

PARTIDOS POLÍTICOS EN BOLIVIA, ECUADOR Y PERÚ: UN ESTUDIO COMPARADO

Yusuke Murakami*

Resumen: Bolivia, Ecuador y Perú (parte de los llamados “países andinos”, junto con Colombia y Venezuela) comparten semejanzas en diversos aspectos, entre ellos, geográficos, históricos, culturales y étnicos. Respecto de sus partidos políticos, se señala también ciertos caracteres en común. La sociedad política está fragmentada en múltiples partidos, sus organizaciones son débiles, y determinado personaje impone una dinámica personal dentro de su partido. Asimismo, la preferencia de los ciudadanos por algún partido es volátil, lo que causa una migración masiva de votos de un partido a otro en cada proceso electoral. Uno de los más importantes estudios sobre los partidos políticos en América Latina, desde la “transición a la democracia”, iniciada a fines de la década de los setenta, categoriza a los tres países en el sistema de partidos políticos “incipiente” o “rudimental” —en contraste con el “institucionalizado”—. Dicha clasificación se hace sobre la base de cuatro criterios: estabilidad y regularidad en la competencia entre los partidos, arraigo de estos en la sociedad, existencia de elecciones abiertas, y dinámica propia de las organizaciones partidarias.

Efectivamente, los partidos políticos de los tres países andinos mencionados comparten los caracteres generales antes descritos. En ese sentido, en los últimos años, Bolivia y Ecuador han experimentado el deterioro de sus partidos, así como una creciente inestabilidad política; al igual que el Perú de fines de la década de los ochenta y comienzos de los noventa. Sin embargo, se debe indicar también que fue en este último país en donde los partidos políticos principales perdieron la confianza y el apoyo de los electores más tempranamente, lo cual precipitó la crisis de gobernabilidad y emergencia de los políticos “independientes”. Mientras tanto, en Bolivia y Ecuador continuaba la política de partidos relativamente estable.

El artículo enfoca esta diferencia, atribuyéndola a la existencia o no de políticas de alianzas. Enfatiza su importancia desde una perspectiva analítica de instituciones, definidas como los patrones de comportamiento, las reglas, las normas, el entendimiento y/o el consentimiento, explícitos o implícitos, que son aceptados, reconocidos o compartidos como legítimos por los miembros de una sociedad, con el objetivo de conseguir ciertas metas o valores. Al mismo tiempo, hace hincapié en el mencionado aspecto con el objetivo de pensar la manera de cómo superar o aliviar la dinámica centrífuga, causada por el sistema de partidos múltiples.

Palabras claves: democracia, autoritarismo, partidos políticos, instituciones, neoliberalismo, Bolivia, Ecuador, Perú.

INTRODUCCIÓN

Bolivia, Ecuador y Perú —considerados “países andinos” junto a Colombia y Venezuela— comparten similitudes en diversos aspectos, entre ellas, geográficas, históricas, culturales y étnicas. La mayor parte de su territorio consiste en extensiones de sierra y selva amazónica; Ecuador y Perú tienen, además, una zona costera. Demográficamente hablando, la mayor parte de sus poblaciones es indígena y mestiza. En cuanto a lo económico, dependen principalmente de la extracción de recursos naturales y de la exportación de materias primas. Por otro lado, son sociedades caracterizadas por una enorme brecha de desigualdad.

En ese sentido, lo político no constituye una excepción. Los tres países andinos presentan algunas similitudes en su historia política. Una revisión de algunos aspectos políticos, desde la segunda mitad del siglo XX, nos ilustra la semejanza entre dichos países. En ellos —a diferencia de otros países latinoamericanos, donde los militares se mantuvieron en el poder político hasta la década de los sesenta y se impusieron sobre las fuerzas reformistas o de izquierda— ascendieron al poder los militares reformistas, o civiles apoyados por los primeros. Estos gobiernos reformistas pusieron fin a la dominación oligarca iniciada desde finales del siglo XIX.

En el Perú, desde 1968 hasta 1980, las Fuer-

* Profesor asociado del Center for Integrated Area Studies (CIAS), Kyoto University.

zas Armadas tomaron el mando político del país. Siendo marcadamente reformistas hasta 1975, lapso en el que promovieron una serie de políticas como: la reforma agraria, la dirección económica a través del Estado, la estatización de las principales industrias, así como la atención y protección de los sectores desfavorecidos social y económicamente. En Ecuador, los militares se encontraron en el poder tanto entre 1963 y 1966, como entre 1972 y 1979, períodos en los que ejecutaron políticas reformistas, aunque más moderadas que las del Perú.¹ Finalmente, en Bolivia, la dominación oligarca se remeció cuando este país fue derrotado por Paraguay en la Guerra de Chaco (1932-1935), que estalló por un conflicto territorial. Desde entonces, las fuerzas reformistas, que incluían una parte de los militares, emergieron políticamente y, en 1952, llegaron al poder luego de una lucha en las calles de La Paz, sede del gobierno central. En los años siguientes, múltiples políticas reformistas se llevaron a cabo. Estas fueron conocidas como la “Revolución Boliviana”. Sin embargo, la discrepancia entre las fuerzas reformistas se agudizó gradualmente y, como resultado de esta situación caótica, los militares tomaron el poder a través de un golpe de Estado en 1964. Gran parte de los gobiernos instalados durante la dominación militar de dieciocho años siguió la línea reformista, aunque algunos de ellos reprimieron a las fuerzas populares. Especialmente, entre 1969 y 1972, la facción reformista de los militares fue dominante y puso en práctica dichas políticas.

Posteriormente, luego de la “transición a la democracia”, entre fines de la década de los setenta y comienzos de la siguiente, los tres países han mostrado, en términos generales, tendencias inestables similares, aunque sus procesos no sean necesariamente simultáneos (véase al respecto el cuadro 1). De este modo, la sociedad política está fragmentada y no permite la consolidación de un sistema de representación política basado en los partidos políticos. El Perú fue el primero en caer en una situación crítica hacia fines de la década

de los ochenta. Durante ese periodo, su política aparentó ser la de los partidos políticos. Cuatro fuerzas principales —Acción Popular (AP), Partido Popular Cristiano (PPC), Partido Aprista Peruano (PAP) e Izquierda Unida (IU)— sostuvieron el orden democrático constitucional y recibieron el apoyo de la mayoría de los peruanos. Sin embargo, no lograron superar una serie de problemas socioeconómicos, entre ellos, inestabilidad, una fuerte caída económica, desigualdad, pobreza y subversión terrorista. Como consecuencia de ello, y con el paso del tiempo, perdieron la confianza y el apoyo popular. Fue así que en 1990 Alberto Fujimori, un “independiente” sin lazos con los partidos políticos existentes, resultó elegido Presidente de la República. Fujimori logró estabilizar la economía peruana, introduciendo y poniendo en práctica una línea neoliberal, y controlar el terrorismo, mientras su gobierno se revistió de un carácter autoritario luego del autogolpe de 1992 (y más aún en su segundo mandato, entre 1995 y 2000). En el año 2000, a menos de cuatro meses de su forzada toma de posesión por tercera vez consecutiva, el gobierno de Fujimori cayó estrepitosamente debido a un escándalo político. De este modo, en la etapa posterior a la relativa estabilidad autoritaria de la década de los noventa, la sociedad política peruana quedó aún más fragmentada y con un futuro incierto, sin partidos políticos sólidos con arraigo a nivel nacional.²

Por otra parte, Bolivia y Ecuador experimentaron una crisis política durante la segunda mitad de la década de los noventa y el comienzo de la siguiente. Después de la “transición a la democracia” (en 1982, en el caso de Bolivia, y en 1979, en el de Ecuador), en ambos países se ejecutaron políticas neoliberales con el objetivo de enfrentar serios problemas económicos, mientras la sucesión presidencial institucional se realizó sin mayores dificultades políticas en cuatro veces consecutivas. En Bolivia, se ejecutaron estas sucesiones en 1989, 1993, 1997 y 2002; y en Ecuador en 1984, 1988, 1992 y 1996.³ Sin embargo, tan-

1. Debemos anotar que el gobierno militar de 1963-1966 optó por una política de represión contra las fuerzas de izquierda.
2. Debemos recordar que en el Perú nunca ha existido un partido con arraigo social a nivel nacional. El PAP es el partido más organizado en toda la historia peruana, pero sus bases de apoyo relativamente sólidas se encuentran solo en la costa norte del país (Murakami, 2007: 130-155).
3. De este cálculo excluimos la sucesión presidencial de 1985. En aquel entonces, Bolivia sufrió una inestabilidad socioeconómica extrema y el presidente Hernán Siles se vio obligado a acortar un año su mandato de 1982 a 1986. Las elecciones realizadas en 1985 fueron justas, y la sucesión presidencial se produjo de acuerdo con su resultado y las normas constitucionales. Por

Cuadro 1
PRESIDENTES DE LA REPÚBLICA

	Periodo	Presidente (Agrupación)	Observaciones
Bolivia	1982-1985	Hernán Siles Zuazo (UDP)	elegido en el Congreso /redujo su mandato en un año por la situación social
	1985-1989	Víctor Paz Estenssoro (MNR)	elecciones
	1989-1993	Jaime Paz Zamora (MIR)	elecciones
	1993-1997	Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR)	elecciones
	1997-2001	Hugo Bánzer Suárez (ADN)	elecciones/renunció por enfermedad
	2001-2002	Jorge Quiroga Ramírez (ADN)	sucesión constitucional (vicepresidente)
	2002-2003	Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR)	elecciones/renunció por presión social
	2003-2005	Carlos D. Mesa Gisberto (Independiente)	sucesión constitucional (vicepresidente) /renunció por presión social
	2005-2006	Eduardo Rodríguez Veltzé (Independiente)	sucesión constitucional (presidente de la Corte Suprema)
	2006-	J. Evo Morales Ayma (MAS)	elecciones
Ecuador	1979-1981	Jaime Roldós Aguilera (CFP)	elecciones/fallecido en el cargo
	1981-1984	Osvaldo Hurtado Larrea (DP)	sucesión constitucional (vicepresidente)
	1984-1988	León Febres Cordero (PSC)	elecciones
	1988-1992	Rodrigo Borja Ceballos (ID)	elecciones
	1992-1996	Sixto A. Durán Ballén (PUR)	elecciones
	1996-1997	Abdala J. Bucaram Ortiz (PRE)	elecciones/derrocado, golpe de Estado
	1997	Fabián E. Alarcón Rivera (FRA)	interino por 4 días (presidente del Congreso)
	1997	Rosalía Arteaga Serrano (MIRA)	sucesión constitucional (vicepresidenta)/por 2 días/renunció por presión social
	1997-1998	Fabián E. Alarcón Rivera (FRA)	interino
	1998-2000	Jamil Mahuad Witt (DP)	elecciones/derrocado, golpe de Estado
	2000	Lucio Gutiérrez Borbúa	militar/por 1 día/ presidente de la Junta Gubernamental de Salvación Nacional
	2000	Carlos Mendoza Poveda	militar/por 2 días/ presidente del Consejo de Estado
	2000-2003	Gustavo Noboa Bejarano (DP)	sucesión constitucional (vicepresidente)
	2003-2005	Lucio Gutiérrez Borbúa (PSP)	elecciones/renunció por presión social
	2005-2007	Alfredo Palacio González (Independiente)	sucesión constitucional (vicepresidente)
	2007-	Rafael V. Correa Delgado (PAIS)	elecciones
Perú	1980-1985	Fernando Belaúnde Terry (AP)	elecciones
	1985-1990	Alan García Pérez (PAP)	elecciones
	1990-1992	Alberto K. Fujimori Fujimori (C90)	elecciones
	1992	Alberto K. Fujimori Fujimori	autogolpe, presidente del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional
	1992-1995	Alberto K. Fujimori Fujimori	reconocido por el Congreso
	1995-2000	Alberto K. Fujimori Fujimori (C90-NM)	elecciones
	2000	Alberto K. Fujimori Fujimori (P2000)	elecciones/destituido por el Congreso
	2000-2001	Valentín Paniagua Corazao (AP)	nombrado por el Congreso, presidente del Gobierno de Transición
	2001-2006	Alejandro Toledo Manrique (PP)	elecciones
	2006-	Alan García Pérez (PAP)	elecciones

to las políticas neoliberales, como otras, no lograron superar graves problemas socioeconómicos y políticos, particularmente los estructurales, y la política de ambos países empezó a desestabilizarse. En Bolivia, se intensificó el conflicto entre la zona oeste altoandina, donde viven indígenas y mesti-

zos, y la zona este de la selva, ocupada por población blanca y beneficiada por la economía neoliberal. Gonzalo Sánchez de Lozada, presidente elegido en 2002, se vio forzado a renunciar al cargo un año después de asumirlo, debido al intenso conflicto sociopolítico. Fue reemplazado por

otro lado, en el mandato 1997-2002, en el caso de Bolivia, y en 1979-1984, en el de Ecuador, el presidente democráticamente elegido no pudo terminar su periodo debido a enfermedad, en el primer caso, y muerte por accidente, en el segundo. Sin embargo, en ambos casos, la sucesión se llevó a cabo dentro de lo previsto por las normas constitucionales. La reforma constitucional de 1994 modificó el mandato presidencial de Bolivia de cuatro a cinco años.

su vicepresidente, quien a su vez no pudo soportar dicha situación y fue obligado a dejar el cargo en 2005. Aunque el presidente de la Corte Suprema lo sucedió, según lo estipulado en la Constitución Política, tuvo que adelantarse un año las elecciones generales. En los comicios de 2005 resultó elegido Evo Morales, dirigente del movimiento indígena, radical opositor a la línea neoliberal y aliado del presidente de Venezuela, Hugo Chávez. Bajo su presidencia, el conflicto este-oeste se ha agudizado.

Del mismo modo, en Ecuador, el intenso conflicto sociopolítico causó la caída de tres presidentes antes de culminar sus respectivos mandatos. En 1997, el presidente Abdalá Bucaram fue cuestionado como consecuencia de comportamientos impropios y destituido del cargo por el Congreso. Lo sucedió su vicepresidenta, empero, la presión social hizo que luego de dos días cediese la Presidencia al presidente del Congreso. En el año 2000, Jamil Mahuad, elegido en 1998, fue derrocado —por temas de corrupción y otros problemas socioeconómicos— de la Presidencia por un golpe de Estado. Aunque el poder estuvo en manos ilegales por unas horas, finalmente, fue devuelto al vicepresidente, sucesor constitucional y legítimo del Presidente de la República. En 2005, Lucio Gutiérrez, ex militar y uno de los protagonistas del golpe de Estado contra Mahuad, se convirtió en el tercer presidente consecutivo que no logró finalizar su mandato. Se vio precisado a dejar el poder frente a la movilización social contra un gobierno que no logró mantener su alianza con las fuerzas indígenas y que se volvió cada vez más autoritario. En las recientes elecciones de 2006, Rafael Correa, académico sumamente crítico al neoliberalismo, fue elegido Presidente de la República, aunque sin contar con mayoría en el Congreso.

De este modo, los tres países andinos han pasado por una crisis política, aunque en distintos momentos, que ha sumido su futuro político en la incertidumbre. Son parte de la región “más problemática en América Latina” (Crandall *et al.*, 2005: vii), cuyo “Estado y sociedad en conflicto” (Drake and Hershberg [eds.], 2006) o representación democrática está en crisis (Mainwaring *et al.* [eds.], 2006).

De la misma manera, respecto de los partidos políticos de la actualidad —después de la “transición a la democracia”—, se considera que los tres

países andinos tienen en común caracteres básicos. Mainwaring y Scully (1995), uno de los más importantes estudios y el más esquemático sobre los partidos políticos en América Latina desde la “transición a la democracia”, categoriza a Bolivia, Ecuador y Perú —junto con Brasil— en el sistema de partidos políticos “incipiente”, “rudimental” o “embrionario”; en contraste con el “institucionalizado” de Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Venezuela y Uruguay. Este estudio utiliza cuatro criterios para clasificar los sistemas de partidos políticos: estabilidad y regularidad en la competencia entre los partidos, arraigo de estos en la sociedad, existencia de elecciones abiertas y dinámica propia de las organizaciones partidarias.

Aunque somos de la opinión de que los partidos políticos de los tres países andinos comparten algunas características principales, consideramos importante señalar que hay un aspecto que diferencia a Bolivia, Ecuador y Perú después de la transición a la democracia que merece ser destacado: la existencia o ausencia de la política de alianzas o coaliciones entre los partidos políticos. Esto no solamente explica la diferencia del momento en que comenzó la crisis política en los tres países, sino también implica una dirección a seguir para superar la actual situación crítica, así como otro ángulo para hacer estudios comparados de partidos políticos latinoamericanos.

En particular, el mencionado aspecto reviste importancia desde la perspectiva analítica de las instituciones, o la institucionalidad política. A esta la definimos como los entendimientos, las reglas, las normas y los patrones de comportamiento, explícitos o implícitos, en torno al proceso de cumplir determinados objetivos o lograr ciertos valores en la vida política, que sean aceptados, reconocidos o compartidos, incluso en forma tácita, por los miembros de una sociedad. Mediante un proceso de acumulación de experiencias, ensayos y errores, en el tiempo, se van forjando instituciones políticas. Estas son cualitativamente diferentes de las organizaciones que se forman artificialmente con el objetivo de cumplir eficazmente ciertas metas o funciones previamente definidas. Cuando se habla de la institucionalidad política, uno tiende a suponer que se trata de algo escrito o formal. En realidad, como nuestro análisis lo describirá, las instituciones políticas no se limitan a lo que está escrito en documentos, ma-

nuales o leyes, sino que también incluyen normas, reglas, y patrones de conducta no escritos; algunos incluso entendidos tácitamente. Las instituciones hacen previsible los comportamientos de los miembros de una sociedad y cumplen la función de dar estabilidad, consolidación y continuidad a la política.⁴ Podemos decir que en el comportamiento de los partidos políticos y las relaciones entre ellos hubo diferencia en el nivel de la institucionalización de la política entre Perú, Bolivia y Ecuador.

En este estudio, analizaremos los partidos políticos de Bolivia, Ecuador y Perú, dando importancia al referido aspecto de diferencia. En la sección 1, veremos los caracteres principales y comunes de los partidos políticos en los tres países andinos. En la siguiente sección, analizaremos algunas diferencias existentes, tanto en un índice llamado volatilidad electoral, como en las relaciones entre los partidos. Enfatizaremos la dinámica de la política de alianza o su inexistencia para analizar los partidos políticos de los tres países, especialmente en relación con la ejecución de la política económica neoliberal. En las conclusiones, señalaremos las implicancias de nuestro estudio, tanto para el futuro desarrollo de los partidos políticos en dichos países, como para el estudio de los partidos políticos latinoamericanos.

1. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN BOLIVIA, ECUADOR Y PERÚ

En términos generales, los partidos políticos de los tres países andinos presentan ciertas características principales comunes. Las organizaciones partidarias son sumamente débiles, sin arraigo social sólido o amplio. Están sometidas a una volatilidad electoral alta. Los personajes de la vida partidaria dominan todos o, al menos, los principales procesos internos de sus partidos, ya sea en la toma de decisiones o en la selección de dirigentes partidarios y candidatos a cargos públicos. La dinámica política tiene un aspecto patrimonial, pues

se busca el poder político (cargos del Estado y bienes públicos) para satisfacer intereses propios, particularmente demandas y exigencias de la clientela de cada uno de ellos, estructurados como están sobre la base del clientelismo (Mainwaring y Scully, 1995: 16-20).⁵

Algunos datos reflejan la debilidad estructural y el poco arraigo social o geográfico. Por ejemplo, en los tres países, el Presidente de la República ha sido elegido pocas veces en primera vuelta. En estos países, se requiere, constitucionalmente, más de la mitad de los votos válidos para ser proclamado Presidente; en caso de que ningún candidato obtenga dichos votos, se procede a una segunda elección entre aquellos que hayan obtenido la primera y segunda votación más alta (sistema denominado *ballotage* o segunda vuelta electoral). En el caso boliviano, la segunda votación se realiza en el Congreso, mientras que en los otros dos países los ciudadanos acuden a las urnas nuevamente.

El cuadro 2 indica los porcentajes de la primera mayoría en primera vuelta, los nombres del presidente elegido por voluntad popular y su agrupación, así como el orden del puesto conseguido por este en la primera vuelta. En caso de que el orden del puesto en la primera vuelta no sea 1, la cifra de la primera mayoría corresponde al candidato de la otra agrupación. Vale decir, en la segunda vuelta perdió el candidato con la primera mayoría en la primera vuelta.

Luego de la transición a la democracia, Bolivia ha experimentado seis procesos electorales presidenciales (1985, 1989, 1993, 1997, 2002 y 2005), de los cuales solamente en el último, el Presidente de la República fue elegido sin necesidad de una segunda vuelta. En el Perú, de siete procesos electorales presidenciales (1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2001 y 2006), solo en 1995 el presidente ganó las elecciones en la primera votación. En 1980 y 1985, el candidato con la primera mayoría no logró superar el 50% de los votos. Sin embargo, respecto de las elecciones de 1980, la Constitución Política entonces vigente había hecho una excepción a la regla y permitía, sola-

4. Sobre nuestra definición y detalles de las instituciones, véase otro trabajo del autor (Murakami, 2007: 42-47).

5. Mainwaring y Scully (1995) señala estos caracteres para los casos de Bolivia, Ecuador y Brasil. Sin embargo, creemos que los partidos políticos peruanos también los ostentan. Sobre los partidos políticos peruanos véase también Murakami (2007: 130-155).

Cuadro 2
PRESIDENTES ELEGIDOS POR VOLUNTAD POPULAR

	Año electoral	1a. mayoría	Presidente elegido (agrupación)	Orden en 1a. vuelta
Bolivia	1985	20.2%	Víctor Paz Estenssoro (MNR)	2
	1989	23.0%	Jaime Paz Zamora (MIR)	3
	1993	33.8%	Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR)	1
	1997	22.3%	Hugo Bánzer Suárez (ADN)	1
	2002	22.5%	Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR)	1
	2005	53.7%	Evo Morales Ayma (MAS)	1
	Promedio	29.3%		
Ecuador	1978	27.7%	Jaime Roldós Aguilera (CFP)	1
	1984	28.7%	León Febres Cordero (PSC)	2
	1988	24.7%	Rodrigo Borja Ceballos (ID)	1
	1992	31.9%	Sixto Durán Ballén (PUR)	1
	1996	27.2%	Abdala Bucaram Ortiz (PRE)	2
	1998	34.9%	Jamil Mahuad Witt (DP)	1
	2002	20.6%	Lucio Gutiérrez Borbúa (PSP)	1
	2006	26.8%	Rafael Correa Delgado (MPAIS)	2
	Promedio	27.8%		
Perú	1980	45.3%	Fernando Belaúnde Terry (AP)	1
	1985*	45.7%	Alan García Pérez (PAP)	1
	1990*	27.6%	Alberto Fujimori Fujimori (C90)	2
	1995	64.4%	Alberto Fujimori Fujimori (C90-NM)	1
	2000	49.8%	Alberto Fujimori Fujimori (P2000)	1
	2001	36.5%	Alejandro Toledo Manrique (PP)	1
	2006	30.6%	Alan García Pérez (PAP)	2
	Promedio	42.8%		

* Véase la nota 6 del texto

mente para esta vez, que el presidente se eligiera con mayoría simple. Con relación a los comicios de 1985, el candidato con la segunda mayoría renunció a la carrera electoral, y no se realizó la segunda vuelta.⁶ En otros procesos electorales, excepto el de 1995, la contienda terminó en la segunda vuelta. En el caso ecuatoriano, todos los procesos electorales han tenido que pasar a la segunda vuelta. En promedio, en los tres países, el candidato más votado en la primera vuelta solamente tiene la fuerza política para obtener menos de la mitad de los votos válidos.

En las elecciones congresales, la tendencia es similar. El cuadro 3 indica la bancada con mayor votación, el porcentaje de sus escaños en el Congreso, su posición política (oficialismo u oposición), el número de partidos políticos que consiguieron escaños, así como el número de partidos

que obtuvieron más de 20% y entre 10% y 20% de los votos. El caso más notorio es ecuatoriano, que nunca ha experimentado una bancada de mayoría absoluta. Bolivia recién ha tenido experimentado dicha mayoría en los comicios recientes. En el Perú, los mandatarios elegidos en la década de los ochenta, y en 1995, gozaron de mayoría absoluta en el Congreso, empero, en este siglo, el oficialismo no ha ocupado más de la mitad de los escaños. En promedio, en los tres países, la primera bancada ha ocupado solamente entre el 30 y 45% del total de escaños.

Los partidos políticos de Bolivia, Ecuador y Perú no solamente se han mostrado incapaces de reunir la mayoría del apoyo popular en las elecciones presidenciales y congresales, tampoco han logrado mantener un determinado nivel de apoyo por más de diez años. La volatilidad electoral re-

6. Se debe tomar en cuenta que entre 1985 y 1991, en el cálculo oficial, a diferencia de la tradición electoral del país, los votos blancos y viciados fueron incluidos en los votos válidos, debido a la sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales emitida en el primer año. Si calculamos sobre la base de la tradición (el criterio vigente ahora también), excluyendo los votos blancos y viciados de los votos válidamente emitidos, el porcentaje del PAP en 1985 se eleva al 53.1%.

Cuadro 3
PARTIDOS PARLAMENTARIOS

	Año electoral	1a. bancada*	% escaños	Tendencia	# de partidos	Más de 20%	Entre 10% y 20%
Bolivia	1980	UDP	38.7%	oficialismo	10	2	1
	1985	MNR	33.1%	oficialismo	10	2	1
	1989	MNR	30.8%	oposición	5	3	0
	1993	MNR	40.0%	oficialismo	8	2	2
	1997	ADN	25.4%	oficialismo	7	2	3
	2002	MNR	28.0%	oficialismo	8	1	3
	2005	MAS	55.4%	oficialismo	4	2	0
	Promedio		35.9%		7	2	2
Ecuador	1979	CFP	44.9%	oficialismo	10	2	1
	1984	ID	33.8%	oposición	13	1	1
	1986*	ID	23.9%	oposición	13	1	1
	1988	ID	43.7%	oficialismo	11	1	3
	1990*	PSC	22.2%	oposición	11	1	4
	1992	PSC	27.3%	oposición	13	1	2
	1994*	PSC	33.8%	oposición	14	1	3
	1996	PSC	32.9%	oposición	13	2	1
	1998	DP	26.4%	oficialismo	20	2	2
	2003	PSC	24.0%	oposición	24	1	3
	2006	PRIAN	28.0%	oposición	10	2	2
	Promedio		31.0%		14	1	2
Perú	1980	AP	54.4%	oficialismo	5	2	0
	1985	PAP	59.4%	oficialismo	7	2	0
	1990	FREDEMO	34.4%	oposición	10	1	3
	1995	C90-NM	55.8%	oficialismo	13	1	1
	2000	P2000	42.1%	oficialismo	10	2	0
	2001	PP	37.5%	oficialismo	11	2	1
	2006	UPP	37.5%	oposición	7	2	2
	Promedio		45.9%		9	2	1

* Resultado electoral

fleja este aspecto. Este es un índice calculado sobre la base de los cambios de los porcentajes de los votos (o escaños) conseguidos por los partidos políticos de un proceso electoral a otro. Comparando los porcentajes (aumento o disminución) entre los dos procesos electorales de cada partido, se suman sus valores absolutos y luego la suma se divide entre dos. La volatilidad se eleva, si los partidos experimentan altibajos en los votos conseguidos. En otras palabras, el índice resulta bajo cuando los partidos mantienen el mismo nivel de apoyo en cada proceso electoral. La elevada volatilidad se traduce en debilidad y poco

arraigo social de los partidos, pues no tendrían establecidos vínculos fuertes y duraderos con los electores o estarían en proceso de perderlos.

En ese sentido, los países en cuestión registran un alto nivel de volatilidad electoral. El cuadro 4 señala los resultados de dos estudios sobre la volatilidad: uno de diversos países latinoamericanos hasta los primeros años de la década de los noventa y otro de los cinco países andinos hasta comienzos de la siguiente. Ambos estudios demuestran que los tres países estudiados tienen alta volatilidad electoral. La de Bolivia y Ecuador es de más de 30 y la del Perú, más de 40 o 50.⁷

7. Debido a su origen —para comparar a los países europeos—, el índice se calcula en muchos casos usando los resultados electorales del Congreso, particularmente los de la Cámara Baja. Mainwaring y Scully (1995) usa no solamente los resultados de la Cámara Baja, sino también los de las elecciones presidenciales, y calcula la volatilidad electoral que podemos denominar “integral”. Según su cálculo, Brasil registra la volatilidad más alta (70.0), frente a Bolivia (36.1), Ecuador (37.9) y Perú (54.2). La cifra de Brasil es alta debido a la alta volatilidad en las elecciones presidenciales (99.0), en contraste con la de la Cámara Baja, comparable al nivel de los tres países andinos (40.9). El problema del cálculo de Brasil es que para la volatilidad de las elecciones presidenciales, el estudio compara las elecciones de 1960 y las de 1989. En ningún otro caso, existe un intervalo de tiempo tan largo. Por esta razón, este estudio cita solamente la volatilidad de la Cámara Baja.

Cuadro 4
VOLATILIDAD ELECTORAL

País	Período	Volatilidad*	País	Período	Volatilidad**
Colombia	1970-1990	8.5	Colombia	1978-2002	31.6
Uruguay	1971-1989	9.1	Venezuela	1978-2000	34.2
Argentina	1983-1993	12.7	Bolivia	1980-2005	41.0
Chile	1973-1993	15.8	Ecuador	1978-2002	47.1
Venezuela	1973-1993	17.7	Perú	1980-2001	49.1
Costa Rica	1970-1990	18.2			
México	1982-1991	22.4			
Paraguay	1983-1993	25.8			
Ecuador	1978-1992	32.5			
Bolivia	1979-1993	33.0			
Brasil	1982-1990	40.9			
Perú	1978-1990	54.4			

* Elecciones parlamentarias

** Elecciones presidenciales

Fuentes: Mainwaring y Scully eds. (1995: 5); Roncagliolo y Meléndez eds. (2006: 263-275)

Estas cifras son altas, no solamente en comparación con los países desarrollados (por ejemplo, el promedio de la volatilidad electoral en los trece países de Europa occidental entre 1885 y 1985 es de 8.6), sino también con otros países latinoamericanos (Mainwaring y Scully, 1995: 6-9; Mainwaring *et al.* [eds.], 2006: 19).

De este modo, los partidos políticos de los tres países estudiados han tenido la fuerza para convocar, en el mejor de los casos, entre 30 y 40 por ciento del electorado tanto para elecciones presidenciales como congresales, excepto en ciertas ocasiones, cuando unos pocos gozaron del apoyo de los votos flotantes. Además de esto, tampoco han podido contar con el mismo nivel de apoyo más allá del corto plazo. Los partidos no cuentan con bases organizativas amplias ni arraigadas en la sociedad como para mantener un nivel de apoyo popular estable; y en caso de que las tengan, están restringidas a ciertos sectores de la sociedad o a determinadas regiones del país. Consecuentemente, después de la “transición a la democracia”, en los países de nuestro estudio, no ha aparecido ningún partido de arraigo nacional.

Por otro lado, debemos señalar que al interior de estos partidos políticos no se cuenta con un espacio democrático amplio. El fundador carismático o

los fundadores de importancia tienen un peso indiscutible en su agrupación. Él o un puñado de dirigentes tienden a dominar el proceso interno, tanto de la toma de decisiones, como de la selección de los candidatos para cargos públicos o dirigencias partidarias. En ese sentido, las decisiones importantes o finales suelen ser tomadas “desde arriba”. Como consecuencia de ello, la participación efectiva de las bases partidistas, o de sus militantes, en el proceso de la toma de decisiones, está sumamente limitada o simplemente no existe. En muchos casos, la existencia, y subsistencia, del partido depende de un personaje, usualmente su fundador. En caso de que el fundador fallezca, debe ser reemplazado por otro dirigente igualmente carismático o de gran envergadura; de no ser así, el partido pasa por una crisis de sobrevivencia, entrando muchas veces en un proceso de agonía y desaparición. La presencia y necesidad de un personaje debilita la estructura partidista e impide la institucionalización de procesos internos en el partido.⁸

En el caso boliviano, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), la Acción Democrática Nacionalista (ADN), y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) fueron los principales partidos entre la década de los ochenta y la siguiente. El dirigente de peso del primer partido fue

8. Sobre el carácter autoritario de los partidos políticos peruanos véase Murakami (2007: 130-155). Con relación a Bolivia y Ecuador véase Alcántara y Freidenberg eds. (2003); Freidenberg (2005); y Freidenberg y Alcántara (2001).

Hugo Bánzer; el del segundo, Víctor Paz Estensoro (fundador), luego de su retiro y fallecimiento, Gonzalo Sánchez de Lozada; y el del tercero, Jaime Paz Zamora.⁹ En la actualidad, en el oficialista Movimiento al Socialismo (MAS), el liderazgo fuerte de Evo Morales es incuestionable. En la política ecuatoriana, cuatro partidos, Democracia Popular (DP), Izquierda Democrática (ID), Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y Partido Social Cristiano (PSC), prevalecieron hasta los años noventa. En DP e ID, Osvaldo Hurtado y Rodrigo Borja, respectivamente, siempre tuvieron peso en asuntos partidistas. El PRE ha sido dominado por su fundador Abdalá Bucaram. Respecto del PSC, León Febres tiene fuerte influencia en la vida del partido junto con algunos dirigentes. Por otro lado, en el Perú de la década de los ochenta, Acción Popular (AP), el Partido Popular Cristiano (PPC), el Partido Aprista Peruano (PAP) e Izquierda Unida (IU) fueron protagonistas políticos. AP fue controlado por su fundador Fernando Belaúnde. Otro caso de control del fundador es el del PPC, cuyo fundador, Luis Bedoya, ejerce fuerte influencia en el proceso interno (incluso en la actualidad). En el PAP, Alan García ha seguido el ejemplo del fundador Víctor Raúl Haya de la Torre, y por más de veinte años su presencia ha sido indispensable para el partido. IU fue liderado por Alfonso Barrantes. Alberto Fujimori fue el jefe indiscutible del oficialismo en la década de los noventa.

2. DIFERENCIAS ENTRE BOLIVIA, ECUADOR Y PERÚ

Aunque en términos generales, los partidos políticos de Bolivia, Ecuador y Perú tienen características comunes y después de la “transición a la democracia” no han logrado consolidar una política democrática basada en un sistema de partidos, debemos prestar atención también a algunas diferencias entre los primeros dos países y el último. Una primera diferencia se observa en la tendencia de la volatilidad electoral.

La volatilidad electoral es alta en los tres países. Sin embargo, la volatilidad peruana es más alta que la de los otros dos países. El promedio de la volatilidad electoral del Perú, Ecuador y Bolivia es de 68.0, 55.3, 52.2, respectivamente, entre la “transición a la democracia” y la actualidad (véase el cuadro 5).¹⁰ Esto indica que los partidos políticos del Perú tuvieron mayor debilidad y menor arraigo social que los otros dos países.

Respecto de la diferencia entre Bolivia, Ecuador y Perú, podemos mencionar otro punto: la existencia de altibajos en el patrón de volatilidad electoral. Los gráficos 1 y 2 señalan la volatilidad de las elecciones presidenciales y la de las elecciones parlamentarias, respectivamente. Aunque no hemos logrado conseguir algunos datos de las elecciones parlamentarias del Ecuador, podemos

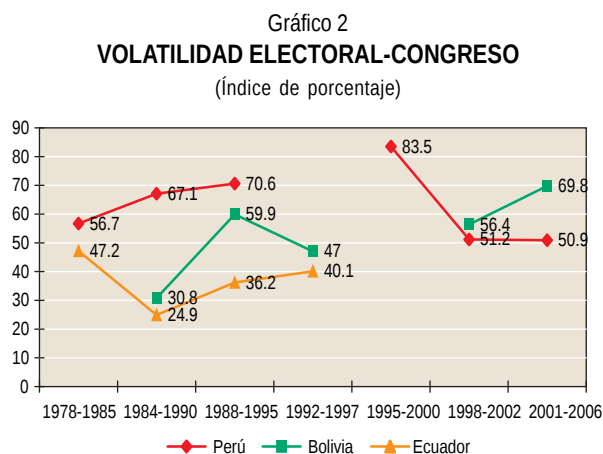
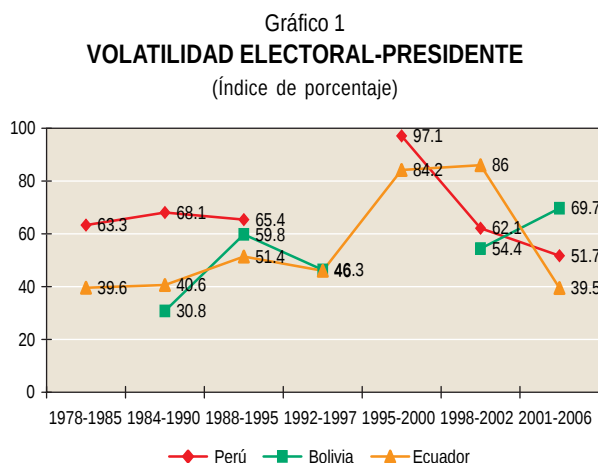
Cuadro 5
VOLATILIDAD ELECTORAL (cálculo propio)

BOLIVIA	1985-1989 30.8	1989-1993 59.8	1993-1997 46.3	1997-2002 54.4	2002-2005 69.7		Promedio 52.2
ECUADOR	1978-1984 39.6	1984-1988 40.6	1988-1992 51.4	1992-1996 46	1996-1998 84.2	1998-2002 86	2002-2006 39.5 Promedio 55.3
PERU	1980-1985 63.3	1985-1990 68.1	1990-1995 65.4	1995-2000 97.1	2000-2001 62.1	2001-2006 51.7	Promedio 68.0

Fuentes: Véase la nota 10 del texto

9. En 1999 se dio comienzo a la “democratización interna” de estos tres partidos políticos, y se realizaron elecciones internas para elegir dirigentes partidistas. Aunque en el MNR se ejecutó una renovación de los liderazgos regionales y locales, Sánchez de Lozada fue reelegido como jefe nacional del partido entre los delegados territoriales, funcionales y sectoriales en la Convención Nacional, lo que fue cuestionado por los nuevos dirigentes. En los otros dos partidos, los procesos fueron irregulares e injustos. En relación con la “democratización interna” véase Mayorga (2002: 201-204).

10. Esta volatilidad electoral está calculada según los resultados de las elecciones presidenciales de Payne *et al.* (2003: Apéndice 3); y fuentes de Internet. Véase las siguientes líneas, así como la siguiente nota.



Nota: Faltan los datos de Ecuador en 1998 y 2002.

decir que la tendencia de ambos gráficos es igual.¹¹

Entre los tres países, el Perú registra el nivel más alto de volatilidad electoral hasta alrededor del año 2000. Entre la década de los ochenta y la primera mitad de la siguiente, el apoyo a los partidos políticos peruanos fue altamente volátil, y en la segunda mitad de ella, esta tendencia se intensificó. Por otro lado, en el Ecuador, la volatilidad fue relativamente estable hasta mediados de la década de los noventa. En la segunda mitad de dicha década, esta se alzó hasta un nivel comparable al del Perú, que se mantuvo durante los primeros años de este siglo, hasta descender, últimamente, al nivel más bajo entre los tres países. El caso boliviano mostró una tendencia gradualmente creciente desde la “transición a la democracia” hasta alrededor del año 2000, continuando con la misma en los últimos años, al parecer, con mayor fuerza. La relativa estabilidad de la volatilidad de Bolivia y Ecuador hasta la primera mitad de los años noventa coincide con la descripción de la situación general en la introducción de este texto. Para entonces, en estos países, la sucesión presidencial fue llevada a cabo sin dificultad política fuerte, excepto la boliviana de 1985. Desde la segunda mitad de la década del noventa, la política empezó a agitarse mucho más. En contraste,

el Perú pasó de una situación política cada vez más inestable en la década de los ochenta a una estabilidad autoritaria de corta duración en la década siguiente bajo el liderazgo de Fujimori.

Un aspecto importante que debemos destacar en relación con esta etapa de relativa estabilidad es que en la política de Bolivia y Ecuador se observó el desarrollo de una política de alianzas o coaliciones entre los partidos. Esta consistió no solamente en el reparto de cargos públicos, sino también en un entendimiento o consenso respecto de la adopción de ciertas políticas, como las medidas económicas del neoliberalismo.

El caso boliviano es el más notable y conocido. Al aplicar en 1985 la llamada Nueva Política Económica —las políticas de ajuste económico y reforma estructural— para controlar y revertir la extrema inestabilidad económica (cuyo simbólico indicador es la inflación anual de 1985: 20,560%), Paz Estenssoro (MNR) se alió con la ADN sobre la base del “Pacto por la democracia” para tener mayoría en el Congreso y de este modo facilitar la ejecución de las medidas neoliberales. En 1989, Paz Zamora (MIR) llevó a cabo una alianza con el ADN-PDC¹² mediante el “Acuerdo Patriótico”, con el fin de ser elegido Presidente de la República en la votación en el Congreso. En 1993, Sánchez de Lozada (MNR) —que ya en el proce-

11. Las cifras sobre la base de las elecciones presidenciales tienden a sobreestimar la volatilidad en comparación con las de las elecciones parlamentarias. En nuestro cálculo, esta tendencia es intensificada por la manera de calcular: considerar mecánicamente que una agrupación es distinta a la otra, en caso de que tengan diferentes nombres, aunque sus líderes o dirigentes sean los mismos. Por ejemplo, en las elecciones peruanas, Cambio 90 (1990), Cambio 90-Nueva Mayoría (1995) y Alianza Electoral Perú 2000 (2000) fueron dirigidos por Fujimori. Para calcular la volatilidad entre 1990 y 1995, las dos agrupaciones son consideradas las mismas; pero para hacerlo entre 1995 y 2000, distintas.

12. Entre 1993 y 1996, el PDC (Partido Democrático Cristiano) se unió con ADN para formar una agrupación partidista.

so electoral hizo coalición con el MRTKL (Movimiento Revolucionario Túpac Katari de Liberación)—firmó el “Pacto por la gobernabilidad” con el MBL (Movimiento Bolivia Libre) y la UCS (Unión Cívica Solidaria) con el objetivo de ganar la Presidencia. Durante su mandato, promovió tanto las políticas neoliberales como la descentralización y el multiculturalismo. En 1997, con la firma del “Compromiso por Bolivia” con el MIR, la UCS, el PDC y la CONDEPA (Conciencia de Patria), Hugo Bánzer se convirtió en ganador de la contienda presidencial. En resumen, mientras el “Acuerdo Patriótico” de Paz Zamora y el “Compromiso por la Democracia” fueron las coaliciones para el reparto de cargos, los otros acuerdos se inclinaron básicamente por las políticas concretas (Gamarra, 1996; Mayorga, 2005: 154-155; Tanaka, 2003: 50-53).

En Ecuador, las coaliciones entre partidos se conformaron principalmente para crear una mayoría en favor del gobierno en el Legislativo. Aparte de la coalición conocida, para triunfar en las elecciones y gobernar establemente, en el caso ecuatoriano, hubo coaliciones legislativas ocultas, no conocidas públicamente. Debido a su carácter secreto, un estudioso denomina el caso ecuatoriano como “coaliciones legislativas de fantasma”. Pero al igual que en el caso boliviano, estas facilitaron diversas políticas y medidas concretas, entre ellas, las de la reforma económica neoliberal.¹³

Las “coaliciones de fantasma” se basaron en el intercambio entre el presidente con el oficialismo minorista y unos partidos o legisladores de la oposición en el Congreso: el primero les ofrecía cargos públicos o facilidades en la asignación del presupuesto y los segundos recompensaban el acto presidencial con el apoyo a las iniciativas legislativas del Ejecutivo en el momento de la votación. Las transacciones se dieron en secreto, porque los partidos o legisladores de la oposición no deseaban ser llamados “gobiernistas”, calificación dañina particularmente para sus campañas en las subsiguientes elecciones. Esto se dio en el contexto en el que los presidentes ecuatorianos se vieron obligados a tomar medidas de austeridad fiscal y a promover la liberalización económica,

lo cual provocó críticas y movilizaciones contra el gobierno de parte de gente que se sintió traicionada por la ejecución de dichas políticas en abierta contradicción con los compromisos electorales.

En el gobierno de Hurtado (1981-1984), su propio partido (DP) hizo una “coalición de fantasma” con el Partido Demócrata (PD) y el llamado Grupo Roldosista por casi dos años. Gracias a esta coalición, Hurtado logró que el Congreso aprobara propuestas de importancia para el Ejecutivo. El gobierno de Febres Cordero (1984-1988) fue un ejemplo de alianza multipartidista pública —de derecha— que incluyó además del propio PSC, al Partido Conservador, al Liberal, y a otros cuatro partidos más. El gobierno de Durán Ballén (1992-1996) fue otro ejemplo de “coalición legislativa de fantasma”. El oficialista Partido de la Unidad Republicana (PUR) se alió secretamente con el PSC, al cual Durán Ballén había pertenecido hasta antes de las elecciones de 1992.

En contraste, en el Perú nunca se observó un desarrollo de la política de coaliciones comparable a los casos boliviano o ecuatoriano.¹⁴ Los partidos políticos peruanos son caudillescos, es decir, liderados por los caudillos sobre la base de verticales relaciones clientelistas; en ese sentido, tienden a competir como rivales por el poder, en vez de buscar un consenso. En caso de que se conforme una coalición, esta suele ser nada más que un acuerdo de reparto de cargos públicos, incapaz de trascender hacia algún compromiso para la ejecución de determinadas políticas efectivas y factibles. Entre los partidos políticos principales —AP, PPC, PAP e IU— que dirigieron la política peruana de los años ochenta, mientras existió un mínimo consenso en torno al marco general y constitucional de la democracia, solamente “hubo reuniones, conversaciones y una retórica de acuerdos que no se cumplía en los hechos” (Tanaka 1998: 68, 84).

Además de los matices caudillescos y personalistas de los partidos peruanos, la consecución de una mayoría parlamentaria no obligó a los presidentes a buscar una coalición con la oposición. El gobierno de Belaúnde (1980-1985), de AP, for-

13. La descripción sobre las “coaliciones legislativas de fantasma” de esta parte se basa en Mejía (2006).

14. El autor hizo un análisis más detallado sobre los partidos políticos y la política del Perú desde la década de los ochenta en otro trabajo (Murakami 2007).

mó una alianza con el PPC para asegurar la mayoría en el Senado (que sí consiguió a través de las urnas en la Cámara de Diputados). Sin embargo, la presencia del aliado menor en la toma de decisiones fue marginal. Las políticas principales fueron decididas por el presidente y su entorno cercano. Además de ello, el gobierno acciopopulista no tomó medidas políticas claras con relación a los graves problemas del país, como la inestabilidad económica y el terrorismo. Respecto del tema económico, aunque el gobierno de Belaúnde aplicó políticas económicas liberales, estas quedaron a medio camino.

Por otro lado, Alan García del PAP (1985-1990), sucesor de Belaúnde, fue elegido presidente con mayoría en el Congreso, y no necesitó contar con un aliado político. Al igual que su antecesor, García y sus cercanos colaboradores tomaron las decisiones principales, como la de aplicar medidas económicas “heterodoxas” contrarias al neoliberalismo. Estas finalmente empeoraron aún más la situación socioeconómica.

En 1990, Fujimori resultó elegido presidente con minoría en el Congreso. Este hecho produjo una situación conflictiva entre el mandatario y la oposición que se agudizó con el paso de tiempo, ya que la oposición se mostró poco dispuesta a colaborar y el presidente impuso su estilo autoritario de gobernar. Como culminación del enfrentamiento político, en 1992, el mandatario forzó un “autogolpe”, que contó con gran respaldo popular. Tanto en las elecciones congresales de 1992, como en las generales de 1995, logró ocupar más de la mitad de los escaños. En el transcurso de la década del noventa, bajo el gobierno cada vez más autoritario de Fujimori, se ejecutaron una serie de medidas de ajuste económico y reforma estructural basadas en el neoliberalismo, además de otras políticas, entre ellas, las contrasubversivas.

Respecto de la estabilidad económica, la existencia o ausencia de una política de coaliciones causó diversas consecuencias en Bolivia, Ecuador y Perú. El cuadro 6 indica variaciones en el índice de precios al consumidor de los tres países en la década de los ochenta y la primera mitad de la década siguiente. Bolivia experimentó un alza de precios sumamente fuerte en la primera mitad de

la década de los ochenta que gracias a la ejecución de medidas económicas basadas en coaliciones entre los partidos políticos, en la segunda mitad de la misma, logró bajar el nivel de inflación. En Ecuador, las medidas de disciplina fiscal y otros aspectos aplicados por los sucesivos gobiernos en una coalición pública u oculta con otros partidos opositores controlaron el aumento de precios en toda la década.

En contraste, el Perú registró una inflación alta a lo largo de los años ochenta, con cifras aun peores en su segunda mitad. Debido al empeoramiento continuo durante esta década respecto de la estabilidad económica (junto con otros problemas como el terrorismo), el pueblo peruano perdió la confianza y retiró su apoyo a los partidos que fueron protagonistas de la política de partidos después de la “transición a la democracia”, allanando, de este modo, el terreno para el surgimiento de políticos independientes, que no tenían vínculos con los cuatro partidos antes mencionados. Entre ellos, figuraba Fujimori, quien se convirtió en el triunfador de las elecciones de 1990 e impulsó en los siguientes diez años —con un estilo autoritario para gobernar— las políticas económicas neoliberales y otras medidas como las antisubversivas. Gracias a ellas, el Perú recuperó la estabilidad económica y social en la primera mitad de la década de los noventa.

En otras palabras, mientras Bolivia y Ecuador lograron controlar la situación económicamente inestable sobre la base de una política de coaliciones entre partidos en la década de los ochenta; Perú no logró hacerlo con la política de partidos, sino a través del surgimiento de un gobierno autoritario en la primera mitad de los años noventa. El logro de una estabilidad económica relativa en Bolivia y Ecuador constituyó un factor importante que sus electores evaluaron positivamente y contribuyó a mantener la volatilidad electoral de ambos países en menor grado que la del Perú.

La política de coaliciones favoreció también el impulso gradual de la reforma estructural de la economía. El cuadro 7 señala el índice de la reforma estructural de los tres países, así como el promedio regional del mismo.¹⁵ Aunque en Ecuador la reforma estructural no se profundizó como

15. Otro índice de la reforma estructural indica la misma tendencia (BID 1997: 104).

Cuadro 6

VARIACIONES EN EL ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

	1970-80	1980-85	1985-90	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Bolivia	18.8	610.9	46.5	17.1	21.4	12.2	8.4	7.9	10
Ecuador	12.6	27.5	45.8	48.5	46.4	57	45	27.3	22.9
Perú	30.3	102.1	823.8	7481.7	409.5	73.5	48.6	23.7	11.1

Fuente: CEPAL (1995: 100-101; 1996: 104-105; 1997: 100-101; 1998: 96-97; 1999: 92-93; 2000: 94-95; 2001: 94-95)

en los otros dos países, este y Bolivia registraron un incremento constante de dicho índice desde mediados de la década de los ochenta, excepto en algunos años.¹⁶ En cambio, el índice del Perú salta entre 1990 y 1991: durante este período Fujimori subió al poder y llevó a cabo con iniciativa diversas medidas neoliberales.

Por otro lado, desde la perspectiva analítica de las instituciones, definidas como los entendimientos, las reglas, las normas y los patrones de comportamiento, explícitos o implícitos, la existencia o ausencia de una política de coaliciones en los tres países constituye una diferencia en el grado de institucionalización. En Bolivia y Ecuador, las relaciones entre los partidos políticos estaban más institucionalizadas que en el Perú desde la década

de los ochenta hasta mediados de la siguiente. La institucionalización se observó en dos aspectos. En primer lugar, los partidos políticos de Bolivia y Ecuador desarrollaron una política de coaliciones. En el caso ecuatoriano, en algunos casos, estas no se dieron a conocer al momento de pactar. Fue un entendimiento y al mismo tiempo un patrón de conducta, explícito en el caso boliviano, e implícito en algunos casos ecuatorianos. En segundo lugar, hubo también entendimiento respecto de la necesidad de aplicar medidas de ajuste económico y reforma estructural basadas en el neoliberalismo. De este modo, se produjo un entendimiento sobre las políticas y medidas económicas por tomar entre los partidos políticos en los dos países.¹⁷ En cambio, en el Perú, no se observó tal institucionalización entre los partidos políticos.

Para concluir esta sección, debemos señalar que el límite de la política neoliberal, al final, mermó el apoyo popular a los actores impulsores de la misma. Aunque el neoliberalismo contribuyó a la estabilidad macroeconómica (como en el control de la hiperinflación y la disciplina fiscal), no llegó a superar los problemas estructurales o microeconómicos (entre ellos, la pobreza, la desigualdad, el desempleo y los bajos sueldos). Contrariamente, en algunos casos, estos problemas han empeorado durante los años de aplicación de medidas neoliberales. Con el paso del tiempo, la gente se fue acostumbrando a la estabilidad económica y empezó a reclamar solución para dichos problemas. Sin embargo, los impulsores del neoliberalismo no supieron responder a esta exigencia o convencer a la gente sobre la necesidad de llevar a cabo políticas reformistas de

Cuadro 7

ÍNDICE DE LA REFORMA ESTRUCTURAL

	Bolivia	Ecuador	Perú	Promedio
1980	0.551	0.518	0.460	0.548
1981	0.578	0.540	0.500	0.560
1982	0.542	0.548	0.479	0.555
1983	0.534	0.549	0.447	0.539
1984	0.510	0.543	0.414	0.533
1985	0.445	0.556	0.394	0.541
1986	0.555	0.549	0.437	0.567
1987	0.659	0.553	0.458	0.595
1988	0.655	0.548	0.479	0.608
1989	0.634	0.565	0.484	0.640
1990	0.779	0.610	0.537	0.683
1991	0.787	0.626	0.758	0.734
1992	0.810	0.782	0.809	0.780
1993	0.815	0.789	0.828	0.799
1994	0.830	0.795	0.841	0.808
1995	0.816	0.801	0.845	0.821

Fuente: Morley, *et al.* (1999: 24)

16. Algunos investigadores indican que los Presidentes ecuatorianos pudieron frecuentemente llevar a cabo, de una u otra manera, importantes reformas fiscales, financieras y bancarias (Mejía, 2006: 69).

17. Aparte de las políticas económicas, hubo entendimiento sobre otros temas, como descentralización, multiculturalismo y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, etc.

mediano y largo plazo, perdiendo la confianza y el apoyo de los electores. En Bolivia y Ecuador, los partidos protagonistas después de la “transición a la democracia” disminuyeron sus niveles de apoyo en las últimas elecciones; incluso, algunos de ellos, desaparecieron del mapa electoral. En el Perú, Fujimori perdió popularidad en su segundo mandato (1995-2000), y después de forzar una tercera elección como presidente, fue destituido en medio de una confusa situación desatada por escándalos de corrupción. Su sucesor, Alejandro Toledo (2001-2006) mantuvo el rumbo neoliberal, pero tampoco supo responder a los reclamos de la gente y perdió rápidamente su popularidad.¹⁸

CONCLUSIONES

Hemos analizado a los partidos políticos de Bolivia, Ecuador y Perú después de la “transición a la democracia”. Aunque los partidos de los tres países presentan características comunes, como una representatividad limitada sumada a la dificultad para contar con el apoyo mayoritario de los ciudadanos a mediano y largo plazo, una estructura interna basada en relaciones clientelistas, debilidad organizativa sin bases amplias ni arraigo social sólido, y control interno fuerte de un personaje o pequeños grupos de dirigentes; hemos señalado que se han observado ciertas diferencias. La volatilidad electoral fue relativamente menor en Bolivia y Ecuador que en el Perú hasta la década de los noventa. Además de esto, en los primeros

dos países se desarrolló una política de coaliciones entre los partidos políticos (en algunos casos ecuatorianos estas fueron implícitas). El producto de dicha política fue la puesta en práctica de ciertas políticas, entre las cuales se destacan las económicas, basadas en el neoliberalismo, en la década de los ochenta y la primera mitad de la siguiente. Durante este período se logró la continuidad de una política económica de un gobierno a otro. En este aspecto, se observó un determinado nivel de la institucionalización política en los dos países. En contraste, en el Perú, la política fue un escenario donde prevaleció la competencia, la imposición y la discrepancia, más que la colaboración y el consenso o el entendimiento. No hubo institucionalización alguna en este país. Tampoco hubo continuidad de la política económica entre los gobiernos hasta la década de los noventa. Los dos gobiernos de los años ochenta fracasaron al tratar de controlar una situación socioeconómica inestable, preparando el terreno para el surgimiento de fuerzas independientes en la década posterior. De estas, Fujimori fue elegido presidente en 1990 e impulsó con su liderazgo e iniciativa las políticas económicas neoliberales, además de otras. En los tres países, el neoliberalismo económico estabilizó la economía y la sociedad, pero no logró superar los problemas estructurales y microeconómicos, precipitando de este modo la pérdida de apoyo popular de las agrupaciones impulsoras de la mencionada línea económica.¹⁹

Nuestro estudio propone algunas sugerencias para el futuro político de los tres países, así como

18. El límite del neoliberalismo es una de las razones de por qué los actores impulsores del mismo perdieron el apoyo popular. Hubo otras, como corrupción o autoritarismo (por ejemplo, en el caso de Fujimori). Pero, de todas maneras, el factor económico fue la razón básica. Por otro lado, en el Perú, el entonces Presidente Toledo dio comienzo a un proceso de diálogo entre las fuerzas políticas y las organizaciones sociales desde fines de noviembre de 2001, en respuesta al surgimiento cada vez más frecuente de protestas sociales contra su gobierno. Al año siguiente, el proceso culminó en un documento denominado Acuerdo Nacional, que se convirtió en un foro de diálogo más formal que existe hasta ahora. Sin embargo, su problema principal radica en la enorme brecha entre lo acordado y su puesta en práctica. Según uno de los promotores del foro, “[m]ientras el mencionado foro siga funcionando, es posible que vaya cobrando aun mayor fuerza y visibilidad pública para que la brecha existente entre las políticas y su implementación planificada se concreten definitivamente” (Roncagliolo y Ponce 2005: 248). Sin embargo, parafraseando lo expresado por un estudioso sobre la política peruana de la década de los ochenta (Tanaka 1998: 68, 84), esto significa que, hasta el momento, en el Acuerdo Nacional, ha habido reuniones, conversaciones y una retórica de acuerdos que no se han cumplido en los hechos. Debemos agregar que no se ha presentado ningún indicio para que seamos optimistas sobre el futuro del mismo.

19. Un tema por indagar es si la distinta dinámica histórica anterior a la “transición a la democracia” tuvo alguna influencia en el desarrollo (o ausencia) de la política de alianzas o coaliciones posterior a la misma. En Bolivia y el Ecuador, han existido dos ciudades rivales: en el primero, Potosí-Sucre y La Paz hasta la primera mitad de la década de los setenta; y desde entonces, La Paz y Santa Cruz; en el segundo, Quito y Guayaquil. Esto ha configurado una condición distinta a la peruana,

una perspectiva distinta para el estudio de los partidos políticos latinoamericanos. Respecto del primer tema, podemos referirnos a tres puntos que se relacionan mutuamente.

El primer punto es la necesidad de conformar coaliciones en una sociedad política fragmentada como la de los países descritos, con el objetivo de forjar una base duradera para la estabilidad y gobernabilidad política, así como para la continua ejecución de ciertas políticas. En estos países, en caso de que un partido logre conseguir el apoyo mayoritario de los electores, es difícil mantenerlo en un mediano y largo plazo (entre 15 y 30 años). Es necesario hacer coaliciones, que sean explícitas o implícitas, con el fin de establecer relaciones colaborativas entre los partidos. Este punto nos remite a uno de los caracteres de la “democracia consociacional” (*consociational democracy*) propuesta por Lijphart (1977), quien analizó el mecanismo para lograr una democracia estable en algunos países europeos con sociedades marcadamente fragmentadas.²⁰

El segundo punto es que las coaliciones deben basarse en un consenso o entendimiento sobre determinadas líneas políticas o medidas eficaces y factibles con relación a temas específicos o problemas de importancia. El pacto no debe limitarse al consenso sobre el marco democrático, la distribución del poder o el reparto de bienes, por el contrario, debe extenderse hacia políticas concretas y factibles. Este punto es importante para

responder a las exigencias de los ciudadanos, la mayoría de los cuales son pobres y electores flotantes en estos países.

El último punto es el contenido de las líneas políticas o medidas concretas. Esto tiene que incluir a las que respondan a la solución, o por lo menos al alivio, de los problemas estructurales, además de los inmediatos. Sobre este punto, el aspecto económico es importante. En relación con este, se debe buscar una línea balanceada entre la economía de mercado y el intervencionismo estatal, dada la experiencia latinoamericana de que el péndulo suele pasar de un extremo al otro (o en algunos casos, queda en medio, sin un claro norte). Las experiencias del desarrollo del Este Asiático pueden dar pautas al respecto.

En lo que se refiere a una perspectiva distinta para los estudios de partidos políticos, podemos resaltar la importancia de prestar atención a las relaciones entre partidos y tomar en consideración el grado de su institucionalización. Este aspecto ha constituido un ángulo de análisis útil para dilucidar algunas diferencias entre Bolivia, Ecuador y Perú en nuestro estudio. Sin embargo, no se toma en consideración este punto en los principales estudios existentes (Cavarozzi y Abal [eds.] 2002; Mainwaring y Scully [eds.] 1995) sobre los sistemas de partidos políticos latinoamericanos. Pensamos que la introducción de esta perspectiva agregará una dimensión nueva para el estudio del tema.

donde la capital Lima ha sido siempre la única hegemónica, y posiblemente ha creado diferentes experiencias históricas entre los dos países y Perú. Por ejemplo, tanto Ecuador, como Bolivia, registraron un período largo de la estabilidad oligárquica (1860-1925 y 1880-1930, respectivamente), en comparación con el Perú (1895-1930). Está por comprobarse si la mencionada condición distinta tiene que ver con la formación o ausencia de coaliciones entre los partidos políticos.

20. Lijphart señala como condición importante la existencia de una “gran coalición” entre diversos partidos para que una sociedad política profundamente dividida se estabilice. Otras tres son la proporcionalidad en la composición de diversos aspectos como Gabinete, Congreso y personal del Estado y municipalidades; autonomía o autoridad segmental de cada grupo territorial o funcional; y reconocimiento de vetos mutuos entre estos grupos. Respecto de las críticas contra el argumento de Lijphart, véase Andeweg (2000).

BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, y Flavia FREIDENBERG (eds.)
2003 *Partidos políticos de América Latina: países andinos*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- ANDEWEG, Rudy B.
2000 "Consociational Democracy." *Annual Review of Political Science*, No.3: 509-536.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo)
1997 *América Latina tras una década de reformas: progreso económico y social en América Latina, informe 1997*. Washington, D.C.: BID.
- CAVAROZZI, Marcelo, y Juan ABAL MEDINA (h.) (eds.)
2002 *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario, Argentina: Homo Sapiens Ediciones.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)
1995-2001 *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 1995-2001*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CONAGHAN, Catherine M.
1994 "Loose Parties, 'Floating' Politicians, and Institutional Stress: Presidentialism in Ecuador, 1979-1988". En Juan J. Linz y Arturo Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*. Vol.2, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, pp.254-285.
1995 "Politicians against Parties: Discord and Disconnection in Ecuador's Party System". En Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, pp. 434-458.
- CRANDALL, Russell, Guadalupe PAZ, y Riordan ROETT
2005 "Preface". En Crandall, Paz, and Roett (eds.), *The Andes in Focus: Security, Democracy and Economic Reform*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, pp.vii-viii.
- DRAKE, Paul W., and Eric HERSHBERG (eds.)
2006 *State and Society in Conflict: Comparative Perspectives on Andean Crises*. Pitt Lain American Series. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- FREIDENBERG, Flavia
2003 "Partidos y gobiernos en Ecuador (1979-1998): gobiernos *anti* partidos y partidos *contra* gobiernos." En Manuel Alcántara y Elena M. Barahona (eds.), *Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina*. México, D.F.: Universidad Iberoamericana, Instituto Federal Electoral y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 391-447.
2005 "Selección de candidatos, partidos y democracia en los países andinos." En Kristen Sample y Daniel Zovatto (eds.), *Democracia en Región Andina: los telones de fondo*. Lima: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), pp.61-92.
- FREIDENBERG, Flavia, y Manuel ALCÁNTARA S.
2001 *Los dueños del poder: los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- GAMARRA, Eduardo A.
1996 "Bolivia: Managing Democracy in the 1990s." En Jorge I. Domínguez y Abraham F. Lowenthal (eds.), *Constructing Democratic Governance: South America in the 1990s*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, pp. 72-98.
2003 "The Construction of Bolivia's Multiparty System." In Merilee S. Grindle and Pilar Domingo (eds.), *Proclaiming Revolution: Bolivia in comparative perspective*. Boston: David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, pp.288-317.
- GAMARRA, Eduardo A., y James M. MALLOY
1995 "The Patrimonial Dynamics of Party Politics in Bolivia". En Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, pp. 399-433.
- GUTIÉRREZ SANÍN, Francisco
2006 "Checks and Imbalances: Problems with Congress in Colombia y Ecuador, 1978-2003". In Drake and Hershberg (ed.), *State and Society in conflict: Comparative Perspectives on Andean Crises*. Pittsburgh: the University of Pittsburgh Press, pp. 257-287.

LIJPHART, Arend

1977 *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.

MAINWARING, Scott, Ana María BEJARANO, y Eduardo PIZARRO LEONGÓMEZ (eds.)

2006 *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Stanford: Stanford University Press.

MAINWARING, Scott, y Timothy R. SCULLY

1995 "Introduction: Party Systems in Latin America". En Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, pp. 1-34.

MAYORGA, René Antonio

2002 "Democracia y liderazgo político en Bolivia." En Wilhelm Hofmeister (ed.), *'Dadme un balcón y el país es mío': Liderazgo político en América Latina*. Río de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, pp.167-212.

2004 "La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias, caso Bolivia." En Miriam Kornblith, René Antonio Mayorga, Simón Pachano, et al., *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), pp.27-50.

2005 "Bolivia's Democracy at the Crossroads." En Frances Hagopian y Scott P. Mainwaring (eds.), *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. New York: Cambridge University Press, pp.149-178.

2006 "Outsiders and Neopopulism: The Road to Plebiscitary Democracy". En Scott Mainwaring, Ana María Bejarano, y Eduardo Pizarro Leongómez (eds.), *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Sanford: Stanford University Press, pp.132-167.

MEJÍA ACOSTA, Andrés

2006 "Crafting Legislative Ghost Coalitions in Ecuador: Informal Institutions and Economic Reform in an Unlikely Case." En Gretechen Helmke y Steven Levitsky (eds.), *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*. Boltimore: The Johns Hopkins University Press, pp. 69-84.

MORLEY, Samuel A., Roberto MACHADO, y Stafano PETTINATO

1999 *Indexes of Structural Reform in Latin America*. Reformas económicas 12, Santiago: Economic Commission for Latin America y the Caribbean.

MURAKAMI, Yusuke

2007 *Perú en la era del Chino: la política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*. Ideología y política 27, Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Center for Integrated Area Studies, Kyoto University.

ORIAS ARREDONDO, Ramiro

2005 "Bolivia: Democracy under Pressure". In Crandall, Paz, and Roett (eds.), *The Andes in Focus: Security, Democracy and Economic Reform*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, pp. 45-65.

PAYNE, J. Mark, Daniel ZOVATTO G., Fernando CARRILLO FLÓREZ, y Andrés ALLAMAD ZAVALA

2003 *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

PACHANO, Simón

2002 "Partidos políticos y clientelismo en Ecuador." En Wilhelm Hofmeister (ed.), *'Dadme un balcón y el país es mío': Liderazgo político en América Latina*. Río de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, pp.117-141.

2004 "El territorio de los partidos: Ecuador, 1979-2002." En Miriam Kornblith, René Antonio Mayorga, Simón Pachano, et al., *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), pp.71-92.

2006 "Ecuador: The Provincialization of Representativeness". In Mainwaring, Bejarano and Pizarro (eds.) *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Stanford: Stanford University Press. pp. 100-131.

RIVERA Vélez, Fredy and Franklin Ramírez Gallegos

2005 "Ecuador: Democracy and Economy in Crisis." In Crandall, Paz, and Roett (eds.), *The Andes in Focus: Security, Democracy and Economic Reform*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, pp. 121-149.

RONCAGLIOLO, Rafael, y Ramón PONCE TESTINO

2005 "Pactos interpartidarios y diálogos político-sociales en la Región Andina." En Kristen Sample y Daniel Zovatto (eds.), *Democracia en Región Andina: los telones de fondo*. Lima: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), pp.235-252.

RONCAGLIOLO, Rafael, y Carlos MERÉNDEZ (eds.)

2006 *Estudio andino: borrador de Informe Final*. Lima: Ágora Democrática.

TANAKA, Martín

- 1998 *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Ideología y política 9, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- 2003 *La situación de la democracia en Bolivia, Chile y Ecuador: A inicios de siglo*. Lima: Comisión Andina de Juristas.
- 2004 “Situación y perspectivas de los partidos políticos en la Región Andina: el caso peruano.” En Miriam Kornblith, René Antonio Mayorga, Simón Pachano, et al., *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), pp.93-112.
- 2005 “Los sistemas de partidos en los países andinos: autoritarismos competitivos y reformismo institucional.” En Kristen Sample y Daniel Zovatto (eds.), *Democracia en Región Andina: los telones de fondo*. Lima: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), pp.31-59.

ANEXO: SIGLAS

ADN	Acción Democrática Nacionalista (Bolivia)
AP	Acción Popular (Perú)
C90	Cambio 90 (Perú)
C90-NM	Cambio 90-Nueva Mayoría (Perú)
CONDEPA	Conciencia de Patria (Bolivia)
DP	Democracia Popular (Ecuador)
FRA	Frente Radical Alfariista (Ecuador)
FREDEMO	Frente Democrático (Perú)
ID	Izquierda Democrática (Ecuador)
IU	Izquierda Unida (Perú)
MAS	Movimiento al Socialismo (Bolivia)
MBL	Movimiento Bolivia Libre (Bolivia)
MIR	Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (Bolivia)
MIRE	Movimiento Independiente para una República Auténtica (Ecuador)
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario (Bolivia)
MRTKL	Movimiento Revolucionario Túpac Katari de Liberación (Bolivia)
PAIS	Patria Altiva y Soberana (Ecuador)
PAP	Partido Aprista Peruano (Perú)
PD	Partido Demócrata (Ecuador)
PDC	Partido Democrático Cristiano (Bolivia)
P2000	Alianza Electoral Perú 2000 (Perú)
PP	Perú Posible (Perú)
PPC	Partido Popular Cristiano (Perú)
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano (Ecuador)
PSC	Partido Social Cristiano (Ecuador)
PUR	Partido de la Unidad Republicana (Ecuador)
UCS	Unión Cívica Solidaria (Bolivia)
UDP	Unión Democrática y Popular (Bolivia)
UPP	Unión por el Perú (Perú)