

El giro a la izquierda en los Gobiernos Locales de América Latina

Créditos:

Coordinación: Fernando Carrión M. y Paúl Ponce S.

© 5ta avenida editores

Dirección editorial: Pablo Salgado J.

Diseño gráfico: Editorial El Conejo

Corrección de estilo: Mauricio Alvarado Dávila

Diseño portada: Antonio Mena

5ta. Avenida Editores

Av. 12 de Octubre N24-739 y Colón

Edif. Boreal, Torre A, Of. 1508

23826901 – 26020761

www.lagranmanzana.com.ec

ISBN: 978-9942-8524-2-7

Impresión:

Ecuador, marzo 2015

© Prohibida la reproducción total o parcial del contenido de este libro sin la expresa aprobación de los editores.

Índice

Pág.

7 Presentación

1. Introducción

Devolver la polis a la ciudad

11 *Fernando Carrión M. y Paúl Ponce*

2. Giro a la izquierda en América Latina

El giro a la izquierda en los Gobiernos locales de América Latina

21 *Fernando Carrión M.*

Una mirada panorámica a la primera ola local de la izquierda

57 *Benjamín Goldfrank*

3. La construcción nacional de la izquierda en lo local

El avance y la consolidación de la izquierda brasileña en el escenario político del pos- 85. Un breve análisis de la trayectoria del Partido de los Trabajadores (PT) en los Gobiernos locales en Brasil

81 *Lina Magãhaes*

El FSNL y la participación ciudadana a nivel local en Nicaragua (2007-2013): ¿un nuevo escenario para la hegemonía política?

101 *Armando Chaguaceda*

Las relaciones entre lo nacional y lo local en el Ecuador: los gobiernos de izquierda en las dinámicas de ascenso al poder político

129 *Sebastián Mantilla*

4. Las ciudades precursoras de la izquierda

La izquierda política en las elecciones subnacionales de Lima Metropolitana

1 Porto Alegre: participación contrahegemónica, efecto-demostración y deconstrucción del modelo

179 *Luciano Fedozzi*

La ciudad de los sueños y las pesadillas. Rosario y su política de desarrollo local (1995-2013)

213 *Oscar Madoery*

Montevideo frenteamplista: Del Gobierno de la ciudad al Gobierno Nacional (1990-2015)

237 *Altair Magri*

5. La contemporaneidad de la izquierda y su legitimidad política

Gobiernos de izquierda en Bogotá: retos del fenómeno político

265 *Sergio García*

La izquierda en el Gobierno de Quito cuando la ciudad sucumbe frente al centro y la nación

291 *Felipe Burbano de Lara*

¿Construyendo ciudadanía desde la izquierda? El caso de La Paz

333 *Maira Zuazo*

6. La izquierda en las grandes ciudades

Políticas sociales y construcción de ciudadanía en un Gobierno de iz-

367 *Alicia Zicardi/Lucia Álvarez*

La política urbana del Partido de los Trabajadores en el Brasil: De la utopía al impasse

407 *Erminia Maricato*

Los municipios en Santiago de Chile: una entrada fragmentada de la izquierda

439 *Danae Mlynartz*

4

Las ciudades
precursoras
de la izquierda

La izquierda política en las elecciones subnacionales de Lima Metropolitana

José Luis Incio¹ y Manuel Dammert Guardia²

1 Docente, Departamento de Ciencias Sociales (PUCP). Correo: jincio@pucp.pe.

2 Docente, Departamento de Ciencias Sociales (PUCP). Correo: manueldammert@gmail.com.

Introducción

Dentro del imaginario sobre el papel de Gobiernos locales en ciudades capitales en América Latina, se suele ubicar la gestión de A. Barrantes (1983-1986), del frente político Izquierda Unida (IU), en la ciudad de Lima (Perú) como un hito en por lo menos dos sentidos: por un lado, como precursor de una forma de gestionar una ciudad capital a través de un conjunto de políticas urbanas con un importante componente de participación y política social. Siendo el caso del programa Vaso de Leche un ejemplo repetido por todos los autores que analizan esta gestión, aunque no fuera ni el único ni el más importante elemento de su gestión (ver Schonwalder, 2002). En segundo lugar, por ser considerada la primera vez que una agrupación política de izquierda obtiene la Alcaldía de una ciudad capital como resultado de elecciones democráticas.

Treinta años después (2010), Susana Villarán resultó electa alcaldesa de Lima con la agrupación política Fuerza Social (FS)³. La agrupación FS se presentó a las elecciones bajo una alianza con otras agrupaciones políticas vinculadas a la izquierda política. Además, al inicio de la campaña electoral, la entonces candidata Villarán intentó asociar sus propuestas a la imagen de Barrantes y a algunos hitos de Izquierda Unida en el Gobierno municipal. Este hecho sería mencionado por la misma candidata cuando señaló su participación durante esa gestión municipal en programas específicos, como el Vaso de Leche. Pese a que posteriormente intentaría generar una distancia con ser identificada como una candidata de “izquierda” y tratar de generar una imagen vinculada al centro político, es posible afirmar que Villarán es la alcaldesa que dentro de los últimos treinta años ha estado más en las organizaciones políticas de izquierda y con una propuesta vinculada a este espectro político⁴.

3 Fuerza Social (Susana Villarán) obtuvo 34,171 % de los votos emitidos. En segundo lugar y muy cerca quedó el Partido Popular Cristiano (PPC) (Lourdes Flores), con 33,426 %.

4 No es nuestro objetivo definir los significados y alcances que tiene la discusión de izquierda-derecha en la política peruana o local (Lima) o entrar en el debate si actualmente son categorías que generen diferencias importantes entre políticos y electores.

Este escenario planteó un conjunto de preguntas respecto a la posibilidad de resurgimiento de una propuesta de izquierda como una opción viable política y electoralmente. Adicionalmente, la presencia del candidato presidencial Ollanta Humala (Partido Nacionalista), con una agenda inicialmente vinculada a sectores de la izquierda y que posteriormente se fue alineando con una postura de centro en las elecciones presidenciales de 2006 y 2011, en las que obtuvo el segundo y el primer puestos, respectivamente, llevó a muchas personas a afirmar rápidamente el “renacer” de un voto de tendencia de izquierda en el país y en Lima.

Tomando como referencia este contexto y las ideas que generó en el debate público, este artículo tiene por objetivo analizar los resultados electorales para el Gobierno municipal de Lima en el período 1980-2010. De esta manera, se busca aportar a los estudios sobre la izquierda en elecciones subnacionales. Debido a lo extenso que puede ser el tema y las múltiples aristas que tiene, nos concentraremos en las elecciones por la Municipalidad Metropolitana de Lima y tomaremos como marco temporal la década de los ochenta hasta las elecciones municipales de 2010. Nuestro objetivo es describir el comportamiento electoral que presentaron los grupos de izquierda durante este período analizado. Para cumplir este objetivo, se utilizará la información proveniente del portal Infogob, del Jurado Nacional de Elecciones, en el que se muestran de una forma amigable los datos de todos los procesos electorales acontecidos en el Perú desde 1931.

Es necesario señalar dos advertencias respecto al análisis que sigue. En primer lugar, el artículo se limita principalmente a las tendencias del voto para el caso de Lima Metropolitana, dejando en segundo lugar el voto en los distritos⁵. En segundo lugar, un aspecto que merece mayor atención es el análisis de la gestión municipal. Dado a que actualmente [2014] estamos en

5 El área metropolitana de Lima posee dos niveles de Gobierno municipal. Por un lado, la Municipalidad Metropolitana de Lima (la que tiene un carácter especial debido a su estatus de capital del país y su concentración poblacional y económica). Además, esta área metropolitana se conforma de 43 distritos, de los cuales 42 tienen un alcalde distrital elegido a través de elecciones y que cuentan con autonomía política y administrativa. Esta situación—in menciónar la conurbación existente con la provincia constitucional de Callao, que a su vez está conformada por seis municipalidades distritales y una provincial— hace de Lima una ciudad dividida administrativamente y con una importante disputa política entre las autoridades electas de cada autoridad subnacional.

el último año de la gestión de Villarán, es difícil realizar un análisis detallado de su gestión y de los alcances de los programas y reformas implementados por la actual gestión.

El artículo parte de la premisa del rol especial que ocupa la Alcaldía de Lima como plaza política. Las dificultades de gobernar una ciudad como Lima⁶ resultaban evidentes no solo por los problemas en términos de planeamiento urbano y gestión experimentados en las décadas previas, sino además por ser una ciudad marcada por las constantes demandas de sectores que ingresaban a la vida urbana y generaban formas consideradas no apropiadas de vincularse con el empleo, la política y la “producción de ciudad” y que provocaban efectos negativos (por ejemplo, recaudación de impuestos).

Además, era una ciudad difícil de gobernar desde lo local en dos sentidos, que estarán presentes a lo largo de las décadas siguientes a la década de los ochenta hasta la actualidad. En primer lugar, por la copresencia del Gobierno nacional y del local, que se expresa en las tensiones entre la centralidad de la ciudad y la búsqueda de autonomía de su Gobierno local (Dietz y Tanaka, 2002). Siempre ha existido el mito que Lima constituye la segunda plaza política más importante luego de la Presidencia de la República. Sin embargo, no existe mayor vínculo entre ser alcalde y posteriormente ser presidente. Los alcaldes de Lima que decidieron postularse a la Presidencia obtuvieron importantes derrotas, o solo alcanzaron un segundo puesto electoral.

Esta copresencia se expresa tanto en que ambas instancias de Gobierno “se ocupen de Lima”, como que la población traslade sus demandas a ambas instancias y reconozca que ambas puedan generar cambios en la ciudad. Hecho que se expresa en los múltiples proyectos urbanos realizados desde el Gobierno central. Así, la dinámica política en Lima siempre ha estado marcada por la tensa relación entre la figura del presidente y la del alcalde. No existe otro espacio en el país en el que ambos actores disputen de manera tan clara la visibilidad y presencia con el electorado. En segundo

6 Algunas características que sitúan al área Metropolitana de Lima y el Callao en un lugar predominante a nivel nacional: concentra aproximadamente el 30 % de la población nacional, el departamento de Lima tiene una participación cercana al 50% del Producto Bruto Interno, entre otros.

lugar, se puede señalar un conjunto de cambios en la estructura del Estado (Gobiernos nacional y subnacional) que afectan el campo de acción del Gobierno local de Lima. Nos referimos al campo de competencias y funciones que tiene el nivel subnacional.

Estos dos elementos (la tensión entre el Gobierno central y el Gobierno de Lima) y los cambios en la normatividad y la estructura del Gobierno local van a generar una influencia relevante para el funcionamiento y el desempeño de una municipalidad como la de Lima. Aspecto que se continuará mencionando a lo largo del presente documento.

Retomando nuestro objetivo, se presentarán los resultados electorales de manera cronológica. En las siguientes secciones buscamos reconstruir el desempeño electoral de la izquierda en Lima Metropolitana. Como se podrá apreciar, existen tres períodos muy marcados en la relación de la izquierda y el electorado limeño. La década de los ochenta fue el mejor momento de los grupos de izquierda con la conformación de IU, los noventa representan para la izquierda como para todos los partidos un período negativo, y, finalmente, el tercer período se inició con la caída del Régimen autoritario de Alberto Fujimori y marcó el inicio de los partidos con una elección auspiciosa para la izquierda, la de Susana Villarán.

La década de 1980

Los finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta marcaron el inicio de un proceso de democratización en el Perú. El primer hito fueron las elecciones para la conformación de una Asamblea Constituyente (1979) encargada de entregar al país una Constitución como preámbulo del final del Gobierno militar instaurado tras el golpe de Estado de 1968⁷. Durante esos años también se dieron las primeras actividades terroristas del partido comunista del Perú Sendero Luminoso, lo que dio inicio al conflicto armado interno que duraría más de una década y generaría un alto número de pérdida de vidas humanas⁸.

7 Con dos momentos claramente definidos: Velasco (1964-1974) y Morales Bermúdez (1975-1980).

8 De acuerdo a la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), el cálculo de pérdida de vidas humanas durante este período es de aproximadamente 70 000 personas.

En abril de 1980, se llevaron a cabo las primeras elecciones presidenciales después de la dictadura militar, y dieron como ganador a Fernando Belaunde, fundador del partido Acción Popular. La elección de Belaunde tiene un carácter simbólico importante, ya que el golpe militar de 1968 interrumpió su primer período presidencial.

En noviembre de 1980 se realizaron las elecciones subnacionales y éstas representaron un momento de cambio en el rol de los Gobiernos locales, expresado en dos sentidos: por un lado, fue la primera vez que se eligieron democráticamente alcaldes bajo un sistema de voto universal instaurado en la Constitución de 1979⁹; y, por otro lado, se inició un proceso de cambios en la Ley de Municipalidades (1982, 1984, entre otros) como resultado de debates respecto a la autonomía y la “función” de este nivel de gobierno.¹⁰ La Constitución de 1979 sentó las bases para que los Gobiernos locales se convirtieran en instituciones políticas, pese a los problemas administrativos y políticos —que se van a señalar posteriormente— que seguirán presentes y marcarán la situación de la municipalidad de la capital del país. Adicionalmente, esta Constitución reconoció el régimen especial de Lima¹¹.

Las elecciones municipales de 1980 dieron como ganador en Lima Metropolitana a Eduardo Orrego Villacorta, perteneciente al reciente Gobierno nacional electo de Acción Popular (del cual fuera ministro de Transporte y Comunicaciones, antes de que renunciara para postularse a la Alcaldía). Además, la misma agrupación política obtuvo 22 de los 38 municipios distritales que conforman Lima. En segundo lugar, quedaría Alfonso Barrantes como candidato de la coalición de partidos y agrupaciones políticas Izquierda Unida, lo cual representaría el primer

9 Pese a que se realizaron elecciones municipales en 1963 y 1966, los requisitos para votar eran distintos. Esto se expresa en el padrón electoral: mientras en 1966, “el padrón estaba formado por 2 316 188 electores —equivalentes a cerca del 20% de la población total—; en las elecciones de 1980, lo conformaban 6 431 651 de electores —equivalentes a cerca del 40% de la población—” (Remy, 2005: 115).

10 Sobre las “políticas urbanas” en Lima previo al año 1980, se puede consultar trabajos como los de Calderón (1991, 2004), Dietz (1977) y Matos Mar (2004), entre otros.

11 En términos político-administrativos, la ciudad de Lima posee un régimen especial en la medida que es elegida por los residentes de todos los distritos que conforman Lima, pese a que cada distrito tiene a su vez una estructura municipal distrital propia —salvo el caso del distrito de Cercado de Lima, que no cuenta con alcalde distrital—. Esta situación marca una diferencia importante con la gestión de otras ciudades capitales, como Quito (Ecuador).

momento en el cual distintas tendencias en la izquierda política adoptan la decisión de ir juntas a un proceso electoral. Además, la Izquierda Unida obtendría victoria en nueve distritos de la ciudad, de características socio-económicas bajas (Dietz, 2000). El resultado obtenido fue un anticipo de lo que sucedería tres años después, cuando Barrantes obtuvo la Alcaldía de Lima e IU se consolidaría como una de las tres fuerzas políticas más importantes del país.

Tabla 1 Votos válidos obtenidos según organización política en las elecciones municipales provinciales en Lima 1980

Partido	Votos
Acción Popular	34,87 %
Izquierda Unida	28,26 %
Partido Popular Cristiano	20,56 %
Partido Aprista Peruano	16,31 %

Fuente: Infogob-JNE
Elaboración propia.

Estas primeras elecciones posdictadura, la elección presidencial y la municipal, fueron importantes para definir los actores centrales políticos de la década. Además mostraban la consolidación de la izquierda, a través de IU, como una opción democrática de izquierda con opciones reales para obtener los puestos de Gobierno, tanto locales como nacionales.

Además del buen resultado en la elección provincial, Acción Popular ganó la mayoría de los distritos de Lima, dejando muy rezagados a otros partidos. Sin embargo, es importante mencionar que Izquierda Unida ganó en cinco distritos de Lima: Ate, Carabayllo, Comas, San Martín de Porres y el Agustino.

Tabla 2 Distribución de distritos por organización política elecciones municipales distritales de 1980

Organización política	Número de distritos ganados
Acción Popular	22
Izquierda Unidad	5
Partido Aprista Peruano	2
Partido Popular Cristiano	2
Lista Independiente Anconera N° 3	1
Lista Independiente Ante Todo Chorrillos N° 7	1
Lista Independiente de Pucusana N° 3	1
Lista Independiente de Residente del Distrito de Santa María del Mar N° 3	1
Lista Independiente Frente Independiente de Punta Negra N° 3	1
Lista Independiente Integración Independiente N° 7	1
Lista Independiente Movimiento Comunal Revolucionario N° 3 ¹²	1

Fuente: Infogob/JNE.
Elaboración propia

Acción Popular se consolidaba como el ganador de las elecciones de 1980, habiendo logrado las plazas políticas más importantes, como la Presidencia de la República, y la provincia de Lima con la mayoría de sus distritos. Esta luna de miel del partido de Belaunde fue corta, y las siguientes elecciones municipales fueron una clara señal del agotamiento de la relación entre los electores y su partido.

La Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 34, establecía que el período municipal era de tres años de duración (Decreto Legislativo N° 51), por lo que las siguientes elecciones municipales fueron convocadas para

12 La lista independiente movimiento comunal revolucionario N°3 ganó en Lurigancho

noviembre de 1983, y en esta oportunidad IU obtuvo la Alcaldía provincial en un resultado claro pero no holgado. Esta vez, el PAP quedó segundo en esta elección y Acción Popular quedó relegado al cuarto puesto.

Cuadro 1: Resultados oficiales de las Elecciones Municipales 1983-Provincia de Lima

Organización política	Número de Votos	Porcentaje de votos validos
Izquierda Unida	586 534	36.63 %
Partido Aprista Peruano	434 006	27.11 %
Partido Popular Cristiano	338 553	21.15 %
Accion Popular	189 717	11.85 %
Movimiento de Bases Hayistas	20 658	1.29 %
Union Nacional	14 196	0.89 %
Partido Democraa Cristiano	4 496	0.28 %
Lista Independiente N° 5	4 206	0.26 %
Lista Independiente N° 3	3 352	0.21 %
Partido Revolucionario de los Trabajadores	1 767	0.11 %
Partido Socialista del Peru	1 381	0.09 %
Lista Independiente N° 7	1 302	0.08 %
Partido de Integración Nacional	917	0.06 %

Fuente: INFOgob-INE

Elaboracion propia.

La victoria de la Izquierda a nivel local significó la primera incursión de la izquierda en posiciones importantes de toma de decisiones. El haber ganado la Alcaldía de Lima dio argumentos para pensar que la IU podría tentar y conse-

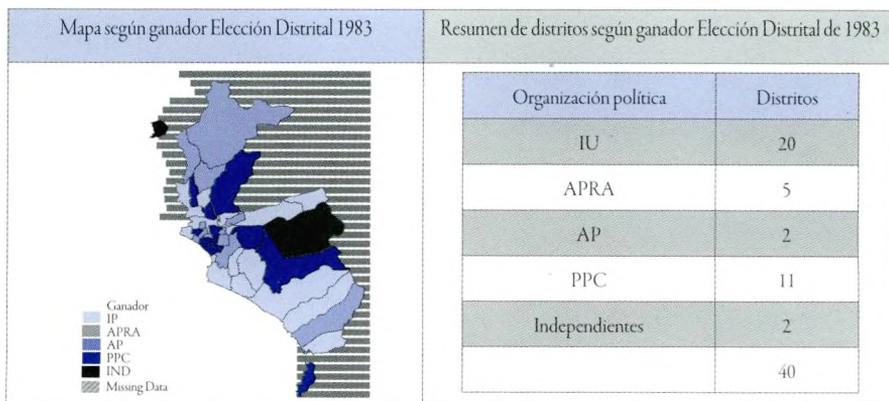
guir la Presidencia de la República. El candidato de IU en las elecciones provinciales de Lima fue Alfonso Barrantes, figura gravitante para los movimientos de izquierda peruana.

Cabe destacar dos diferencias importantes con la elección anterior. Primero, era notable el aumento de competidores, y, segundo, la aparición de listas independientes para la Alcaldía provincial. La Izquierda Unida obtuvo 9 % más que el segundo competidor, el Partido Aprista Peruano; esta elección y la victoria de la IU sobre el partido aprista sirvieron como antesala a la elección presidencial, en la que ambas agrupaciones definirían la elección presidencial de 1985.

El Concejo Metropolitano de Lima de 1983 se conformó con algunas caras conocidas: de los 39 regidores, siete habían ingresado a la Municipalidad en 1980. Entre ellos salta a la vista Luis Castañeda Lossio, quien fuera posteriormente alcalde de Lima en dos ocasiones en la década de 2000.

Además, IU logró una victoria en 20 elecciones distritales en Lima, de las cuales obtuvo una victoria en todos los distritos considerados de estratos bajos de la ciudad. Es importante mencionar que en los cinco distritos que IU ganó en 1980, en todos logró la reelección mejorando significativamente el porcentaje de votos obtenidos en 1980. Esto dio la impresión de una consolidación y continuidad de IU como partido.

Cuadro 2 Alcaldías distritales en Lima Metropolitana según ganador



Fuente: InfogobJNE
Elaboración propia

Es preciso señalar que IU no obtuvo una votación homogénea en los distritos que ganó el concejo municipal. Resaltan los casos de Independencia y Villa el Salvador, donde encontramos un apoyo claro al candidato de IU, llegando a obtener 57 % y 55%, respectivamente; caso contrario, se presentó en los distritos de Ancón y Puente piedra, donde IU no superó el 26% de los votos; sin embargo aún con esta baja votación, logró ganar.

Haber ganado la alcaldía de Lima dio argumentos para pensar que la IU podría tentar y conseguir la Presidencia de la República, lo cual puso a prueba en las elecciones presidenciales de 1985. En aquella oportunidad, A. Barrantes obtuvo una importante votación a nivel nacional. Sin embargo, esto no alcanzó para superar al candidato del partido aprista (APRA), Alan García, y la IU tuvo que resignarse con un segundo puesto. Sin adelantarnos al contexto de 1985, ¿cómo se puede entender la exitosa participación de IU en las elecciones de 1983?

Es de sentido común centrar la explicación de la victoria de IU a factores más estructurales y explicarla en su relación con condiciones de pobreza o identidades de clase, clivajes económicos culturales, entre otros. Por ejemplo, al comparar los lugares donde IU obtuvo una victoria a nivel distrital en Lima frente a la segunda fuerza política (Partido Popular Cristiano – PPC, que obtuvo victoria en 11 distritos), es necesario realizar la siguiente afirmación. Mientras IU obtuvo victoria en los distritos considerados populares pertenecientes a estratos socioeconómicos bajos y con un proceso principalmente informal de acceso al suelo urbano; en el caso del PPC, sus victorias se concentraron mayoritariamente en distritos de estratos altos y medios de la ciudad. De esta manera, se podría plantear la importancia de criterios de clase en la elección municipal de 1983.

¿Es la clase social, condición económica o vinculación ideológica lo que reivindicó IU la mejor explicación sobre el éxito en esas elecciones municipales? El problema con este argumento radica en que un vínculo de esta naturaleza debería ser perdurable o sostenible en el tiempo; sin embargo, el éxito electoral de IU y de los grupos de izquierda a nivel local no fue de largo aliento, sino que decayó con rapidez en menos de una década. Tal como señala Kennet, “[a]unque el apoyo electoral para la IU en la década de 1980 tuvo un sesgo de clase baja pronunciada. No se puede derivar automáticamente del estatus objetivo de clase. La repentina subida y la caída de la IU demuestran que las identidades políticas

populares son considerablemente más fluidas y contingentes que las posiciones de clase” (1996:76, traducción propia).

Estas ideas se pueden relacionar con los argumentos planteados por Dietz (1997, 2001), quien, a través de la aplicación de una encuesta en distritos pobres en Lima en distintos momentos del tiempo, llega a las siguientes conclusiones. Para el período 1978-1986, Dietz argumenta que los residentes de estratos socioeconómicos bajos tendrán una tendencia por votar por agrupaciones políticas de izquierda si se cumplen los siguientes factores: a) empeoramiento de las condiciones socioeconómicas; b) se trata de elecciones locales; c) la elección no va a transformar el régimen político; d) las reglas electorales facilitan una victoria en un contexto de competencia multipartidista; e) presencia de una viable y coherente coalición de izquierda. Estos factores estuvieron presentes en la elección de 1983, pero los resultados electorales obtenidos en las siguientes elecciones darían cuenta de un cambio en las preferencias de los electores.

Las elecciones para Lima en 1986 fueron una segunda oportunidad de encuentro entre la IU y el Partido Aprista. En esta ocasión, Alfonso Barrantes se presentó a la reelección de la Alcaldía Provincial y perdió frente a Jorge del Castillo. Un año antes, Barrantes había candidateado a la Presidencia de la República en las elecciones de 1985. En aquella oportunidad se enfrentó a Alan García, habiendo quedado segundo en la elección. En resumen, en dos años, IU con Barrantes a la cabeza habían perdido la elección presidencial y la provincial de Lima, las dos plazas ejecutivas más importantes del país.

Sin embargo, es notable el hecho de que, para el Concejo Provincial en 1986, se reeligieron ocho regidores y siete fueron de IU. La reelección de este importante bloque de regidores podría interpretarse como una señal de la fuerza expectante de IU, que, pese a haber sido derrotado en las elecciones provinciales no todo estaba perdido.

Cuadro 3

Organización política	Porcentaje de votos válidos.
Partido Aprista Peruano	37,56 %
Frente Electoral Izquierda Unida	34,76 %

Partido Popular Cristiano	26,91 %
Partido Avanzada Nacional	0,25 %
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos	0,22 %
Partido Socialista de los Trabajadores	0,16 %
Movimiento Cívico Nacional 7 de junio	0,11 %
L.L. Línea Humanista N° 9	0,01 %

Fuente: Infogob.[NE]

Elaboración propia.

La elección de 1989 se realizó en un proceso de alta polarización política, con los ataques de Sendero Luminoso más constantes y cada vez más sanguinarios. El país enfrentaba una crisis económica con pocos precedentes, la inflación llegaba a límites insospechados y los indicadores internacionales situaban al país en una situación de ingobernabilidad y al borde del quiebre económico.

Las elecciones municipales de 1989 fueron un preámbulo de las presidenciales que se realizarían en 1990, y un termómetro del desgaste del vínculo de los partidos políticos con los electores. Iniciando la década de los ochenta, las expectativas democráticas de la población fueron bastante altas. Acción Popular, el APRA, el PPC y la IU conformaron el sistema de partidos y entre ellos lograron los cargos más importantes del Gobierno. Fueron las decisiones que tomaron estos actores las que desembocaron en el quiebre del sistema de partidos en 1990 y la continuidad democrática en 1992.

Los partidos no supieron responder a las nuevas movilizaciones sociales, y esto generó la desconexión de los electores con los partidos políticos. Muchas razones se pueden esgrimir para explicar las decisiones tomadas o las que se dejaron de tomar. Murakami (2007) señala que los ochenta fueron más democráticos que las elecciones pasadas:

“Sin embargo, debajo de tal superficie, en medio de múltiples dificultades socioeconómicas cada vez más graves, los actores políticos que arrasaban los problemas histórico-estructurales señalados en la sección anterior, fracasaron en institucionalizar la democracia. Entre el ideal constitucional

y la política real se abrió una ruptura cada vez más grande, y, al final, ésta se agrandó tanto que no se pudo rellenar. La gente común llegó a considerar que el ideal de la democracia escrita en la Constitución era abstracto y que no tenía nada que ver con su vida cotidiana. Particularmente, los partidos políticos permanecían como hasta la década de 1970, sin rectificar los rasgos autoritarios derivados del dominio y, control del jefe máximo, a pesar de que se esperaba que desempeñasen el papel de sostener cual columnas el marco de la política democrática” (Murakami 2007, 147).

La elección de 1989 fue una señal importante de lo que pasaría en 1990: la importancia de los partidos políticos se vería opacada por los “independientes”. En el siguiente cuadro se detalla el resultado de la elección provincial.

Cuadro 4

Partidos regionales	Votos	Porcentaje
L.I.N° 3 Obras	999 237	45,15 %
Fredemo	592 857	26,79 %
Izquierda Unida	255 329	11,54 %
Partido Aprista Peruano	255 183	11,53 %
Acuerdo Socialista de Izquierda	47 691	2,16 %
Union Nacional Odrnista	31 681	1,43 %
Frenatraca	18 485	0,84 %
Partido Avanzada Nacional	8 084	0,37 %
L.I.n° 5 Democracia Popular Independiente	4 739	0,21 %

Obras, con Ricardo Belmont a la cabeza, ganó las elecciones de 1989, habiéndose convertido en una sorpresa dentro del escenario político. Belmont, para efectos de nuestro sistema electoral, sería el primer *outsider* político. Antes de 1989, Ricardo Belmont no tenía postulación alguna; su movimiento era una lista independiente.

Los resultados de esta elección también reflejan que IU no fue la única organización de izquierda que se presentó para estas elecciones. Acuerdo Socialista de Izquierda, con Enrique Bernales a la cabeza, tentó el sillón municipal. Bernales fue senador por IU en 1980 y se postuló como vicepresidente en la lista de IU a la Presidencia conjuntamente con Barrantes. Su candidatura con una nueva organización política sería síntoma de una ruptura de las alianzas de izquierda, ruptura que se terminó de materializar con la postulación de Barrantes a la Presidencia con Izquierda Socialista y Henry Pease con Izquierda Unida.

En los distritos de Lima, los grupos de izquierda (IU y Acuerdo Socialista de Izquierda) lograron obtener siete alcaldías distritales, seis de IU y una del Acuerdo Socialista de Izquierda, cifras muy inferiores a lo obtenido en las elecciones de 1983, pero, como veremos más adelante, aún no expresaban la crisis de representación de estas agrupaciones.

La década de 1990

Durante la década de 1990 se consolidó el colapso de los partidos políticos (Tanaka 1996), primando la política antipartido. Fujimori impuso una política personalista en la que las divisiones de Estado y Gobierno con su propio nombre se volvían difusas. El éxito de Fujimori durante los noventa dio pie a que los actores políticos enarbolaran las banderas de independencia, tecnocracia y ruptura con los partidos políticos tradicionales.

Además, fue la década en la que se afianzó la política personalista, y la lógica del *outsider*. Ricardo Belmont, la sorpresa al final de la década anterior, se reeligió en las elecciones de 1993. Las dos elecciones siguientes (1995, 1998) las ganó Alberto Andrade con el movimiento independiente Somos Lima.

Resaltan de este período dos aspectos interesantes sobre Alberto Andrade que nos dan una idea del momento político de transición entre la década de los ochenta y el inicio de la llamada “crisis de partidos”.

Primero, que dejó de existir una concordancia entre los resultados nacionales y los subnacionales, el nivel nacional y el subnacional representaban dinámicas distintas en su relación con el electorado. Alberto Andrade, durante los noventa, personificó esta característica, ganando en las

elecciones de 1995 y de 1998 a los candidatos oficialistas, aun cuando en la elección presidencial de 1995 Alberto Fujimori se reeligió con una mayoría aplastante de 65 %.

La segunda característica a destacar, es que, si bien Somos Lima era un movimiento independiente nuevo, Alberto Andrade era un político que tenía una experiencia política importante. Fue candidato para senador en 1980, en 1983 ingresó a la Municipalidad de Miraflores como regidor del PPC, en el 86 se postuló a regidor de Lima Metropolitana con el PPC y no obtuvo el puesto; después de esa derrota, regresó nuevamente a la comuna mirafloresina, esta vez como alcalde con el Fredemo, en 1989, y se reeligió con el PPC, en 1993. Para 1995, Andrade optó por formar su propia agrupación y no se postuló con el PPC, que lo había llevado finalmente a la Alcaldía de Miraflores en dos oportunidades. En resumen, Alberto Andrade, en lo que quizás fue una oportuna lectura de las tendencias electorales, se alejó de los partidos tradicionales y enarboló la banderas de los independientes.

En 1998, Alberto Andrade se reeligió. Sin embargo, esta vez, la agrupación de Somos Lima mutó a Somos Perú, buscando una marca nacional que logró posicionarse muy bien en las elecciones municipales de ese año¹³.

Las elecciones para la Municipalidad Provincial de Lima durante los noventa se caracterizaron por la gran ausencia de los partidos que dominaron la escena durante los ochenta. Además con una reducción importante de la competencia partidaria. Los movimientos y/o partidos de izquierda desaparecieron de las elecciones provinciales limeñas, sin haber presentado listas a ninguno de los procesos convocados durante esa época.

Los resultados de las elecciones distritales de Lima tuvieron un comportamiento diferente para las elecciones municipales de 1993. Obras, de Ricardo Belmont, logró ganar en 20 distritos de la capital; resalta, en cambio, que el PPC y Acción Popular lo hayan conseguido en 10 distritos de la capital. Para 1995, Somos Lima y Nueva Mayoría lograron ganar en 19 distritos de Lima cada uno, logrando así entre estas dos opciones concentrar más del 90 % de los distritos. Similar situación se vivió en 1998, cuando Somos Perú obtuvo 22 de los 42 distritos de Lima y Vamos Vecinos, segunda en la com-

13 Somos Perú, en 1998, logró ganar en 201 distritos y 22 provincias a nivel nacional, habiendo obtenido más de 1600 autoridades electas. Ver: <http://www.infogob.com.pe/Partido/ficha.aspx?IdOrgPol=14&IdTab=1>.

petencia provincial, ganó en 19 distritos. Salvo Acción Popular, que ganó la Municipalidad de Lurigancho en ambas elecciones, ningún partido político de la década de los ochenta ganó algún distrito en Lima. La izquierda, a través de izquierda Unida, postuló a 21 distritos de Lima sin haber obtenido ninguna municipalidad; para 1995, Izquierda Unida no presentó candidato a ningún distrito de Lima

La década de 2000

La caída del Régimen de Fujimori representó un contexto de apertura democrática y cambios importantes a nivel de la estructura del Estado. El más importante de estos cambios tiene que ver con el reinicio (en el año 2002) de un proceso de descentralización del Estado y la creación de una nueva instancia de Gobierno subnacional: los Gobiernos regionales. Durante los Gobiernos de A. Toledo (2001-2006), del partido Perú Posible, y el segundo de Alan García (2006-2011), del APRA, se dieron distintos avances y retrocesos en materia de descentralización.

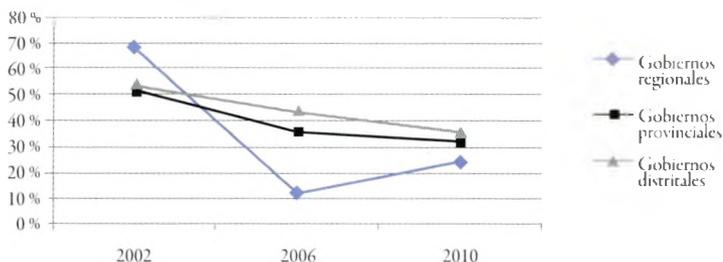
El 2002, dos años después de la caída del Régimen fujimorista, Luis Castañeda Lossio ganó la Alcaldía Provincial de Lima. Castañeda se postuló con Unidad Nacional, alianza conformada principalmente por el PPC y Solidaridad Nacional. Castañeda no era nuevo en la gestión municipal; de hecho, su primera experiencia política como autoridad electa fue como regidor en la municipalidad Provincial de Lima durante los períodos 1980-1983 y 1983-1985.

La caída del Régimen fujimorista significó una nueva etapa en el escenario político: los partidos políticos empezaron a ganar espacios políticos de los que fueron relegados durante los noventa. Así, en las primeras elecciones regionales de 2002, los partidos ganaron en 17 de los 25 Gobiernos regionales, y en 98 de las 189 provincias. Este nuevo impulso haría suponer un nuevo comienzo en las dinámicas partidarias y un renovado vínculo entre los partidos y el electorado.

Sin embargo, en las elecciones siguientes, esa primera impresión se desvaneció y se puede plantear que los partidos tradicionales perdieron espacio ante las organizaciones regionales y locales.

Gráfico 1

Presencia de partidos en cargos subnacionales



Fuente: Infogob

Elaboración Propia

En cuanto a Lima, en las elecciones de 2006, Luis Castañeda Lossio logró reelegirse encabezando la lista de Unidad Nacional. En estas elecciones consiguió una victoria con considerable ventaja, aun cuando para esta elección se presentaron 12 listas en competencia, en la que ocho de ellas lograron menos del 5 % de los votos válidos.

Cuadro 5

Organización política	Porcentaje obtenido
Alianza Electoral Unidad Nacional	47,83 %
Restauración Nacional	14,83 %
Partido Aprista Peruano	11,98 %
Partido Democrático Somos Perú	8,46 %
Unión por el Perú	4,63 %

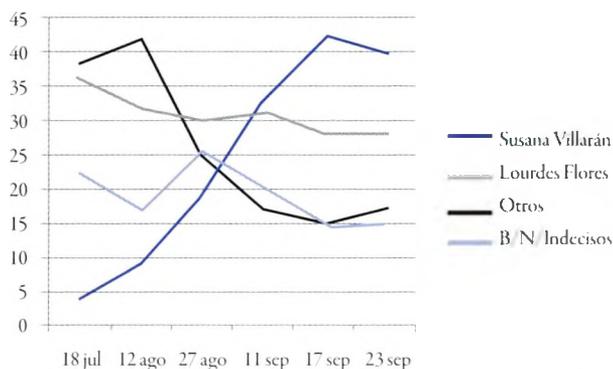
Partido Nacionalista Peruano	4,26 %
Agrupación Independiente Sí Cumple	4,00 %
Acción Popular	1,41 %
Avanza País-Partido de Integración Popular	1,04 %
Frente Popular Agrícola Fla del Perú-Frepap	0,94 %
Organización Política Local Provincial Diálogo Vecinal	0,39 %
Partido Renacimiento Andino	0,23 %

Fuente: Intogob
Elaboración propia

Las elecciones municipales provinciales de Lima en 2010 fue particular en varios sentidos. Primero, Castañeda no se presentó por un tercer período lo que abría la competencia a los nuevos candidatos. Segundo, el ganador de la elección fue Fuerza Social, con Susana Villarán como candidata, lo que para muchos analistas y políticos significó el regreso de fuerzas políticas de izquierda a la Municipalidad de Lima. Finalmente, las elecciones también presentaron una inusual competencia para Lima, donde la victoria de Villarán sobre Lourdes Flores, de Unidad Nacional, fue menor al 1 % de los votos válidos.

Los principales actores de la contienda fueron Susana Villarán por Fuerza Social y Lourdes Flores, candidata del PPC. Villarán ganó los comicios con 38,39%, Lourdes Flores obtuvo 37,56 %, es decir menos de 1 % de diferencia entre ambas. Las preferencias electorales durante las campañas fueron bastante volátiles. Y los cambios respondieron también a circunstancias específicas, como, por ejemplo, que a mitad de campaña y faltando un mes para la elección el Jurado Nacional de Elecciones retiró de la campaña a Alex Kouri, a quien las encuestas de opinión posicionaban como el segundo en las preferencias del electorado. Una vez Kouri fuera de la contienda Susana Villarán logró liderar las preferencias electorales a menos de quince días del proceso electoral; y a pocos días del fin de las elecciones, Lourdes Flores repuntó hasta dar como resultado a un cierre “de fotografía”. Ver gráfico 2.

Gráfico 2 Tendencia en la intención de voto



Fuente: Tanaka (2010)

La victoria de Susana Villarán con Fuerza Social a la Municipalidad Provincial de Lima no tuvo correlato a nivel distrital. Así, el partido de Susana Villarán no ganó ninguno de los distritos capitalinos.

Cuadro 6

Organización política	Número de distritos ganados
Acción Popular	1
Cambio Radical	7
Magdalena Avanza	1
Más Obras y Desarrollo Social	1
Partido Aprista Peruano	2
Partido Democrático Somo Perú	5
Partido Popular Cristiano-PPC-Unidad Nacional	10
Partido Popular Cristiano-PPC-Unidad Nacional	5
Perú Posible	2

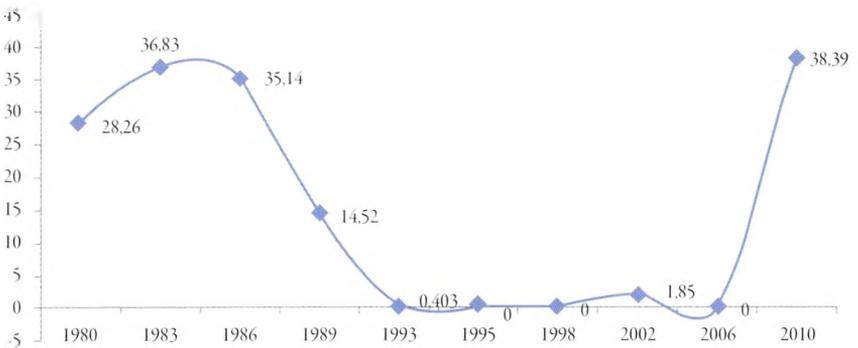
Restauración Nacional	1
San Bartolo Solidario	1
Siempre Unidos	5
Unión por el Perú	1

Fuente: Infogob
Elaboración propia

30 años de elecciones subnacionales

Resumiendo lo acontecido con la izquierda en la escena política limeña, tendríamos que el inicio de la transición democrática le dio la oportunidad de convertirse en un actor central de la política local. Las elecciones de noviembre de 1983 fueron el pico del éxito electoral logrado gracias a espacios ganados y una representación unificada de la izquierda. Errores no atribuibles exclusivamente a la izquierda desconectaron los partidos hegemónicos de la década de los ochenta con el electorado, habiendo dado como resultado una virtual desaparición de los partidos políticos, sobre todo de grupos de izquierda, del escenario local de los noventa.

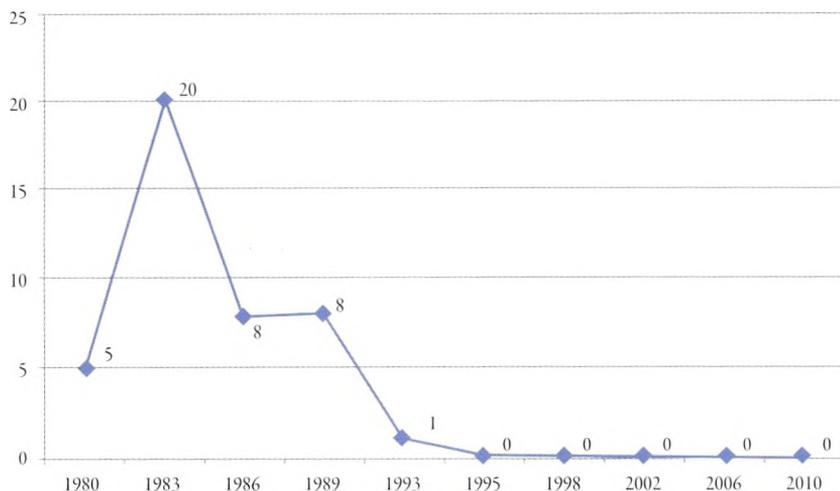
Gráfico 3 Votación acumulada de partidos de izquierda desde 1980



Fuente: Infogob
Elaboración propia

Las elecciones de 2010 se pueden interpretar como un resurgimiento de la izquierda como fuerza política local; sin embargo, los avatares de la campaña y la nula presencia a nivel distrital podrían indicar que la victoria de Fuerza Social en estas elecciones se dio más por errores de los contendientes que por virtudes de la organización. En el Gráfico 4 podemos ver el número de distritos de Lima ganados por las organizaciones políticas de izquierda durante el período analizado. La tendencia que se observa es similar a la de la votación acumulada en el gráfico anterior. Sin embargo, a diferencia de la campaña en las elecciones presidenciales de 1983, en las que IU ganó la elección provincial, en 2010, Fuerza Social no consiguió ningún distrito capitalino. Esto es importante sobre todo en un contexto de distribución de funciones entre los distintos niveles de **Gobierno**.

Gráfico 4 Número de distritos ganados por partidos o movimientos de izquierda desde 1980¹⁴



14 Están considerados: Izquierda Unida, Acuerdo Socialista de Izquierda y Frente de Izquierda de Comas.

Al cerrar este artículo nos encontramos en plena campaña para las elecciones municipales y regionales para el período 2015-2018. Luis Castañeda Lossio está postulado intentando recuperar la Alcaldía Provincial de Lima; mientras que Susana Villarán está tentando la reelección con un partido distinto a Fuerza Social, el cual perdió la inscripción en las últimas elecciones, y bajo un esquema de alianzas distinto al anterior, al haber incluido como aliado a Perú Posible (partido del expresidente Alejandro Toledo). Luego de un complejo proceso de revocatoria al mandato de Villarán, que, pese a no haber alcanzado la votación necesaria para retirarla del cargo, sí logro revocar a la casi totalidad de regidores de su partido y ubicarla en una posición débil en el interior del Consejo Metropolitano; la actual alcaldesa se encuentra como segunda opción en las encuestas de intención de voto, pero a una distancia importante de la primera opción (Castañeda). La fragilidad y el desgaste de la gestión han generado una distancia entre el electorado y la figura política de Villarán, que parece indicar la dificultad para obtener la reelección. Así, de manera similar a 2010, solo sucesos coyunturales importantes ajenos a su propia gestión, estrategia electoral y al débil aparato político organizativo que posee aparecen como la posibilidad de una victoria.

Bibliografía

- Castro Pozo Díaz, Hildebrando (2010), *Ley Orgánica de Municipalidades: concordada y comentada*, 2da edición, Lima, Ubi Lex.
- Castro Pozo Díaz, Hildebrando (1993), *Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853: concordada y comentada*, Lima, Ipadel.
- Calderón, Julio (2004), *La ciudad ilegal: Lima en el siglo XX*, Lima, Unmsn.
- Calderón, Julio (1991), *Las ideas urbanas en el Perú (1958-1989)*. Lima: Cenca.
- Dietz, Henry, y Martín Tanak (2002), "Lima: centralized authority vs. the struggle for autonomy", en Myers, David, y Henry Dietz (editores) *Capital city politics in Latin America. Democratization and empowerment*, pp. 193-226.
- Dietz, Henry (1997), *Lima: the city and his mayors*, Guadalajara, Congress of the Latin American Studies Association.
- Dietz, Henry, y William Dungan (1997), "Clases sociales urbanas y comportamiento electoral en Lima: un análisis de datos agregados", en Tuesta, Fernando,

- Los enigmas del poder: Fujimori 1990-1996.*, pp. 251-274, Lima, Fundación Friedrich Ebert.
- Dietz, Henry (1998), "Urban elections in Peru, 1980-1995", en Dietz, Henry, *Urban elections in democratic Latin America*, Wilmington, Scholarly Resources.
- Dietz, Henry (2000), "*Pobreza urbana, participación política y política estatal*", Lima 1970-1990, Lima, PUCP.
- Dietz, Henry A, y David J. Myers (2007), "From Thaw to Deluge: Party System Collapse in Venezuela and Peru", en *Latin American Politics and Society*, vol. 49, No. 2, vista el viernes 15 de noviembre de 2013.
- Dietz, H. A., (1977 b), "Lima metropolitana entre 1968 y 1975: problemas urbanos y respuestas gubernamentales", en *Revista Interamericana de Planificación, S.I.A.P.*, Vol. XI, n° 43, México, sept. 1977, 22 p.
- Delgado, Ángel (1990), "Financiamiento y Gobierno municipal", en Arroyo, Roberto, *Lima, crisis y alternativa: La Carta de Lima*, pp. 52-67, Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Edwards, David, y John T. Clayton (2005), "Developing a Municipal Performance-Measurement System: Reflections on the Atlanta Dashboard", en *Public Administration Review*, vol. 65, No. 3.
- Jones, Bryan D. (2003), "Bounded Rationality and Political Science: Lessons from Public Administration and Public Policy", *Journal of Public Administration Research and Theory*, no. 4, vol. 13,395-412
- Levitsky, Steven, y Maxwell A. Cameron (2003), "Democracy without Parties? Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru", *Latin American Politics and Society*. Vol. 45, No. 3, 1-33.
- Ludeña, Wiley (2010), *Reestructuración económica y transformaciones urbanas. Período 1990-2005*, Cuadernos No. 13, Arquitectura y ciudad. Lima, PUCP.
- Lynch, Nicolás (1999), *Una tragedia sin héroes: la derrota de los partidos y el origen de los independientes, Perú, 1980-1992*, Lima, Fondo Editorial Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Municipalidad de Lima (1986), *Tres años de gestión municipal: una promesa largamente cumplida*, Lima, Municipalidad de Lima Metropolitana.
- Matos Mar, José (2004), *Desborde popular y crisis del Estado. Veinte años después*, Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Pease, Henry (1990), "*Participación ciudadana y Gobierno local*", en Arroyo, Roberto, *Lima, crisis y alternativa, La Carta de Lima*, pp. 68-86, Lima, Fundación Friedrich Ebert.

- Roberts, Kenneth M. (1996), "Crisis and the Demise of the Legal Left in Peru", en *Comparative Politics*, vol. 29.
- Roja, Julio (1989), *Gobierno municipal y participación ciudadana, Experiencias de Lima Metropolitana, 1984-1986*, Lima, Fundación Friedrich Ebert.
- Schonwalder, Gerd (2002), *Linking society and the state. Urban popular movements, the left and local government in Peru, 1980-1992.*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press.
- Soifer, Hillel David (2012), "The Causal Logic of Critical Junctures", en *Comparative Political Studies*, vol. 45 no. 12, vista el viernes 22 de noviembre de 2013.
- Tanaka, Martín, "Lima: ¿conservadora o progresista?", en revista *Argumentos*, año 4, n° 5, noviembre 2010. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_verpub=true&idpub=391 ISSN 2076-7722.
- Tanaka, Martín (1998), "Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995", en *Perspectiva comparada*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos
- Tuesta, Fernando (1995), *Sistema de partidos políticos en el Perú 1978-1995. Lima*. Fundación Friedrich Ebert.
- Zolessi, Mario (1990), "Superposición de competencias y funciones en la gestión de la ciudad", en Arroyo, Roberto, *Lima, crisis y alternativa: La Carta de Lima*, pp. 38-51, Lima, Fundación Friedrich Ebert