

LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL: EL CASO PERUANO

Domingo GARCÍA BELAUNDE

SUMARIO: I. *Precisiones previas.* II. *Una ojeada sobre los hechos.* III. *Las Constituciones en lo relacionado con la reelección.* IV. *Sobre los textos y los hechos.* V. *El eco en la realidad latinoamericana.* VI. *Algunas reflexiones a modo de balance.* VII. *Nota bibliográfica.*

I. PRECISIONES PREVIAS

El problema de la reelección presidencial requiere algunas precisiones preliminares, y, sobre todo, fijar sus alcances, empezando por el término mismo.

Así, lo primero que hay que tener presente es que lo que se busca es un enfoque jurídico, o sea, ver cómo legalmente se ha planteado el problema de la reelección presidencial, en concreto, del titular del Poder Ejecutivo. Esto es, no cómo en la práctica por métodos o medios extralegales se ha producido la reelección, sino la manera en que ha logrado institucionalizarse a través de instrumentos y formalidades jurídicos. Y aclarado esto, ver en qué medida dicha formalidad legal pretende un fin legítimo y transparente o, por el contrario, lo que busca es mantener las cosas en su actual estatus.

El segundo punto a tratar es que la reelección debe ser considerada dentro de un régimen presidencial, con todas sus variantes, como las que existen en la América Latina. Sabemos que se dan regímenes presidenciales en otros lugares del planeta (sobre todo en la madre del modelo, que es Estados Unidos, y con acentos similares en países que antes eran repúblicas socialistas); pero es importante no olvidar el contexto al cual nos dirigimos, pues en él nos movemos. Muchas veces las mismas instituciones no son idénticas en su funcionamiento cuando el contexto y los antecedentes históricos son distintos y difieren entre sí. No consideramos la reelección en los sistemas parlamentarios (ajenos en nuestra América, salvo el caso del

Canadá), pues la estructura del gobierno es distinta, así como sus alcances. Y también sus consecuencias.

Otro punto importante que se ha de considerar es la estructura del Estado, es decir, si es unitario o federal. Y en el caso de países unitarios, si tienen o no una avanzada estructura de descentralización, o si, por el contrario, son centralistas. Y esto por cuanto si existe un Estado federal que funciona de a verdad, el poder presidencial no es absoluto, sino que tiene ciertos límites. Pero lamentablemente, lo que se da en la América Latina, como ha sido señalado por los estudiosos, es un federalismo centralizado con diversas variantes, como son los casos de Argentina, Brasil, México y Venezuela, agravado en algunos casos, como en el último de los nombrados, debido al actual régimen político que padece. En Estados Unidos, el federalismo es una realidad, y, por tanto, siendo el presidente personaje muy influyente en ciertos niveles, no lo es en todo ni en todos los campos.

Un aspecto que hay que considerar también es la persona, pues la reelección se refiere a que la misma persona sea la que continúe de inmediato en el cargo. Es decir, una persona de acuerdo con mecanismos legales —el presidente en funciones— postula al mismo cargo y obtiene la reelección. Existen, sin embargo, casos en los cuales no se da una reelección en sentido estricto, pues el presidente en ejercicio se las ingenia, por mecanismos legales, para buscar un *alter ego* que lo reemplace, o sea, le cuide el puesto mientras pasa un periodo, y así él pueda volver tranquilamente al poder. Es el caso clásico del dictador Juan Vicente Gómez en Venezuela, y más cercano en el tiempo, Rafael Leonidas Trujillo en República Dominicana. Y con otros matices, el de Cristina Fernández de Kirchner, quien sucedió a su esposo (Néstor Kirchner) en el poder político (2007). En estas y en otras situaciones parecidas no se dio la reelección en sentido jurídico estricto, sino un fenómeno de carácter político, al que podría calificarse como “continuismo”, que es una típica figura mañosa y en cierto sentido fraudulenta. Es decir, se mantiene la máscara de la no reelección, pero todo sigue igual como antes.

Situación peculiar son los casos de personajes que desde el poder dan un golpe de Estado y luego continúan en otro periodo, pero bajo la modalidad de una nueva Constitución o un nuevo aparato normativo preparado a la medida, como fue Bordaberry en el Uruguay (1973) y Fujimori en el Perú (1992).

Hay, en fin, otros, como el representado por Cámpora (1973) en la Argentina, quien postuló a la presidencia en representación de Perón, que no podía hacerlo, pues estaba proscrito del país, y tan pronto pudo renunció al

cargo, dejándole el camino abierto a quien representaba, que volvió así a la presidencia de la República.

Y existen otras figuras más que habría que analizar, pero que, como repito, no están dentro del marco estricto de nuestro propósito, si bien le pueden ser aplicadas algunas de nuestras reflexiones. Aquí nos centramos en una reelección o no reelección que corresponda a los hechos, y que se encuentre institucionalizada y con apariencia de autenticidad.

Un último punto que se ha de considerar es de qué reelección estamos hablando. En principio, la tendencia y la doctrina tradicional latinoamericana está o ha estado en contra de la reelección inmediata, o sea, de la que sigue inmediatamente después, continuidad sin espacio de tiempo entre un periodo y otro, y esto es lo que ha sido rechazado como tendencia general. Más aún cuando se ha querido proscribir la reelección, o sea, no una reelección inmediata, sino dos, o incluso indefinida, como ha sucedido a veces.

Con lo cual, queremos decir que en la mira de la crítica ha estado el tema de la reelección inmediata. Y frente a eso, muchas veces lo que se ha establecido es la reelección, pero mediata, o sea, mediando un periodo presidencial, o incluso dos, como fue el caso de Venezuela en la Constitución de 1961, pese a lo cual Rafael Caldera, respetando ese lapso, volvió a la Presidencia.

Un caso muy singular de reelección indefinida es la de Joaquín Balaguer, quien fuera presidente en República Dominicana durante seis periodos, prácticamente uno detrás del otro con un breve intervalo, y que cubrió un largo periodo, y que se explica como parte de la pesada herencia trujillista, de la que Balaguer fue servidor y áulico prominente.

Y otro fenómeno recurrente, sobre todo en la política peruana, es que generalmente quien ha sido presidente una vez, a través de las urnas, vuelve a la presidencia pasado un periodo, dos o más. Un caso singular es Fernando Belaunde Terry, que habiendo sido presidente en 1963 fue derrocado en 1968 por los militares, y cuando éstos dejaron el poder y convocaron elecciones en 1980, volvió a ser elegido después de doce años de gobierno militar. E igual podemos decir de Alan García Pérez (primer periodo 1980-1985; segundo periodo 2006-2011).

II. UNA OJEADA SOBRE LOS HECHOS

Los países de la América Latina inician su proceso independentista en 1809 —en forma tímida y no muy definida—, pero la concluyen, para efectos prác-

ticos en 1824, con la batalla de Ayacucho en la serranía peruana, en donde se dio la capitulación de las fuerzas españolas —el último virrey en la América— frente a las fuerzas de Bolívar. Con todo, la resistencia interna solo terminó en 1826, pues un grupo de españoles o realistas se mantuvieron a la defensiva, si bien minoritariamente, por lo que podría señalarse esta fecha como la final. No obstante, hay que anotar que el cuadro de la independencia de las nuevas naciones va a continuar hasta 1828, en que nace el Uruguay como país independiente, y luego con la quiebra de la Gran Colombia nacerán, en 1830, tres países: Venezuela, Colombia y Ecuador. Finalmente, Panamá aparece como país independiente en 1903. Anteriormente, en 1898, había terminado el dominio español en el Caribe (Puerto Rico, Cuba y Guam) y en las Filipinas, como consecuencia de la guerra que se llevó a cabo contra Estados Unidos.

El Perú, al igual que otros países, declaró su independencia algo tarde, en 1821, si bien gran parte del territorio estaba aun en manos de tropas realistas. Pero para efectos formales, esa fecha es la definitiva, pues no hay marcha atrás, sino por el contrario, avances, que si bien son lentos consolidan la situación creada.

Pues bien, desde 1821 han pasado 190 años, en los cuales se han sucedido 64 gobernantes, algunos simplemente legales y otros resultado de golpes de Estado y sin contar interinazgos o cargos compartidos por breve término, que elevarían este número. De ellos, sólo doce presidentes elegidos legalmente han terminado su periodo, lo cual es un dato alarmante y un signo de la inestabilidad que se vivía, sobre todo en el siglo XIX.

Por el contrario, se han dado muy pocas Constituciones (un total de doce), si bien existen más de veinte estatutos o proclamas normativas que rigen los gobiernos en situaciones de excepción, que son más frecuentes de lo que imaginamos.

Anotado este hecho, o sea, la abundancia de gobernantes, la reiteración de los mismos caudillos —únicamente militares hasta 1872 y luego también los civiles—, veamos sin embargo que han dicho las Constituciones sobre este fenómeno y cuál ha sido su suerte.

III. LAS CONSTITUCIONES EN LO RELACIONADO CON LA REELECCIÓN

Como he señalado anteriormente, existen en el Perú, desde 1821 hasta la fecha, las siguientes doce Constituciones, que pueden considerarse como tales, al margen de otros instrumentos, mucho más numerosos, que han hecho las

veces de ellas. Transcribimos a continuación sólo los artículos vinculados con nuestro tema. Y son:

1. *Constitución de 1823*

“Artículo 74. El ejercicio del poder ejecutivo nunca puede ser vitalicio, y mucho menos hereditario. Dura el oficio de presidente cuatro años, y no podrá recaer en el mismo individuo, sino pasados otros cuatro”.

Esta Constitución es la primera de nuestra historia, y fue aprobada solemnemente por nuestro primer Congreso Constituyente. No entró en vigencia, pues la guerra de independencia continuaba, y era necesario concentrar plenos poderes en las fuerzas militares en acción. Además, consagró un modelo en donde el presidente era prácticamente una sombra del congreso, lo cual no fue seguido por ninguna de las que la sucedieron.

2. *Constitución de 1826*

“Artículo 77. El ejercicio del Poder Ejecutivo reside en un presidente vitalicio, un vice-presidente, y cuatro secretarios de Estado”.

Esta es la Constitución preparada por Bolívar para el nuevo país, Bolivia, formado sobre lo que se conoció como Alto Perú, y que si bien históricamente estuvo vinculado al Perú, legalmente pertenecía al Virreinato del Río de la Plata desde 1776. Es una Constitución que sólo estuvo en vigor dos meses, y además prevía la presidencia vitalicia, que el propio Bolívar pensaba aplicar a su proyectada Federación de los Andes, que jamás se hizo realidad. El proyecto fue rechazado en la Gran Colombia, si bien tuvo una mayor vigencia en Bolivia

3. *Constitución de 1828*

“Artículo 84. El ejercicio del Poder Ejecutivo no puede ser vitalicio, y menos hereditario. La duración del cargo de presidente de la República será la de cuatro años; pudiendo ser reelegido inmediatamente por una sola vez, y después con la intermisión del período señalado”.

Esta Constitución, que es la que fija el marco conceptual de todo lo que vendrá después, permite la reelección inmediata por una sola vez y por un periodo de cuatro años, lo cual fue concebido como forma de poder conti-

nuar con un proceso de reconstrucción y consolidación del país que estaba en sus inicios. Es en rigor la primera Constitución peruana, y tuvo una gran influencia en las sucesivas Constituciones, pero no en este punto, que jamás fue repetido, salvo en circunstancias autoritarias, como veremos luego. Curiosamente, y por las agitadas luchas políticas de la época, la cláusula reeleccionista nunca fue aplicada.

4. *Constitución de 1834*

“Artículo 77. La duración del cargo de Presidente de la República es la de cuatro años; y ningún ciudadano puede ser reelegido, sino después de un período igual”.

Éste es el principio que siguieron las futuras Constituciones, y que es la tendencia de nuestra política constitucional hasta el presente. Y si bien no siempre ha sido respetado, es lo que como norma general se ha considerado como ideal normativo, y que explica la persistencia histórica de esta cláusula.

5. *Constitución de 1839*

“Artículo 78. La duración del cargo del presidente de la República, es la de seis años, y ningún ciudadano puede ser reelegido, sino después de un período igual”.

Mantiene el principio anterior, pero introduce como variante la duración del periodo presidencial; esto es, seis años. Es interesante destacar que en la historia política del Perú, los periodos presidenciales constitucionales han sido, alternativamente, de cuatro, cinco y seis años, y nunca más de seis.

6. *Constitución de 1856*

Artículo 80. El Presidente durará en su cargo cuatro años; y no podrá ser reelecto Presidente, ni elegido Vice-presidente sino después de un período legal.

Recoge lo anterior pero no introduce novedades. De corte marcadamente liberal, tuvo corta duración.

7. *Constitución de 1860*

“Artículo 85. El Presidente durará en su cargo cuatro años; y no podrá ser reelecto Presidente ni Vice-Presidente, sino después de un período igual”.

Esta es la Constitución más importante del siglo XIX, y reafirma un principio que durará un buen tiempo, y si bien fue varias veces interrumpida, tuvo una duración formal de sesenta años.

8. *Constitución de 1867*

“Artículo 76. El Presidente de la República durará en su cargo cinco años; y no podrá ser reelecto sino después de un periodo igual”.

Esta Constitución tuvo una vida breve de pocos meses, siendo restablecida la de 1860, que duró, como ya adelanté, hasta 1920.

9. *Constitución de 1920*

“Artículo 113. El Presidente durará en su cargo cinco años y no podrá ser reelecto sino después de un período igual de tiempo”.¹

Esta Constitución fue fruto de un golpe de Estado en 1919 y de una asamblea nacional convocada para el efecto. Por sanas influencias que tuvo el gobernante al principio (Augusto B. Leguía) estableció que no podría haber reelección inmediata. Luego, en 1923, cambió la Constitución permitiendo la reelección por una sola vez, y posteriormente, en 1927, lo hizo nuevamente para ser reelegido indefinidamente.

Un golpe de Estado lo derrocó en 1930, luego de estar en el poder once años, el más largo periodo ocupado por un solo hombre con las formalidades legales, si bien en la práctica era una dictadura encubierta y en cierto sentido moderna. Lo que pasó en este periodo marcó duramente a la elite política peruana y a todo lo que vino después.

¹ Este artículo tuvo varias modificaciones: la primera por ley 4687 de 1923, que permitió la reelección presidencial: Artículo 1o. Reformase el artículo 113 de la Constitución del Estado en la siguiente forma: “El Presidente durará en su cargo cinco años y podrá, por una sola vez, ser reelegido”. Posteriormente fue modificado por el artículo 1o. de la ley 5.857, de 1927, en estos términos: Artículo 1o. “El Presidente durará en su cargo cinco años y podrá ser reelecto”.

10. *Constitución de 1933*

Artículo 139. El período presidencial dura cinco años, y comienza el 28 de julio del año en que se realiza la elección, aunque el elegido no hubiese asumido sus funciones en aquella fecha.²

Artículo 142. No hay reelección inmediata.

Artículo 143. [Permite la reelección luego de transcurrido un periodo presidencial].

Es la más longeva después de la Constitución de 1860.

11. *Constitución de 1979*

“Artículo 205. El mandato presidencial es de cinco años. Para la reelección, debe haber transcurrido un periodo presidencial”.

Reitera preceptos anteriores.

12. *Constitución de 1993*

“Artículo 112. El mandato presidencial es de cinco años. El Presidente puede ser reelegido de inmediato para un período adicional. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones”.

La versión original de este artículo permitió la reelección presidencial por una sola vez, de manera tal que el presidente Fujimori pudo postular nuevamente en 1995, no obstante que de acuerdo con la Constitución de 1979 no lo podía hacer. Sin embargo, intentó por un artificio legal una nueva reelección en 2000, que legalmente también la ganó, con lo cual fue elegido presidente de la república tres veces consecutivas: 1990, 1995 y 2000. Sin embargo, su periodo 2000-2005 terminó bruscamente a poco de iniciado, cuando se descubrieron y se dieron a conocer vídeos que delataban la corrupción del régimen. Viajó entonces a Brunei a la cumbre de la APEC y luego se dirigió a Tokio, en donde mediante fax envió su renuncia a la presidencia de la República (noviembre de 2000). Y lo mismo hicieron,

² La ley 11874 de 1952 lo modificó en estos términos: “El período presidencial dura seis años y comienza el 28 de julio del año en que se realiza la elección, aunque el elegido no hubiese asumido sus funciones en aquella fecha”. Es decir, aumentó el periodo presidencial de cinco a seis años.

sucesivamente, sus dos vicepresidentes. Al producirse esta situación de acefalía, el presidente del Congreso Valentín Paniagua fue elegido presidente, y se limitó a un periodo transitorio, que duró sólo ocho meses, tras lo cual convocó a elecciones generales. El ganador de ese proceso electoral fue Alejandro Toledo (2001-2006), al cual siguió Alan García Pérez (2006-2011).

Como consecuencia de estos hechos, en 2000, tras la caída de Fujimori, se modificó la Constitución y se prohibió la reelección presidencial inmediata. Se retornó así a la tradición constitucional peruana en este punto.

IV. SOBRE LOS TEXTOS Y LOS HECHOS

En realidad, y salvo la muy plausible normativa de 1828, recién iniciada la república en medio de una inestabilidad manifiesta, y que previó la reelección inmediata, la norma no se ha vuelto a repetir. Es decir, la constante ha sido prohibir la reelección inmediata, precisamente para atajar las ambiciones de los caudillos, civiles y militares, que asomaron muy pronto. Esto es, desde un punto de vista normativo, y siempre y cuando nos limitemos a la historia político-constitucional que guarda las formas.

Pero este panorama tiene dos quiebres importantes: el primero es el del periodo de Leguía (1919-1930), el más largo que una persona haya estado en el poder en forma ininterrumpida en el país (bastante discreta si la comparamos con otros gobiernos de la zona), y en segundo lugar, Fujimori (1990-2000). El primero, once años, y el segundo, diez años y meses. ¿Cómo sucedió esto?

Con la excepción de la Constitución de 1828, que tiene su explicación histórica, como ya lo indicamos, y que adicionalmente no se aplicó, todas las Constituciones peruanas han apostado a la no reelección inmediata, permitiendo la reelección transcurrido un periodo. Y las dos únicas veces que esto se modificó acabó el régimen en forma abrupta y con lamentables consecuencias. Veamos con detenimiento a ambas.

El primero es el caso paradigmático de Leguía, que ha pasado a la historia como un dictador sin igual, no obstante que no tuvo ni la crueldad ni los niveles de corrupción que se dieron en otras partes de nuestra América. Por el contrario, a la caída de Leguía se le inició un proceso judicial, y no se detectó nada que tuviera y que no tenía antes, si bien a su alrededor muchos fueron los que se enriquecieron. Leguía fue sobre todo un hombre sobrio, amante del poder y con una egolatría inmensa, a tal extremo que fue propuesto como candidato al Premio Nobel de la Paz, con el apoyo del embajador de Estados Unidos en el Perú de entonces, que cumplió muy bien su labor, y que lo calificó de “Gigante del Pacífico”.

Leguía llegó al poder mediante un golpe de Estado en julio de 1919, y trató de legitimarse con una nueva Constitución, la de 1920, la cual, en su artículo 113 decía expresamente que no estaba permitida la reelección presidencial inmediata por ningún motivo. Luego, en 1923 cambió el mismo artículo constitucional para permitir la reelección presidencial inmediata por una sola vez. Y, finalmente, cambió el mismo artículo en 1927 para permitir la reelección presidencial indefinida. Es decir, cumplió varios periodos, unos detrás de otros: 1919-1924; 1924-1929 y 1929-1933... este último no lo pudo terminar, pues una revuelta militar en agosto de 1930 lo desalojó del poder, lo puso en prisión y le inició un juicio inicuo y sin garantías. Murió en prisión absolutamente pobre, después de haber sido un hombre acaudalado.

Este único caso de reelección sucesiva por once años marcó fuertemente a la elite política peruana, más aún cuando por el aparato electoral de la época era más seguro que dichas elecciones estaban amañadas. Sólo en 1931 se intentó crear un organismo electoral técnico y autónomo: el Jurado Nacional de Elecciones, que con altas y bajas ha funcionado hasta ahora.

El segundo caso, más reciente y más patético, es el de Alberto Fujimori. Elegido regularmente en 1990, éste debía terminar su periodo en 1995. Pero como no se sentía a gusto con los controles parlamentarios, dio un golpe de Estado con el apoyo del ejército el 5 de abril de 1992, con la idea de quedarse indefinidamente en el poder y llevar a cabo su plan de gobierno sin cortapisas ni controles y con plebiscitos de corte napoleónico. Pero el entorno internacional era distinto, y fue obligado a regularizar o poner en orden su gobierno, para lo cual convocó a un congreso constituyente, que elaboró la Constitución de 1993, vigente hasta ahora, y que permitía la reelección por una sola vez. Así fue sancionada y pensada en que Fujimori podía reelegirse en ese momento, ya que la derogada carta de 1979, con la cual él había sido elegido, no lo permitía.

Lo curioso es que a un obsecuente parlamento le dio por hacer una interpretación mañosa de la Constitución, y señaló, mediante ley 26657 de 1996, que el artículo 112 de la Constitución recién se aplicaría en el año 2000, y que ésta sería la primera reelección, no contando para nada la segunda realizada en 1995. Es decir, Fujimori fue elegido en 1990 sin posibilidad de ser reelegido, pues la Constitución vigente en aquella época no se lo permitía. Pero fue a la reelección, pues lo habilitó por una sola vez la de 1993, y eso no se discutió (no obstante que hubo un debate público y un pronunciamiento al respecto que hizo el tribunal constitucional, que aquí no desarrollamos). Pero el año 2000, mediante esta ley capciosa, se interpretó que ésta era la primera reelección, con lo cual se dio la paradoja

de que Fujimori fue elegido tres veces seguidas, no obstante que la normativa existente sólo permitía dos. Y si bien las irregularidades en el proceso electoral fueron pocas, pues había muchos controles, hubo una evidente presión y manipuleo sobre la población, que hizo posible su reelección, con la anuencia y el apoyo de todo el aparato del Estado. Pero esto a la larga no sirvió de nada, puesto que al poco tiempo, al descubrirse los llamados “vladivideos”, que demostraban la corrupción existente (que alcanzaba tanto a los poderes del Estado como a los órganos públicos autónomos, y a los medios de prensa hablada, escrita y televisada, con algunas excepciones), se vio forzado a renunciar frente a la huida de su hombre de confianza, Vladimiro Montesinos.

Poco después, se volvió al viejo sistema, y se prohibió la reelección presidencial inmediata, con la consiguiente reforma constitucional, y se mantuvo el periodo presidencial de cinco años.

V. EL ECO EN LA REALIDAD LATINOAMERICANA

Muchas veces lo que pasa en un país se imita en otros con el llamado efecto “dominó”. De hecho, toda la América Latina vivió durante el siglo XIX el fenómeno del caudillaje, y, sobre todo, de dictaduras de larga duración (Francia en Paraguay, Rosas en la Argentina, Porfirio Díaz en México) que continúa en el siglo XX con Juan Vicente Gómez en Venezuela, Stroessner en Paraguay, los Somoza, en Nicaragua, Trujillo en República Dominicana, los Duvalier en Haití, Augusto Pinochet en Chile, y sin olvidar que en la década del cincuenta existieron dictadorcitos de menor duración (Pérez Jiménez, Batista, Odría, Rojas Pinilla), lo que ayudó a que el principio de la no reelección se convirtiera casi en una Constitución no escrita en nuestros pueblos, como único modo de evitar, si bien no siempre se lograba, las largas permanencias en el poder. Emblemático hasta ahora es el caso de México, que mantiene tercamente el principio de la no reelección absoluta, y al parecer no piensa cambiarlo, pues es algo consustancial a la Constitución histórica de 1917, si bien se ha discutido mucho la larga presencia del PRI como partido hegemónico.

En el caso del Perú, es un hecho que la duración en el cargo de ciertos gobernantes, su afán de permanecer o volver a él, y más aún, la de los dos casos de reelección sucesivas con visos de legalidad y en pleno siglo XX, han tenido en los hechos consecuencias desastrosas. Es decir, trajeron cierto orden y progreso material, pero el deterioro moral y de las instituciones dejó hondas huellas en el espíritu nacional. Y, por tanto, en el Perú la reelección inmediata se considera funesta. Y en la práctica lo es.

Sin embargo, hay que considerar un hecho importante. Y es que a partir de que Fujimori propugnó y obtuvo en 1993 que se consagrara constitucionalmente la reelección presidencial inmediata (bajo el sofisma de que es el pueblo el que debe decidir dicho punto) es que se suceden lentamente, pero sin retroceso, diversos cambios constitucionales en nuestro continente, que permiten la reelección presidencial inmediata, que en ese momento no existía, con la sola excepción de República Dominicana. Pero esta vez el tema de la reelección reingresa en la escena política con matices propios, como son los casos de Argentina, Brasil y Colombia, cuyos resultados no han sido desastrosos, sino a veces exitosos y con altos niveles de popularidad (como es el caso de Uribe, a quien la Corte Constitucional le negó una tercera posibilidad inmediata). Dicho en otras palabras, la reelección presidencial ha demostrado que en los hechos puede no ser mala, es decir, puede dar buenos resultados, y no conducir necesariamente a la dictadura. No obstante ello, y habiéndose flexibilizado el principio, cabe destacar que ella se limita a un solo periodo.

Un problema aparte son los gobiernos que tienen un claro matiz totalitario y violador de todos los derechos, como Venezuela (con Hugo Chávez y Nicolás Maduro) y Bolivia (con Evo Morales). Un matiz distinto lo constituye el Ecuador (con Correa, quien estuvo al filo de la navaja). Y a nivel de fósil histórico la anquilosada dictadura cubana, después de estar en manos del hermano del líder histórico Fidel Castro, se debate entre ser un país democrático o uno que se va a pique, y cuyo futuro es de pronóstico reservado.

VI. ALGUNAS REFLEXIONES A MODO DE BALANCE

A mediados de la década de 1930, el eminente constitucionalista peruano, Manuel Vicente Villarán, escribía lo siguiente al redactar el anteproyecto de Constitución que le encargó el gobierno de entonces, y que serviría, si bien parcialmente, en los debates posteriores que dieron nacimiento a la carta de 1933:

La reelección del Presidente de la República es repudiada en el proyecto... No hay en la América Latina tesis política cuya verdad esté sustentada con más abundante caudal de pruebas experimentales que la tesis que condena la reelección del Presidente. Nuestro propio ejemplo ha confirmado con abrumadora evidencia la magnitud de los daños que, sin remedio, produce en estas repúblicas.³

³ *Exposición de Motivos del Ante-proyecto de Constitución del Estado*, Lima, Torres Aguirre, 1931, p. 25.

Estas líneas fueron escritas tras la larga dictadura de Leguía (1919-1930), y reflejaban una realidad incontestada en aquel momento en nuestro país y en la América Latina. Pero cabe preguntarse si todavía son válidas hoy en día, ochenta años después de haber sido escritas. Y sobre todo si son aplicables al resto de la América Latina, que sigue viviendo con un modelo que tiene una matriz presidencial de gobierno.

De hecho, como lo he señalado anteriormente, el Perú, por iniciativa de Fujimori, y con el aval de la OEA, aprobó la reelección inmediata en 1992, y la confirmó constitucionalmente en 1993. Y desde entonces se ha ido expandiendo lentamente, si bien no en forma mayoritaria. Y en muchos de esos casos —como lo son Cardoso y Lula en el Brasil y Uribe en Colombia— no ha demostrado los efectos perniciosos que se han dado en otras circunstancias y en épocas pasadas.

Como recordamos, el principio de la no reelección surgió en nuestra América en el siglo XIX, si bien se asentó tan sólo en el siglo XX. Tenía como objetivo introducir, dentro de un sistema de corte o matiz presidencial, un límite a los poderes del presidente: no pretendía más. Es decir, que los gobernantes no se eternizaran en el poder, y, sobre todo, que fueran conscientes de que el poder es efímero. Y esto frente a la ausencia de otros controles, pues los formales (el Poder Legislativo, el Poder Judicial), en la práctica no funcionaban, pues a la larga dependían del poder o no se atrevían a enfrentarse a él.

No nos referimos por cierto a fenómenos patológicos, como son hoy el régimen cubano (52 años la misma persona y el mismo régimen), ni tampoco a los aventureros tropicales, como es Hugo Chávez (1954-2013) y sus acólitos (Nicolás Maduro en Venezuela, Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador). Nos limitamos a los que tienen la apariencia, y seguramente el fondo de una política seria, que supone una cláusula constitucional de no reelección.

Una primera respuesta podría ser en el sentido de que el principio de no reelección, de ser absoluto, ha pasado a ser relativo. Esto es, con una mayor libertad en las instituciones, con la madurez de ciertos partidos o movimientos políticos, con el crecimiento y la presencia de una opinión política culta y un contorno internacional más atento a lo que pasa al interior de nuestros países, existen otros controles, que impiden los lamentables desbordes que se daban en el pasado reciente (el caso más patético sigue siendo, lamentablemente, el de Trujillo).⁴

⁴ Robert D. Crassweller, *Trujillo. La trágica aventura del poder personal*, Barcelona, Bruguera, 1968.

No obstante, cabe destacar que hasta ahora lo que se ha intentado —y obtenido— es la reelección inmediata por una sola vez. Es decir, sólo dos periodos consecutivos. La excepción a esto es el caso de Fujimori, que siendo elegido por tercera vez consecutiva tuvo que renunciar a los pocos meses. Y la situación de Uribe, que como sabemos se quedó en el intento, pues la Corte Constitucional le cortó el proyecto. Y aun en el caso de Uribe, que tanto apoyo contó con la opinión pública, se alzaron voces que denunciaron favoritismos y corrupción. En el caso de Menem la situación fue más grave aún.

El problema de nuestros pueblos, y sobre todo de sus dirigentes ávidos de poder y de perpetuarse en él, fue bien pintado por Bolívar en su discurso de Angostura de 1819, y es la tendencia al desorden, al desequilibrio y a los excesos. Y para impedir eso hay que tener instituciones sólidas, educación en el pueblo y opinión pública que sea un referente del gobernante. Y esto no existe, o existe a medias en nuestra América. En tal sentido, el principio de la no reelección inmediata sigue teniendo importancia, si bien hay que aceptar que se ha relativizado, o sea, ha creado un espacio que constituye todavía una excepción, y sobre lo cual aun no puede decirse la última palabra. Y considerado, por cierto, sólo como una reelección, o sea, como dos periodos seguidos. No más allá de esto.

Algunos comentarios pueden servir para explicar esta proclividad a continuar o a perpetuarse en los cargos: y es que por un lado hemos heredado una tendencia histórica de gobernantes fuertes, que se inicia en el periodo de la conquista española —y quizá antes con las culturas precolombinas— continúa durante el periodo colonial, y finalmente adoptamos un modelo presidencial, porque no existía otro en aquel momento. Y porque sentimos que era necesario el poder fuerte y centralizado, para evitar el caos que, pese a todo, sufrió todo el continente durante el siglo XIX, y que ha sido superado lentamente en las primeras décadas del siglo XX.

A lo anterior debe añadirse que no ha existido —también por razones históricas— una elite política madura, pues jamás fuimos educados en el autogobierno, sino que fuimos colonias de un imperio lejano. Y la explosión demográfica de las últimas décadas lo único que ha hecho es aumentar las demandas de una población necesitada de lo mínimo, pero que no tiene la menor formación ni tampoco ningún tipo de conciencia cívica, que se contentan fácilmente y con muy poco.

Todo lo cual se refuerza con la ausencia en la América Latina de partidos políticos organizados, sólidos y con tradición, salvo contadas excepciones que se dan en algunos países (México, Colombia, Uruguay, etcétera). Para concretarnos solamente en el Perú, hemos tenido en el siglo XIX un

solo partido organizado (el Partido Civil, 1870-1919), y en la actualidad el Partido Aprista Peruano, fundado en 1930, lo cual, sin lugar a duda, es muy poco para un continente tan grande, y, sobre todo, con tantas carencias y con tantos reclamos.

Salvando las excepciones que existen —reelección inmediata por una sola vez—, creo que conviene, por lo menos en las actuales circunstancias y mientras no cambie el entorno político-social, mantener el principio de la no reelección inmediata; un problema aparte es la reelección pasado uno o dos periodos, que tiene otro tipo de problemas, pero no tan complicados ni con tantos peligros. Y un tópico adicional: la necesidad de contar con organismos electorales autónomos que garanticen la pureza del sufragio y la autenticidad de los resultados electorales.

VII. NOTA BIBLIOGRÁFICA

Un gran panorama histórico puede verse en José Tamayo Herrera, *Nuevo compendio de historia del Perú*, Lima, Universidad Ricardo Palma, 2010. Sobre el periodo republicano, la obra clásica es la de Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú*, 18 tomos, Lima, Orbis Ventures, 2005; un tratamiento más breve, Percy Cayo, *República*, Lima, Orbis Ventures, 2004. Con una mayor incidencia en el mundo político es la obra de Enrique Chirinos Soto, *Historia de la República*, 3 tomos, Lima, A.CH. Editores, 1991. Sobre el tema de la reelección existen infinidad de publicaciones anónimas, artículos periodísticos, ensayos, folletos, etcétera, pero no estudios rigurosos ni orgánicos. El único relativamente reciente es el de Alberto Otárola Peñaranda (comp.), *Reelección presidencial y derecho de referéndum*, Lima, Foro Democrático-Fundación H. Seidel, 1997 (con colaboraciones de Alberto Borea Odría, Franklin Pease G. Y., Domingo García Belaunde, Pedro Planas, Enrique Bernalles Ballesteros, Valentín Paniagua Corazao, Agustín Haya de la Torre, Francisco Miró-Quesada Rada, Carlos Mesía Ramírez, Ángel Delgado Silva, además del propio Otárola).

En cuanto a los dos únicos casos de reelección prácticamente indefinida que ha tenido el Perú, *cf.* Pedro Planas, *La república autocrática*, Lima, 1994 (trata el régimen de Leguía) y Sally Bowen, *El expediente Fujimori*, Lima, 2000. Con una mirada más general, *cf.* Hugo Neira, *El mal peruano*, Lima 2001.

En cuanto a lo estrictamente constitucional, *cf.* José Pareja Paz-Soldán, *Historia de las Constituciones nacionales (1812-1979)*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005. Los textos pueden verse en Domingo García Belaunde, *Las Constituciones del Perú*, 2 tomos, Lima, Universidad San Martín

de Porres, 2006. Un gran panorama sobre el problema de la irregularidad en la sucesión en el mando supremo desarrollado históricamente desde el siglo XVI, pero centrado en los hechos violentos, *cfr.* Gral. Felipe de la Barra, *Objetivo: Palacio de Gobierno*, Lima, Editorial Juan Mejía Baca, 1967 (curiosamente, este libro entró en circulación meses antes del golpe de Estado de 1968, que era precisamente lo que censuraba).