón preparado para este Quinto Curso Interamericano de Elecciones.

(15) Pinzón, *Op. cit.* P.48.

Antonio Navarro Wolff como su nueva cabeza en el debate electoral. El naciente grupo político no articuló un programa radical sino que utilizó un estilo populista dentro de una moderna campaña publicitaria y proselitista. En buena medida, esta nueva fuerza logró recoger parte de la población descontenta y cansada con los largos años de bipartidismo que impidieron el surgimiento de nuevos proyectos políticos alternativos con viabilidad y posibilidades reales.

En la medida que el terrorismo se acentuaba y los narcotraficantes exigían el término del tratado de extradición entre Colombia y Estados Unidos, el debate electoral tomó como punto principal esta candente problemática.

Consecuentemente, César Gaviria afirmó a lo largo de la campaña que seguiría los postulados del desaparecido Luis Carlos Galán. Alvaro Gómez propuso un "acuerdo sobre lo fundamental" que constaba de varios puntos que nunca fueron definidos con precisión. Rodrigo Lloreda se esforzó por demostrar que era el candidato oficial del partido conservador y el vocero autorizado de su colectividad. La ambigüedad, la falta de precisión y la carencia de programas precisos fué una constante en este proceso preelectoral. Otra característica en las campañas fue el excesivo gasto en medios publicitarios.

Las elecciones presidenciales de 1990 dieron como ganador a César Gaviria quien un año atrás no era considerado como una opción posible dentro de la baraja de candidatos. El nuevo presidente fue elegido con 2.741.000 votos (47,5%). Le siguió Alvaro Gómez con 1.375.000 votos (29,8%). Sorpresivamente, Antonio Navarro obtuvo 728.409 votos (12,6%) mientras que el candidato de uno de los partidos tradicionales, Rodrigo Lloreda, tan solo alcanzó 704.118 votos (12,2%) de la votación. (16)

Un nuevo panorama político se abrió paso en Colombia al erosionarse la hegemonía bipartidista. La configuración de nuevos grupos por fuera de los dos partidos tradicionales con una fuerte presencia en las elecciones señaló como el sistema de partidos comenzaba a mostrar una gradual transformación hacia la multiplicidad de acciones políticas. Las nuevas agrupaciones estuvieron movidas por el afán de mostrarse como posibilidades suprapartidistas para recoger a los electores opostos al viejo bipartidismo. El hecho contundente de que el candidato oficial del partido Conservador quedara relegado a un cuarto lugar en las preferencias electorales permite preveer que la democracia restringida esta cediendo ante una democracia más abierta. Este fenómeno fue aún más protuberante en las elecciones, el 9 de diciembre de 1990, para la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente que tenía por misión redactar la nueva carta política del país. En dichas elecciones, diferentes fuerzas sociales, desde los indígenas hasta los evangélicos, pasando por los políticos de tradición,

lograron una representación en el seno del cuerpo reformador de la constitución. El esqueleto del proyecto de reforma apuntó en todo momento, a la apertura de espacios democráticos en aras de proteger y estimular la participación activa de la ciudadanía en la vida del país.

Sin embargo, a pesar de estas transformaciones vertiginosas, la abstención sigue siendo un síntoma preocupante que puede indicar como una porción considerable de la población no ve en las elecciones un medio de expresar sus convicciones y expectativas. "En la elección presidencial realizada el 27 de Mayo, la abstención (48%) fue mayor al promedio de las últimas elecciones presidenciales". (17) En gran medida, la merma en la participación se debió al clima de violencia que envolvió el proceso electoral. De otra parte, la utilización por primera vez de la tarjeta electoral impidió que los jefes políticos regionales movilizaran de manera fraudulenta al electorado. Lo anterior trajo inevitablemente una reducción en el caudal de votantes que eran llevados a las urnas por el clientelismo.

Con todo lo anterior, el gran proceso de reforma emprendido por el conjunto de la sociedad colombiana así como la transformación de los viejos patrones electorales y las arraigadas costumbres políticas son un indicativo de que lentamente se abre paso una democracia participativa.

### Hacia el futuro

El país se interna en una nueva etapa de desarrollo político que se inició con las tareas de la Asamblea Nacional Constituyente, organismo encargado de reformar la Constitución Nacional. En la medida en que los nuevos principios de la Carta Política se enmarquen en una legislación coherente, los canales de participación serán más numerosos y expeditos.

En esta labor, los partidos políticos deben ser protagonistas proponiendo proyectos serios e ideológicamente bien estructurados. Esta pretensión peligra con la proliferación de alternativas suprapartidistas por cuanto estas han resultado ser expresiones políticas efímeras, sin responsabilidad frente a sus adherentes y tan solo con intenciones electorales.

Los partidos políticos tradicionales deben organizarse para cumplir con un liderazgo que prodigue una mayor participación y le devuelva la confianza de los ciudadanos en su sistema.

La consulta interna y la preselección de candidatos bajo la organización estatal pueden llegar a ser dos pasos trascendentales en procura de la democratización interna de los partidos políticos. De igual manera, la introducción de la tarjeta en los comicios debe atenuar el efecto nocivo del fraude electoral y el ímpetu del clientelismo.

(16) *Ibid.* PP. 47-52

(17) Dora Rothlisberger. et al. "La Participación electoral en 1990: ¿un nuevo tipo de votante?" En *Nuevos Retos Electorales*. Libro ya citado en este capítulo.

## ECUADOR Y LA DEBILIDAD DEL SISTEMA DE PARTIDOS

### Situación política ecuatoriana en los años 80

Diez años después de la última elección libre en 1968 y tras la dictadura militar (1973-1979), la democracia retornó a la vida política ecuatoriana con la elección restringida de Jaime Roldós (1979-1981), candidato de la Concentración de Fuerzas Populares (CFP) y de Democracia Popular (DP) como nuevo presidente. (18)

Jaime Roldós se constituyó en el primer mandatario del naciente proceso institucional y democrático amparado por la nueva constitución refrendada por el pueblo el 15 de Enero de 1978. Roldós se impuso en la segunda vuelta electoral -el 29 de abril de 1979- con 1.025.148 votos (61%) sobre su contendor Sixto Durán Ballén del Partido Social Cristiano (PSC) quien obtuvo 471.657 votos el 28%. (19)

El nuevo Gobierno propuso un programa renovador y de cambio que supuso el surgimiento de opositores entre los sectores tradicionales de la industria, el comercio y las finanzas. (20) Sin embargo, se vió debilitado en su primer año de gestión por los choques entre el Congreso y el Ejecutivo en cuya raíz estaba la división interna del partido del gobierno (CFP) cuando uno de sus líderes, Assad Bucaram, buscó con afán monopolizar el poder de la colectividad. (21) La obstrucción a las iniciativas del gobierno estuvo a la orden del día en el seno del partido del parlamento motivada en gran medida por las divisiones interpartidistas. El consenso político se logró parcialmente gracias a la distribución de los ministerios entre las diferentes fuerzas

Oswaldo Hurtado, como vicepresidente del Ecuador, reemplazó al presidente Jaime Roldós cuando este murió trágicamente en un accidente aéreo en 1981. El nuevo mandatario no pudo salvar las viejas fisuras del CFP y debió soportar la férrea oposición del congresista León Febres Cordero en los momentos más álgidos de la crisis económica, cuando los precios internacionales del petróleo bajaron y estallaron la ya mencionada problemática de la deuda externa en 1983. De esta manera, Febres Cordero se fue perfilando como un importante protagonista del proceso político ecuatoriano al constituirse en la opción más clara para las elecciones presidenciales. Los comicios generales realizados en 1984, le dieron entonces la victoria a León Febres Cordero del Partido Social Cristiano (PSC)

con una votación 1.381.709 votos (51,9%) sobre el candidato de centro izquierda Rodrigo Borja en representación del Partido Izquierda Democrática (PID) quien obtuvo 1.299.089 votos (48,1%).(22)

Nuevamente como en las anteriores administraciones de Roldós y Hurtado el gobierno de Febres chocó de frente con el Congreso de mayoría opositora de centro-izquierda. Las iniciativas gubernamentales en el parlamento tuvieron entonces un tránsito legislativo difícil y engorroso. Al interior del Congreso nació un frente de oposición conformado por los partidos Izquierda Democrática, Democracia Popular, Frente Amplio de Izquierda y Movimiento Popular Democrático. El ejecutivo exacerbó el conflicto obstruyendo las designaciones hechas para la Corte Suprema por la oposición en el parlamento, en clara contravía con los preceptos constitucionales.(23) "Al concluir el mandato de la Reconstitución Nacional el balance de la gestión de León Febres era magro en realizaciones tanto en el área social como en el campo político y económico. Pero sin lugar a dudas lo más deplorable del gobierno de Febres fue su permanente aptitud de desprecio a las garantías y las libertades públicas así como la predisposición del régimen a violentar los derechos humanos. Durante el régimen "reconstructor" se produjeron situaciones inéditas en la historia de la república como la desaparición de personas a manos de cuerpos secretos, ejecuciones, allanamientos, estrangulamiento económico a medios de difusión opuestos al régimen, prisiones y detenciones ilegítimas, intervención de organismos no prevista en las leyes civiles en la investigación de actos definidos previamente por el Estado como "terroristas", entre otras anomalías que desprestigiaron y volvieron inoperantes las instancias democráticas del país. (24)

### Las elecciones presidenciales de 1988

En el cuadro de la crisis económica de la década de los 80 los partidos políticos se alejaron de la realidad de los actores sociales. Las relaciones entre la sociedad civil y el Estado se complejizaron cuando las actividades de este último interumpieron bruscamente su papel benefactor al agudizarse el problema de la deuda. La capacidad de intervención del gobierno se resintió con la difícil coyuntura. La recesión económica provocó una congestión de demandas sin la posibilidad real de respuesta por parte del Estado y de los Partidos Políticos. El engranaje constitucional comenzó a deteriorarse cuando se hizo imposible alimen-

(18) Algunos analistas señalan la restricción de estas elecciones por cuanto los analfabetos no pudieron participar según lo estipulado por el Consejo Supremo de Gobierno ente rector del nuevo proceso electoral. Entre otros Rafael Quintero señala esta particularidad. Rafael Quintero et. al. *Ecuador: Una Nación en Ciernes*. Quito, Flasco, 1991, tomo III. PP 265-267. Igualmente la ley de Seguridad Nacional proscribió al candidato Assad Bucaram de las elecciones. El proceso de reinstitucionalización y legalidad democrática se gestó en el llamado "Plan de Reconstrucción Jurídica de Estado" señalado por el triunvirato militar que se instaló en el poder en 1975.

(19) Fuentes: *Estadísticas Electorales del Ecuador* (1978-1989). Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Quito 1982.

(20) Galo Chiriboga. "Democracia y Legalidad" en *Ecuador: La Democracia Esquiva*. Quito, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 1991, PP. 97-98.

(21) Amparo Menéndez Carrión. "La Democracia en Ecuador: Desafíos, Dilemas y Perspectivas". En *Pensamiento Iberoamericano* \* 14, Madrid, julio/diciembre 1988. P 128.

(22) *Estadísticas Electorales del Ecuador* (1978-1989). Op. cit. P. 4-12

(23) Para comprender estos fenómenos se puede consultar a Gabriel Murillo y a Javier Torres "Elección y Partidos Políticos en la Transición de los Países Andinos: Retos Para la Superación de la Crisis en la Epoca de los 90". En los *Nuevos Retos Electorales*. Bogotá, CEREC - Departamento de Ciencia Política (Universidad de los Andes), 1991. PP. 39-44

(24) Chiriboga, "Op. cit.", P. 106.

tarse con recursos financieros. Tanto los partidos, como el Congreso y el gobierno actuaron como ruedas sueltas del sistema político. Ante la opinión pública ecuatoriana estas eran las tres instituciones más desprestigiadas. A finales de la década, el 75% de los ecuatorianos no tenían ninguna confianza en sus partidos. Un 67,8% pensaba de igual manera sobre el Congreso, mientras que el 47,6% mostraba su desconfianza hacia el gobierno. (25)

Naturalmente, el descrédito de las principales instituciones llevó a una crisis de representación con la consiguiente deslegitimación del espectro político ecuatoriano. (26) Bajo este panorama el sistema de partidos en Ecuador carece de apoyo y presenta múltiples quiebres que impiden el normal transcurrir del juego democrático. (27)

Las disensiones al interior de los partidos son cada vez más frecuentes. No existe una coherencia ideológica ni una homogeneidad política. Este fue por ejemplo el caso de Unidad Democrática que se desprendió del derechista Partido Social Cristiano. La izquierda ecuatoriana, a su vez, está fragmentada en cuatro partidos de diferentes tendencias: el Partido Socialista, el Frente Amplio de Izquierda (línea marxista-leninista), el Movimiento Popular (línea maoísta) y Liberación Nacional (inspiración nacionalista del general Frank Vargas Pasos). La importancia de la izquierda depende de las posibilidades de coalición que surjan con las fuerzas de centro: Izquierda Democrática y Democracia Popular ( Democracia Cristiana). El frente centro-izquierda ha posibilitado, en algunos casos, el mantenimiento de estratégicas posiciones políticas como son, hoy en día, la presidencia del Congreso y la alcaldía de Quito. (28) Las alianzas en este sentido son una característica imprescindible del quehacer político ecuatoriano en la búsqueda de una efectiva gobernabilidad. Sin embargo, estos vínculos han sido efímeros y deshechos con facilidad acentuando la debilidad inveterada de los partidos políticos.

En este contexto y al finalizar el gobierno de Febres Cordero que varios analistas han tildado de autoritario, se realizó la contienda por la presidencia en 1988. Rodrigo Borja, candidato de Izquierda Democrática, se impuso sobre el candidato Abdalá Bucaram, ex alcalde de Guayaquil y candidato del partido Roldosista Ecuatoriano.

La campaña presidencial contrapuso dos estilos diferentes en el panorama político ecuatoriano. Los dos candidatos plantearon el debate electoral en el nivel de las diferencias entre clases sociales y pugnas regionales. Abdalá Bucaram acogió un estilo "populista" y aprovechó su paso por la alcaldía de Guayaquil para hacerse con una base electoral importante. Rodrigo Borja, a su vez, mostró en la campaña de su partido era el "más orgánico del centro político" con

una marcada influencia reformista de democracia social e intervención estatal que proveían a la izquierda democrática de una base programática e ideológica.

Borja obtuvo 1.699.895 votos (54%) y Abdalá Bucaram consiguió 1.448.059 (46%). La abstención fue del orden del 22%, cifra que ha mostrado un crecimiento moderado en las dos últimas elecciones (en 1984, este mismo rubro registró una cifra del 21% en la primera elección en 1978, después de la dictadura militar, la abstención estuvo alrededor del 19%). (29)

El gobierno de Borja debía enfrentarse a una nueva oposición en el Congreso, esta vez liderada por los socialcristianos y por la CFP. El gobierno, tal como había sucedido durante la administración Febres Cordero, cuestionó institucionalmente los actos del Parlamento extralimitándose en sus funciones legales. En esa medida el andamiaje jurídico se resquebrajó con el grave peligro de afianzar la deslegitimación del sistema presidencialista de Ecuador.

El sistema político de este país ha tenido que sortear difíciles escollos para su estabilidad en la última década. El primero de ellos se refiere a los enfrentamientos entre el Ejecutivo y el Congreso. El segundo tiene que ver con el fraccionamiento de los partidos y con la heterogeneidad de las preferencias del electorado. Ambos fenómenos conllevaron a la proliferación de coaliciones y alianzas que desdibujaron la conformación ideológica de cada colectividad al tiempo que debilitaron la estructura política y el sistema de partidos. En palabras de Patricio Moncayo: "Si bien el sistema democrático ha sobrevivido a la crisis del sector externo de la economía y a las contradicciones y conflictos de todo orden, ello ha sido precisamente a costa de su autonomía". (30)

## Hacia el futuro

La debilidad del sistema de los partidos ha imposibilitado la reforma del Estado. Las divisiones intra e interpartidistas expresadas en el seno del parlamento se ha reflejado en la obstrucción a los proyectos gubernamentales. Por ello, los partidos deben recuperar su legitimidad y credibilidad alejándose de las coaliciones volátiles que se originan para vulnerar las iniciativas del gobierno y frenar el tránsito legislativo normal.

La conducta oportunista de los partidos políticos puede convertirse en el futuro en un lastre para cualquier proyecto de reforma política. Si los partidos no llevan a cabo una real reforma del sistema democrático, este, a su vez, no

(25) El trabajo de campo de la encuesta la realizó Pronos Research Internacional en Quito y Guayaquil con una muestra de 404 entrevistados. (No contenía la fecha precisa de su realización).

(26) Julio Echevarría, Director del CIESE, Quito, entrevista personal 24 y 25 de junio.

(27) Menéndez Carrión, "Op.cit." P.130.

(28) Cornelio Marchán, entrevista personal, 24 y 25 de junio.

(29) *Estadísticas Electorales del Ecuador*, Op. cit., cuadro IV-XVI.

(30) Patricio Moncayo. "Comentario a la ponencia de la Dra. Amparo Menéndez de Carrión. En el seminario sobre las Perspectivas de Estabilidad Democrática en los Países Andinos dentro de un marco Comparativo. Bogotá, agosto de 1988, (mimeo). P. 12.



logrará que los partidos políticos se reestructuren en aras de obtener la tan deseada legitimidad. Lo anterior genera un círculo vicioso de incalculables consecuencias.

La salida a esta encrucijada se encuentra en primera instancia en los partidos; en la medida en que estos logren aglutinar un fuerte apoyo electoral y político por medio de proyectos coherentes.

## LA DEMOCRACIA PERUANA: ¿ENTRE LA SUBVERSION Y LA DICTADURA?

### Situación política en los años 80

La sociedad peruana ha visto desde la instauración de la democracia en 1980, tres gobiernos diametralmente diferentes en su ideología y extremadamente disímiles en las políticas impuestas.

El primer mandato democrático le fué conferido por voto popular a Fernando Belaunde Terry (1980-1985) con clara tendencia de derecha. El segundo presidente fue el aprista Alan García (1985-1990) quien propuso un gobierno de izquierdas con fuertes visos populistas. Por último, el 10 de junio de 1990, el hijo de unos emigrantes japoneses, Alberto Fujimori gana sorpresivamente la presidencia presentándose como un candidato independiente y nacionalista por fuera de los partidos que tradicionalmente habían dignado la escena política.

Estas transformaciones vertiginosas e inesperadas pueden deberse, en parte, a un brusco desgaste de los partidos en tan sólo diez años de renovación democrática. Las administraciones de Belaunde y García defraudaron a vastos sectores de la población que le habían brindado su apoyo con la esperanza de ver solucionados sus problemas.

Las masas populares se mostraron proclives a la izquierda desde las reformas del general Velasco (1868-1975), propugnando por reivindicaciones económicas y sociales anteriormente bloqueadas por la oligarquía y la élite. (31) De esta forma, una porción considerable de la población tomó conciencia de sus derechos sociales volviéndose más exigente frente a sus gobernantes y a los partidos políticos.

Las elecciones generales para presidente en 1980 estuvieron marcadas por una alta participación de candidatos de distintas corrientes. Este fenómeno demostró, entre otras cosas, que la política peruana se encontraba fuertemente atomizada luego de una larga dictadura y señaló igualmente un afán por reflejar en el proceso electoral, la diversidad de matices que se entretrejan en la sociedad.

Nó obstante, tan sólo dos candidatos aglutinaron la mayor porción de votos. Fernando Belaunde Terry de

Acción Popular (AP) obtuvo la presidencia con 1.870.864 votos (45,37%) aprovechando las escisiones internas del partido Aprista y de las fuerzas de izquierda. Armando Villanueva del partido Aprista Peruano le siguió en votos con 1.129.991 (27,4%). Cinco años más tarde el candidato de Acción Popular obtenía tan sólo el 7,26% de la votación total frente a la aplastante victoria del APRA y su candidato Alan García Pérez con 3.457.030 votos (53,11%). Las elecciones presidenciales de 1985 evidenciaron la real fuerza de la Izquierda Unida cuyo candidato Alfonso Barrantes obtuvo la segunda votación más importante. (32)

El comportamiento electoral de estos grupos señaló en la década de los 80 que el partido en el poder se desgastaba en las elecciones subsiguientes. Así sucedió en Acción Popular que tuvo un fuerte descenso en las elecciones municipales de 1983 y en las presidenciales de 1985, con una muy discreta votación, después de haber tenido una ventaja considerable sobre sus adversarios en las elecciones municipales y presidenciales de 1980. Lo mismo aconteció con el Aprismo que luego de llegar al poder en 1985, tuvo una caída dramática en su votación para las elecciones municipales de 1989. (33)

En este marco de referencia es relevante señalar que parte del electorado peruano no se adscribe a un partido con un voto cautivo sino que refleja un votante independiente que puede fluctuar de una a otra tendencia y saltar de un partido a otro, movido más por las expectativas que proyecta el candidato de turno. La izquierda, por el contrario, parece tener un caudal electoral más dependiente entre los sectores populares que no se sienten representados por los partidos de centro y derecha. En este orden de ideas, las reivindicaciones de las clases populares evitaron, en parte, una polarización y una radicalización política mayor en contra del sistema.

Sin embargo, aunque la izquierda peruana se ha fortalecido, adolece de disensiones internas, especialmente por el enfrentamiento entre moderados y radicales lo cual le ha restado posibilidad de éxito en las contiendas electorales. Por el contrario, los partidos de derecha - Popular Cristiano (PPC) y Acción Democrática (AD), entre otros - se unieron en el Frente Democrático (FREDEMO) bajo la dirección del escritor Mario Vargas Llosa buscando revitalizar sus actividades proselitistas después de las protuberantes derrotas de 1985 y 1986. Esta alianza resultó beneficiosa para la derecha en las elecciones municipales de 1989, ganando las votaciones distritales.

### La subversión y las fuerzas militares

La subversión armada y el terrorismo guerrillero crecieron a lo largo de la década de los 80, amparados por las

(31) Las diferentes variables que conforman el proceso político peruano están ampliamente reseñadas y analizadas por Fernando Rospigliosi. "Perú entre el Acuerdo y la Libanización". En *Pensamiento Iberoamericano* n° 14, julio/diciembre 1988. PP. 151-169.

(32) La recomposición de los partidos y sus respectivas votaciones aparecen en Fernando Soldevilla. *Elite Política y Elecciones, Perú Político en Cifras*. Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1987. PP. 199-228.

(33) Un breve recuento histórico sobre el comportamiento electoral del Fredemo, Apra y la Izquierda Unida se hace en Rafael Rocagliolo. "Perú. Elecciones Municipales 12 de Noviembre de 1989". En *Boletín Electoral Latinoamericano IIDH/CAPEL*, julio/diciembre 1989. PP. 14-22.

erráticas políticas antisubversivas de los gobiernos de turno y cierto apoyo de la población marginal que se extendió en la caótica situación económica peruana. Dos grupos guerrilleros han tenido un fuerte protagonismo en los últimos años: Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA).

Sendero Luminoso nació el mismo día en que se celebraron las primeras elecciones presidenciales después del gobierno militar. Como quiera que el grupo tenía pocas posibilidades de triunfo dentro de los canales democráticos, optó por la lucha armada desde un principio. (34) Sendero Luminoso, bajo la dirección de Abimael Guzmán, implantó una estrategia de guerra popular prolongada siguiendo los postulados doctrinales maoistas. (35)

El gobierno de Belaunde Terry respondió a la naciente guerrilla con la policía como eje central de represión. Sin embargo, esta fuerza, mal preparada y reconocidamente corrupta, cedió zonas del país a los Senderistas que hasta ese entonces solo tenían influencia en Ayacucho.

La administración de Alan García le dio preponderancia a las fuerzas armadas en su estrategia antisubversiva. No obstante, los militares en su concepción de tierra arrasada arremetieron contra la población civil, especialmente contra los campesinos, con la consiguiente oposición y enemistad de los pobladores de las provincias.

La política antiguerrillera del presidente Alberto Fujimori (1990-1995) ha representado un nuevo giro con la entrega de armas a las "rondas" campesinas para que ellas mismas emprendan su defensa frente a la subversión. (36) A todas luces, esta nueva estrategia parece estar condenada al fracaso porque el campesino no tiene formación militar y no actúa como cuerpo cohesionado, sino de forma disgregada, en contra de una guerrilla experimentada y bien armada. Estas medidas antisubversivas además de aceptar tácitamente la inoperancia del ejército y del Estado desconocen los graves antecedentes de Colombia y El Salvador en donde los grupos de autodefensa degeneraron en movimientos paramilitares y bandas de asesinos. En esa medida, la "justicia privada" se convirtió en un problema generador de violencia, de iguales proporciones que la violencia guerrillera. El hecho de insertar directamente a la población civil en el conflicto, polariza aún más a la sociedad y nadie puede asegurar que las armas entregadas un día por el Estado no apunten, en el futuro, hacia el mismo establecimiento.

En la estrategia Fujimori contra la guerrilla se encuentra el nuevo convenio antidrogas entre Perú y Estados Unidos que presumiblemente estrecha la colaboración entre ambos

gobiernos. El convenio que contempla la colaboración militar y económica busca en el fondo contrarrestar a Sendero Luminoso y sus nexos con los narcotraficantes en el dominio de grandes zonas de plantación de coca. (37) Todas estas políticas gubernamentales antes que minimizar las acciones guerrilleras le han abierto nuevos caminos a la guerrilla entre los universitarios, los indígenas, los trabajadores del campo y la población marginada. Los guerrilleros de Sendero Luminoso han manifestado públicamente su oposición al diálogo y a los acuerdos de paz con el gobierno. Los insurgentes han emprendido una vasta campaña de adoctrinamiento político-ideológico en universidades y sindicatos. Para los Senderistas es fundamental forzar un golpe militar que radicalice todos los sectores de izquierda en la lucha armada.

Sin embargo, un golpe militar y la instauración de un estado autoritario parecen ser eventualidades lejanas. Los militares han demostrado su ineficacia para combatir la subversión. Como lo afirma Rospigliosi "... nada garantiza que los militares en el poder puedan imponer el orden, pacificar el país y sentar las bases del desarrollo". (38)

En el caso de un golpe, la insurgencia crecería al convertirse en la única oposición real al sistema. Igualmente, las fuerzas armadas que presentan, hoy en día, divisiones internas estarían aún más extendidas en la eventualidad de un régimen militar en donde la toma de decisiones políticas trae inevitablemente desacuerdos. Así visto, el estamento militar estaría poco dispuesto y mal preparado para enfrentar una crisis económica y una insurgencia desestabilizadora además de estar en constante oposición a una izquierda que se ha consolidado electoralmente en la última década. Por ello, a pesar del deterioro de la situación económica y del avance de la subversión en diferentes zonas del país, un golpe militar resulta ser un presupuesto lejano. Empero, tanto la subversión como la sombra de un golpe de facto son variables que pueden tomarse en cuenta para entender el proceso electoral y la consolidación de la democracia.

### Las elecciones presidenciales de 1990

Dentro de este contorno se realizaron nuevas elecciones presidenciales en 1990. Los problemas que han aquejado el normal trasegar del Perú en la última década, se han mantenido hasta la fecha e incluso se han agudizado. Por ejemplo, la inflación de 1989 llegó a la preocupante cifra de 2.775% mientras que el PIB caía a -10%.

De igual manera la subversión ha desarrollado su acción extendiendo sus operaciones al nororiente peruano y acen tuado sus actividades terroristas (la guerra senderista ha dejado alrededor 18.000 muertos).

(34) El fenómeno subversivo está claramente explicado en Fernando Rospigliosi. "Perú: El Peligro de la Desintegración", en *Crisis y Transición Democrática en los Países Andinos*. Bogotá, Programa Democracia, Departamento de Ciencia política, Universidad de los Andes y CEREC, 1991. PP. 53-66.

(35) Otra información pertinente a Sendero Luminoso se puede encontrar en Jaime Zuluaga Moeto. "Las Otras Guerrillas". En *Credencial*, Bogotá, mayo de 1991. PP? 54-56.

(36) Las "rondas" son asociaciones de campesinos que pretenden labores conjuntas como forma de colaboración especialmente en tiempo de cosecha.

(37) Claudia Cano Correa. "¿Cooperación ... Militarización? a un año de cumbre antinarcos en Cartagena". En *El Espectador*, Bogotá, domingo 7 de abril de 1991. PP. 5A.

(38) Rospigliosi, Perú "El Peligro de ...". P. 65. Las posibles consecuencias de un Golpe de Estado están analizadas por Henry Pease García "Perspectivas de la Democracia en Perú". En *Pensamiento Iberoamericano* \*14, Op. cit. PP 174-180.

Los partidos políticos como ya se ha dicho, venían en un proceso de desgaste y desprestigio por no cumplir con la expectativas que habían generado en amplios sectores de la población. La actitud adversa a los partidos expresada por el electorado peruano tuvo su asidero sobre dos puntos principalmente. Primero una desconfianza inveterada hacia los políticos de profesión. Segundo el repudio hacia los brotes de corrupción que se presentaron en diferentes sectores gubernamentales.

En el fondo, los largos años de dictadura le restaron capacidad a los partidos para organizar caudas dependientes y fieles. En otras palabras el votante peruano en estos últimos 10 años no se ha sentido comprometido con ningún grupo político porque los golpes de estado en el pasado cercenaron los vínculos existentes entre los partidos y sus adherentes. Como consecuencia primera de este fenómeno, surgió una población más exigente con sus gobernantes y menos comprometida con sus políticos. Por ello el sistema de partidos en el Perú ha demostrado ser débil.

En los últimos años, el grueso de la población ha simpatizado con candidatos independientes y en apariencia apolíticos. En elecciones municipales de 1989 se presentó en Lima el triunfo del candidato independiente Ricardo Belmont, un animador de televisión. De igual forma Mario Vargas Llosa acaparó, por largo tiempo, los primeros puestos de las encuestas para las elecciones presidenciales del 8 de abril de 1990, presentándose ante la opinión pública como un escritor que no era político de profesión y que además señalaba con dedo acusador las corrupciones propias de la política clientelista. Sin embargo, en la medida en que Vargas Llosa fue percibido por la población como un vocero de la derecha y de la política tradicional a raíz de la campaña de desprestigio emprendida por los partidos opositores, fue perdiendo puntos en las encuestas de opinión.

Así vistos, se abrieron nuevos canales de expresión para candidatos en apariencia minoritarios y desconocidos que aparecían en la inscripción electoral como "otros". Estas nuevas posibilidades de participación política de los candidatos independientes se vió favorecida en parte por la división de la izquierda cuando Alfonso Barrantes fundó la Izquierda Socialista formalizando la diferencia que existía, de tiempo atrás, entre la izquierda moderada y los sectores marxistas radicales.

Hasta noviembre de 1989, Vargas Llosa tenía una considerable ventaja - más de 30 puntos sobre sus seguidores inmediatos. Sin embargo, las encuestas mostraban igualmente una franja indecisa bastante importante que en el futuro podría variar los resultados finales de las elecciones presidenciales. (39)

La campaña política estuvo caracterizada por su virulen-

cia y agresividad. De un lado, FREDEMO se mostró abiertamente intolerante con los partidos de izquierda y de centro izquierda, centrando parte del debate electoral en la crisis del gobierno de Alan García. Del otro lado, el Aprismo atacó al candidato Vargas Llosa por sus vínculos estrechos con la oligarquía y el gran capital además de tildarlo de candidato de los "ricos" y de los "blancos". (40)

Estas estrategias publicitarias flamígeras e incendiarias no favorecieron a los grupos que las propusieron sino que beneficiaron, en última instancia, a un candidato independiente: Alberto Fujimori de Cambio 90. Ciertamente este candidato nunca presentó un programa o una propuesta concreta de gobierno y su campaña señaló el desagrado hacia la política corrupta y hacia las medidas de "shock" que proponía Vargas Llosa para sanear la economía.

De esta manera, Fujimori ganó votos entre la opinión pública más por la imagen que proyectaba que por las posibilidades reales que ofrecía. En efecto, parte del electorado se identificó con Fujimori - descendiente de japoneses-especialmente por su origen racial asimilable a los mestizos peruanos y por su pertenencia a una minoría de emigrantes generalmente repudiados. En esa medida, se mostró cuan grande era el problema étnico en el Perú enfrentando a "blancos" y "cholos". Los primeros apoyaron a Vargas. Los segundos siguieron a Fujimori.

Contrariamente a esta división racial el sistema de partidos trató de conformar, sin éxito, frentes de convergencia que reunieran a las colectividades de un mismo tenor ideológico para hacerse al favor de un mayor número de seguidores. Fue así como surgió el Fredemo mientras la Izquierda Unida trató de consolidarse.

La legislación electoral peruana contempla la elección presidencial a dos vueltas en la eventualidad en que los candidatos no obtengan la mayoría absoluta. En la primera vuelta electoral del 8 de abril, tres partidos monopolizaron una porción importante de la votación. FREDEMO obtuvo 2.171.957 (27,6%), Cambio 90 consiguió 1.937.186 (24,6%) y el Partido Aprista Peruano 1.507.905 (19,2%). (41)

A pesar de estar consagrado el voto obligatorio para los menores de 60 años, en la primera vuelta se registró una inasistencia a las urnas de aproximadamente el 20%, cifra que no debe ser considerada alta si se estiman las amenazas y la intimidación de la guerrilla contra los votantes.

Al no tener ninguno de los candidatos la mayoría absoluta, se procedió a dar un inicio a la segunda vuelta electoral entre los candidatos mayoritarios, Mario Vargas Llosa y Alberto Fujimori. Aunque Vargas Llosa ganó la primera vuelta parecía imposible que llegara a aglutinar al Aprismo y a la Izquierda que eran sus más enconados riva-

(39) Rocagliolo, Op. cit. PP. 14-22

(40) La desproporción parece haber marcado el proceso electoral si se compara los cuantiosos recursos económicos con los que contaba para su campaña el FREDEMO con la exigua financiación que debía tener Fujimori, candidato de Cambio 90.

(41) Varios puntos expuestos en esta parte se pueden consultar en Fernando Rospigliosi. "Perú, Elecciones Generales de 1990". En Boletín Electoral Latinoamericano IIDH/CAPEL, enero/junio de 1990. PP. 32-40.

les. Por ello, el candidato de FREDEMO previendo la debacle electoral, en la segunda vuelta, se dispuso a abandonar la contienda. No obstante, la campaña para esta segunda vuelta el 10 de julio siguió el mismo curso que había tenido la primera.

"La campaña que ya había sido sucia" de acuerdo a los parámetros peruanos se hizo aún más negativa en la segunda ronda. Menudearon toda clase de acusaciones personales contra ambos candidatos y personas de sus partidos. Se inventaron historias falsas y circuló abundante propaganda apócrifa (así todos los medios de comunicación tomaron partido apasionadamente en la confrontación, desapareciendo los mínimos necesarios de objetividad periodística). Resultó una contienda en que todos los profundos desgarramientos de la sociedad peruana salieron a la luz. Los conflictos de clase, sociales, étnicos, religiosos y políticos fueron tensados al máximo. (42)

Albero Fujimori logró aglutinar parte importante de los partidos opositores de FREDEMO para hacerse elegir como presidente del Perú con 4.522.563 votos, el 56,5% de la votación total. La segunda vuelta se caracterizó especialmente, por un "antivoto" es decir el voto por un determinado candidato más como un rechazo a su adversario que por las posibilidades reales del candidato escogido.

Todos estos elementos muestran una sociedad con grandes fisuras en donde los partidos no han logrado convertirse en factores de entendimiento y canales de expresión de la sociedad.

### Hacia el futuro

La debatida gestión de las administraciones democráticas ha puesto en entredicho a los partidos políticos y a sus principales líderes. Por ello, el régimen de partidos es muy importante para estructurar un proyecto político de largo alcance que no sólo se inscriba en la solución de la avalancha de problemas coyunturales.

Actualmente, en buena medida, las propuestas se dirigen a aminorar los graves problemas socioeconómicos, dejando de lado la promoción de alternativas para consolidar el sistema de partidos y así ampliar la democracia.

En el futuro inmediato las opciones políticas parecen limitarse al Apra (dependiente del juicio entablado al expresidente García) y a Sendero Luminoso que mantiene su acción de guerra prolongada. Así vista, se hace urgente una reforma política que postule una democracia participativa para congregar a los ciudadanos alrededor de sus instituciones y de los partidos y desvirtuar así la posibilidad del fortalecimiento de expresiones políticas extralegales y exógenas al sistema.

## EL ESTADO Y EL BIPARTIDISMO: PILARES DE LA DEMOCRACIA EN VENEZUELA

### Situación política en los años 80

El año de 1978 marca un cambio en el sistema político venezolano. En primer lugar, la democracia caracterizada por una importante participación ciudadana en los procesos electorales entre 1958 y 1973, vió en las elecciones de 1978, el inicio de un fenómeno abstencionista. Si en 1958, la participación fue del orden de 92,15%, en 1978 la participación descendió a un 87,57% llegando a su nivel más bajo en las elecciones de 1988 con el 81,91%. (43)

Aunque Venezuela tiene la mayor participación electoral entre los países del área andina, el retroceso acelerado de este índice, en especial en las dos últimas elecciones presidenciales, puede reflejar el escepticismo de una porción de la población frente al proceso electoral. Este fenómeno puede llegar a ser preocupante si se piensa, en primer lugar, que el voto obligatorio está consagrado por la legislación venezolana, y, en segundo lugar, que las campañas electorales, cada vez más costosas, no han logrado concitar al votante venezolano.

Las elecciones de 1978 mostraron, igualmente, como después de dos décadas, los partidos AD (Acción Democrática) y COPEI (Comité de Organización Política Electoral Independiente), pasaron de tener una hegemonía regional a consolidarse como partidos nacionales con una clara presencia en todo el país.

Ese mismo año el bipartidismo se reforzó al reducirse la movilización de la franja de "otros" a un porcentaje de votación nunca antes visto. Si en 1958, las elecciones presidenciales mostraban un importante protagonismo, esta franja exógena al sistema bipartidista (COPEI-AD) con un 38% de los votos, 20 años más tarde se reducía ostensiblemente a un 10% del total de sufragios.

De igual manera, los resultados de las elecciones nacionales de 1978 y las municipales de 1979, señalaron al interior de la izquierda la supremacía del MAS (Movimiento al Socialismo) sobre el MEP (Movimiento Electoral del Pueblo) que hasta ese año había monopolizado el cuadro político de la izquierda venezolana. (44)

Bajo este nuevo panorama político que se había venido conformando lentamente por más de dos décadas, asumió la presidencia Luis Herrera Campins. A pesar de que el gobierno de AD de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) había intentado dar respuesta a las necesidades de los distintos sectores de la sociedad, la inflación y la carga de la deuda

(42) Edit, PP. 38-39.

(43) Juan Carlo Rey. "Continuidad y Cambio en las Elecciones Venezolanas 1958-1988". En *Las Elecciones Presidenciales, ¿La Última Oportunidad o la Primera?* Caracas, Grijalbo, S.A., 1989. PP. 13-119. De Juan Carlos Rey también puede consultarse su escrito "La Democracia Venezolana y la Crisis del Sistema Populista de Conciliación". En *Revista de Estudios Políticos* n° 74, Madrid, octubre/diciembre 1991. En este estudio Rey hace un recuento de la manera como se consolidó la democracia venezolana a partir de la década de los cincuenta. Allí también se expone el rol del Estado como salvaguarda de la democracia. Este punto será tratado más adelante.

(44) Andres Estambouli "Los Resultados de las Elecciones Nacionales de 1978 y de las Municipales de 1979". En *Politeia*, n° 9, 1980. PP. 423-470. Contiene gráficos y un buen número de cifras sobre las elecciones realizadas entre 1958 y 1979.

externa le quitaron méritos a la gestión gubernamental. Este hecho le abrió las puertas de la presidencia al candidato del COPEI en 1978, quien ganó las elecciones con 2.482.853 votos, el 46,62% frente al 43,34% obtenido por el candidato de Acción Democrática Luis Piñerúa.

El nuevo mandatario recibió al comenzar los años 80 un Estado sobredimensionado como efecto inmediato del auge petrolero. El estado venezolano había asumido un rol protagónico desde 1973, gracias a la gran disponibilidad de recursos que lo ponía por encima de cualquier otra instancia nacional al ser el administrador directo de las inversiones y los nuevos dineros.

Los esfuerzos de Herrera se encaminaron a acondicionar el Estado alrededor de las ideas neoliberales con el fin de disminuir su papel en el conjunto de la sociedad. Sin embargo, el proyecto del presidente Herrera Campins se vio truncado por disensiones al interior del mismo partido de gobierno. Algunos sectores del COPEI no compartían la política de limitar las funciones del Estado, en especial, su rol socializante con los subsidios y ayudas a las clases marginales. Adicionalmente, el segundo auge petrolero entre 1979 y 1981 -nueve años más tarde de la primera bonanza- volvió a darle una inusitada preponderancia al Estado en cuanto a la derogación de subvenciones y a la satisfacción de la demanda de varios sectores sociales. (45)

Con el nuevo gobierno del presidente Jaime Lusinchi, el estado continuó siendo un actor primordial "... dispensador de bienes económicos y políticos (...) el agente decisivo de la vida social económica y el que en cierta forma vio potenciado su papel al convertirse en el monopolizador de unas divisas ahora (sic) escasas y el titular de unas ganancias monetarias nominales, originadas en el régimen de cambios diferenciales, y la incesante devaluación del bolívar en el mercado libre." (46)

En el fondo, el gobierno buscaba legitimarse frente al resto de la población promoviendo subsidios y ayudas de corte socializante. Este afán de los gobiernos venezolanos por entronizar el bipartidismo por medio de las posibilidades distributivas del Estado habrían de ser a largo plazo uno de los principales problemas a resolver por las futuras administraciones.

En efecto, el Estado había tomado dimensiones considerables copando varios espacios de la sociedad venezolana. (47) La reforma del Estado planteada por Lusinchi buscaba su reforzamiento más que su limitación. La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) promovió una reestructuración del ente Estatal y propuso entre otras iniciativas la democratización y financiación de los

partidos políticos, la ampliación de los canales democráticos y de participación ciudadana y el fortalecimiento de la gestión municipal y de la descentralización en general (vg. la elección popular de gobernadores). (48)

La reforma de la estructura política venezolana implicaba acercar la sociedad civil con el Estado para articular las demandas dentro de los canales democráticos. Sin embargo, la falta de voluntad política tanto del gobierno como de los dos partidos mayoritarios hicieron penoso el tránsito de las reformas presentadas por la COPRE. Esta postura hizo que los candidatos presidenciales en 1987 acogieran como suyas esas reformas políticas para alentar el voto en su favor.

"La renta petrolera, acumulada y distribuida exclusivamente por el Estado, se convirtió en el enorme excedente, no producido internamente, que hizo posible impulsar la modernización simultáneamente de todos los sectores, incentivando fundamentalmente un mercado interno convertido en el foco de transformación económica y social de todo el país. El Estado pudo así liberarse de cualquier atadura interna (sector agrario - exportador) ó externa (deuda), y fortalecerse como Estado Nacional, para iniciar el proceso de intervención en la sociedad para conducirla hacia el (concensal) horizonte de la modernidad". (49)

Sobre este escenario cuyo autor principal era el Estado, se fortaleció el bipartidismo compartido por el AD y COPEI. El primero de ellos ha mostrado ser la colectividad más importante del proceso político venezolano, obteniendo cinco veces la presidencia de la república desde que se accedió nuevamente a la democracia en 1958 y manteniendo un porcentaje importante de escaños en el Congreso. A su vez, COPEI mantuvo por años una trayectoria ascendente en el campo electoral que, sin embargo, se vio menoscabada tras el cuestionado gobierno de Luis Herrera Campins. Al finalizar el gobierno de Herrera, COPEI tuvo una merma en su votación. Incluso, como se verá más adelante, copartidarios del ex presidente, utilizaron la crítica a su administración como un trampolín para las elecciones presidenciales.

Lo anterior no ha impedido que el bipartidismo haya permitido consolidar la democracia venezolana evitando la atomización, la fragmentación o la polarización hacia las extremas por parte de los diferentes actores políticos. En efecto, la consecuencia inmediata de la convergencia hacia el centro de los dos grandes partidos es que el sistema ha logrado establecer unas reglas de juego claras en donde las fuerzas alternan en el poder sin mayores disensiones.

Lo anterior le ha permitido a Venezuela ser una de las democracias más sólidas del hemisferio. Diferentes estu-

(45) Luis Gómez Calcaño. "La Democracia Venezolana entre la Renovación y el Estancamiento". En *Pensamiento Iberoamericano* n° 14, julio/diciembre de 1988. PP. 181-195.

(46) *Ibid.* P.188.

(47) A este respecto parece existir un consenso entre los diferentes autores sobre el fortalecimiento del papel del Estado en la vida económica y social de Venezuela.

(48) Sobre las reformas descentralizadoras existe una importante literatura. Se puede hacer referencia por ejemplo a Margarita López Maya. "Democracia y Descentralización en los Países Andinos". (Versión preliminar marzo 1991, mimeo). También se puede consultar el análisis de Nelson Prato. "Democracia y Disidencia Electoral" En *Estudios de Coyuntura*, n° 2, Faces-Luz, 1990. PP. 109-120. Sobre la reforma del Estado es muy útil el texto de Luis Gómez Calcaño y Margarita López Maya. *El Tejido de Penélope - La Reforma del Estado en Venezuela* (1984-1988). Caracas, marzo 1990. En este escrito se analizan las diferentes propuestas surgidas en el seno de la COPRE.

(49) Arturo Sosa Abascal. "Prospectiva del sistema Político Venezolano". En las *Elecciones Presidenciales*, *Ibid.* PP. 269-306.

dios señalan que el sistema de partidos en Venezuela es un caso extremo del cual la democracia ha sacado provecho para mantenerse y consolidarse. Incluso los partidos son "órganos indispensables para la formación de la voluntad estatal y se ha producido un grado tal de articulación y conexión entre ellos y el Estado venezolano contemporáneo, que éste ha podido ser caracterizado como un "Estado de partidos". (50)

Naturalmente, esta relación estrecha entre los partidos y el Estado, ha llevado a los primeros a tener presencia viva y permanente en los intersticios del conjunto de la sociedad venezolana. Así vista, la actividad partidista ha logrado canalizar el descontento tamizando los conflictos sociales. Todo este protagonismo de los partidos políticos ha llevado a considerar la democracia venezolana como una "partidocracia".

Bajo esta estructura, los partidos de izquierda han tenido importancia no tanto en las elecciones presidenciales, sino en su representación parlamentaria en donde han encontrado un espacio adecuado para ejercer su actividad política.

El sistema de partidos venezolano está caracterizado por la presencia de dos colectividades mayoritarias: AD y COPEI. Sin embargo, desde 1958, otros cinco partidos han hecho presencia activa en las elecciones obteniendo alguna representación parlamentaria. Este fenómeno es alentador para el bipartidismo venezolano en la medida en que los partidos minoritarios han logrado abrir nuevos espacios políticos.

### **Elecciones Presidenciales de 1988**

El proceso electoral de 1988 comenzó con la escogencia misma de los candidatos al interior de cada colectividad. La polémica y los enfrentamientos fueron una constante en la discusión de las precandidaturas. Carlos Andrés Pérez de Acción Democrática se ungió con la representación de su partido para los comicios presidenciales. Sin embargo, su postulación como candidato del partido no estuvo ausente de la enconada oposición de algunos de sus copartidarios. Entre otros, el presidente Lusinchi quien había postulado a Octavio Lepage, fue un escollo difícil de salvar en las aspiraciones presidenciales de Pérez. Sus detracciones le endilgaban la responsabilidad de la victoria de Herrero Campins tras finalizar su gobierno en 1978. Además, circulaban acusaciones sobre corrupción administrativa. No obstante, el presidente venezolano salió ganador en la elección interna de la Acción Democrática gracias al apoyo decidido del sector sindical del partido.

En COPEI, la selección interna del candidato no fue menos beligerante. Eduardo Fernández, secretario general del partido, libró una decidida lucha por la candidatura contra ferreos opositores como los "Herreristas". En su afán por hacerse con el poder, Fernández atacó con pasión el gobierno de su copartidario Luis Herrera Campins.

Aunque esta estrategia le reportó dividendos a su campaña personal, irremediablemente debilitó al COPEI, al recordarle a los venezolanos los inicios de la crisis económica bajo la administración Herrera.

La difícil selección interna de candidatos en el COPEI como en el AD mostraron fisuras en los partidos y les dejaron mal parados para iniciar la campaña electoral. La disputa entre los precandidatos deslegitimizó a los representantes finalmente seleccionados por cada colectividad.

De igual manera los candidatos Carlos Andrés Pérez y Eduardo Fernández soportaron en el transcurso de la campaña el recuerdo de los venezolanos que los asociaban con los anteriores gobiernos de sus copartidarios. Primero se le trató de prefijar como un continuista del programa del presidente Lusinchi de AD. El segundo tuvo una enorme dificultad en apartarse de la mala imagen que había legado el gobierno de Herrera Campins al COPEI.

Carlos Andrés Pérez debió proteger su candidatura frente a los escándalos que estaba soportando la administración Lusinchi en especial, en lo referente a los hechos sucedidos en la población fronteriza del Amparo donde varios pescadores habían sido masacrados por el ejército venezolano con la connivencia del alto gobierno.

La publicidad y la propaganda electoral fue extremadamente onerosas en este proceso. El Consejo Superior Electoral afirmó que el gasto para efectos publicitarios había sido de 433 millones de bolívares (en otras palabras, cada voto tuvo un coste de 44 bolívares). Sin embargo, esta cifra precisaba tan solo el aporte dado por el Estado a cada partido como subvención desconociendo los importes de la empresa privada bastante más importantes. Una cifra más real señala que cerca de 6.000 millones de bolívares se invirtieron en la campaña.

Lo anterior, a contrapelo de los candidatos, no significó una movilización del electorado. Por el contrario se presentó una de las abstenciones más importantes jamás registradas en los comicios venezolanos.

La campaña electoral de 1988 estuvo igualmente marcada por la alta participación de candidatos -23- la mayoría de los cuales expusieron un discurso crítico contra los dos partidos tradicionales. Este fenómeno resultó interesante en la medida en que diferentes expresiones de la sociedad civil se articularon y se debatieron en el marco institucional de las elecciones presidenciales. Una porción importante de los intereses de la sociedad tuvieron cabida en el proceso electoral.

Los candidatos de las dos grandes colectividades Acción Democrática y COPEI plantearon programas bastante parecidos. Carlos Andrés Pérez llamó a su propuesta "Mi Acción de Gobierno para una Venezuela Moderna". Fernández presentó su campaña como "Mi Plataforma para el Cambio". En el fondo, ambos candidatos se acercaron en los planteamientos sobre una economía mixta,

(50) Juan Carlos Rey. "El Papel de los Partidos en la Instauración y el Mantenimiento de la Democracia Venezolana". En Conferencia Interamericana sobre Sistemas Electorales. Caracas, IFES, 15-19 de mayo de 1990. PP 79-114

ejercitando al país con una intervención menos importante del Estado. Pérez y Fernández proponían una respuesta neoliberal a la crisis económica.

La figura más prominente de la izquierda y candidato del MAS, Teodoro Petkoff, centró su debate electoral en la cuestión de las reformas políticas y la ampliación de la democracia con nuevos canales participativos para el ciudadano.

Al no existir mayores diferencias programáticas entre los candidatos más oponentes, el debate quedó reducido en buena parte a la imagen que ellos presentaban: "la imagen que transmitió Pérez fue la del hombre que tenía las mejores condiciones y la mayor capacidad y que contaba con la experiencia para resolver los principales problemas del país. Por el contrario, Fernández no logró una imagen tan clara y fue percibido como un candidato que había perdido su rumbo, con incoherencias..." (51)

Realizadas las elecciones presidenciales, el conteo de votos arrojó los siguientes resultados: Carlos Andrés Pérez obtuvo 3.879.024 votos, el 52,91% de la votación total. Eduardo Fernández consiguió 2.963.015, el 40,42%.

Teodoro Petkoff se hizo a 200.479 votos, el 2,73%.

El proceso electoral venezolano presentó un tal grado de fragmentación al interior de los dos partidos mayoritarios, que en el futuro este puede ser un rasgo determinante y constante en la vida política del país. La multiplicidad de opciones y candidatos se puede constituir en la nueva dinámica electoral.

### Hacia el futuro

Si bien los grandes partidos venezolanos han intentado movilizar al elector con fuertes campañas publicitarias, la abstención sigue siendo un problema a resolver no tanto por ser excesivamente alta sino por resultar un fenómeno extraño en el proceso democrático del país.

El sistema electoral debe asegurar una participación cabal del ciudadano. En este sentido la educación cívica y el paso de una democracia representativa hacia una democracia participativa, pueden constituirse en sólidos elementos para alentar un mayor interés de los ciudadanos hacia los asuntos del gobierno y de la gestión pública.

Por lo tanto en aras de este objetivo se hace imprescindible evitar las divisiones internas en el seno de los partidos tradicionales. El sistema de partidos, como tal, debe liderar todas las reformas políticas que, en últimas, se convertirán en el fortalecimiento de los mismos partidos.

## CONCLUSIONES

La democracia en América Latina es un proceso aún en ciernes que se reconstruye lentamente salvando obstáculos

y sorteando dificultades. Aunque existen signos desalentadores que podrían hacer creer al observador más desprevenido que las democracias están en constante amenaza, otras variables muestran como los nuevos regímenes se han mantenido a pesar de todos los problemas y contingencias. La debilidad de los partidos, la persistencia de los vicios electorales (abstención, clientelismo, fraude), la falta de una acción gubernativa continua y con perspectiva de estabilidad hacia el futuro, la violencia y la difícil situación económica no han sido un impedimento para que el naciente proceso democrático exprese indicios de consolidación. El recuerdo de los regímenes dictatoriales y de los golpes de estado es cada vez más lejano. Sin embargo, lo anterior no permite pensar que este proceso se encuentra totalmente logrado. El reto es difícil pero al mismo tiempo no es óbice para que los gobiernos democráticos de la región se esfuercen por solucionar esos problemas gubernativos.

La falta de coherencia en la aplicación de políticas entre uno y otro gobierno no ha permitido una mayor estabilidad de los regímenes democráticos andinos. En buena medida la posibilidad real de ejercer una acción gubernativa continua se ha visto frenada por el rol precario que han mantenido los partidos políticos como articuladores y canalizadores de las demandas, los programas y las propuestas ciudadanas.

El sistema de partidos en los países de la subregión andina tiene debilidades y quiebras que deben ser considerados para un oportuno entendimiento del nuevo proceso democrático que se está gestando. En países con recientes regímenes dictatoriales como Perú, Bolivia y Ecuador los partidos políticos remozados en esta nueva etapa no han logrado hacer un llamado a la disciplina partidista o mantener un voto cautivo.

Los años de dictadura rompieron los lazos existentes entre los partidos y sus adherentes. En esta medida las elecciones se han caracterizado más por el carisma o la proyección del candidato que por un sólido respaldo ideológico de su colectividad. El elector se mueve, por lo pronto, de una opción a otra sin observar las filiaciones partidistas.

Paradójicamente, esta franja electoral independiente no parece haber dado posibilidad a la creación de nuevos partidos. Tan sólo los candidatos independientes han formado movimientos con un respaldo a sus campañas presidenciales. Sin embargo, dichos movimientos se muestran precariamente en el sistema de partidos y dejan de existir pasadas las campañas. Los grupos así creados giran alrededor de un líder, lo que los hace más vulnerables que los partidos tradicionales en donde las figuras prominentes son más numerosas. Cambio 90 de Alberto Fujimori o Fredemo de Mario Vargas Llosa en el Perú son los elementos más significativos de este fenómeno caracterizado por la existencia de agrupaciones políticas efímeras.

(51) Maigon, Op. cit., p. 19. Una síntesis sustanciosa sobre el proceso político venezolano en la última década se puede consultar en Luis Gómez Calcaño. "La Vitrina Rota: Interrogantes sobre la Democracia Venezolana". En *Crisis y Transición Democrática en los Países Andinos*. Bogotá, Cerec-Universidad de los Andes, 1991. PP. 11-24.

En los países con regímenes democráticos de más vieja data como Colombia y Venezuela, el bipartidismo ha continuado siendo un factor aglutinador de la sociedad civil. No obstante, los partidos tradicionales ven cada vez más una fuerte atomización a su interior con la proliferación de divisiones y disidencias. Así visto, el bipartidismo parece apuntar hacia el surgimiento de una multiplicidad de movimientos y grupos políticos con claras aspiraciones de poder. En la medida en que los partidos tradicionales no son fácilmente diferenciables, tampoco han podido mantener la fidelidad y la ascripción de sus seguidores. La última campaña presidencial en Venezuela ilustra el hecho especialmente con la escogencia de precandidatos que evidenció una fuerte atomización al interior de Copei y AD. Las críticas a los copartidarios fueron tan virulentas y recalcitrantes en el juego de las precandidaturas que sacaron a flote la fuerte fragmentación de los dos partidos mayoritarios.

En Colombia, la división del partido conservador en el ala liderada por Alvaro Gómez Hurtado y en el oficialismo por Michael Pastrana Borrero prácticamente acabó con el partido decimonónico, generalmente disciplinado, dando pie al surgimiento de movimientos que buscan arrogarse un carácter suprapartidista carente de toda ideología con el fin de ganar adeptos de diferentes vertientes y corrientes políticas. Más recientemente se ha sumado una tercera fuerza liderada por el joven político Andrés Pastrana con el nombre de nueva Fuerza Democrática bajo la misma tendencia, salvo que su caudal electoral parece superior a las otras dos facciones conservadoras.

Todo lo anterior lleva a afirmar que en los países andinos se está abriendo paso una amplia gama de opciones por encima de los partidos que secularmente dominaron la escena política. Lamentablemente, entre las nuevas posibilidades electorales han surgido expresiones populistas que se mueven sobre la demagogia y la retórica más que sobre propuestas coherentemente articuladas y sustentadas en programas viables y realistas. El populismo ha tenido su terreno abonado en el descontento generalizado de la población hacia los partidos y en todo aquello que tenga que ver con la política. En los países de la subregión, sin excepción, los partidos son percibidos como los principales causantes de vicios y deshonestidades como la corrupción administrativa y el clientelismo. Las encuestas de opinión señalan a los partidos como las instituciones más desprestigiadas. Aunque las expresiones populistas no son un fenómeno nuevo en los países andinos, su aparición reiterada en los últimos años lleva a pensar que el fenómeno cobra cada vez más preponderancia como característica del nuevo panorama político. Alan García en el Perú; la dinastía Bucaram en Ecuador o el paulatino ascenso de la Alianza Democrática M-19 en Colombia son muestra feaciente de esta peligroso fenómeno.

En esa medida, es cada vez más frecuente observar el surgimiento de opciones políticas que tratan de arrogarse el carácter de suprapartidistas. En otras ocasiones, los candidatos se presentan en las campañas como personajes apolíticos. Estas posturas absurdas les han reportado divi-

dendos electorales importantes a los candidatos independientes al mismo tiempo que le han abierto las puertas al populismo.

Varios ejemplos pueden ser señalados al respecto: el compadre palenque en Bolivia, Ricardo Belmont -animador de televisión- y Alberto Fujimori en Perú. El fenómeno de los denominados "outsiders" comienza a tomar cada vez más fuerza en el concierto de los países andinos como una alternativa al desprestigio.

La indisciplina partidista reflejada en los liderazgos regionales, las disensiones internas, la proliferación de figuras independientes y la falta de apoyo de los partidos de gobierno es una muestra feaciente de que el fragmentado sistema debe prohijar un discurso político y unos debates ideológicos de fondo que permitan un sustento que diferencie claramente a un partido de otro. En Colombia, los llamados "varones electorales" o caciques políticos mantienen fuertes hegemonías sobre las regiones. Este es claramente el caso de la principal fuerza política, el Partido Liberal, la cual si bien no está fragmentada en facciones con su contraparte el Partido Conservador, sí lo está regionalmente.

Una clara consecuencia de este proceso de erosión del sistema de partidos es que ha perdido su papel de mediador entre la sociedad civil y el Estado. Las demandas de la población así como las respuestas del establecimiento no han encontrado un puente directo en los partidos políticos.

Su debilidad en los países con una larga tradición golpista es un escollo difícil de salvar en la acción gubernativa y en el adecuado apoyo del partido de gobierno. El tránsito legislativo se hace difícil cuando el Ejecutivo no posee el sustento mayoritario a su acción por parte de los partidos que tienen su asiento en el Congreso. Mientras las colectividades políticas no muestren una cohesión interna o alternativamente logren coaliciones con otras agrupaciones significativas es bastante difícil que el proceso gubernativo encuentre un mayor campo de maniobra que le permita lograr sus propósitos. En Ecuador, por ejemplo, nueve ministros del gabinete de la administración Borja han sido censurados por el Congreso. Las zambras violentas en los parlamentos de Perú y Ecuador han dejado un saldo triste de contusos y heridos. En estos dos países la obstrucción legislativa como consecuencia de las grandes diferencias partidistas han frenado el normal desarrollo de las políticas de gobierno. En la mayoría de los casos las alianzas entre partidos se realizan tan sólo para la época preelectoral, abandonándose luego la política de frentes y coaliciones en el ejercicio del pleno poder.

Por el contrario, en Bolivia, los frentes partidistas han promovido el apoyo a las iniciativas gubernamentales.

Si la tendencia resultan ser los frentes de partidos, entonces la consecuencia inmediata al interior del sistema es la convergencia de fuerzas hacia el centro del espectro político. Así sucede con los tres partidos bolivianos más opcionados MIR, ADN y MNR que se han desdibujado ideológicamente confluyendo hacia la superposición de



programas y líneas directrices de carácter centrista.

Si por el contrario, los partidos actúan de forma independiente, entonces persisten las brechas insalvables exagerándose las tendencias que van desde la izquierda radical hasta la derecha ortodoxa. En Perú encontramos, por ejemplo, una izquierda radical dentro de la IU y fuerzas de extrema derecha al interior de Fredemo. De igual manera en Ecuador podemos observar una izquierda marxista leninista representada por el Frente Amplio de Izquierda antagonizando con la derecha liderada por el Partido Social Cristiano.

En el primero de los casos, cuando las diferentes fuerzas se instalan en el centro político, la acción gubernativa tiene mayores posibilidades de éxito gracias al consenso interpartidista. Sin embargo, las pocas diferencias ideológicas entre uno y otro partido hacen que el sistema ofrezca pocas posibilidades reales de escogencia para el elector. A la postre el sistema de partidos puede llegar a desgastarse cuando las expresiones diferentes al centro político, al igual que las de las minorías, quedan excluidas de cualquier posibilidad de acción política dentro de los canales democráticos. En el segundo caso en el cual los grupos políticos son diametralmente opuestos, la gobernabilidad se debilita mientras que el sistema de partidos se va fragmentando en una amplia gama de acciones, todas inertes.

En este sentido los partidos políticos se constituyen en los protagonistas centrales del sistema democrático. En la medida en que las diferentes reformas políticas apunten a cerrar todos los canales posibles por los cuales se expresa el clientelismo, es probable que el sistema se legitime destruyendo los vicios electorales clientelistas como ejes articuladores del sistema político y de la competencia entre los partidos.

Los partidos deben retomar su papel de mediación entre la sociedad civil y el Estado impidiendo que la presentación y articulación de los intereses ciudadanos se dé en forma fragmentada por parte de las asociaciones de intereses que tan sólo expresan intereses puntuales de carácter generalmente económico.

El sistema de partidos en los países andinos debe ser más abierto para encauzar todos los dissentimientos y diferencias por los vehículos legales, limitando las expresiones políticas antisistema y el uso de la fuerza como medio de expresión y presión. hasta el momento los paros cívicos y la guerrilla en Colombia y Perú, las huelgas de mineros en Bolivia o la protesta violenta conocida como el Caracazo en Venezuela, son claros ejemplos de que los partidos se alejan cada vez más de su papel de mediación en el sistema de demandas y respuestas, obligando a diferentes sectores de la sociedad civil a tomar acciones motu proprio.

Así vista, la superposición ideológica de los diferentes partidos con el consiguiente desdibujamiento de programas

y proyectos políticos debe dar paso a la apertura de las compuertas de la competencia política legal. Por ello los partidos deben abandonar su actual papel de grupos empresariales dedicados a la venta de la imagen de sus productos electorales para convertirse en partidos institucionales en el buen sentido del término. Hoy por hoy se calcula que para ser elegido senador en Colombia, el candidato debe disponer de 450 millones de pesos (700.000 \$). En Venezuela se calcula que en la última campaña presidencial se invirtieron seis mil millones de bolívares. La proliferación de propaganda en televisión, radio y prensa hace cada vez más agobiante y costosa la postulación de candidatos. Los slogans publicitarios han desplazado las discusiones de programas de fondo.

Ante la acuciosa tarea de reformar los partidos, la participación política de los ciudadanos no debe limitarse al simple acto electoral sino que, por el contrario, se hace necesario el desarrollo de líneas de trabajo orientadas hacia el fortalecimiento de otras actividades de la vida organizacional como los comités programáticos, los grupos de trabajo, las acciones de apoyo al reclutamiento y la movilización electoral. Sin estas reformas de educación ciudadana se seguirán presentando índices de abstención cada vez más altos. En todos los países de la subregión la participación ha tendido a la baja. Venezuela, que registró durante años una de las mayores participaciones del mundo, llegó a su nivel más bajo en 1988 con el 81,91%. Ecuador ha mantenido a lo largo de las últimas elecciones un mismo rubro de participación que llega al 78%. En Bolivia tuvo una participación de 80% en sus últimos comicios presidenciales. En Colombia, la participación en las elecciones presidenciales de 1990 fue del orden del 42,35%. En todos los países de la subregión, a pesar de que, con la excepción de Colombia, el voto es obligatorio la participación tiende a la baja.

Los partidos políticos en la subregión deben ganar el liderazgo que les permita guiar las negociaciones de paz con la guerrilla como los casos de Perú y Colombia; o promover la inserción económica en el concierto internacional con la apertura de mercado intentando conciliar el proceso con una disminución en los costes sociales.

Los partidos deben ante todo retomar el liderazgo perdido en las premisas que hoy constituyen las principales líneas de acción gubernativa. Es claro que la iniciativa de los partidos amerita un especial protagonismo en el proceso de promoción y desarrollo de la reforma política al igual que en el fortalecimiento de la descentralización en sus tres variantes principales: política, administrativa y fiscal. Por ello el fortalecimiento de los partidos es un factor imprescindible para la consolidación de la democracia y el equilibrio de las acciones gubernativas.

## **RESUMEN**

El proceso democrático en América Latina debe salvar dos escollos para cimentarse definitivamente. El primer obstáculo tiene que ver con la debilidad del sistema de partidos atacado por vicios y escisiones lo cual ha impedido la representación de la sociedad civil en la toma de decisiones gubernamentales. El segundo tropiezo que ha soportado el naciente proceso democrático de la última década es el atinente a la falta de acciones gubernativas de largo plazo que logren postular coherentemente derroteros claros y precisos para el pleno desarrollo de cada país.

No obstante, a pesar de los inconvenientes y las amenazas que ensombrecen el panorama democrático de la subregión andina, es razonable pensar que la democracia se consolidará paulatinamente intentando conciliar el sistema de partidos con una sana gobernabilidad para que ambos elementos no giren como ruedas sueltas del engranaje de la participación ciudadana.

## **ABSTRACT**

The democratic process in Latin America must successfully confront to problems in order to achieve a definitive consolidation. The first obstacle stems from the weakness of party systems undermined by vices and divisions that have impeded the representation of civil society in the making of governmental decisions. The second problem facing the novel democratic process of the past decade is the lack of long-term government actions that achieve clear and precise goals for the full development of each country.

Nevertheless, despite the difficulties and dangers that darken the horizons of the democratic process in the Andean subregion, it is reasonable to think that real democracy will slowly consolidate, making an effort to conciliate the party system with a healthy governability in such a way that neither element will spin off like a loose wheel in the face of citizen participation.