

# Se requiere un acuerdo sobre las reglas del juego político

20 de abril de 2020

**Jaime de Althaus**  
**Para Lampadia**

Estamos a un año de las elecciones generales y todavía no tenemos ni idea de cuáles van a ser las reglas que regirán esa elección ni cuál es el diseño político que queremos para nuestra democracia. La disolución del Congreso anterior interrumpió un proceso de reformas y el nuevo Congreso no se ha mostrado entusiasmado por el tema institucional y más bien prefiere pescar a río revuelto de la terrible Pandemia para proponer leyes oportunistas que rompen una estrategia que debe ser coherente.



Pero ya es hora de tomar en serio la definición de las reglas del juego político. Se requiere un acuerdo en el Congreso para ello. La pandemia ha venido a alterar los plazos y la aplicabilidad de algunas reformas ya aprobadas. Pero entonces hay que definir qué cambios vamos a efectuar.

## La fecha

Lo primero que ha saltado es la fecha de las elecciones. Omar Chehade (APP) y Ricardo Burga (AP) han considerado la posibilidad de alargar un año o más el periodo presidencial, alegando que no hay condiciones para desarrollar campañas electorales apropiadas y que resultaría mucho más barato juntar en una las elecciones presidenciales, regionales y municipales el 2022. Pero, así como no era procedente recortar el mandato presidencial, menos aún se lo puede alargar. Sin tanto mitin y caravana, quizá esas elecciones sean más programáticas y menos clientelistas, como ha señalado Carlos Meléndez. Justo lo que los tiempos demandan: propuestas de reformas de todo orden.

Fernando Tuesta ha sugerido realizar la elección presidencial en una sola vuelta. Quizá podríamos regresar, por esta vez, al 35% del voto, vigente hasta la Constitución de 1979, para ganar en primera vuelta, lo que podría llevar desechar el voto perdido y concentrar la votación. Si no se alcanza, realizamos la segunda vuelta. Y ambas en junio y julio.

## Inscripción

Otro tema indefinido es el de la inscripción y habilitación de los partidos. El JNE suspendió el plazo, que era el 16 de abril, para que los partidos se adecuaran a la ley de inscripción acreditando 24,800 afiliados, y para que los partidos aspirantes presentaran lo propio. Pero, que se sepa, no hay nuevo plazo. Mientras tanto hay un proyecto de ley en el Congreso para anular el requisito mismo de los 24,800 afiliados permitiendo que los partidos ya inscritos participen en las venideras elecciones tal como están ahora. ¿Y las agrupaciones nuevas que estaban completando su lista de afiliados y comités para inscribirse?

## Elecciones internas

Martín Tanaka sugiere no eliminar el requisito sino bajar la valla: 12 mil afiliados, por ejemplo. Pero eso tiene que jugar con las elecciones internas en los partidos que, tal como está establecido hasta ahora, son elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO). Estas contienen un filtro: sólo siguen en carrera los partidos que obtienen más del 1.5% del padrón, para evitar que haya multitud de candidatos presidenciales.

Pero ahora hay incertidumbre también respecto de las PASO. Parece haber consenso entre la mayor parte de bancadas para suspenderlas por esta vez. Son muy costosas en momentos de aguda carestía, y hay poco tiempo. Fernando Tuesta ha propuesto aplicarlas recién para la elección regional y municipal del 2022. Incluso hay partidos que no creen en las PASO y hay estudiosos (Ian Shapiro y Frances MacCall, por ejemplo)[1] que desconfían de estas reformas pretendidamente democratizadoras de los partidos porque resultan -sostienen- contraproducentes: debilitan la capacidad de los partidos y sus líderes de conducir campañas y proponer programas de gobiernos consistentes y abarcadores, pues los partidos necesitan tener un grado de verticalidad precisamente para servir mejor a los intereses de la sociedad. En fin, no vamos a entrar en esa discusión ahora, pero la suspensión de las PASO abre un espacio de tiempo para analizarlas y discutir las mejor.

El asunto inmediato es que si suspendemos las PASO -y, por lo tanto, el filtro- y al mismo tiempo hemos flexibilizado la inscripción de nuevos partidos, podemos terminar con decenas de candidatos presidenciales y listas el congreso en las elecciones del 2021, confundiendo al elector.

Entonces sería necesario que el régimen que sustituya a las PASO contenga también un filtro. La única forma de que ello ocurra es que la elección interna sea mediante el sistema un militante un voto, de modo tal, como sugiere Martín Tanaka, que pasen a la elección general solo los partidos en los que la concurrencia a votar superó un determinado porcentaje del número de afiliados o un determinado número de ellos. Habría que ver bien la fórmula porque hay partidos, como Acción Popular y el APRA, por ejemplo, que tienen más de 200 mil afiliados, pero solo concurren a votar no más de 20 o 30 mil. Quizá tendrían que sincerar su padrón interno o tendría que establecerse un número como alternativa a un porcentaje.

Y es una elección que se puede realizar a través de Internet. El JNE tiene experiencia en ello.

### **Pocos partidos serios: voto preferencial, distritos electorales pequeños y think tanks por impuestos.**

Pero hay otros temas que requieren definición, de la que dependerá la calidad de la democracia que tengamos. Debemos hacer un esfuerzo por pensarlos bien. Tenemos que apuntar a un número pequeño de partidos serios, con capacidad propositiva.

Para eso hay que **eliminar el voto preferencial** -que fomenta la lucha fratricida, el individualismo programático y el clientelismo-, canjeándolo por distritos electorales más pequeños -uni o binominales- en los que yo elijo a mi representante -es el mejor voto preferencial posible- y me relaciono con él, dándole carne y hueso a la democracia representativa, única manera de competir con la democracia directa y empobrecedora de las redes y las encuestas, o de ponerla a su servicio.

De paso, este sistema ayuda a reducir el número de partidos porque incentiva a los partidos pequeños a juntarse con otros para aspirar a ganar en alguna circunscripción electoral.

**Establecer distritos electorales más pequeños** sería más fácil aun si vamos a la bicameralidad, pues son ideales para elegir a los diputados.

Para que los partidos posean capacidad programática, debería facilitarse la fórmula que propuso Carlos Meléndez: **think tanks o centros de estudios por impuestos**. Es decir, que las empresas puedan destinar parte de los impuestos que pagan a financiar esos centros en los partidos. O puedan hacer donaciones transparentes a los partidos, lo que ahora ha sido absurdamente prohibido. Tendríamos partidos de otro nivel, capaces de formular planes de gobierno serios, para no improvisar cuando llegan al poder.

### **Gobernabilidad para reconstruir el país**

**Por último, deberían los congresistas hacer un esfuerzo para pensar en las reformas de gobernabilidad.** El próximo gobierno tendrá que reconstruir el país, y por lo tanto el Ejecutivo necesitará tener mayoría en el Congreso. Para ello, elegir al Congreso junto con la segunda vuelta o después de ella, como en Francia, es indispensable. Y si, pese a ello, no alcanza mayoría, debe tener capacidad de veto. Es decir, que la insistencia del Congreso en leyes observadas por el Ejecutivo tenga que aprobarse con los 2/3 de los votos -como es en todas partes- y no con la sola mitad como es ahora. De lo contrario, no podrá gobernar. Eso ya lo sabemos.

**La bicameralidad también es fundamental para la gobernabilidad y para mejorar la calidad de las leyes.** Existía un cierto consenso entre varias bancadas, pero ahora hay dudas respecto de la pertinencia de dar ese debate en las circunstancias actuales. Omar Chehade ha sugerido elegir el Senado junto con las elecciones del 2022, de modo que luego de ello el Congreso electo el 2021 se convertiría en Cámara de Diputados. Pero entonces tendría que ir desde ya con los distritos electorales rediseñados.

### **Conclusión**

**Discrepo del argumento de que estos no son tiempos para debatir las reformas institucionales.** Por el contrario, ante una situación de cuasi guerra como en la que estamos, el Congreso debería dejar en manos de Ejecutivo la dación de medidas legales que deben tomarse dentro de una estrategia que tiene que ser coherente, para lo que se requiere de mando único, **concentrándose -el Congreso- en el tema que solo le compete al órgano propiamente legislativo, que es la reforma institucional. Eso solo lo puede hacer el Parlamento. Tiene que asumir su responsabilidad.** [Lampadia](#)

[1] Frances McCall Rosenbluth & Ian Shapiro: Responsible Parties. Saving Democracy From Itself, Yale University Press, 2018