



CÁTEDRA
DEMOCRACIA
PERÚ Domingo García Rada

05

Serie
Cátedra
Democracia
N° 5

PARTIDOS POLÍTICOS, GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA: PRESENTE Y PERSPECTIVAS

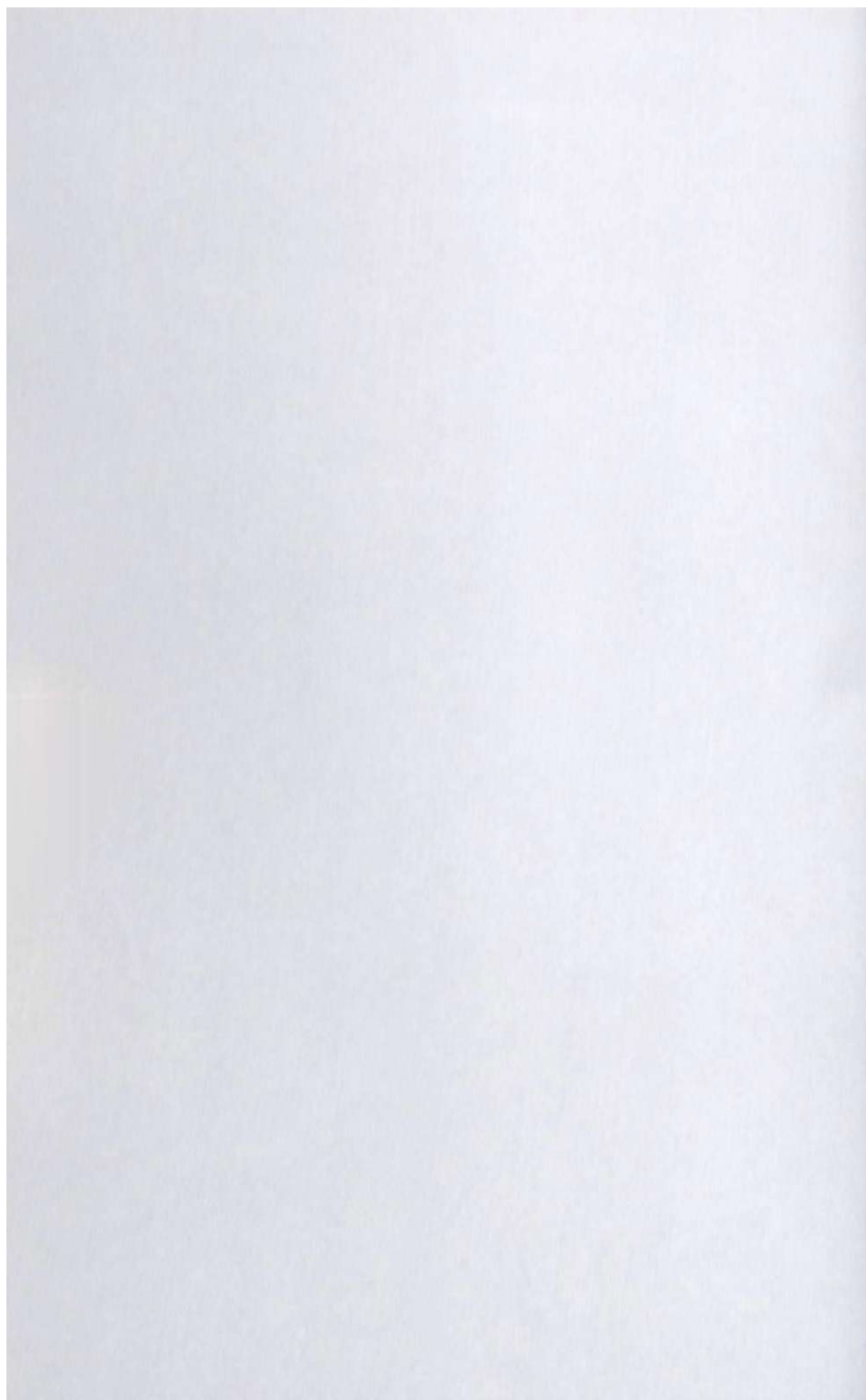
Luis Fernando Nunes B.



JURADO NACIONAL DE ELECCIONES



Escuela
Electoral y de
Gobernabilidad

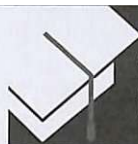


PARTIDOS POLÍTICOS, GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA: PRESENTE Y PERSPECTIVAS

Luis Fernando Nunes B.

DE MOCRACIA: PRESENTE Y PERSPECTIVAS PARTIDOS POLITICOS, GOBERNABILIDAD Y

En el contexto de la crisis



CÁTEDRA
DEMOCRACIA
PERÚ Domingo García Rada

Serie
Cátedra
Democracia
N° 5

PARTIDOS POLÍTICOS, GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA: PRESENTE Y PERSPECTIVAS

Luis Fernando Nunes B.



FONDO
EDITORIAL



Escuela
Electoral y de
Gobernabilidad

Perú. Jurado Nacional de Elecciones

**PARTIDOS POLÍTICOS, GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA:
PRESENTE Y PERSPECTIVAS**

Luis Fernando Nunes Bertoldo

Colección Cátedra Democracia Perú Domingo García Rada

Lima, diciembre de 2017

56 págs.

Ciencia política / Estudios electorales / Democracia / Participación política / Partidos políticos
Participación ciudadana / Sistema de partidos / Representación

PARTIDOS POLÍTICOS, GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA: PRESENTE Y PERSPECTIVAS

© Luis Fernando Nunes Bertoldo

De la presente edición:

© Jurado Nacional de Elecciones

Fondo Editorial

Jr. Nazca 598, Jesús María, Lima

Teléfono: (511) 311-1700

www.jne.gob.pe

Primera edición. Diciembre de 2017

Cuidado de edición y corrección de estilo: Enrique Hulerig Villegas *Fondo Editorial del JNE*

Concepto gráfico, diseño y diagramación: Alonso Gonzales Fong *Fondo Editorial del JNE*

Coordinación: José Francisco Rojas Ramos *Escuela Electoral y de Gobernabilidad*

Impresión: 1,000 ejemplares

Reservados todos los derechos. Queda prohibida la reproducción parcial o total, por cualquier medio, sin la autorización escrita de los titulares del copyright. Las publicaciones del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) son independientes de intereses nacionales o políticos específicos.

Impreso en Perú. Diciembre de 2017

Servicios Gráficos JMD S.R.L.

Av. José Gálvez 1549, Lince - Lima

Tel.: (511) 472-8273

ventas@graficajmd.com.pe

ISBN: 978-612-4150-82-1

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-17759



MIEMBROS DEL PLENO

Víctor Ticona Postigo
Presidente del JNE

Luis Carlos Arce Córdova
Raúl Roosevelt Chanamé Orbe
Ezequiel Baudelio Chávarry Correa
Jorge Armando Rodríguez Vélez

Flor de María Edith Concha Moscoso
Secretaria General

Luis Miguel Iglesias León
Director Central de Gestión Institucional

Jose Alfredo Pérez Duharte
Director de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad

PRESENTACIÓN

ÍNDICE

Presentación	
<i>Víctor Ticona Postigo</i>	11
Sobre el autor	13
Partidos políticos, gobernabilidad y democracia:	
Presente y perspectivas.....	15

PRESENTACIÓN

Partidos políticos, gobernabilidad y democracia son tres conceptos recurrentes en las disertaciones de Luis Fernando Nunes, nuestro invitado a la quinta edición de la Cátedra Democracia Perú, creada en honor al doctor Domingo García Rada. El conferencista, quien viene trabajando en estos temas desde hace varias décadas, posee un conocimiento multidisciplinario que le ha permitido una visión amplia y comprensiva de estos conceptos, incluyendo el factor del “contexto en el análisis institucional”, razón por la cual en los últimos Máster organizados por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad del Jurado Nacional de Elecciones, se le ha encargado el dictado del módulo referido a la Ética Pública y la Gobernabilidad Democrática, por ser relevante para esta institución la difusión de los valores y principios en la actuación de las organizaciones políticas y su vinculación con la gobernanza en democracia.

El Jurado Nacional de Elecciones como organismo constitucional encargado de garantizar la legalidad de los procesos electorales, el respeto y el cumplimiento de la voluntad popular, comparte con el autor la preocupación sobre la prospectiva futura de las organizaciones políticas, la búsqueda de herramientas metodológicas que permitan diseñar escenarios en donde se pueda “anticipar para actuar”, la identificación de las grandes tendencias del quehacer humano y ciudadano, como una forma de que los partidos ofrezcan una nueva y recompuesta estructura, de cara al presente y a los desafíos futuros; así como la participación ciudadana en los asuntos públicos para el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad.

En ese sentido, resaltamos en el presente trabajo las reflexiones efectuadas por el autor sobre la sociedad peruana y el desafío que significa dar continuidad a la vida democrática en el país, y con ella la importancia de desarrollar una cultura para la democracia mediante la educación cívica ciudadana, con contenidos multidisciplinarios, de manera participativa y de interrelación con la realidad pluricultural y multilingüe que caracterizan a nuestro país. Asimismo, el trabajo del

autor resulta útil en cuanto a la identificación de la compleja relación de los partidos políticos al momento de interactuar con los ciudadanos, la relación con grupos poblacionales hasta ahora relegados, y los factores o elementos identificadores de las organizaciones políticas, que — según su criterio — recaerían más en lo territorial, local, ambiental, en la vinculación con el mundo tecnológico y digital.

Sobre este particular, el conferencista nos expone cómo el avance de las redes sociales, podrían canalizar un empoderamiento ciudadano con mayor conciencia democrática, a efectos de exigir el cumplimiento de las promesas electorales. Se trata de aquello que se ha dado en llamar la “promesa de valor”, es decir, el concepto que responde a preguntas tales como: *¿qué me prometes, cómo lo vas hacer, en cuanto tiempo y con qué recursos?*

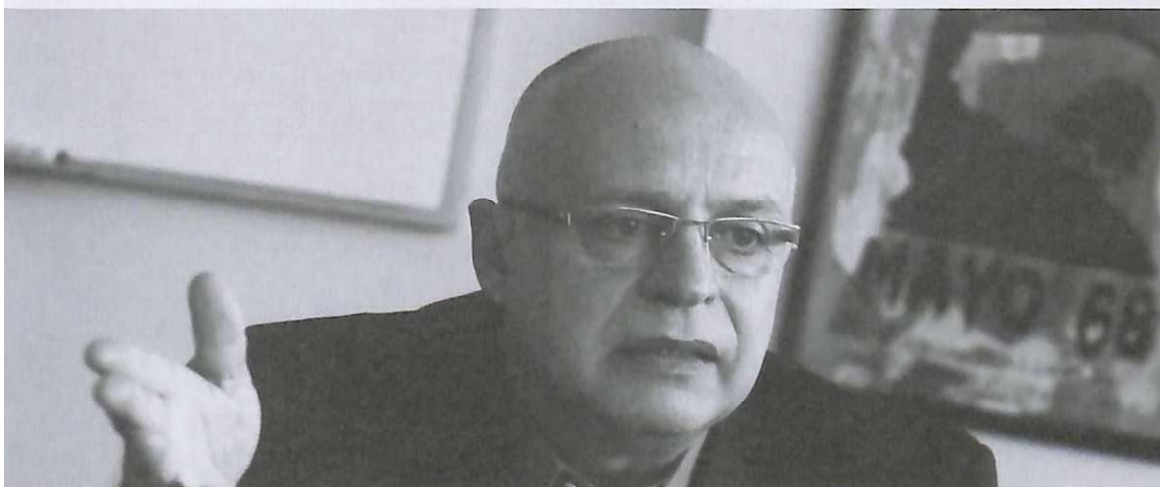
En ese sentido, las reflexiones presentadas en la obra titulada “*Partidos Políticos, Gobernabilidad y Democracia: Presente y Perspectivas*” de la Colección Cátedra Democracia Perú – Domingo García Rada, significan un aporte importante al estudio de las organizaciones políticas en su relación al proceso de construcción social de la nación y la necesidad de la participación ciudadana en los asuntos públicos del Estado.

Con esta obra reiteramos, además, la necesidad del fortalecimiento de los partidos políticos a través del manejo transparente de sus aportes y financiamiento, así como la consolidación de su democracia interna que refleje la auténtica voluntad mayoritaria de sus militantes, como uno de los elementos imprescindibles para la consolidación democrática y el desarrollo del país.

Lima, diciembre de 2017

VÍCTOR TICONA POSTIGO
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

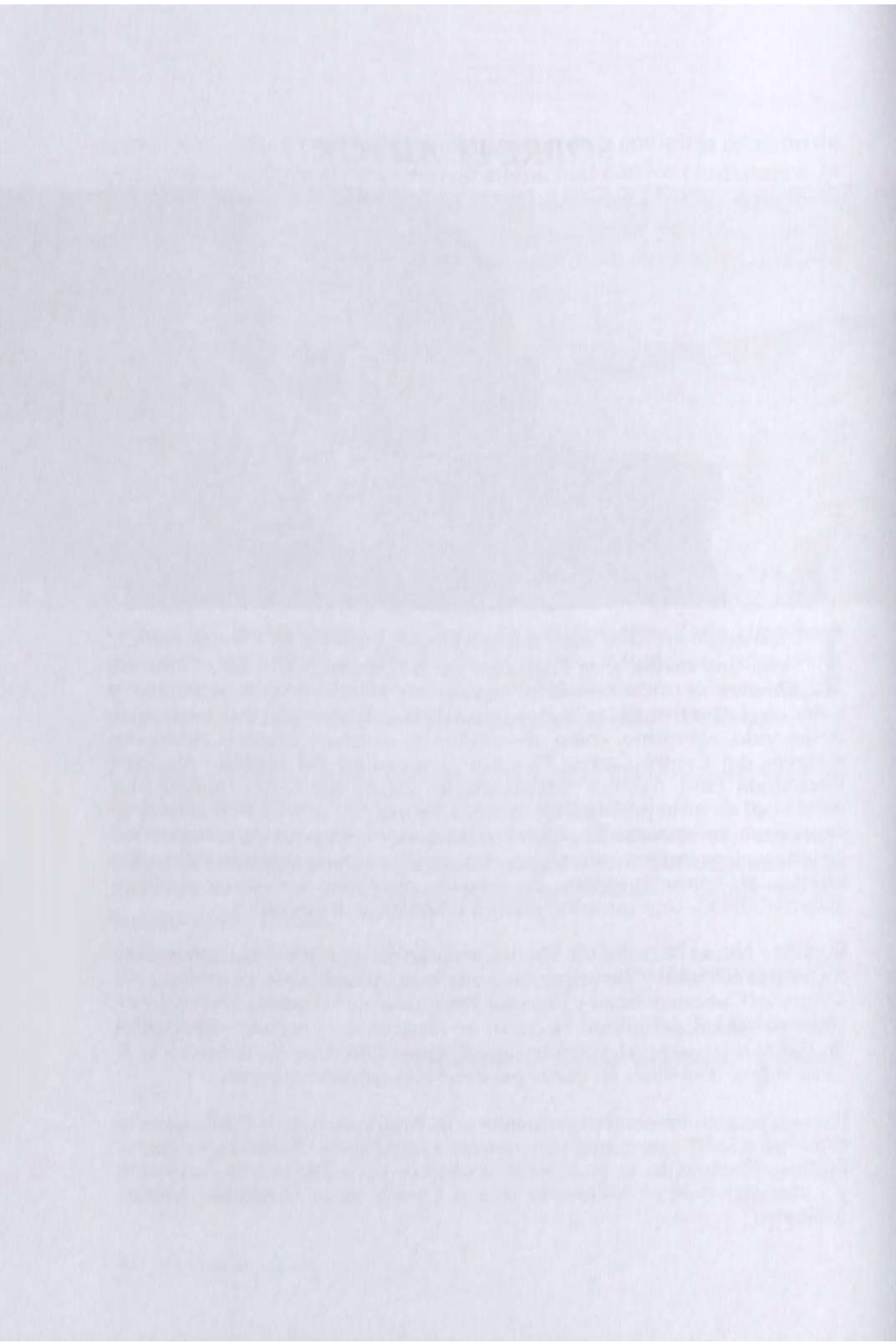
SOBRE EL AUTOR



Licenciado en Relaciones Internacionales y doctor en Ciencia Política, con una maestría en Psicología de la Comunicación, Luis Fernando Nunes es un reconocido experto en temas de gobernabilidad y sistemas electorales. Es facilitador especialista en liderazgo transformacional, destacando, asimismo, como observador en distintos procesos electorales a través del Centro Carter. También es consultor del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI), así como comunicador emocional de gran prestigio en América Latina, con más de treinta años de experiencia profesional. Es experto en resolución y negociación sociopolítica, gestión y planeamiento estratégico, ética y transparencia en la administración pública, así como en sistema de partidos, elecciones y sistemas políticos, gobernabilidad, comunicación política y liderazgo democrático.

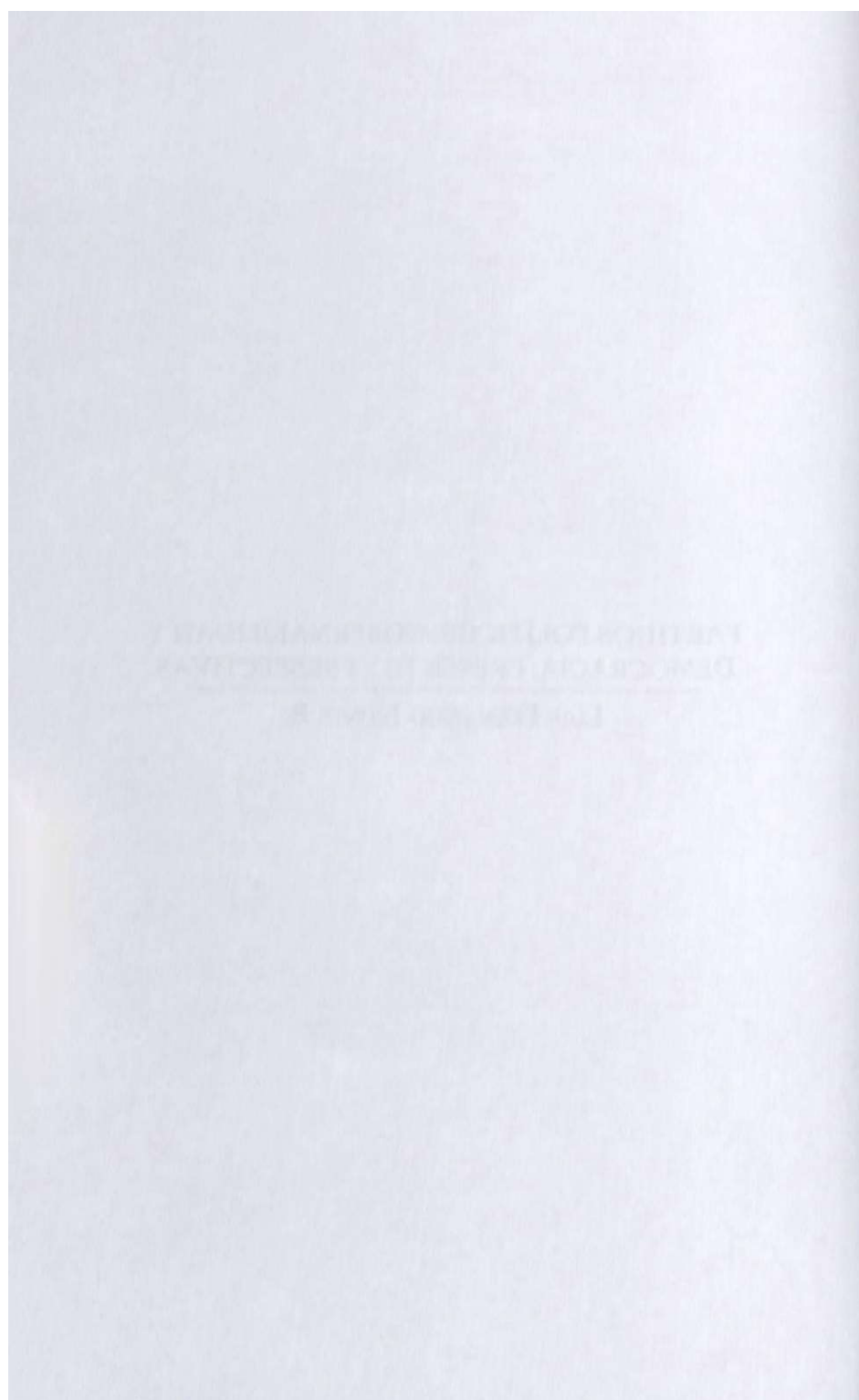
El doctor Nunes ha trabajado intensamente en diversas investigaciones sobre sociología electoral y participación ciudadana. Actualmente, es profesor del Máster en Gobernabilidad y Procesos Electorales de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad del Jurado Nacional de Elecciones y consultor especialista de IDEA Internacional, miembro del Consejo Directivo de Democracia & Desarrollo y articulista en varias publicaciones latinoamericanas.

Por octavo año consecutivo es miembro del equipo técnico de Ciudadanos al Día-Perú (CAD), que entrega los premios a las Mejores Prácticas en el Sector Público. Finalmente, es el director académico de la Escuela de Formación y Liderazgo Político *Millennials para el Cambio* de la Fundación Konrad Adenauer.



**PARTIDOS POLÍTICOS, GOBERNABILIDAD Y
DEMOCRACIA: PRESENTE Y PERSPECTIVAS**

LUIS FERNANDO NUNES B.



El título de esta presentación nos sugiere una reflexión sobre tres temas que, evidentemente, están relacionados, y nos invitan a observar su perspectiva actual y futura. Muchos de los asistentes a las ediciones de la Cátedra Democracia Perú, en homenaje a ese ilustre peruano que fue Domingo García Rada, hemos venido trabajando desde hace muchos años sobre ello y la coyuntura actual nos indica que aún hay mucho por hacer al respecto.

Desde hace ya varias décadas se viene observando cómo los partidos y organizaciones políticas han entrado en un declive, han perdido posicionamiento y, paulatinamente, empezaron a ser sustituidos por otras formas y esquemas de interrelación; el universo de instituciones que han logrado ese (lamentable) resultado, esa sustitución, es múltiple y variado, pero básicamente está ubicado en los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales, las Iglesias y otros ámbitos, como por ejemplo, el deportivo, lo cultural, lo comunitario, etcétera.

El contexto mundial en el que se confrontan estos temas, ha sido además acelerado por la influencia de la globalización y del desarrollo de la sociedad de la información, que ya parece no necesitar vehículos de intermediación entre el ciudadano y el sistema político. Ello es muy preocupante, pues yo sí creo que hay un papel protagónico para las organizaciones políticas en los procesos de construcción social de nuestras naciones.

En razón del tema que nos ocupa —la relación entre partidos, gobernabilidad y democracia— voy a tener que dejar a un lado el análisis de otros elementos, como por ejemplo, el examen profundo sobre las reformas electorales, cada uno de los cuales merecería de por sí un detallado y profundo trabajo de investigación.

Y lo primero que se nos aparece, es la multiplicidad de términos y expresiones con las cuales queremos llegar a definir organizaciones distintas pero también con algunos puntos coincidentes, muchos de ellos, más complementarios que opuestos. Por esa razón, bien vale la pena, detenernos sobre algunos de ellos, a fin de evitar confusiones, distorsiones, en fin, problemas de interpretación que vayan a perjudicar nuestro cometido. Lo otro a señalar de entrada, es que este es un debate en constante devenir —porque así funciona la propia dinámica social— por lo tanto, será aventurado sacar conclusiones que puedan calificarse de definitivas, si acaso, podrán ser descritas como

“algunas” y la velocidad de los acontecimientos podrá hacer de ellas simples elementos de coyuntura, con mucha probabilidad de “volatilidad”, es decir, hoy están y ya mañana desaparecieron, fueron sustituidos o transformados. Por último, quisiera señalar que la polarización frente a estos asuntos es tal, que prácticamente nos empuja a fijar una posición y a indicar de qué lado estamos, cuando lo más lógico es presentar la realidad y que cada persona pueda sacar sus propias conclusiones y emitir opiniones sobre ello.

El primer concepto con múltiples acepciones es el de partido político. Aquí entramos en el peligroso terreno del *deber ser* y el *ser*, pues la realidad actual difiere en mucho de la teoría.

De entrada, debo decir que coincido con Hans Kelsen, cuando en 1929 afirmaba que “...solo la ilusión o la hipocresía pueden creer que la democracia es posible sin partidos políticos...”.

El constitucionalista argentino Carlos S. Fayt indica:

“Los partidos políticos son grupos sociales que tienen por finalidad alcanzar el poder para realizar sus programas, es decir, gobernar la sociedad a través del Estado; se organizan en base a la solidaridad de intereses ideales y materiales. Existen, respondiendo a los *móviles políticos* de la actividad humana. En su conjunto, reflejan la estructura social, coexistiendo como fuerzas de cooperación y de lucha, participando en la elaboración de las normas jurídicas y las instituciones”.

Max Weber dice:

“Llamamos partidos a las formas de *socialización* que, descansando en un reclutamiento libre, tienen como fin, proporcionar poder a sus dirigentes y otorgar por ese medio a sus miembros activos, determinadas probabilidades, ideales o materiales, para la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas”

Y el expresidente Fernando Enrique Cardoso ha realizado la siguiente reflexión:

“Suele darse por sentado que los partidos son cruciales para la vida política moderna y que constituyen la base del sistema

democrático representativo desde finales del siglo XIX. Sin embargo, sus perspectivas en las grandes democracias no son halagüeñas: Es más, es posible que esas poderosas máquinas políticas desaparezcan pronto (...). Y concluye: “Se encuentran en una coyuntura crítica: tienen que transformarse o se volverán irrelevantes. Para sobrevivir, deben elaborar agendas flexibles que no dependan de las tradicionales divisiones ideológicas y de clase. Necesitarán volver a capturar la imaginación del público. Y tendrán que aceptar que *otros también merecen un sitio en la mesa política*”.

Y las fallas de fondo y forma de partidos organizados, a la par de la desconfianza generalizada en la llamada clase política, abre la puerta para el surgimiento de los *outsiders*, los cuales se ponen la máscara que más convenga según el momento.

Coincido también con aquellos que indican que hay una variable pendular en todo esto; los partidos van y vienen en la popularidad de la gente, se evidencian compromisos de menor durabilidad en el tiempo, aparece la rotación de quienes se involucran espontáneamente (adherentes temporales, según sus intereses o apoyo a candidaturas determinadas) y están muy atados a figuras y liderazgos antropomórficos (casi dioses/grandes caudillos, con formas humanas).

Por otro lado, hay que tomar en cuenta el proceso de descentramiento de la política, es decir, que la política deja muchas veces de ser el ámbito central en el cual se toman las decisiones, por lo cual los partidos también han quedado relegados en muchos procesos de toma de decisiones y han sido sustituidos por la tecnocracia y por la enorme influencia mediática y tecnológica/digital en la ciudadanía.

El lingüista Eduardo Zapata afirmaba el otro día que durante años hemos construido Estados de *papel*, donde hojas y tinta han reemplazado a las personas y a la realidad, lo cual solo ha revelado la deuda histórica en cuanto a configurar una propuesta integral e integradora, situación que el periodista Juan Paredes Castro refiere en repetidas ocasiones en su interesante libro *La república incompleta*, perpetuando un Estado excluyente, acentuando el divorcio de ese Estado con la realidad y muy atada a símbolos y rituales, a apariencias y a reverencias más propias de los códigos napoleónicos.

La reforma real del Estado y dentro de ella, la de los partidos es, pues, imprescindible hoy. No es solo asunto de producción y productividad sino

de consensuar una convivencia ciudadana civilizada para contrarrestar estas subversiones que cada día engrosan las cifras de la Defensoría del Pueblo y a la cual Hernando de Soto se refirió diciendo que "...la cosa no es tanto que los migrantes quebranten la ley, sino que la ley los quebranta a ellos y eso los impulsa a salirse del sistema..."

Cada crisis por la que atraviesa el país —ya sea las que provocamos y las que provoca la naturaleza— es un nuevo llamado de atención al sistema y para el efecto de esta discusión nuestra, a los partidos y movimientos políticos.

Durante los últimos años, he tenido oportunidad de recorrer este hermoso país y coincido plenamente con el politólogo Carlos Meléndez en que el Perú no tiene un sistema de partidos políticos nacionales —así tengamos veintidós partidos nacionales inscritos en el ROP a noviembre de este año— y que es un despropósito calificar a algunas agrupaciones como nacionales cuando sus arraigos son centralistas, parciales, limitados y en varios casos, vientes de alquiler.

Y lo que más me ha preocupado en estos viajes, es comprobar que algunos movimientos regionales y locales, independientes o pro esto o aquello, son portaviones o caballos de Troya con los mismos o todavía peores defectos que los otros, o sea más o peor de lo mismo, pero con otra máscara.

Fernando Villarán escribió la otra vez, sobre que lo deseable sería que la diversidad política (me pregunto: ¿es diversidad o es dispersión y fragmentación?) que se manifestó en varias de las elecciones anteriores, termine dando lugar a nuevas organizaciones y partidos para los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local, donde algunos se especializarán en los grandes temas de Estado, en las políticas de largo plazo, en el modelo nacional de desarrollo, otros en las ventajas competitivas regionales, en los sectores productivos y otros más, especializados en gestión municipal, seguridad, ecología y participación ciudadana.

Esto suena bien, pero para ello se necesita la reestructuración y modernización de los partidos, lo cual no es tarea ni de poco tiempo ni de poca monta —lo cual nos revela una vez más que es cierto que la Democracia cuesta.

Puedo citarles partidos que han aplicado un intenso proceso de reingeniería —a mediano plazo— el PRI de México, los partidos Conservador y Liberal de Colombia, o el Partido Laborista de Inglaterra.

Pienso que hay que realizar modificaciones de fondo y forma.

En concreto, creo que hay varias áreas fundamentales en las cuales los partidos tienen que realizar los grandes cambios:

Profundizar los mecanismos de democracia interna, porque lamentablemente no es solo que no se sabe claramente quiénes ni cuántos son los inscritos (el tema de los padrones) sino que tampoco operan en todas las distintas unidades geográficas y funcionales donde dicen que lo hacen, no se practica la comunicación tanto vertical como horizontal, los candidatos muchas veces no son elegidos de manera libre, justa y de acuerdo a las supuestas reglas del partido, muchos dirigentes y militantes no participan del desarrollo de las propuestas políticas y programáticas del partido y que adolecen de esquemas de capacitación ideológica y práctica, con lo cual, la militancia y la dirigencia relega los principios, valores y procedimientos y se especializa en la informalidad de la política;

La necesidad de transparencia a lo interno, pues no se detectan eficaces métodos de rendición de cuentas —no solo de los dineros sino también de las actuaciones de los dirigentes— los Comités Disciplinarios y de Ética (cuando los hay) no son lo suficientemente independientes ni empoderados, ni se reporta completamente sobre las contribuciones financieras, gastos, activos y fuentes de financiamiento; aquí hago un alto aparte para recalcar mi posición personal de que estoy absolutamente de acuerdo con el financiamiento público de los partidos, claro está, estableciendo los controles y límites necesarios y pertinentes, pero, tal vez el área más neurálgica y deficitaria, sea la de la conexión de los partidos con la ciudadanía, con sus reales intereses y expectativas.

La informalidad en la política ha optado por el populismo y la demagogia como la solución más fácil a la hora de requerir el voto de la gente. Los partidos prefieren pagar para que les preparen sus mensajes, la forma de cómo transmitirlos y hasta para qué les señalen a qué público orientar sus ofertas. Es una falta de visión para encontrar en personas e instituciones de la sociedad, la experticia necesaria para ayudarles en sus propuestas y validarlas socialmente.

Y cómo después de ganar viene el olvido, el emborracharse con el poder y creerse todo poderoso, hay una enorme dificultad en entender que la fidelidad a ese voto puede durar apenas días o semanas y se puede convertir en cuchillo para sus gargantas.

El viejo proverbio dice que en toda crisis hay una oportunidad. Ojala estemos viendo ya las oportunidades en vez de enfocarnos en las culpabilidades. En este sentido, creo que es hora de reconstituir la mesa de partidos que se reunió en el pasado, más de cincuenta veces en Transparencia o de encontrar

otros mecanismos de diálogo, comunicación y de campo para discutir los consensos y disensos, como por ejemplo el Foro Permanente de Partidos que hace años había planteado Acción Popular en el seno del Acuerdo Nacional y que debería reunirse con frecuencia, sin olvidar que la mejora y consolidación de la Democracia también forma parte de las Políticas de Estado.

Ojala esta oportunidad nos permita pasar por fin del círculo vicioso al círculo virtuoso de la política, ojala también que los partidos se dejen ayudar en estas tareas —lo cual no es para nada (el pedir ayudar) un signo de debilidad sino de reconocimiento de situaciones— y también hacia los partidos tengamos un Shock de Atenciones y de ellos hacia la ciudadanía, una especie de Declaratoria de Emergencia.

En ese sentido, con miras al 2018, hay que estar enfocados en colaborar en la preparación de los candidatos regionales y municipales y sus propuestas programáticas, así como capacitar a periodistas para que se enfoquen en las ofertas electorales y no en los ataques a los candidatos.

A la hora de reconocer los esfuerzos por colaborar con los partidos y organizaciones políticas, debo destacar el papel de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad del Jurado Nacional de Elecciones, que ha sido desde su fundación, fundamental. Experiencias internacionales parecidas y exitosas, debo destacar la del Instituto Federal Electoral de México (disuelto en abril de 2014 y asumido por el actual INE), o la de CAPEL en Costa Rica. Estas tres instituciones tienen cada año, un muy complicado Cronograma de eventos de diversa índole, siendo en el caso de la ESEG en el Perú, el Máster, los distintos Diplomados y Programas de Especialización y otras actividades en Lima y en los distintos Departamentos, que han suscitado la atención y presencia de centenares de participantes.

Desde el otro ámbito, la Asociación Civil Transparencia, IDEA Internacional y las fundaciones políticas alemanas (Konrad Adenauer, Hanns Seidel, Friedrich Ebert y Friedrich Naumann (que vuelve a abrir oficinas en Lima), han venido también contribuyendo con los partidos y organizaciones políticas en el Perú, tanto en las épocas electorales, como en los momentos dedicados a la formación y organización de los cuadros dirigenciales. Algunas de ellas, tienen alianzas estratégicas con los organismos del sistema electoral y con el Poder Legislativo. Una tarea encomiable y admirable, que rompe con el viejo paradigma que los organismos electorales solo deberían organizar y supervisar elecciones. Hay que apoyarles y difundir mejor sus logros y alcances.

Volviendo a la afirmación de Fernando Henrique Cardoso sobre que hay que ampliar lugares en la mesa política donde antes solo estaban los partidos, podríamos también intuir que él hace referencia, por ejemplo, a las organizaciones no gubernamentales y otras de perfiles similares.

La socióloga y politóloga española Maite Serrano Oñate, indica que con el término ONG, nos referimos a:

“Las organizaciones de la sociedad civil (no vinculadas directamente con el Estado), que carecen de ánimo de lucro, que cuentan con una estructura legal y una infraestructura mínima y actúan como intermediarios de los intereses de terceras personas.” Y aclara: “Quedan por lo tanto excluidas de esta definición, las organizaciones populares, las organizaciones de base y los movimientos sociales, así como los sindicatos o los partidos políticos”.

Esta última definición es polémica, porque la realidad nos muestra a muchas ONG que han sí se han venido lucrando como intermediarias de intereses, sus infraestructuras distan mucho de poder ser consideradas como “mínimas” y muchas sostienen posiciones claramente políticas y partidarias. Lo que no se puede negar es que, a pesar de los defectos que la calificación de “ONG” puedan tener, y de la multitud de formas de organización que se acogen a ellas, el término ha calado profundamente en la sociedad y lo “no gubernamental” ha llegado a constituirse como cultura.

Y muchos dirigentes políticos reclaman para sí la potestad de calificar a sus partidos como parte de la propia sociedad civil y no como organizaciones externas a ello. De hecho, como lo explica Carlos Blancas Bustamante en su libro *Derecho electoral peruano*:

“Acerca de la naturaleza jurídica de los partidos, existen dos posiciones contrapuestas: la publicista y la privatista. La posición publicista, incide en el hecho de que los partidos, a diferencia de cualquier otra clase de asociaciones, ejercen funciones públicas, al postular candidatos a cargos públicos y una vez elegidos estos, integrar los órganos estatales (parlamento, gobierno, municipios, etcétera), los cuales, a su vez, expresan la voluntad del Estado. Por su parte, sin negar este hecho, la tesis privatista enfatiza que los partidos son creados libremente por los ciudadanos, en ejercicio de la autonomía de la voluntad y no por decisión del Estado y que, si bien sus afiliados integran los órganos del Estado, no se confunden con estos, pues formalmente las decisiones son adoptadas por estos y no por el partido.”

Claro, la afirmación de Blancas Bustamante vale para regímenes políticos y sistemas de partidos democráticos, pues en los regímenes totalitarios de partido único, este se identifica y confunde con el Estado. Basta ver los casos de China y Cuba y de la antigua Unión Soviética. Venezuela, parece caminar en esa dirección.

Por eso es que en el caso peruano, tenemos que andar con pies de plomo con casos como el de Sendero, que ha señalado que, de llegar al poder desconocerá el sistema democrático y se instalaría también bajo la figura de partido único.

También, en cuanto a su naturaleza jurídica, la ley refiere expresamente que los partidos políticos son personas jurídicas de derecho privado, tal como lo establece la gran mayoría de leyes sobre partidos en América Latina, además agrega que tienen como objeto participar en los asuntos públicos del país, dentro del marco constitucional y legal. La ley ha seguido el modelo de concepción jurídica más utilizado para las organizaciones partidarias del Continente, además concordamos en que los partidos son instituciones privadas (regidas por el Código Civil) que cumplen función pública y que cuentan con personería política además de la civil (Previsto en el art 35 de la Constitución Nacional y las normativas electorales vigentes). Finalmente, la Ley de Partidos otorga a la inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas, un carácter constitutivo de derechos, no es un acto meramente declarativo, pues señala de forma explícita que "la denominación de partido se reserva a los reconocidos como tales por el Registro de Organizaciones Políticas".

Regresando al tema de la relación entre los partidos y otras organizaciones de la sociedad civil, vemos que hay aristas "dónde se tocan", por lo que no creo que haya una única posibilidad para caracterizar la relación entre las ONG y la participación política, porque ambas son espacios generadores de ciudadanía.

Entonces, prefiero ver más las áreas de coincidencia y de colaboración entre ambas que sus diferencias, algo así como buscar el desarrollo de una visión más optimista de lo que las ONG podrían aportar a los sistemas políticos contemporáneos y que ello forme parte del nuevo paradigma de la democracia, una democracia que viene transitando de una visión elitista a una visión mucho más social, que va más allá de la pura intervención ciudadana en lo electoral, para afincarse en la participación ciudadana como un hecho permanente, cotidiano, que forma parte de su actuar.

Todo ello está actualmente en tránsito, e involucra la redefinición del papel del Estado, de las formas de actuación de la ciudadanía, de cómo se da la

toma de decisiones políticas, de cómo se ejerce la gestión pública y hasta la propia noción de Desarrollo. Si utilizamos la fuerza y experticia de muchas ONG, estas podrán ayudar a articular la participación de la ciudadanía en el espacio de lo público y por ende, contribuir al fortalecimiento de la sociedad civil.

El descontento general frente a los resultados “visibles” del actual sistema democrático, tiene a casi toda la América Latina con las barbas en remojo. La lista de demandas y necesidades por satisfacer, supera con creces lo avanzado en los últimos cuarenta años y eso está impactando negativamente en grandes mayorías empobrecidas, que tienden a creer —ilusoriamente— que los gobiernos autoritarios y/o populistas pueden responder mejor a sus problemas.

Aunque no lo parece —al menos no, tan claramente— la democracia es la opción política que mejor responde a las necesidades y expectativas de las sociedades modernas. Aunque a muchos cueste creerlo, la dignidad, seguridad e igualdad de las personas, así como su deseo de vivir en libertad, de convivir en armonía, de lograr sus intereses legítimos y de alcanzar el bien común, encuentran en la democracia condiciones más favorables para su realización.

Insisto en que no pueden pretender los ciudadanos que solo basta con “tomarse la molestia” de ir a depositar un voto cada cuatro o cinco años y ya está: su deber cívico está cumplido. En la democracia, el actor fundamental es la ciudadanía como miembro de la comunidad política (de la que todas y todos formamos parte), que no es lo mismo que de la comunidad de los políticos. En la democracia, las personas son titulares de derechos, pero esa misma dignidad, las hacen sujetos de obligaciones y responsabilidades que van más allá del mero hecho de sufragar, o sea, democracia es mucho más que elecciones.

A partir del reconocimiento al valor de la pluralidad, la democracia fomenta la tolerancia, el diálogo, la negociación, la suma de intereses, así como la deliberación en torno a los temas que le afectan a la gente. Diariamente nos encontramos con protestas ciudadanas que ponen en evidencia la necesidad de repensar la democracia que tenemos en función de ir hacia la democracia que queremos.

No se trata de sustituir la democracia representativa sino de complementarla con las fortalezas que conlleva la democracia participativa y otros mecanismos de democracia directa.

Ojala se cuente con la necesaria voluntad política, para afrontar los cambios propuestos, porque estarán también impulsando que la propia ciudadanía se acerque más a lo público, donde prevalezcan valoraciones, percepciones, actitudes, hábitos, destrezas y conocimientos que “empujen” la consolidación democrática y potencialicen así el desarrollo integral de las naciones.

Durante años, he venido conversando con jóvenes universitarios sobre la política y lo político. La primera gran verdad compartida, que nos salta a la vista es que, a pesar de algunas buenas intenciones, existe un gran divorcio entre lo que se dice y lo que se hace y esto de entrada, ya nos plantea algunos retos que, si reflexionamos a fondo, están presentes en todas las crisis por las que vienen atravesando nuestros países; estamos frente a una enorme carga de desconfianza pública, mucha de esa desconfianza tiene sus raíces en los escándalos de corrupción con impunidad que vemos a diario y frente a esto, hay un reclamo generalizado de que se cumpla la palabra empeñada, o sea, que exista la tan “cacareada” voluntad política para hacer las cosas y hacerlas bien.

Sobre el primer asunto —el de la desconfianza pública— las raíces van mucho más allá del mero espacio público. Vale recordar que en los últimos estudios del Latinobarómetro, aparece claramente destacado, que nuestras ciudadanas y ciudadanos, muchas veces no confían ni en sus propios vecinos, apenas si acaso, en el más íntimo círculo familiar, por lo tanto, no podemos pedirles que crean —así como así— en los dirigentes políticos y en las instituciones que sustentan nuestras débiles y por momentos, frágiles democracias.

Hasta hay quiénes afirman ya desesperados, que los políticos y sus partidos deberían darse cuenta que están para resolver los problemas a la gente y no para crearlos.

Aunque se acepte que la desconfianza pública es un fenómeno generalizado, no hay duda de que en América Latina, esta ha crecido en los últimos años de forma mucho más marcada que en Europa o en otras latitudes, y que estamos frente a un debilitamiento en el apoyo a los valores democráticos, vislumbrándose cierto atractivo por otras formas de gobierno, que, la verdad, como lo afirmé anteriormente, tampoco han resultado, pero ya sabemos cuán frágil es nuestra memoria histórica.

América Latina sigue siendo la región más desigual del planeta.

Estas fallas, siempre pueden atribuirse a especificidades culturales de la región o a las terribles consecuencias del caudillismo y del clientelismo como fórmulas de liderazgo.

Otra posible explicación se refiere a la inseguridad económica en la región, pues los ciudadanos crecientemente están repudiando y castigando en las ánforas la volatilidad del crecimiento económico, que está en las cifras publicadas pero no —al menos, no todavía— en los bolsillos de la mayoría de muchos habitantes de nuestras ciudades, que tiene que inventar mil y una formas para “recursearse” y salir adelante.

Les vuelvo a recordar que tampoco los regímenes autoritarios pudieron realmente enfrentar el malestar social ante la crisis económica, pero sí fueron más exitosos en por lo menos, “marketear” sus programas absolutamente populistas y clientelistas.

Lamentable que política latinoamericana esté marcada por largas experiencias de clientelismo y populismo en las que el voto se ofrece a cambio de la expectativa de unas ventajas materiales y esa visión clientelista y populista, no favorece una visión de la democracia como la elección de los mejores, sino como un mero ejercicio de intercambio, una concepción puramente instrumental del voto, una concepción delegativa de la democracia, según la cual, esta es un plebiscito para la elección de un Presidente en el que se ponen las máximas expectativas y, si los resultados del Presidente no son satisfactorios, entonces el apoyo a la democracia va cuesta abajo.

Demasiadas organizaciones que se crean solo para las elecciones y luego desaparecen, es decir, auténticas máquinas electorales más que partidos políticos. Y una fragilidad partidaria a pesar de la gran cantidad de partidos que compiten en las grandes elecciones. No hay democracia sin partidos ni partidos de verdad, sin democracia pero se necesita promover el cambio que les permita asumir sus retos y funciones a cabalidad.

Estamos frente a serios desafíos sociales, económicos y políticos, que se pueden resumir en aún elevados índices de pobreza e informalidad, en desempleo, criminalidad y corrupción, no olvidando tampoco la calidad y eficiencia de los servicios de salud, la educación y el estado del Poder Judicial.

Coincido plenamente con Fernando Tuesta, cuando opina sobre el sistema de partidos peruano, e indica que “No existe sistema político democrático con una multiplicación de partidos así. Cuando uno ve un país con un sinnúmero de partidos, medianos y pequeños, lo que observa es que hay una fragilidad institucional...”¹

Tampoco les estoy tratando de “vender” el modelo norteamericano del bipartidismo, creo más bien en un sistema de unos pocos (tal vez unos cuatro o cinco partidos) que cubran todo el espectro político, sin exclusiones

¹ TUESTA SOLDEVILLA, Fernando, en Archivo digital de *El Comercio*.

ideológicas democráticas, pero partidos modernos, donde la inclusión social, la renovación de cuadros dirigenciales, la transparencia, la real integración de jóvenes y mujeres y en especial, una democracia interna que respeta la participación de la militancia, pero también la meritocracia, sean sus principales pilares.

La tarea de construir un sistema democrático legítimo, representativo y eficaz no es algo que pueda postergarse, si de verdad aspiramos al Desarrollo, con "D" mayúscula. La sustancia de la gran promesa democrática permanece incumplida. Eso es lo que piden a gritos los ciudadanos: una democracia que les funcione, no una rutina democrática. Y esto me lleva al otro gran reto al que ya me referí y que es fundamental para enfrentar de verdad una Reforma del Estado, me refiero nuevamente a la voluntad política.

Entiendo que las reformas requieren muchas veces que se tomen decisiones en el corto plazo que pueden ser políticamente sensibles, tanto que a veces, los técnicos las califican de "las reformas improbables", porque tienen casi todo en contra.

Me produce una tremenda frustración la cantidad de buenas ideas y proyectos que no pasan de ser una larga lista de buenas intenciones — porque los intereses particulares prevalecen sobre los colectivos — y de ello no se escapa nadie, pues caben en el mismo saco, los dirigentes políticos, empresariales, sociales y hasta en algunos casos los religiosos y muchos ciudadanas y ciudadanos que optan por el individualismo y el egoísmo y solo reaccionan de manera solidaria cuando algunos elementos subjetivos consiguen "tocarles el alma". Quitémonos la máscara: por falta de una verdadera voluntad política, pero también personal, demasiadas cosas están por hacer y siempre parece que estamos esperando que alguien las haga por nosotros.

Y en cuanto a las reformas de las instituciones públicas, cada vez que se levanta una voz y habla de reforma, salen algunos a defender la independencia y autonomía de los poderes como si la patria no fuera patrimonio común. "Ese es mi territorio", dicen los magistrados, cuando se habla de la reforma del Poder Judicial, "Nosotros hacemos la reforma constitucional", dicen algunas y algunos congresistas, y así, cada quien quiere lo que cree que es solo suyo, muchas veces con mucha parafernalia — mejor si hay cámaras de televisión y luces — y luego nada, puro estilo *gatopardiano*: cambio para dejar todo igual.

En múltiples oportunidades, las palabras que más se utilizan en los Cursos, Talleres, Seminarios, Audiencias y Conversatorios son cambio y reforma. ¿Pero cuánto hay del dicho al hecho? ¿Acaso no deberíamos empezar, por cambiar nosotros mismos?

Nicolás de Piérola, ese impetuoso arequipeño y caudillo civil, ya lo había dicho en su tiempo: “el problema del Perú es su falta de ciudadanía...”.

Encuentro que la única manera de revertir esa situación es promoviendo a fondo, pero en especial revistiéndola de voluntad política, una discusión sobre cómo enfrentar las reformas y generar espacios donde la sociedad pueda ser parte de esas decisiones, pero parte de verdad, no adorno en la sala, y así pueda comprometerse en su implementación, sabiendo y entendiendo porqué son medidas necesarias y viables. La sociedad civil no desea gobernar, sino ser bien gobernada. Cuando se pretenden hacer las cosas, solamente acordadas entre las cuatro paredes de los conciliábulos y las cúpulas y, cuando la participación e inclusión social tiene que ser a fuerza de constantes protestas, tumultos, rebeliones, manifestaciones y a palo limpio, todavía es más cuesta arriba. Las democracias “limitadas”, solo nos dejan países cada día más difíciles de gobernar, donde de paso, los gobiernos encuentran márgenes estrechísimos para encausar la llamada voluntad popular.

La comunidad internacional sigue muy atenta el proceso sociopolítico peruano, apuesta y colabora para que esta hermosa nación consiga, no solo superar los retos de estos difíciles años de transición hacia una verdadera democracia, sino que pueda construir esa visión compartida de país en el que toda persona tenga las condiciones para un pleno desarrollo de sus capacidades, en un ambiente equilibrado y justo, luchando especialmente por la superación de todas las formas de discriminación en un mundo paradójicamente rico, donde la pobreza es la más grande de las injusticias.

Partamos entonces de la afirmación que la cultura política en la sociedad peruana se encuentra en transición, es decir, en un proceso de cambio, en el que coexisten tanto insuficiencias (las más) como avances (los menos), que nos ponen por delante el reto simultáneo de diseñar estrategias y ejecutar programas que contribuyan a erradicar gradualmente las características subsistentes de una cultura política autoritaria y de consolidar los logros alcanzados, para dar vitalidad, soporte y continuidad a la vida democrática del país, porque la democracia es precisamente un juego de pesos y contrapesos. Una cultura cívica democrática, debe implicar la posesión — por parte de la ciudadanía — de ciertos niveles de información y conocimientos básicos, que le permitan comprender y valorar lo público, lo institucional; permite también juzgar la actuación de los dirigentes políticos y sociales, así como aprender a desenvolverse en el ámbito de la participación política democrática.

Si bien los bajos niveles de información no impiden que la ciudadanía pueda participar en algunas actividades políticas, sí influyen sobre el tipo de

consideraciones que tienen presentes al decidir el curso de sus acciones. Si no recibe adecuada información, ¿cómo pedirle que perciba las diferencias entre las posturas planteadas por partidos, congresistas y candidatos y de captar de manera más completa los aspectos trascendentales de la vida pública que de alguna manera le afecta?

Andemos por las calles de Lima o de cualquier otra ciudad del país: vemos academias para aprender computación, para aprender inglés, hasta para aprender quechua, pero no encontramos academias que nos enseñen a ser ciudadanos, a comportarnos como ciudadanos y a querer y a entender a la democracia. ¿cómo pedirle entonces a la gente que “sean ciudadanos” y “quieran a la democracia”? Algunos dicen que eso y “los valores” se aprenden en casa y en la escuela. ¿En casa, donde muchas veces prevalecen esquemas autoritarios en la relación familiar y donde la situación económica no permite estar a las horas en que se pueda dar una adecuada comunicación y educación de padres a hijos? ¿En la escuela, donde la mayoría de los maestros están mal preparados, mal remunerados y donde los temas de la educación cívica están muchas veces ausentes o se convierten en una letanía de fechas y héroes patrios que los alumnos y alumnas repiten como loros, pero sin entender el alcance y significado de estos hechos?

América Latina no parece compartir la tendencia internacional que, durante la década de los noventa, le ha venido dando un mayor interés y atención sobre la implementación de programas educacionales para ayudar a los jóvenes a ser ciudadanas y ciudadanos competentes y responsables en los sistemas políticos democráticos.

En este contexto, se señalan nueve tendencias en la educación para la democracia: 1) Una educación cívica con base en tres componentes interrelacionados: conocimiento cívico, destrezas cívicas y virtudes cívicas; 2) enseñanza sistemática de ideas fundamentales y de conceptos básicos; 3) análisis de estudio de casos; 4) desarrollo de habilidades para la toma de decisiones; 5) comparación y análisis internacional; 6) desarrollo de habilidades para la participación a través de actividades de aprendizaje cooperativas; 7) uso de literatura, tanto histórica como ficticia para enseñar virtudes cívicas; 8) enseñanza activa de conocimientos cívicos, habilidades y virtudes; 9) unión de contenido y proceso en la enseñanza y aprendizaje de conocimientos, habilidades y virtudes cívicas. La International Association for the Evaluation of Education Achievement (IEA),² realizó un estudio durante la década de los noventa en el cual reporta conclusiones de veinticuatro países, las cuales coinciden en que la educación cívica debiera basarse de manera importante, en contenidos que cruzan transversalmente diversas disciplinas y ser participativa, interactiva, relacionada con la vida

² QUICLEY, Charles, en “Tendencias globales en educación cívica”, en el Seminario para las necesidades de educación cívica en Indonesia, 29 de marzo de 2000.

diaria, llevada a cabo en un ambiente no autoritario, concientizadora de los desafíos que plantea la diversidad social y construida en cooperación con los padres de familia, la comunidad, organizaciones no gubernamentales, así como en la escuela.

Este mismo estudio identifica las siguientes dificultades para la instrumentación de programas sólidos de educación cívica: 1) las viejas generaciones, incluyendo las de maestros, se niegan a alterar su comportamiento (resistencia al cambio); 2) los cambios institucionales en las escuelas, ocurren con lentitud, no solo respecto al ajuste de contenidos sino también por lo que respecta a la introducción de nuevos métodos pedagógicos; 3) se incurre en un énfasis que se queda en la parcialidad, pues se desarrollan contenidos sólidos pero sin utilizar metodologías interactivas; 4) se incurre en ineficiencias en un afán descentralizador mal implementado, cuando el diseño e instrumentación de programas curriculares se transfiere a instancias locales y los recursos disponibles a nivel local no son adecuados para llevar a cabo las tareas necesarias, lo que lleva a un pobre desempeño; 5) se presentan resistencias para adoptar los estilos de enseñanza democráticos y a que los estudiantes tomen decisiones; 6) a la educación cívica se le otorga un menor estatus que a otras materias; 7) la enseñanza de la educación cívica no se lleva a cabo de manera rigurosa, explícita y sistemática; 8) la enseñanza de la materia tiene lugar solo en un año escolar durante el nivel secundaria; 9) a la educación cívica se le asocia con programas de adoctrinamiento desplegados en el pasado; 10) los maestros no cuentan con una preparación adecuada; 11) se enfrentan problemas para abordar tanto la diversidad existente en la sociedad como la brecha existente entre las ideas planteadas en los procesos de educación cívica y la realidad.

Estas deficiencias se pudieran corregir si se sistematizara la educación cívica, desarrollando y fijando estándares, planificando un marco curricular que abarque desde la primaria hasta el último año de secundaria, exigiendo de manera obligatoria que todo estudiante curse la asignatura, desarrollando paralelamente los materiales curriculares que acompañen este esfuerzo, ofrecer oportunidades de capacitación a los maestros y líderes y a grupos interrelacionados con otros actores en el ámbito de la educación cívica, desarrollar sistemas de evaluación del aprendizaje de los estudiantes y exigir un perfil específico —y certificado— para los maestros y profesores que impartan esta materia. Es sembrar, para luego cosechar.

En todo caso, no haría justicia en el caso peruano si obviara hacer referencia a excelentes proyectos de educación cívica y democrática que han llevado adelante instituciones como el Grupo Tarea, Acción por los Niños, el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP),

Fe y Alegría, el Centro de Estudios Sociales y Publicaciones (CESIP), la Asociación de Comunicadores Sociales Calandria, la Veeduría Ciudadana de la Comunicación Social, el Movimiento Manuela Ramos, la Comisión Andina de Juristas y una larga lista de instituciones, muchas de las cuales reciben por distintas vías, financiamiento español, canadiense, alemán, norteamericano, sueco, holandés, del PNUD, Unicef, Banco Mundial, BID y de otro importante número de países y organizaciones internacionales.

Vale apuntar que se sigue “hablando” del tema, que el Acuerdo Nacional³ tiene políticas y metas sobre el tema (por ende, debería incluir el tema de los valores y las prácticas democráticas), pero carecemos de una visión integral sobre esta problemática y de vías colectivas de acción.

Larry Diamond⁴ indica que: “hay dos lecciones que debemos aprender de estos y de otros casos. Una, es que la salud de la democracia, como la de cada uno de nosotros, nunca se debe tomar como cosa segura. Si se la descuida, sufrirá y será vulnerable a la enfermedad. Al igual que el cuerpo humano, el sistema democrático, para estar plena forma, necesita ejercicio, vigilancia y nutrición constantes. Al igual que la familia humana, la democracia debe reproducirse, y su cultura e instituciones renovarse para cada generación. La segunda lección es que, al igual que la salud, la democracia no está sencillamente presente o ausente. Sí, podemos mirar a una persona y afirmar que está andando, hablando, trabajando; es decir, que está viva. Podemos mirar a una democracia y ver una constitución, partidos en competencia, elecciones libres y limpias, incluso la alternancia en el poder, y decir también que está viva. Pero estar vivo es más que simplemente existir. Y la democracia es más que la celebración de elecciones regulares y competitivas. Este es el principal reto que se nos presenta a los demócratas de las Américas en el siglo XXI. Tenemos que preocuparnos por la calidad de la vida. Tenemos que preocuparnos por la calidad de la democracia”.

La aplicación del principio de subsidiariedad, que respeta espacios a las comunidades y a sus miembros y les confiere poder efectivo de decisión cuando su acción puede resultar eficaz, contribuirá a fortalecer las percepciones de los individuos en cuanto a lo que pueden lograr juntos, reforzando así el sentido de eficacia de las personas. El mismo efecto positivo tendrá el acercamiento de la toma de decisiones públicas a la población (por ejemplo, los presupuestos participativos), resultante del impulso que se le dé a una nueva arquitectura de gobiernos más centrados en la gente y en las múltiples formas de cooperación que se pueden dar.

³ ACUERDO NACIONAL, firmado el 22 de julio de 2002.

⁴ DIAMOND, Larry, en la Conferencia Civitas Panamericana, Buenos Aires, octubre de 1996

El adecuado desarrollo de la nación —en términos de equidad— es otro factor necesario para que la cultura democrática se extienda a más peruanas y peruanos. A pesar de muchas inclinaciones egoístas —naturales pero no por ello, justificadas en los seres humanos— la obtención de beneficios compartidos, fortalecerá la inclinación de la ciudadanía a la solidaridad mutua y a la identificación colectiva necesaria para que tenga sentido conducirse conforme a los rasgos propios de la cultura democrática. La vivencia de la solidaridad, establece una vinculación entre las personas y fortalece tanto el sentido de comunidad como los lazos de empatía y lealtad colectiva, lo cual contribuye a la difusión de los rasgos propios de la cultura democrática.

Aunque no lo parezca, si el Estado peruano no hace un esfuerzo mayor por terminar de ofrecer a la totalidad de las peruanas y peruanos, una cobertura básica mínima en el sistema de seguridad social, aún y cuando trabajen por su cuenta y no tengan el carácter de asalariados, se está contribuyendo al fenómeno de la inequidad social, el cual es contrario a la solidaridad que se busca y mina el sentido de su identidad como miembros de la comunidad política, es decir, para quienes se sienten excluidos, el sentido y el valor de la democracia, prácticamente no existe.

La democracia requiere también de la construcción de acuerdos de convergencia reales y esta difícilmente puede tener lugar, cuando predomina la creencia de que cada quien persigue únicamente sus intereses particulares. Cuando la cultura prevaleciente está marcada por un exacerbado individualismo, las personas dejan de considerar los intereses de los otros. Ello provoca que disminuya el potencial para generar coaliciones de amplio espectro, que permiten atender a lo que llamamos bien común.

De ahí la importancia que el sistema político opere con eficacia en el procesamiento de intereses legítimos y colectivos y promueva la consideración de asuntos objeto de decisión, bajo una perspectiva también colectiva, que otorgue la debida atención a todos los involucrados.

Para ello, no basta la operación eficaz de las distintas instancias de gobierno del Estado peruano y del sistema de democracia representativa; también hacen falta vehículos para el ejercicio de la democracia semidirecta, condiciones que favorezcan la vitalidad de las organizaciones de la sociedad civil y medios que contribuyan a promover una deliberación pertinente, amplia, profunda, incluyente e informada en torno a los asuntos públicos, lo cual contribuye decididamente en la formación de lo que llamamos ciudadanía. Hay una perversa equivocación en aquellos que piensan que la democracia participativa es rival de la democracia representativa, cuando en realidad, se complementan y apoyan.

Para colmo, un entorno social en el que prevalece la corrupción y el desapego a lo dispuesto por el orden jurídico, desalienta la generación, el arraigo y la extensión de los rasgos propios de la cultura democrática entre las personas. Y ahí, el ejemplo es importante: ayudaría mucho que la ciudadanía perciba que el primero en apegar sus actos a lo dispuesto por el orden jurídico es el servidor público; son tantos —y tan seguidos— los hechos que demuestran que la impunidad reina en nefastas actuaciones de conocidas figuras públicas, que la población se siente decepcionada y no obligada a actuar de manera distinta.

Son estas “disonancias” las que más alimentan esa insuficiencia democrática.

A estas alturas, valdría entonces preguntarse ¿cómo se entiende entonces una cultura democrática? Partamos de la base que en ella se condensa un conjunto de motivaciones, medios y modos de actuar en la vida política, compartido por amplios grupos sociales. Estos elementos expresarían la concepción que las personas tienen acerca de la política, del sistema político y de sí mismos como actores políticos, marcan su comportamiento y se reflejan en sus acciones. La cultura política es la forma en que los ciudadanos “interiorizan” el sistema político, a partir de orientaciones resultantes de experiencias, sentimientos, símbolos, actitudes, creencias, conocimientos, destrezas, juicios, valoraciones, concepciones, inclinaciones, hábitos y normas.

¿Cómo nos imaginamos a peruanas y peruanos conscientes e involucrados (imbuidos) con su cultura política? Pues a personas, que se conciben a sí mismas como miembros de una comunidad política y social en igualdad de condiciones ciudadanas, que ejercen y hacen valer de manera práctica, la “calidad ciudadana” que les otorga la Constitución y las Leyes de la República, mediante el ejercicio de derechos, el cumplimiento de deberes y obligaciones y el apego a responsabilidades. Personas aptas, dispuestas a desarrollar su potencial para: a) conocer, analizar, evaluar y tomar parte en acontecimientos o situaciones de carácter comunitario o público y hacerse corresponsables de estos; b) conocer los recursos y mecanismos de participación de que disponen, así como la amplitud y trascendencia de sus posibilidades de uso; c) involucrarse de manera creativa, activa, informada, comprometida y productiva, en acciones y/o procesos, sean estos políticos o sociales, dirigidos ya sea a hacer valer intereses (individuales, de grupos o difusos) o a construir el bienestar colectivo al interior de las diversas comunidades a las que pertenecen, desde el nivel más básico hasta el nacional e internacional.

Sería mucho de lo que Rosa María Alfaro pide a gritos en su libro *Ciudadanos de a de veras*.⁵

⁵ ALFARO, Rosa María. *Ciudadanos de a de veras*. Lima: Asociación de Comunicadores Sociales Calandria, abril 2002.

Para Julio Cotler, el debate se puede resumir en cómo encontrar los medios para “democratizar la democracia”⁶ y para José Saramago⁷ que radicalmente sentenció: “la democracia no es un punto de llegada sino un punto de partida” y añade “¿cómo voy a calificar un sistema que me permite únicamente quitar un gobierno y poner otro pero no me permite nada más? El funcionamiento de la democracia no es democrático”.

Estamos acompañando con mucho interés y debo confesar, con alguna desilusión por lo lento y recortado, de las discusiones que se vienen dando sobre las reformas de toda la legislación electoral peruana, reformas por lo demás oportunas, para que tengan coherencia con la Ley de Partidos y con otros textos legales conexos, empezando por la propia Constitución de la República; sobre este particular, coincidimos plenamente con Ben Reilly⁸ que: “... optar por un determinado sistema electoral es una de las decisiones institucionales más importantes en una democracia, pero pocas veces es seleccionado a conciencia y después de una profunda deliberación. Por lo general, la selección se realiza accidentalmente y resulta de una inusual combinación de circunstancias, de una tendencia pasajera o de una situación históricamente peculiar...”.

Esta reflexión vale también para lanzar la idea —con ayuda de la cooperación internacional, pues la democracia cuesta y cuesta mucho— de acometer de una vez un ambicioso programa de cultura democrática, con miras a las próximas elecciones, (pero pensando también en algo mucho más consistente en el mediano plazo) porque votar es también una de las decisiones más importantes de la democracia. Es evidente que, a menor posesión de información y conocimientos políticos por una persona, menor será la “carga de real conciencia política” a la hora de emitir su voto y los ciudadanos necesitan estar preparados para este ejercicio, o sea, claros en lo que significa ejercer este derecho, hacerlo de manera informada, apuntando más a los programas de gobierno con posibilidades reales de realización y a la preparación de los candidatos, por encima de las consideraciones de marketing electoral. Votar libremente no equivale a votar de cualquier manera.

Poseer sentido de relevancia de lo público, conciencia de la corresponsabilidad, convicción con respeto a los derechos de los que se es titular y mantener un cierto interés sobre determinados aspectos del proceso político, hacen más factible que la ciudadanía pueda llegar a asumir un papel más activo. Este efecto se fortalece con el seguimiento de información y noticias, la pertenencia a organizaciones, la interacción con autoridades, la interrelación con otros ciudadanos y ciudadanas y la discusión de temas de común interés.

⁶ COTLER, Julio: “Representación, partidos y sistemas de partidos en el Perú”, ponencia presentada en el Taller Democratización del Estado, Lima, julio, 2001.

⁷ SARAMAGO, José, en declaraciones en Madrid, al momento de presentar su libro *Ensayo sobre la lucidez*, abril 2004.

⁸ REILLY, Ben, Proyecto ACE de Idea International, IFES y Naciones Unidas, disponible en <http://www.aceproject.org>

La consolidación de una cultura democrática implica que la ciudadanía cuente con conocimientos y destrezas que le permitan concretar predisposiciones, ejercer derechos, asumir responsabilidades y dar a conocer y hacer valer sus inquietudes, propuestas, planteamientos y demandas.

Del empeño que todas y todos comprometamos para vigorizar nuestra democracia y dar mayor dinamismo a nuestra vida social, política y económica, depende la viabilidad del sistema político que hemos decidido darnos. La construcción de las condiciones de acceso al bienestar al que aspiramos, también será beneficiada por la difusión de una cultura democrática. Estamos convencidos que a las y a los ciudadanos, le corresponde desempeñar un papel activo en las democracias. El impulso a la participación ciudadana y la difusión de rasgos de la cultura que la sustenta, constituye una tarea permanente de toda sociedad que aspira a vivir democráticamente.

Por otro lado, hay otra serie de temas que están en la palestra política y que no escapan a toda esta problemática, como por ejemplo la del voto facultativo y la de la efectividad del voto preferencial.⁹

Sobre lo primero, Henry Pease¹⁰ dijo alguna vez que “Estamos todavía en la transición y en esta etapa es delicado hacer cambios cuyos efectos pueden ser discutibles. Si tenemos un tiempo largo para que empiece a regir el voto ciudadano facultativo y no obligatorio, podemos hacer una campaña muy fuerte de educación cívica y dar lugar a que los partidos políticos se institucionalicen y sean capaces de llamar al voto”. Daniel Zovatto, director regional de IDEA Internacional alcanzó algunas consideraciones al respecto: “En A.L. — dice Zovatto —¹¹ el empadronamiento y la votación son obligatorios en la mayoría de los países, aunque este requisito es objeto de acalorados debates. Se afirma que la libertad de voto implica la posibilidad de la no participación; la abstención es así una actitud cívica o ética, es un derecho como el de votar; la obligatoriedad resulta incompatible con la libertad de sufragio, acto privado por excelencia”.

Volviendo al papel de los partidos políticos: es evidente que hay una distancia enorme que los separa de la “gente de a pie”; esa vieja idea de que los partidos eran una especie de sociedad intermedia entre el ciudadano y el Estado, está desfasada de la realidad. Los temas que a la gente le interesa — trabajo, infancia, salud, educación, tecnología, ecología, deporte, cultura y muchos otros, pero en especial uno que los “atraviesa” transversalmente a todos, como es el de la reducción de la pobreza, parecen no formar parte de sus agendas políticas del día a día, se piensa que “son cosas de las que se debe preocupar solo el gobierno de turno” y que los partidos hablan de ello en los discursos y en los programas de gobierno.

⁹ OSTERLING, Felipe, en Discurso como presidente del Consejo Consultivo del PPC, 14 de octubre de 2003.

¹⁰ PEASE GARCÍA, Henry, en declaraciones a *Avance Económico*, 17 de febrero de 2003.

¹¹ ZOVATTO, Daniel, en declaraciones a la revista *Caretas*, 16 de enero del 2003.

La pregunta de la gente es sencilla, ¿para qué sirven los políticos?

Muchos jóvenes piensan que los partidos no han puesto su tienda en la sociedad, no han logrado incorporar a la gente a estas instituciones de representación e intermediación y, al divorcio temático, se añade la separación física y emocional con la gente. Afirman que los partidos no promueven ciudadanías activas ni establecen vínculos permanentes con los sectores de la sociedad civil que tienen agendas sociales importantes, solo se montan en las oleadas de protesta social y en el momento de pedir el voto; esto significaría una grave miopía política, pues en realidad no solo deberían hablar de estas problemáticas y buscarle soluciones prácticas — pues muchos de ellos tienen congresistas, presidentes regionales, alcaldes, regidores y otros funcionarios que también están cogobernando, sino que deberían ser parte de todo un sistema de promoción de consensos sobre ello, para lo cual se necesitan liderazgos fuertes, con capacidad de convocatoria y con visión de futuro. Los esfuerzos por la reducción de la pobreza no deberían tener color político y bien merecen una concertación pluripartidaria.

El que todas y todos los peruanos, independientemente de sus particularidades, reciban un trato digno por parte de sus autoridades, gocen de condiciones mínimas de igualdad de oportunidad, así como mínimos de bienestar, evitará en gran medida seguir con esta evidente dificultad que actualmente confrontamos: una sociedad que difícilmente se identifica positivamente con la comunidad política y que no se conduce conforme a un perfil democrático, porque se siente “ignorada” de manera sistemática por el sistema, sufre tratos discriminatorios y de exclusión, es abusada por la autoridad, carece de las oportunidades más básicas y un grupo que vive aún en condiciones de miseria.

La democracia requiere de la cooperación de la ciudadanía y esta se torna ausente cuando las personas se sienten al margen del sistema político o perciben que al interior de este, lo que se busca es atender y privilegiar los intereses de unos cuantos, dejando a la gran masa como excluida.

Si este estado de cosas no cambia, estaremos a las puertas de un verdadero tsunami antidemocrático, de consecuencias nefastas para el desarrollo de nuestras naciones.

Esperemos que no sea así.

El desencanto con los resultados de la democracia ha contribuido a llevar a muchos países de la región a procesos de reforma política; muchos han modificado o sustituido su Constitución y en algunos casos, paralelamente

han reformado las leyes que rigen sus procesos electorales, de partidos y de otras entidades.

En el transcurso de las últimas tres décadas, la mayor parte de los países de la región, creó o reforzó la institucionalidad de otros organismos con mandato horizontal de rendición de cuentas, mediante un nexo institucional con alguno de los poderes del Estado, pero dándoles autonomía funcional y administrativa respecto de esos poderes, como es el caso de las Defensorías del Pueblo. La gama de reformas destinadas a aminorar el desequilibrio de poderes, a lograr un verdadero sistema de pesos y contrapesos y a generar capacidades entre los tres poderes tradicionales es amplia: involucran al sistema electoral, a los poderes conferidos al presidente por la Constitución y las leyes y al Poder Judicial. Lo que se necesita es también una verdadera coordinación interinstitucional entre todas las entidades que participan en estos procesos y que no se descuide ninguno de los tres pilares de la Reforma del Estado que casi en todos los países tiene tres fases centrales: descentralización, la reforma tributaria y la modernización del aparato estatal. La primera fase ya está en marcha, con sus avances y retrocesos, pero hay que verla como un proceso que tendrá resultados en el mediano y largo plazo y donde se debe tratar de erradicar a fondo los vicios del centralismo burocrático. Sobre la reforma tributaria y cómo esta debe influir en la modernización del aparato estatal, debe hacerse ya, no solo para reducir el gasto público, evitando la permanencia de un cuerpo estatal ineficiente y demasiado grande, sino para optimizar los recursos, pues es clarísimo que hay una ausencia en la calidad y evaluación del gasto; en muchos de nuestros países, el Estado gasta el doble de los ingresos que recibe. En algunos, se hace necesario incrementar y hacer más eficiente y equitativa la recaudación tributaria, pero si no se controla el gasto, esos ingresos tributarios “se los va a tragar el gasto corriente”. La administración pública debe acostumbrarse a detallar —que no es lo mismo que maquillar— en qué y cómo se gasta el dinero de todos los contribuyentes y establecer programas aún más exactos para controlar y evaluar los gastos.

Se necesita entonces de un mayor protagonismo por parte de la sociedad civil, acompañada por unos medios de comunicación social que también entiendan su valioso pero riesgoso papel como formadores y orientadores de la opinión. En este sentido, el esfuerzo de participación ciudadana debería estar orientado a que podamos colaborar activamente en la construcción de esa Hoja de Ruta o Plan de País, en un verdadero Plan de Desarrollo Nacional, donde la elaboración y discusión del presupuesto que va a respaldar ese plan, también cuente con los ciudadanos que son parte del engranaje fundamental del país.

Y una forma de contribuir a ese desarrollo, es precisamente participando, aportando al debate público, no permitiendo que otras y otros decidan todo

por mí. Hay muchas cosas en nuestro ambiente más cercano y local como son las municipalidades, donde podemos aportar. Los ciudadanos tenemos un enorme potencial de aporte y participación que yace cual león dormido. Pedimos voluntad política a los políticos, pero también hay que incrementar la voluntad ciudadana para participar, para opinar y proponer, para sugerir y accionar. Las próximas Elecciones Regionales y Municipales, pueden convertirse en una ventana de oportunidad para ello.

Un escéptico me decía el otro día, que los partidos son un conjunto inteligentemente organizado de individuos ignorantes, definición que, por supuesto no comparto.

Habría que hacer una breve recapitulación de cómo hemos llegado a la crisis que atraviesan buena parte de las organizaciones políticas contemporáneas.

Si nos remontamos a los inicios de la revolución industrial, nos encontramos con un mundo tradicional, donde el cambio social era prácticamente inexistente, y que permitió el surgimiento de estructuras rígidas, de organizaciones estáticas, con sus niveles jerárquicos y tareas claramente asignadas, y ello funcionó en la medida que el mundo para el que fueron construidas este tipo de estructuras, permaneció inalterado.

Dentro de ese esquema, es que tuvo éxito el esquema de partido leninista, una cúpula directiva que organizaba el trabajo de una burocracia partidaria.

Pero a medida que la sociedad fue acelerando su velocidad de cambio, las empresas fueron adaptándose a ello, buscando herramientas para identificar esos cambios en su entorno y adoptar estrategias que le permitiesen seguir siendo exitosas. Se inició así la era de la planificación estratégica y del desarrollo organizacional y de la visión de la empresa como un organismo vivo, que debe comportarse de acuerdo a los cambios en el medio, so pena de desaparecer como los animales prediluvianos.

Pero hay que reconocer que los partidos políticos han sido mucho más lentos para entrar en esta dinámica. Algunos piensan que la modernidad les va entrar porque ya tienen una página *web*, *facebook* o *twitter* y otros porque ahora entregan sus discursos en formato de CD y USB. Soy defensor a ultranza de todas estas herramientas que la tecnología pone a nuestra disposición, pero no me engaño a la hora de evaluar lo mucho que nos falta por avanzar, especialmente en nuestra capacidad de comprender el mundo y de orientar los procesos.

Ya lo decía Heráclito, 500 años antes de Cristo, que hoy, lo permanente es el cambio.

Esa perversidad que conocemos como el clientelismo político, ha dado lugar a diversas y muy graves distorsiones de la función política.

Quizá la consecuencia más nefasta, sea que convirtió la capacitación en innecesaria para la consecución del poder, porque el militante no necesitaba ya entender el por qué de la existencia de la organización, le bastaba con saber quién era el que le podía “negociar lo buscado”, a cambio de una lealtad, muchas veces circunstancial. Su motivación no era la de cambiar al mundo —su mundo— se reducía a tener acceso a parte —bien limitada por cierto— de algunos de los beneficios y bondades del poder mal entendido, dentro del partido, pero especialmente, en las esferas de algunas de las instancias gubernamentales.

No hay duda de que muchas de las dirigencias nacionales no están en capacidad de enfrentar la multiplicidad de variables, la diversidad de situaciones que a diario confrontan los dirigentes medios y de base, donde estos existen. Y, es que, además, no les toca decidir todo por todos.

Una de las mayores dificultades es también el problema del tamaño mismo de las organizaciones políticas; con estructuras que deben estar presentes en casi todas las divisiones político-territoriales.

Ya han pasado los tiempos dialécticos de “estamos en gobierno o estamos en oposición”, la verdad es que no podemos seguir pensando que el país es una masa amorfa a la espera de instrucciones, pues muchas situaciones no se pueden resolver en base a patrones preestablecidos, pues es precisamente ante este reto, que fracasa cualquier partido; la única posibilidad es descentralizar la toma de decisiones, permitir que los actores tomen las decisiones, cambiando el énfasis por controlar, a controlar en base a los resultados, ha llegado el tiempo del “yo confío en usted, solo hágalo y hágalo bien”.

Creo firmemente en el liderazgo transformacional, que apuesta por los individuos y sus capacidades para desarrollar sus potencialidades, montados en una visión colectiva.

Hablo de los líderes locales, de aprovechar su rica experiencia, de ayudarlos a construir y mejorar su liderazgo, respetando su espacio y criterios de acción. Esto no es una utopía, es un reclamo generalizado, que tampoco significa que cada quién se gobierne, apelando a la anarquía como solución al excesivo control.

No es bajo sistemas rígidos e inflexibles, sino por el contrario, bajo una dimensión de amplitud, que efectivamente se podrá encarar estas exigencias

de democracia interna; será especialmente importante el desarrollo del liderazgo con competencias para promover y facilitar el desarrollo de procesos verdaderamente democráticos. Hablo de la necesidad de diseñar redes organizativas con flexibilidad, modernas y con prácticas democráticas. Esas estructuras tan verticales, estructuras que no comportan la flexibilidad y la horizontalidad, solo hacen más rígidos los modos y las maneras de cómo atendemos cambiantes procesos sociales que a diario confrontamos.

Hablo de promover antes que controlar, pues los partidos deberían rescatar ese papel de impulsores en el desarrollo del tejido social, de permitir elevar el capital de la compleja red de interacciones y procesos que allí se dan.

Hay un reclamo colectivo por incorporar dentro de los partidos, lo que permita crear un esquema de democracia interna, que se traduzca en el respeto por las diferencias, pues un demócrata tiene efectivamente que entender que no somos iguales —y mejor que felizmente no lo somos— pues en las distinciones es donde está la riqueza del aprendizaje colectivo para la formación de una visión compartida. Ello no impide reconocer la meritocracia y el tiempo de permanencia, como factores importantes.

La política, esa alianza dialéctica entre el sueño y la realidad y los partidos como expresión de esos dos elementos, deben ser los instrumentos de esa visión compartida. Ahí no puede faltar la revalorización de la política como acción humana trascendente para la formación del bien común.

Una dirigencia salida de elecciones internas limpias, justas y transparentes, podrá no tener al principio todas las herramientas para su pleno desarrollo, pero podrá apelar al espíritu transformador de los fundadores para que, liberada de la terrible desviación clientelar y, actuando en un mundo cada día más complejo, se sienta en libertad de acción, que le demandará mayores esfuerzos de capacitación y en especial muchas destrezas para competir.

Elecciones internas sí, democratización de verdad sí, claro que sí, pero también capacitación y formación, eso que, lamentablemente la escuela formal no está siendo capaz de darnos: ciudadanos y no simples pobladores; así, los partidos políticos deben cumplir el trascendental proceso de apoyar la sociabilización de la ciudadanía a través de la capacitación, que les ayudará a entender mejor estos procesos de democratización de las organizaciones, que no pueden ser una moda sino un requisito indispensable para reencontrarse con la gente.

Esto significa, no solo la preparación para el liderazgo o la necesaria formación doctrinaria, sino además, la preparación de técnicas gerenciales

modernas, que van desde el uso del tiempo, pasando por manejo de reuniones y conflictos, hasta las que profundizan en la planificación tanto operativa como estratégica.

En definitiva estamos hablando de una nueva cultura cívica democrática, que también abarca los otros temas, como este de la relación partidos-sociedad civil, el tema del financiamiento y el tema de la relación con los medios de comunicación.

Resulta entonces difícil concebir la democratización y modernización de los partidos políticos si no se modernizan las condiciones objetivas de actuación de los mismos, y, si dichas condiciones no responden a un proyecto de democracia y de sociedad dialogado y concertado.

Yo ubico cuatro (4) dimensiones en estos procesos de cambio:

1. La revisión del esquema ideológico-programático, ese que va a ubicar en el aquí y en el ahora, el "constructo" de cada organización política; hablo acá de todo lo que significa repensar los valores a la luz de las nuevas realidades, ya sea para reafirmarlos o para reencausarlos, de todo lo que significa rediseñar los marcos programáticos útiles para la competencia electoral pero en especial para la gestión gubernamental, esos que nos evitarán tener un discurso para la elección y otro para la gestión en caliente.
2. La dimensión legal-estatutaria, y que será fundamental para empujar esas demandas en la democratización interna y en los esquemas de financiamiento.
3. La dimensión del rediseño institucional, que permitirá aplicar metodologías que posibiliten esos cambios, que son consecuencia de la reflexión sobre la misión actual de los partidos, su rediseño organizacional, el planeamiento estratégico aplicado a la vida partidaria, el manejo eficiente de los recursos y sistemas de financiamiento, la capacitación de sus cuadros desde una perspectiva gerencial y el adecuado manejo de la comunicación política, como instrumento de mejoramiento de la percepción colectiva.
4. La dimensión de su relación con los demás actores políticos y con la sociedad misma, pues hay que revertir ese "autismo", propiciando los espacios de intercambio y concertación que reconstruyan una relación altamente deteriorada pero fundamental.

La democracia no debe ser solo una conquista sobre sistemas políticos insatisfactorios, sino también el producto de la construcción cotidiana de comunidades políticas y sociales tolerantes con las diferencias que las enriquecen, por lo cual, existe una última dimensión que no puede estar ausente en el rediseño de los partidos: me refiero a la dimensión ética, que es como el paraguas de todas las demás, pues no creo que funcione ningún proceso de rediseño organizacional, ideológico o programático — y ningún cambio generacional —, sino parte de una auténtica revolución moral.

Las ofertas electorales, las estructuras organizativas, las leyes y estatutos de los partidos, la organización electoral, los militantes y simpatizantes partidarios y los discursos mismos, deben ser expresiones tangibles de esta revolución moral, entendida como un cambio —desde adentro de la política— y para transformar a la política, para poder revertir esa perversa tendencia de que la mejor gente hoy no está ni quiere estar en política.

Se dice que las ONG son la cara más “visible y amable” del llamado Tercer Sector —espacio entre el Estado y el mercado— y lo comparten con otras entidades sin ánimo de lucro, como lo son las fundaciones privadas para la gestión de servicios públicos, las fundaciones creadas por las empresas para mejorar su imagen social o las asociaciones culturales, por citar algunas.

Ya nos hemos referido al desprestigio de los partidos y de los gobiernos, lo que hace parecer que las ONG son buenas por naturaleza y que encarnan valores como el altruismo, la solidaridad y la dedicación, dándoles una legitimidad difícilmente rebatible. Si a esta especie de bondad intrínseca, se le suman sus potencialidades como espacios de participación, se les da entonces el certificado de profundizadoras democráticas, con enormes dosis de eficacia y eficiencia, en contraposición a las paquidérmicas actuaciones de los Estados y de sus servidores públicos, colocados allí por los partidos.

La realidad no es de un solo color y realmente hay ONG para todos los gustos, o sea, desde aquellas que realmente tienen como norte el cambio, mejora y transformación social en beneficio de colectivos ciudadanos, hasta las que reproducen los vicios y actuaciones populistas y demagogas que se supone pretenden erradicar y combatir.

Durante las últimas décadas estas organizaciones han atravesado por múltiples retos y pruebas de fuego, pues “han saltado” de lo privado a lo público, para tratar de ejecutar programas en distintos ámbitos donde el Estado ha fracasado y donde la presión de los grandes consensos y apuestas macroeconómicas, había terminado por hacer colapsar a grandes mayorías

empobrecidas. Es por ello que su número se ha multiplicado de manera impresionante y han tenido la oportunidad de manejar millonarias sumas, especialmente derivadas de la cooperación internacional en sus distintos ámbitos y alcances.

Tal suma de responsabilidades también las ha sobre expuesto y con ello, sus detractores no han perdido el tiempo para buscar sus flancos débiles, cuestionándolas sobre su papel como ejecutoras de proyectos, preguntándose si acaso son distintas a cualquier empresa consultora o si muchas veces no actúan simultáneamente como juez y parte.

En África, por ejemplo, el balance de la actuación de las ONG es bastante demoledor, llegando a decirse que han terminado por convertirse en una nueva clase de re colonizadores que no han atacado las verdaderas raíces de los problemas de ese Continente, perdiendo su verdadera identidad y alejándose de las bases y de sus objetivos fundacionales de cambio y transformación social y económica.

Se ha venido criticando que los organismos multilaterales de Desarrollo hayan impuesto una lógica específica en la división del trabajo, donde ellos otorgan el financiamiento siempre y cuando los gobiernos apliquen los ajustes económicos necesarios y las ONG ejecuten los programas de asistencia social compensatoria, la mayoría de las veces, de carácter estrictamente asistencialista, no permitiendo que las mismas intervengan en la definición de las estrategias.

En contrapartida, no hay duda de que las ONG han contribuido de una manera significativa al fortalecimiento y empoderamiento de la sociedad civil. Esa palabra (desconocida años atrás) traducida en acciones concretas, ha permitido afianzar la capacidad de iniciativa transformadora y de ejercicio ciudadano del poder, con más conciencia sobre sus derechos frente al Estado, con reales posibilidades de incidir.

Definamos entonces:

La incidencia supone el uso de una gama de acciones destinadas a lograr cambios en la esfera pública, orientados especialmente a activar los derechos de las personas, a reequilibrar la distribución del poder y a construir comunidades más inclusivas y equitativas. El término incidencia aparece como una traducción de la palabra inglesa "advocacy", que en su sentido más amplio, se refiere a abogar en defensa de los bienes colectivos. (Del *Manual de Participación e Incidencia para Organizaciones de la sociedad civil, del Foro del Sector Social de Argentina*).

Los métodos para influir/incidir son diversos. Desde la negociación a la protesta callejera, pasando por campañas de concientización hasta boicots internacionales, hay un abanico de posibilidades. Es más: de acuerdo a lo que se persigue conseguir, se distribuyen las funciones, actividades y focos de atención. Es un espacio de infinitas posibilidades pero no por ello exento de peligros: la combinación de escenarios de negociación con acciones de confrontación, pueden convertirse en verdaderas “bombas de tiempo”, difícilmente manejables más aún con dinámicas tan volátiles como las de nuestras naciones. Cuantas veces se confunde por ejemplo, la negociación con la ausencia de conflicto, cuando más bien es al contrario, la negociación lleva implícita la idea de diferencia y, por ende, la posibilidad y la necesidad de conflicto.

En resumen, digamos que existen unas cinco (5) razones por las cuales, se justifica la necesidad de incidir por parte de las organizaciones de la sociedad civil:

1. Defender los derechos y hacerlos realidad.
2. Traducir valores compartidos en políticas públicas que los reflejen.
3. Generar canales de comunicación más allá del voto.
4. Que las propuestas lleguen a “los tomadores de decisiones”.
5. Proponer aproximaciones colectivas a los problemas sociales.

En definitiva: Buscar mejores condiciones de vida para las personas, lo cual de nuevo aparece como un “puente” entre alguno de los principales objetivos de un partido que desea alcanzar niveles de poder y las actividades generadas por las ONG, sabiendo que la tarea de incidencia es apenas una de las tantas que ejercen.

Me pregunto si es posible establecer un puente entre los partidos y las Organizaciones No Gubernamentales

La respuesta es afirmativa y además se apoya en múltiples experiencias donde ese puente tendido ha permitido encaminar propuestas y resolver problemas. Cada uno de nuestros países puede aportar muchas historias en ese sentido y precisamente de lo que se trata es que las bases de esos puentes sean sólidas y sirvan de apoyo a los grandes desafíos que nuestras sociedades tienen por delante.

El dirigente político irlandés Michael O’ Reilly lo explica de esta manera: “Los partidos políticos debe reconocer que ahora ellos compiten por un “espacio” político con las ONG, grupos de cabildeo (lobby), organizaciones ecológicas y ambientales, grupos de derechos humanos, de mujeres, de población

LGTB, organizaciones de desarrollo regional, grupos de apoyo étnico, etcétera. Debido a los objetivos particulares de estos grupos y organizaciones, pueden captar y retener credibilidad pública y desarrollar claros mensajes de manera más exitosas que la mayoría de los partidos políticos. Es importante entonces, que los partidos se adapten a esta nueva realidad y, especialmente, se conecten y aprendan de dichos grupos y organizaciones.

Desde hace ya varios años, el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI, por sus siglas en inglés), donde trabajé por más de una década, ha venido estudiando esta problemática y ha diseñado varias herramientas que permiten acelerar estos entendimientos así como profundizar el concepto de agentes de cambio que también les es común, tratando de minimizar la resistencia al cambio que nunca deja de estar presente.

De hecho, es uno de sus objetivos centrales de su trabajo, pues pretende crear una cultura cívica activa y cree que la democracia depende de instituciones mediadoras, que crean vínculos entre los ciudadanos y los gobiernos y entre sí mismas, para ofrecer canales de participación.

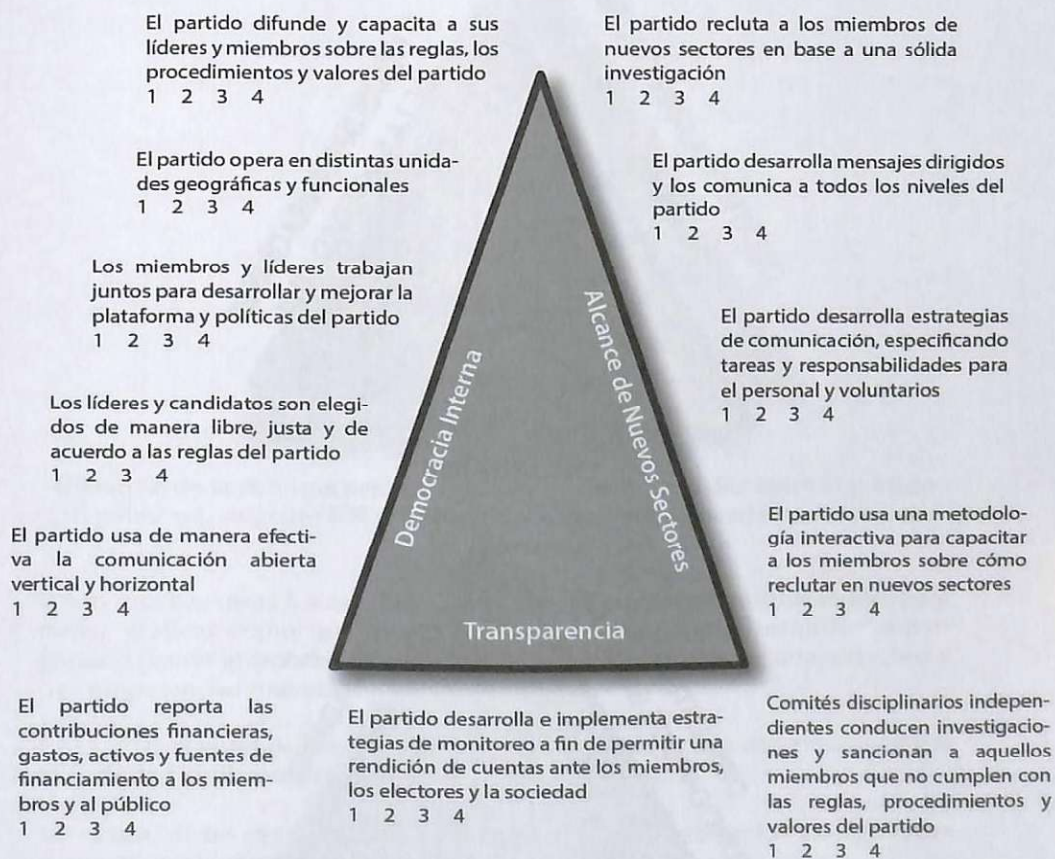
Pone como premisa que si los partidos colaboran con organizaciones de la sociedad civil obtendrán:

1. Una percepción positiva por parte de los electores.
2. Mejores plataformas políticas para competir en las elecciones.
3. Mejor aprovechamiento de los recursos (que siempre son limitados).
4. Acceso o alcance a nuevos sectores o sectores normalmente no tomados en cuenta.
5. Mejores mecanismos de transparencia.

Entre las herramientas creadas, aparece una interesante figura conocida como el Triángulo de las Buenas Prácticas Partidarias, acompañado de un Manual de trabajo, precisamente enfocado en cómo conectar los partidos con la sociedad civil y sus diversas manifestaciones. Este material ha sido valorado de tal manera, que el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), del Instituto Interamericano de Derechos Humanos lo ha tomado como un modelo a seguir.

Estos materiales han sido traducidos a los principales idiomas, incluyendo idiomas de pueblos originarios (ver: www.ndipartidos.org)

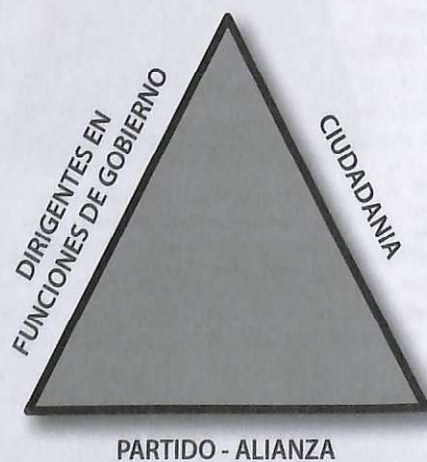
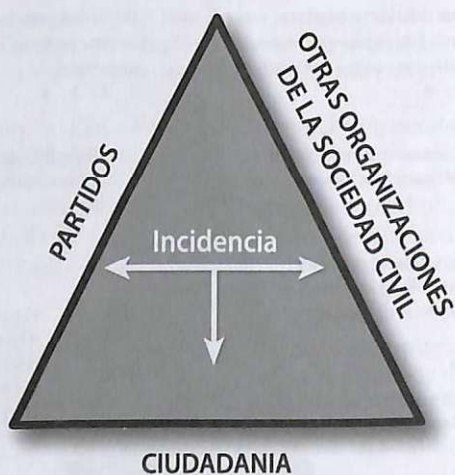
El triángulo plantea de entrada una serie de preguntas, cuyos resultados ya implican una seria reflexión sobre las fortalezas y las debilidades de las actuales estructuras partidarias.



Mejores prácticas de partidos efectivos. Pongan un círculo alrededor del número que corresponde al uso de la práctica en su partido:

1. El partido lo hace regularmente y de manera consistente, siempre mejorando.
3. El partido lo hace de vez en cuando.
2. El partido lo hace regularmente y de manera consistente.
4. El partido no lo hace.

A su vez, este triángulo ha dado lugar a otras reflexiones e ideas conexas:



(Ejemplo de un partido o alianza electoral que gana las elecciones, coloca gente de su partido en puestos claves, y se apoya en el partido y en una buena relación con su gente en el gobierno para a su vez, mantener canales de comunicación y colaboración con la ciudadanía)



(Ejemplo de la comunicación y relación que se puede dar entre el partido DE gobierno, su gente EN el gobierno y el grupo o bancada parlamentaria del gobierno)

Y son muchas otras las combinaciones que se pueden seguir haciendo, para poder graficar como una "lógica de colaboración", en el sentido "ganar-ganar", puede imponerse por encima de los acostumbrados antagonismos y de competencias mal entendidas.

En el NDI se entendió la colaboración de los partidos con organizaciones de la sociedad civil como una avenida de dos sentidos.

En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, ubicamos las siguientes ventajas en el trabajo con los partidos:

1. Fomento de intereses compartidos en determinados temas. Ejemplo: Un partido puede estar promocionando una legislación para el financiamiento público de un servicio social en el que una ONG también está interesada en apoyar.
2. Credibilidad y prestigio, pues puede ser que asociarse con un partido con un alto nivel de credibilidad, aumente el prestigio de una agrupación de la sociedad civil e intensificar la atención del público en determinado tema.

3. Recursos compartidos, porque puede suceder que un partido apoye activamente una plataforma común con alguna ONG o una campaña en particular y ambos compartan sus recursos de tiempo, humanos, técnicos y financieros, siendo muchas veces este último, el más complicado de compartir.

En este mismo sentido, se propone claramente el *networking*, como una metodología de trabajo. En su forma más elemental, ello implica interactuar frecuentemente entre agrupaciones para conocerse entre sí y desde allí proyectarse en tareas de mutua colaboración, que puede llegar a considerarse como una "inversión a futuro", o sea, cuando tengan una necesidad a futuro, ya tienen la relación construida.

No es fácil elaborar un ABC de la colaboración ni tampoco un ABC de las posibles coaliciones, pero hay bastantes ejemplos de cómo ello se ha venido dando y de las ventajas comparativas de ese trabajo en alianza (hay un par de casos de estudio, al final del documento). Ello no está exento también de dificultades y hasta de encontrar debilidades en esa combinación de esfuerzos, pero precisamente allí reside el reto: superar los obstáculos y asegurar las bases del puente de la colaboración y cooperación, para lo cual hace falta una visión de futuro compartida, unos objetivos claros, identificar y escoger muy bien a sus aliados/socios, saber negociar y trabajar en equipos multidisciplinarios y bajo presión, adecuados sistemas de monitoreo y supervisión y un optimismo que lo envuelva todo.

Lo demás, es la práctica constante y poner los intereses colectivos por encima de los intereses meramente partidarios o de las organizaciones no gubernamentales. Es pensar y apostar a fondo por los colectivos ciudadanos de nuestras naciones, con los cuales seguimos manteniendo una enorme deuda social.

Una referencia final sobre algo ya dicho: organizaciones políticas y otras organizaciones de la sociedad civil, deben tener unas bases de valores y principios con un corte transversal en lo ético, que sería como su columna vertebral. Sin ello, todo esfuerzo será un espejismo.

Como dijo John F. Kennedy: "La democracia nunca es un logro final. Es la llamada a un esfuerzo incansable."

Lima, noviembre-diciembre de 2017

Un par de “Casos de Estudio”, que demuestran que la colaboración sí se puede dar entre organizaciones políticas y otros sectores.

◇ **Caso de Estudio 1:**

En marzo del 2003, se realizó en Lima el Taller Internacional “Congreso y Sociedad Civil: una perspectiva comparativa sobre colaboración”, donde se reunieron dirigentes políticos ya elegidos como Parlamentarios en el 2001, miembros de organizaciones no gubernamentales y expertos nacionales e internacionales en incidencia y advocacy. Allí se analizaron cómo se determinan cuáles tácticas son las más apropiadas según los objetivos que se pretenden alcanzar por parte de cada uno de los actores involucrados, el cómo las ONG pueden construir niveles de influencia en el Congreso y con los legisladores, a través de construcción de alianzas estratégicas para ayudar en la redacción de propuestas de leyes, investigaciones y estudios que puedan cumplir con los intereses de los dirigentes políticos –los políticos actúan en base a sus intereses– y a su vez, puedan estos beneficiar a la ciudadanía –que también tiene sus propios intereses, necesidades y aspiraciones. En esa oportunidad se tomó como ejemplo el tema de la defensa del medio ambiente, sabiéndose que muchas empresas mineras contaminan gravemente el aire y los ríos y lagunas de la sierra peruana, con afectación de las personas –especialmente niños y ancianos– y también de la flora y fauna, lo cual ha sido motivo de constantes incidentes y conflictos sociales en ciertas zonas del país.

El taller permitió establecer “puentes de confianza” entre los presentes, ubicar que tenían más puntos coincidentes que diferencias y entender la dimensión política de la mutua colaboración. Así mismo, hubo un compromiso para que los parlamentarios pudieran entender (y aceptar) las labores de vigilancia y acompañamiento que organizaciones de la sociedad civil pueden hacer de manera positiva y constructiva para acompañar los procesos legislativos de defensa y control del medio ambiente. En los meses siguientes, distintas ONG con experticia en estos temas fueron convocadas al Congreso para aportar en la mejora de las leyes referidas a esta problemática. Años después, se siguió facilitando el contacto de estas y otras ONG con los partidos políticos que participaron en las elecciones presidenciales, congresales, regionales y locales del 2006, a fin de incluir ofertas programáticas reales y concretas sobre el medio ambiente y la protección de los recursos renovables y no renovables.

◊ Caso de Estudio 2:

En marzo del 2005, el NDI se unió a otras organizaciones contratistas de USAID especializadas en el tema salud (PHR-Plus- luego PRAES- Promoviendo Alianzas y Estrategias y Policy), a CARE Perú y a UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) e inició una serie de encuentros mensuales con organizaciones políticas nacionales y regionales para ayudarles a construir sus propuestas programáticas en un tema angular para el país: la Salud. Durante los diez meses que duró esta iniciativa, expertos nacionales e internacionales convocados por los facilitadores, alimentaron a los equipos técnicos de los partidos, los cuales decidieron priorizar los siguientes temas:

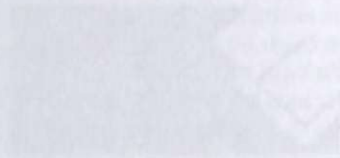
- ◊ Salud Infantil
- ◊ Salud Materna
- ◊ Lucha contra el VIH/SIDA, malaria, TBC y otras enfermedades
- ◊ Aseguramiento Universal
- ◊ Financiamiento de la Salud
- ◊ Descentralización en Salud
- ◊ Participación Ciudadana en Salud
- ◊ Acceso y disponibilidad de medicamentos

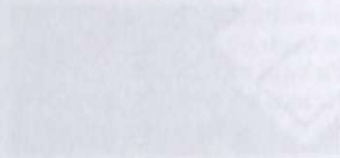
Y a pocas semanas de iniciarse oficialmente la Campaña Electoral del 2006, por iniciativa propia dieciséis (16) partidos decidieron suscribir (20 de diciembre del 2005) un Acuerdo Multipartidario en Salud, que hoy forma parte de la matriz de trabajo que viene ejecutando el Ministerio de Salud del Perú.

La experiencia fue tan exitosa, que entró luego a una segunda fase: meses después, partidos nacionales y regionales seleccionaron a un grupo de 30 dirigentes políticos jóvenes (profesionales) que participaron en un Diplomado sobre Reformas Políticas y Salud que, a lo largo de todo un año, estuvieron recibiendo herramientas de liderazgo, modernización y renovación partidaria, a la par de capacitaciones sobre los principales tópicos de la problemática de la salud en el país y que, al finalizar el curso, presentaron, en grupos de tres (multipartidariamente), propuestas para proyectos de ley que sus respectivas bancadas o grupos parlamentarios impulsaron en el Congreso Nacional para resolver dichos asuntos en beneficio de la ciudadanía.



La Cátedra Democracia Perú “Domingo García Rada” abre el espacio de reflexión académica al pensamiento de los grandes estudiosos y teóricos de las democracias contemporáneas, quienes con la exposición magistral de sus más recientes investigaciones, nos ilustrarán a través de sus análisis, diagnósticos y críticas en perspectiva comparada sobre los avances en calidad de la democracia, su incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos y sobre las nuevas tendencias de actuación democrática visibles que se muestran en la actualidad. Al mismo tiempo, la Cátedra proyecta sus efectos en la formación académica a través de la publicación física y en formato digital de cada exposición magistral en diversos volúmenes, material que estará a disposición de todos los ciudadanos peruanos, latinoamericanos y extranjeros para alentar la discusión de los grandes retos de la democracia, así como la construcción de una cultura política de reconocimiento y respeto hacia los valores democráticos.





Se término de imprimir en los
talleres gráficos de
SERVICIOS GRÁFICOS JMD S.R.L.
en el mes de Diciembre de 2017



FONDO
EDITORIAL