



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA
ESCUELA DE POST GRADO
DOCTORADO EN DERECHO



CIUDADANÍA Y SU PARTICIPACIÓN EN EL
FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO EN EL
ESTADO PERUANO EN EL PERIODO DE
1990 AL 2010, AREQUIPA 2011

Tesis presentada por el Magíster:

Roger Anghelo Huerta Presbítero

Para optar el grado de:

DOCTOR EN DERECHO

AREQUIPA - PERÚ
2012



*Al Estado Peruano para que siga formando
hombres y mujeres democráticas y
fortalezcan la cultura democrática
mediante la participación ciudadana.*

A ti Dios y señor tu siervo el dueño de tu corazón que me inspira en el camino de la superación.



A mis queridos padres Roger y Jeantte así como a mi abuela Gladys que me apoyaron y me dieron fuerzas necesarias para seguir adelante sin los cuales no hubiera podido culminar este ansiado sueño de culminar el presente trabajo.

A mi maestro Pedro Planas Silva que encendió en mi persona la llama hacia la investigación.

ÍNDICE

RESUMEN	VII
ABSTRACT	IX
INTRODUCCIÓN	XI

CAPÍTULO I RESULTADOS

1. CIUDADANÍA Y DEMOCRACIA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	02
1.1 LA DEMOCRACIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ	02
1.2 LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO	09
1.3 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993 Y EL REFERÉNDUM	11
1.4 LEY N° 26300, LEY DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO	15
1.5 LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS DE PERÚ	17
2. FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO DEL ESTADO PERUANO DE 1990-2010	32

2.1	LA DEMOCRACIA Y EL PRIMER GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI DE 1990 A 1995.	32
2.1.1.	PRIMER GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI	32
2.1.2	EL AUTOGOLPE DE ALBERTO FUJIMORI	37
2.1.3.	EL GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI Y EL REFERÉNDUM DE 1993	49
2.1.4.	EL GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI Y LA LEY DE DERECHO DE PARTICIPACIÓN Y DE CONTROL CIUDADANO	52
2.2	LA DEMOCRACIA Y EL SEGUNDO GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI DE 1995 AL 2000.	59
2.3	LA DEMOCRACIA Y EL TERCER GOBIERNO DE FUJIMORI (28 DE JULIO DEL 2000 AL 22 NOVIEMBRE DEL 2000)	70
2.4	LA DEMOCRACIA Y EL GOBIERNO DE VALENTÍN PANIAGUA (22 DE NOVIEMBRE DEL 2000 AL 28 DE JULIO DEL 2001)	75
2.5	LA DEMOCRACIA Y EL GOBIERNO DE ALEJANDRO TOLEDO (2001 AL 2006)	80
2.5.1.	GOBIERNO DE ALEJANDRO TOLEDO	80
2.5.2.	REFERÉNDUM DEL 30 DE OCTUBRE DEL 2005	92
2.6	LA DEMOCRACIA EN EL GOBIERNO DE ALAN GARCÍA (2006 AL 2011)	97
2.7	EL FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO DEL PERÚ DE 1990 AL 2000	105

2.8	EL FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO EN EL PERÚ DEL 2000 AL 2010	110
2.9	PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PERÚ	114
3.	DISCUSIÓN	132
3.1.	PROPUESTA EN RELACIÓN A LA CIUDADANÍA Y DEMOCRACIA	138
3.2.	PLAN GENERAL DE DIFUSIÓN	155
	CONCLUSIONES	155
	SUGERENCIAS	158
	PROPUESTAS	161
	SILABUS	178
	BIBLIOGRAFÍA	184
	ANEXOS	195

RESUMEN

El presente trabajo de investigación se titula: **CIUDADANÍA Y SU PARTICIPACIÓN EN EL FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO EN EL ESTADO PERUANO EN EL PERIODO DE 1990 AL 2010, AREQUIPA 2011.**

La presente tesis está referida a los aspectos relevantes de la participación ciudadana en el funcionamiento democrático del Estado Peruano durante el periodo de 1990, con el gobierno de Alberto Fujimori hasta el gobierno de Alan García Pérez que concluyó en el 2010. Este trabajo es una investigación documental.

Durante el periodo de 1990 al 2010, en el Perú se apreció la escasa participación política de la ciudadanía reflejado en el desinterés, la escasa información por la democracia así por lo tanto su integración en las diferentes instituciones de participación para influir en el Estado con el propósito de mejorar el bienestar general de la población peruana.

La ciudadanía básicamente cuenta con un limitada conciencia cívica, escasa participación, fiscalización en asuntos públicos, no existe una real transparencia del poder

público y todo ello repercute en el limitado funcionamiento democrático en el Estado Peruano que se refleja en la escasa promoción y defensa de la democracia, así como en la falta de compromiso de la ciudadanía.

En el Perú esencialmente existe una escasa tradición democrática y también incapacidad para movilizarse. De ello se aprovechó el gobierno de Alberto Fujimori a través de su autoritarismo para influir y destruir las escasas instituciones democráticas, que no pudieron expresarse a través del diálogo político y del consenso. Además dicho gobierno atacó a los partidos políticos.

Es suma el gobierno de Alberto Fujimori no respeto la Constitución Política y las leyes. Además incorporó a los militares, pues sin su apoyo activo difícilmente podría haberse sostenido.

Palabras claves: Ciudadanía, participación en asuntos públicos, política, partido político, democracia, promoción de la democracia y autoritarismo.

ABSTRACT

The present investigation work is titled: CITIZENSHIP AND THEIR PARTICIPATION IN THE DEMOCRATIC OPERATION IN THE PERUVIAN STATE IN THE PERIOD OF 1990 AT THE 2010, AREQUIPA 2011.

The present thesis is referred to the outstanding aspects of the civic participation in the democratic operation of the Peruvian State during the period of 1990, with Alberto's government Fujimori until Alan's government García Pérez that concluded in the 2010. This work is a documental investigation.

During the period of 1990 at the 2010, in the Peru the scarce political participation of the citizenship was appreciated reflected in the indifference, the scarce information for the democracy this way therefore its integration in the different participation institutions to influence in the State with the purpose of improving the Peruvian population's general well-being.

The citizenship basically bill with a limited conscience civic, scarce participation, inspection in public matters, a real transparency of the public power doesn't exist and

everything rebounds it in the limited democratic operation in the Peruvian State that is reflected in the scarce promotion and defense of the democracy, as well as in the lack of commitment of the citizenship.

In the Peru a scarce democratic tradition exists essentially and also inability to be mobilized. Of Alberto's government he/she took advantage it Fujimori through their authoritarianism to influence and to destroy the scarce democratic institutions that could not be expressed through the political dialogue and of the consent. This government also attacked to the political parties.

It is supreme Alberto's government Fujimori doesn't respect the Political Constitution and the laws. It also incorporated to the military ones, because without their active support difficultly could have been sustained.

Key words: Citizenship, participation in public matters, politics, political party, democracy, promotion of the democracy and authoritarianism.

INTRODUCCIÓN

La ciudadanía es un conjunto de prácticas jurídicas, políticas, económicas y culturales que definen a una persona como un miembro competente de la sociedad y que como consecuencia forman el flujo de recursos a personas y grupos sociales. La ciudadanía no significa un individualismo egoísta sino más bien la participación de la ciudadanía para consolidar la democracia y de esta manera contribuir con el progreso del país.

La democracia implica el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. Las personas son libres y conscientes de su libertad, tienen la facultad de decidir y elegir. La democracia es la forma de organización social y política que mejor garantiza el respeto, el ejercicio y promoción de los derechos humanos. La democracia, al igual que los hombres y las mujeres, es perfectible.

La democracia no está referida solamente a la estructura jurídica y un régimen político, sino también a un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Y todo ello implica la participación activa de la ciudadanía.

Los desafíos de la democracia imponen a ésta sacrificios y riesgos. En efecto, la democracia exige firmeza y flexibilidad, rigor y tolerancia, legalidad y legitimidad. Es el ejercicio del derecho de las mayorías, esto es lo fundamental, pero al mismo tiempo impone como correlato ineludible el respeto a las minorías.

En este trabajo se pone énfasis en el proceso democrático donde es vital proyectarse a la participación e integración de la ciudadanía para que puedan intervenir buscando el bienestar de la sociedad en base a la práctica de valores, principios, tolerancia, la solidaridad entre otros aspectos para que exista una auténtica participación y transparencia del poder público, así como la respectiva fiscalización. De esta manera se contribuirá al funcionamiento de la democracia en cuanto a la promoción y defensa de ella, así como al real compromiso de la ciudadanía.

Esta investigación ha sido motivada por el interés de conocer y profundizar los aspectos más relevantes sobre la ciudadanía y el funcionamiento democrático del Estado Peruano en el periodo de 1990 al 2010.

Este trabajo para su mayor comprensión contiene un capítulo único.

En primer lugar tratamos la democracia en la Constitución Política del Perú, la participación política en el ordenamiento jurídico peruano, la constitución política de 1993 y el referéndum, ley N° 26300, ley de los derechos de participación y control ciudadano y la ley de partidos políticos de Perú.

El segundo lugar apreciamos la democracia y los gobiernos de Alberto Fujimori, el gobierno de Valentín Paniagua, Alejandro Toledo y Alan García, así como el funcionamiento democrático del Perú de 1990 al 2010 y concluimos con los partidos políticos en el Perú. Así también presentamos las discusiones y los aportes a la ciudadanía y a la democracia.

Finalmente entregamos las conclusiones, sugerencias, bibliografía y los respectivos anexos.

El presente trabajo ha sido realizado con la mayor voluntad posible y esperamos seguir superándonos con la finalidad de mejorar nuestra calidad académica.



CAPÍTULO I

RESULTADOS

1. CIUDADANÍA Y DEMOCRACIA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

1.1 LA DEMOCRACIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Consideramos que existen constituciones con diversos grados de eficacia jurídica y social en la proporción en que correspondan o no a las fuerzas ideológicas que predominan en la sociedad. Sin embargo, la eficacia de una Constitución -el hecho de que sea eficaz- no nos permite en sí mismo afirmar que sea democrática, ya que no siempre las fuerzas sociales predominantes se identifican con el pueblo.

En otros términos, la calidad "democrática" que puede

atribuírsele a una Constitución sólo operará cuando la presencia del pueblo sea la que rija y determine los valores socialmente predominantes. Así pues, esta circunstancia da lugar, por una parte, a que el pueblo participe en mayor grado en la producción normativa del sistema jurídico y, por la otra, a que haga funcionar sus instituciones políticas y constitucionales.

Germán Bidart Campos, expresa: "No es democrático un sistema en el que solamente el privilegio o la riqueza permiten a sectores minoritarios gozar de su libertad y de sus derechos, teóricamente reconocidos y discernidos a todos, pero realmente enquistados en la reserva favor de los poderosos..."¹

Consideramos que en el Perú existen problemas en la aplicación de la democracia racional, efectiva y controlada. En nuestro país predomina la corrupción y en la aplicación de las leyes, como por ejemplo la desconfianza de los ciudadanos en la política genera una limitada participación en la democracia peruana. En nuestro país no se presenta la democracia más defectuosa de América Latina, pero tampoco llega a

¹ BIDART CAMPOS, Germán. *Características constitucionales para la determinación de un régimen democrático*. En Anuario Jurídico. UNAM. México 1982. Pág. 349.

estar consolidada.

Al respecto Seymour Martín Lipset señala que "La democracia en una sociedad compleja puede definirse como un sistema político que suministra oportunidades constitucionales regulares para el cambio de los dirigentes gobernantes, y un mecanismo social que permite a la parte más grande posible de la población influir sobre las decisiones más importantes, mediante la elección entre contendientes para los cargos públicos".²

La Carta Magna del Perú de 1993 establece en el artículo 43 que "La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes". La caracterización política que hace la Constitución no hace sino reproducir el nuevo tipo de Estado vigente en el mundo contemporáneo, como alternativa al viejo sistema monárquico y el colonialismo. Es decir, la vigencia del sistema republicano y la democracia. Aunque en la actualidad, republicas y monarquías pueden ser,

² LIPSET, Seymour Martín. *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Buenos Aires. Editorial Universitaria. Buenos Aires. 1963. Pág. 25.

democráticas y autoritarias a la vez. Lo monárquico o republicano tiene que ver la existencia de un monarca o un presidente a la cabeza del Estado. Lo democrático o autoritario, por su lado, se refiere a si el gobierno tiene un mandato proveniente del pueblo y lo ejecuta así (caso de la democracia), o si ejerce el poder al margen de las opiniones populares y exige la obediencia a su autoridad como principio de la organización política (caso de autoritarismo).

El significado de República social, quiere decir, que deben primar los principios sociales de solidaridad y fraternidad, antes que el individualismo y la exclusión del otro. "El carácter de social significa que el Estado no toma en cuenta solamente la realización individual de las personas, sino que educa a sus grupos humanos en un espíritu de colaboración y solidaridad".³

El Estado Social Democrático de Derecho promueve, por un lado, la existencia de condiciones materiales para alcanzar sus objetivos, lo cual exige una relación directa con las posibilidades reales y objetivas del Estado y con una participación activa de los

³ BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993, análisis comparado*. 5ª Edición. Editorial RAO. Lima 1999. Pág. 308.

ciudadanos en el quehacer estatal; y, por otro, la identificación del Estado con los fines de su contenido social, de forma que pueda evaluar, con prudencia, tantos los contextos que justifiquen su accionar como su abstención, evitando constituirse en obstáculo para el desarrollo social.

Lo de República independiente, porque no se permite la dominación material o formal de ninguna potencia u organismo extranjero en términos políticos o militares, en otras palabras, "significa que el Perú no tiene ningún tipo de sometimiento formal a otros Estados ni a organismos del sistema internacional"⁴. Desde luego, respetando los tratados internacionales que suscriben, sean bilaterales o multilaterales, pues son vinculantes jurídicamente.

Ser una República soberana, quiere decir que no acepta autoridad superior a su propio gobierno que proviene de la voluntad en la toma de las decisiones internas, es decir, no existe otro poder dentro la sociedad que el que tiene el Estado. Como señala Borea Odria, "Solo el Estado pretende decidir sin referencia a ningún orden ajeno a él y actuar desde una perspectiva vinculante sobre toda la población que supone debe

⁴ Ibidem. Pág. 309.

obedecerlo sin necesidad de recurrir a la fuerza. La presunción de validez de sus dictados es una de las consecuencias necesarias del criterio de soberanía”⁵.

Agrega el mismo autor que: “La soberanía es un atributo o una característica especial del poder del Estado. En consecuencia el titular de la soberanía no es otro que el Estado como institución. La soberanía popular es la capacidad de decidir libremente por parte del pueblo de todo el pueblo”.⁶

Es del mismo parecer Villarán y Godoy al sostener: “La base del gobierno, para realizar completamente todos sus propósitos, debe reposar en la soberanía popular del pueblo, o sea, que la dirección del gobierno debe corresponder a todos. El gobierno de uno o el de pocos o el de una clase, ofrece dos grandes peligros: 1) Que el individuo o la clase que reconcentra el poder lo ejerce de una manera injusta, en beneficio propio, prescindiendo de los intereses y de los derechos de los demás. 2) Que este sistema, es el peligro de la degradación moral y mental del pueblo a quien se

⁵ BOREA ODRÍA, Alberto, *Los elementos del Estado moderno*, Tomo I, CELES, Lima, 1994, Pág. 395.

⁶ Ibidem. Pág. 413.

mantiene apartado de toda intervención en la cosa pública".⁷

Gobierno unitario, consiste que el gobierno nacional detenta la soberanía como un todo en el contexto nacional, pudiendo establecer normar y tomar disposiciones de carácter nacional sobre cualquier materia, que debe ser obligatoriamente obedecidas por las demás instituciones y organismos del Estado en todo el país. El Estado es uno e indivisible, significa, de un lado, que es unitario en el sentido que hemos dicho pero, en otro, que no es constitucionalmente posible separar una de sus partes o seccionarlo en varias. Gobierno representativo, significa que es elegido por el pueblo y lo representa.⁸

Toda esa estructura define la esencia del Estado peruano descansa en el principio de separación de poderes, básicamente en los tres que sirven de columna vertebral (Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial) y los organismos autónomos de nivel constitucional, que tiene como postulado fundamental que "el poder público de un determinado nivel o ámbito

⁷ VILLARAN Y GODOY, Manuel Vicente. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Fondo Editorial de la PUCP. Lima. 1998. Pág. 251.

⁸ RUBIO CORREA, Marcial. *Para conocer la Constitución de 1993, DESCO*. Lima 1994. Pág. 72.

territorial no recaiga en manos de una o de pocas personas, sino que sea distribuido entre órganos, de manera que cada uno de estos tenga una cuota de poder y al mismo tiempo la posibilidad de controlar efectivamente a los otros poderes"⁹. De esta manera, como señala Loewenstein, se basa en el principio de la distribución del poder, que existe cuando varios e independientes detentadores del poder u órganos estatales participan en la formación de la voluntad estatal. Las funciones que les han sido asignadas están sometidas a control a través de los otros detentadores del poder; como esta distribuido, el ejercicio del poder político esta necesariamente controlado"¹⁰.

1.2 LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO

La Constitución Política del Perú establece los derechos a votar y a ser candidato en el marco de una elección popular de autoridades, de la mano de una apertura listada a las instituciones de democracia directa, considerándoseles en conjunto como derechos de participación política conforme a ley según

⁹ BERNALES BALLESTEROS, Enrique, *La Constitución de 1993, análisis comparado*, 5º Edición, Editorial RAO, Lima, 1999, Pág. 310.

¹⁰ LOWENSTEIN, Kart, *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, 1976, Pág. 50.

establece su artículo 31: Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación. Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil. Para el ejercicio de este derecho se requiere estar inscrito en el registro correspondiente. El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

La ley establece los mecanismos para garantizar la neutralidad estatal durante los procesos electorales y de participación ciudadana.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos.

La Constitución Política establece el derecho de participación política como un derecho fundamental complejo, conformado a su vez, por los derechos de sufragio activo y pasivo (a votar y a ser elegido), por las iniciativas en la conformación de las leyes y de reforma constitucional, el referéndum, la revocación y remoción de autoridades y la demanda de rendición de cuentas.

1.3. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993 Y EL REFERÉNDUM

La Constitución Política 1993 emplea el término "referéndum" para referirse a las consultas populares de finalidad y alcances diversos. En efecto, la Constitución actual establece la procedencia del referéndum hasta en tres tipos de supuesto: en primer lugar, para ratificar proyectos de reforma de la Constitución y ordenanzas municipales; en segundo lugar, para aprobar normas con rango de ley; y, en tercer lugar, para decidir sobre la integración de circunscripciones departamentales y cambios de circunscripción regional.

Posiblemente el caso que más se acerca al concepto original del referéndum es la consulta destinada a ratificar una reforma constitucional que ha sido

aprobada por el Congreso mediante el procedimiento que exige de manera obligatoria un referéndum, puesto que aquí la consulta popular aparece claramente como una condición sine qua non para que entre en vigor. En tal sentido, la aprobación previa por el Congreso carecerá de todo efecto si no es ulteriormente ratificada por el electorado. Nótese, por otro lado, que se trata de una consulta que exige la participación de la totalidad de la ciudadanía.

De otro lado, la Constitución Política también establece un procedimiento para aprobar una reforma constitucional sin la celebración obligatoria de un referéndum. En este caso, el Congreso queda en libertad para someter o no su proyecto a consulta popular, en el entendido que un resultado positivo no será necesario para que dicha reforma adquiera vigencia - motivo por el cual tampoco constituirá un acto ratificatorio - si bien redundará en una mayor legitimidad política de la reforma. Pero si el resultado de la consulta es adverso, aquella quedará obviamente anulada.

Sin embargo, ocurre que una reforma constitucional aprobada sólo por el Congreso mediante el procedimiento que le permite omitir el referéndum

también podrá ser sometida a consulta popular si la ciudadanía lo solicita. En este caso, el referéndum tampoco constituirá una condición necesaria de validez ni, por consiguiente, un acto ratificatorio. Pero dicha reforma quedará evidentemente anulada si el voto adverso es mayoritario. Y esto es lo fundamental de este contexto: un referéndum convocado por el electorado, más que un acto de ratificación, constituye un instrumento de control político ciudadano.

Podemos señalar que algo similar sucede con las ordenanzas municipales, que también pueden ser sometidas a referéndum por la ciudadanía según la Constitución Política. Estas ordenanzas no requieren de una consulta popular previa para entrar en vigor, pero pueden ser anuladas si un referéndum es solicitado y el resultado es adverso. En tal sentido, un referéndum en este caso tendría también una finalidad esencialmente de control ciudadano. Por otro lado, es importante señalar que se trata de una consulta en la que no todo el pueblo participa sino sólo los vecinos de la municipalidad involucrada. Se trata, pues, de un referéndum de alcance parcial.

En el aspecto de aprobación de normas con rango de ley, el referéndum tiene dos finalidades que deben ser distinguidas. En primer lugar, la ciudadanía tiene el derecho constitucional de someter a referéndum ciertas normas con rango de ley que hubieran sido aprobadas por el Congreso (leyes) o por el Poder Ejecutivo (decretos legislativos y decretos de urgencia), lo que implica una finalidad esencialmente de control. Pero la ciudadanía tiene también el derecho de iniciativa legislativa, de manera que, combinando ambos derechos, la convocatoria de un referéndum podría ser solicitada para aprobar dicha iniciativa si es que ésta hubiera sido previamente rechazada o modificada sustancialmente por el Congreso, lo que implicaría una capacidad real de decisión en materia legislativa.

La ciudadanía también tiene el derecho a ser consultada en materia de descentralización, a efecto de auscultar su voluntad de pertenecer a una u otra circunscripción regional, tal como se ha visto el pasado 30 de octubre del 2005. La diferencia con los casos anteriores es clara: no se trata de aprobar ni ratificar un acto normativo sino de expresar una voluntad que servirá de sustento previo de los actos normativos que sancionarán la conformación de las

nuevas unidades regionales. Al mismo tiempo, se trata de consultas que no involucran a la totalidad de la ciudadanía sino sólo a aquellos sectores de la población comprendidos en los departamentos susceptibles de unirse para crear regiones. Como se puede apreciar, este es el tipo de consulta popular que más se aleja de la idea original de referéndum y más se acerca al concepto de plebiscito.

1.4. LEY N° 26300, LEY DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO

Al haberse recuperado el estado de derecho fue imprescindible restituir al pueblo su irrestricto derecho de participación y control ciudadano en los actos públicos y políticos, por lo que mediante la Ley N° 27520 promulgada el 6 de septiembre del 2001 se restituyó la plena vigencia de la Ley N° 26300, en los artículos que fueron modificados, derogados o substituidos por las Leyes N° 26592 y 26670, las cuales fueron derogadas.

La Ley N° 26300 se refiere al derecho de referéndum establecido en la Constitución Política y lo distingue de la iniciativa legislativa. Cabe precisar que esta distinción es correcta de acuerdo a la doctrina,

porque una cosa es la iniciativa de referéndum, cuando los ciudadanos piden que una norma sea consultada, y otra es la iniciativa legislativa, cuando los ciudadanos presentan un proyecto de reforma constitucional o un proyecto de Ley. En diversos artículos, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43, del Título V de la Ley N° 26300 se norma el referéndum. Mantiene dicho título el carácter post legem del referéndum. Señala que puede ser solicitado por un número de ciudadanos no menor de 10 por ciento del electorado nacional e indica los casos en que procede:

- 1) Para la reforma total o parcial de la Constitución;
- 2) Para la aprobación de leyes, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales;
- 3) Para la desaprobarción de las leyes, decretos de urgencia y de las normas a que se refiere el inciso anterior. Es decir, además de las leyes, normas regionales y ordenanzas municipales;
- 4) En las materias a que se refiere el artículo 190 de la Constitución Política, o sea, para la constitución de regiones, y para la integración o cambios de circunscripción de los distintos y las provincias.

La Ley N° 26300 en muchos aspectos favorece al ciudadano, sin embargo el porcentaje fijado del 10% de

las formas del total del electorado nacional, a nuestro entender, es sumamente elevado. La Ley N° 26300 no limita el derecho de referéndum, al contrario lo estimula y amplía, en concordancia con los artículos 2 inciso 17, 31, 32 de la Constitución.

Nuestra Constitución Política y la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano establecen cuando pueden ser convocados el referéndum, sin embargo, consideramos que nuestro país existen otros aspectos que deben ser aprobados a través de esta figura jurídica.

Consideramos de vital importancia que los temas sustanciales sean sometidos a la opinión de la ciudadanía. En consecuencia, debería agregarse un inciso al artículo 32 de la Constitución Política y en la Ley de Democracia y Participación Ciudadana estableciendo la obligación de convocar a referéndum en aspectos de trascendencia nacional especificando las materias.

1.5. LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS DE PERÚ

La Constitución Política en el artículo 35 establece que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas

como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica. La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos y el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del estado en forma proporcional al último resultado electoral general.

Se observa de este modo que los partidos políticos aparecen como un tipo más de organización dentro de un universo mayor al que se le acuña el término de organizaciones políticas, que comprende también a los denominados movimientos o alianzas.

Así, el término organización política lleva a confusión: porque no se concretiza las características particulares de un llamado movimiento. Y además no se señala la diferencia entre un movimiento y un partido político. Y si éstas son permanentes o eventuales.

Por lo demás, el artículo 35 hace referencia a la inscripción en un registro. Sin embargo, al mencionar

el financiamiento y el acceso a los medios de comunicación se refieren a los partidos políticos, mas no a los llamados movimientos.

“Existía, en realidad, una alta desconfianza de la ciudadanía hacia el Estado y sobre todo a que cualquier gobierno pudiera manipular la vida de los partidos políticos en un país de escasa tradición democrática”. Es así que la primera Ley de Partidos Políticos fue finalmente emitida mediante Ley N° 28094, publicada el 1 de noviembre de 2003 y su Ley modificatoria N° 29490.

La Ley de Partidos Políticos es una norma que exige una presencia y vida real de los partidos políticos, otorgándoles derechos de los que antes carecían, pero también obligaciones que tampoco tenían antes.

El artículo 1 establece que los partidos políticos expresan el pluralismo democrático y que “concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y a los procesos electorales. Son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y la base del sistema democrático”. Por lo demás, la Ley señala, de manera restrictiva, que se reserva la denominación “partido” a los reconocidos

como tales por el Registro de Organizaciones Políticas. De otro lado, la ley reconoce a los partidos personería jurídica de derecho privado.

La definición de partidos políticos constituye un aspecto fundamental de la ley, pues a partir de allí se formaliza y consagra la real trascendencia de los partidos políticos, otorgándoseles un grado de institucionalidad del que antes carecían, por lo que los convierte en base y sustento del sistema democrático.

En cuanto a los fines y objetivos de los partidos políticos, se señala la defensa del sistema democrático, la contribución a la paz de los partidos, la formulación de ideas y planes, la representación de la voluntad de los ciudadanos, la contribución en la educación y participación política, la participación en los procesos electorales, la contribución a la gobernabilidad del país, así como la realización de actividades de cooperación y proyección social.

Esta norma contempla los principios generales de los partidos políticos y centra su atención básicamente en tres temas fundamentales: la constitución y el reconocimiento de los partidos políticos, la

democracia interna y, finalmente, el financiamiento de los partidos y su acceso a los medios de comunicación.

Si bien los partidos políticos se constituyen por iniciativa y decisión de sus fundadores, luego de cumplidos los requisitos establecidos en la Ley de Partidos Políticos se deben inscribir, en un solo acto, en la Oficina de Registro de Organizaciones Políticas (OROP), que se ha formado en el Jurado Nacional de Elecciones. En consecuencia, la inscripción le otorga el nacimiento legal en virtud del cual obtienen derechos y deberes derivados de la ley. Es más, de conformidad con el artículo 4 de la Ley, en tanto el partido político mantenga su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas, no es necesaria ninguna adicional para efectos de la realización de actos civiles o mercantiles, cualquiera sea su naturaleza. Este registro tiene un carácter público y está abierto permanentemente, excepto los seis meses anteriores y tres posteriores al proceso electoral.

Los organismos electorales son reconocidos por la Constitución como organismos independientes y autónomos. Pero "es la Ley de Partidos Políticos la primera que, desde 1993, otorga de manera acertada a

la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) las funciones de la administración electoral, y al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) las funciones de impartición de justicia electoral, ello siempre en el marco de lo dispuesto por la vigente Constitución”.

Se observa otras instancias que intervienen en el tema de los partidos políticos son la Corte Suprema de Justicia, que a pedido del fiscal de la nación o del Defensor del Pueblo podrá declarar la ilegalidad de una organización política cuando considere que sus actividades son contrarias a los principios democráticos. Asimismo, dentro del marco de sus facultades, el Tribunal Constitucional podrá atender y resolver las demandas de inconstitucionalidad que puedan derivar de la aplicación o el ejercicio de las leyes por parte de las instituciones del Estado.

El artículo 8., referido a la presentación de comités partidarios de afiliados, donde se podría afirmar que se concentra el requisito más exigente. La Ley de Partidos Políticos hace un deslinde entre los términos adherente y afiliado, que normalmente han sido usados de forma indistinta. Se entiende por adherente al ciudadano que apoya la inscripción del partido, movimiento político u organización política de alcance

local, indicando su firma y el número del documento nacional de identidad en los planillones. En cambio, afiliado es el militante con derechos y deberes partidarios.

El artículo 8, establece que, entre los requisitos, deben presentarse actas de constitución de comités de partidos en un tercio de las provincias del país, es decir, 65 de las 194, ubicadas por lo menos en las dos terceras partes de los departamentos, es decir, en 17 de los 25 departamentos.

Actas que deben ser suscritas por al menos 50 afiliados debidamente identificados. En consecuencia, un partido político requiere como mínimo 3,250 afiliados. Éste es un hecho fundamental, no sólo porque ya determina un mínimo de afiliados de un partido, situación que ninguna ley electoral anterior contemplaba, sino que éstos deben estar distribuidos territorialmente en casi todo el país.

Por su parte, el estatuto es otro de los nuevos requisitos establecidos por la ley. En él se debe normar la vida interna del partido político y es, con base en la transparencia en la información, un documento público que se mostrará a través de

Internet. El partido político está obligado a entregar una vez al año el padrón de afiliados actualizado a la Oficina de Registro de Organizaciones Políticas para su publicación en su página electrónica.

Como toda inscripción, el artículo 10 de la Ley de Partidos Políticos exige de un periodo y un proceso de tacha contra la solicitud de inscripción. Según lo establecido por el artículo 5., la solicitud de registro se efectúa en un solo acto y debe estar acompañada, como ya se ha dicho, por el acta de fundación, la relación de adherentes, los comités partidarios, el estatuto, y la designación de personeros y representantes legales.

Como efectos de la inscripción, en el artículo 11, se otorga al partido político personería jurídica. Por su parte, el artículo 12 establece que no se requiere de autorización previa para la apertura y funcionamiento de locales partidarios, disponiendo asimismo que la Oficina de Registro de Organizaciones Políticas; publica en su página electrónica el domicilio legal de cada partido político. El caso del local partidario fue un tema en las denuncias periodísticas de supuestas irregularidades en la inscripción, pero

según el Jurado Nacional de Elecciones la ley no obliga a que los comités partidarios tengan locales.

En el título III de la ley se refieren a la "Constitución y reconocimiento de los movimientos y de las organizaciones políticas de alcance local". Se establece que se impide la existencia de partidos regionales, pero como la Constitución Política señala la existencia de movimientos, la Ley de Partidos Políticos precisa que son aquellas organizaciones que tienen un alcance regional o departamental. Asimismo, la ley prevé la existencia de organizaciones políticas locales, es decir, de aquellas que tienen alcance provincial o distrital. Los movimientos de alcance regional o departamental pueden participar en elecciones regionales o municipales, y las organizaciones políticas de alcance local, lo pueden hacer en elecciones municipales, provinciales y distritales.

Se observa que la ley impide que se pueda candidatear por más de una lista. Quien desee hacerlo tiene que renunciar a su organización cinco meses antes del cierre de la inscripción de candidaturas, esto es, siete meses antes a la fecha de la elección.

El título V de la Ley de Partidos Políticos se refiere a la democracia interna. Se establece que los partidos políticos deben tener una vida interna sometida a la decisión y participación de sus miembros. Esto es lo que se busca lograr con este título al señalar que se debe utilizar el mecanismo de elección interna, tanto de las autoridades como de los candidatos de los partidos en todos los niveles.

Se establece que la participación de la Oficina Nacional de Procesos Electorales no consiste en la observación, supervisión o fiscalización del desarrollo del proceso, sino en asistir y apoyar técnicamente al órgano central en cada una de las etapas. Por lo demás, su participación no es obligatoria sino ha pedido de la organización política.

La ley exige una renovación de autoridades partidarias que debe hacerse cada cuatro años. En el cronograma electoral, la ley señalaba que los partidos deberían realizar elecciones internas para elegir a sus candidatos a puestos de representación entre los 210 y 180 días anteriores a la fecha de la elección.

El artículo 24 de la ley establece la modalidad de la elección es importante, la decide el órgano máximo del partido, es decir, la asamblea general de sus miembros o representantes. La ley estima que cuando menos las cuatro quintas partes del total de candidatos, tanto del Congreso como consejeros regionales o regidores, deben ser elegidos bajo alguna de las siguientes modalidades: elección universal, libre, voluntaria, igual, directa y secreta de los afiliados y ciudadanos no afiliados, es decir, una suerte de primarias; o la elección universal, libre, igual, voluntaria, directa y secreta de los afiliados, es decir una típica elección interna partidaria; o la elección a través de los órganos partidarios conforme lo disponga el estatuto. En esta última modalidad, sin embargo, los delegados deben elegirse por el voto libre, igual y secreto de los afiliados, conforme lo establezca el estatuto.

La ley establece que hasta la quinta parte del total de número de candidatos, salvo para el caso de candidatos a presidente y vicepresidentes de la República, pueden ser designados directamente por el órgano partidario que disponga el estatuto, siendo esta facultad indelegable. En consecuencia, el

estatuto tiene discrecionalidad para señalar qué órgano del partido debe tener esa facultad.

La ley establece que para la elección de autoridades, así como candidatos a cargos de elección popular, el número de mujeres u hombres no puede ser inferior al 30% del total de candidatos. No se estipula, sin embargo, ninguna alternancia.

El financiamiento público directo lo reconoce el artículo 29, al destinar el Estado el 0.1% de la unidad impositiva tributaria (UIT) por cada voto emitido para el Congreso en la última elección general.

La Ley de Partidos Políticos señala en su artículo 30 que son recursos privados las cuotas y aportes de los afiliados, los productos de las actividades del partido, los rendimientos del patrimonio, los ingresos procedentes de otras aportaciones en los términos y condiciones previstos en la ley, los créditos que concierten, los legados que reciban y, en general, cualquier prestación en dinero o especie que obtengan.

Por su parte, los aportes prohibidos se han reducido a tres: no pueden recibir aportes de alguna entidad de derecho público o empresa del Estado, de alguna

confesión religiosa, y de partidos y agencias de gobiernos extranjeros, excepto cuando los aportes estén destinados a formación, capacitación e investigación.

El artículo 34 establece que los partidos políticos deberán presentar un informe financiero a los seis meses después de concluido el ejercicio anual.

En relación a las sanciones, según el artículo 36, las aplica el jefe nacional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, previo informe de la GSFP. Hay tres tipos de sanciones. Una es la pérdida del financiamiento público cuando el partido no cumple con presentar la contabilidad detallada. Otra es una multa que debe ser mayor de 10 y no menor de 50 veces el monto de la contribución si ésta fuera de fuente prohibida, y que la información haya sido omitida o adulterada por el partido. Finalmente, una multa que debe ser mayor a 10 y menor de 30 veces el monto cuando se acredite la existencia de contribuciones individuales o aportaciones anónimas superiores a los topes establecidos en el artículo 30.

Esta ley establece aspectos sobre la publicidad de la contabilidad. Sólo se señala que los partidos

políticos deben llevar libros de contabilidad y que éstos deben ser conservados hasta diez años después de realizadas las actividades.

El artículo 37 se refiere a la franja electoral, que es un mecanismo que permite que en elecciones generales los partidos políticos tengan acceso gratuito a los medios de radiodifusión y televisión de propiedad privada o del Estado entre los 30 y hasta los 2 días previos a la realización de las elecciones. Es decir, que en una determinada hora todos los canales comprometidos deben emitir, de manera simultánea, los espacios de los partidos. Esa es la idea de una franja electoral.

En suma la Ley de Partidos Políticos constituye un hito en la regulación jurídica de los partidos políticos en el Perú. Si bien sus efectos han sido reducidos por las modificaciones de junio de 2005, no es menos cierto que es el más grande esfuerzo por encaminarse a un sistema de partidos formalizado, con exigencias de tal magnitud que será difícil que pervivan membresías sin soporte organizativo. La ley ha colocado barreras de ingreso altas para una realidad partidaria débil, precaria y sin tradición de

organización nacional, transparencia en su gestión y participación en su vida interna.



2. FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO DEL ESTADO PERUANO DE 1990-2010

2.1. LA DEMOCRACIA Y EL PRIMER GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI DE 1990 A 1995.

2.1.1. PRIMER GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI

El Ing. Alberto Fujimori decidió, con un grupo de profesores y amigos de la Universidad Agraria de Lima formar una agrupación independiente de nombre "Cambio 90". Comprometió a pequeños empresarios informales y a representantes de las Iglesias Evangélicas. Su lema fue "Tecnología, Honestidad Trabajo".

Alberto Fujimori derrota a Mario Vargas Llosa, llega al poder y lo nombran outsider. Su gobierno comienza con debilidades ya que no es un partido sólido ni organizado. Ante poca representatividad en el Congreso decide disolverlo y crear una nueva constitución que le permita reelegirse. Los partidos políticos fueron afectados durante su dictadura. Existe una crisis política en la medida que el gobierno no puede ejercer su función de gobernar.

Fujimori convocó, para formar su primer Gobierno, a connotados militantes o simpatizantes de Acción Popular, Izquierda Socialista e Izquierda Unida; algunos de los cuales, a título personal y sin que ello supusiera un acuerdo de naturaleza partidaria, aceptaron el llamamiento presidencial.

Como presidente del primer Consejo de Ministros fue nombrado el acciopopulista Hurtado Miller. En agosto de 1990 le tocó a Hurtado Miller anunciar al país las tan necesarias como impopulares medidas de ajuste económico que Vargas Llosa había defendido durante la campaña electoral y que Alberto Fujimori había negado su posibilidad; el denominado "fujishock" contenía un paquete de medidas de ajuste que incluso superaba al anunciado por el Fredemo en caso de llegar al poder.

El "fujishock" era una primera prueba del estilo pragmático que, en el futuro, caracterizaría al gobierno de Fujimori. Aunque en un primer momento, las medidas de ajuste económico no provocaron una caída ostensible en la de popularidad de Alberto Fujimori, al finalizar el año 1990, los índices de aprobación a su gestión comenzaron a declinar.

Antes de terminar 1990, Alberto Fujimori mostraba ya una actitud autoritaria y escasamente concertador. El mismo día de su toma de posesión como Presidente, atacó al Poder Judicial y manifestó que el Congreso en el Perú conforma una institución anticuada, burocrática y paquidérmica que no cumple con ninguna de las funciones básicas, es decir, legislar y fiscalizar

La actitud autoritaria y militarista de Alberto Fujimori se aprecia al abordar los procedimientos a seguir en las declaraciones de estados de emergencia. Durante las presidencias de Fernando Belaúnde y Alan García, los decretos supremos publicados a tal fin eran refrendados por el Ministerio de Interior; cuando Fujimori accedió a la presidencia, esta función pasaría a ser asumida por el Ministerio de Defensa, en conjunción -desde julio de 1991- con el Comando

Conjunto de las Fuerza Armadas. La estrategia de Fujimori centraría su atención hacia los dos "enemigos de la sociedad", Alan García y Abimael Guzmán; al primero le culpabilizaba del problema de la inflación y al segundo del problema del terrorismo. Además en todo momento mostraba su animadversión hacia los partidos políticos.

Desde finales de 1990, Alberto Fujimori no perdía ni ocasiones ni foros para desacreditar públicamente a las instituciones y organizaciones de la democracia representativa, empleando como argumento principal que el país estaba sumido en una aguda crisis institucional.

Fujimori empleó como uno de los argumentos que, con mayor profusión, para atacar al Congreso consistió en aducir que los parlamentarios opositores estaban desarrollando una estrategia premeditada y organizada de naturaleza obstruccionista destinada a paralizar la acción del Ejecutivo.

En una interpretación abusiva de la delegación legislativa, en noviembre de 1991, el Gobierno de Alberto Fujimori emitió 120 decretos, 35 de ellos referidos a la lucha antisubversiva. Estaba claro que

el Congreso no tendría tiempo material para proceder a la revisión de tal cantidad de decretos en los treinta días que la normativa vigente y el reglamento del Congreso contemplaban; transcurrido ese plazo, las medidas decretadas por el Gobierno entraban, sino había concluido el trámite de convalidación parlamentaria, automáticamente en vigor.

El 5 de abril de 1992 Fujimori dio el autogolpe ante la protesta de políticos que apreciaban un acto no democrático y más bien autoritario. Tras unas tímidas protestas, la Organización de Estados Americanos aceptó rápidamente la situación y no puso mayores objeciones al gobierno golpista. Se conformó entonces el denominado Congreso Constituyente Democrático (CCD), el cual elaboró la Constitución de 1993, que permitía la reelección presidencial inmediata para un periodo, a diferencia de la anterior, que la prohibía.

En el primer periodo de Alberto Fujimori se logró capturar a Abimael Guzmán, líder del grupo terrorista Sendero Luminoso, la noche del 12 de septiembre de 1992. Con ello se demostró que, es compatible una eficiente labor de inteligencia y respeto a los Derechos Humanos. Con este trascendental hecho, sella

la derrota política de este sanguinario grupo terrorista, al dejar sin cabeza a esta organización.

Alberto Fujimori logra la pacificación nacional y la derrota del terrorismo controla la hiperinflación y la reinserción externa. Pero uno de sus errores fue la reelección con firmas falsas, la corrupción y Montesinos.

Las denuncias por los homicidios de Barrios Altos y La Cantuta, llevadas a cabo por el grupo Colina, dependiente del Sistema de Inteligencia Nacional, culminaron en la "Ley de Reconciliación Nacional" (Ley 26479) aprobada en junio de 1995 por el Congreso, que amnistiaba a todos los militares acusados por violaciones a los derechos humanos. Ese mismo año, Fujimori resultó vencedor en las elecciones presidenciales, tras derrotar al ex-Secretario General de la Organización de Naciones Unidas Javier Pérez de Cuéllar en un cuestionado proceso electoral.

2.1.2 EL AUTOGOLPE DE ALBERTO FUJIMORI

A Alberto Fujimori le molesta la lentitud y la complejidad de la burocracia legislativa y "los responsabiliza de las dificultades para obtener un

resultado más acelerado de la política de reforma aplicada.”¹¹

Le molesta el diálogo político, niega la pluralidad y la busca de consensos como elementos esenciales del régimen democrático. En este periodo, se da la disminución de la inflación y esto le genera apoyo de la opinión pública “luego que le permite impulsar una fuerte campaña a los “partidos tradicionales” y en general al régimen político definido por la Constitución de 1979 sindicándolos como los responsables del deterioro económico de la violencia política”.¹²

El Autogolpe de 1992 fue un golpe de Estado proporcionado el 5 de Abril por el Presidente Alberto Fujimori a través de las Fuerzas Armadas, mediante la disolución violenta e inconstitucional de ambas Cámaras del Congreso de la República, la intervención del Poder Judicial, la toma de varios medios de comunicación –radiodifusoras, canales de televisión y periódicos de difusión nacional– y la hostilización de algunos de los congresistas depuestos.

¹¹ COTLER, Julio. *Crisis política*. “outsiders” y democraduras en partidos y clase política en América Latina en los 90. HDH-Capel, Pág. 135.

¹² MC CLINTOCK, Cynthia. *La voluntad política presidencial y la ruptura constitucional de 1992 en el Perú en Tuesta Soldevilla*, Fernando (Editor). Los enigmas del poder. Pág. 61 y 62.

Ante la negativa del Congreso para concederle amplios poderes para legislar sin fiscalización, y alegando una falta de cooperación, Fujimori decidió el 5 de abril de 1992 disolver el Congreso de la República. El 7 de abril se publicó la Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional.

La población, ilusionada con el "Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional" y ante la creciente amenaza de los grupos terroristas Sendero Luminoso (SL) y Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), apoyó en su gran mayoría la medida.

El 5 de abril de 1992 se dio inicio a una dictadura que rompió abruptamente con la democracia, acalló La Libertad de prensa, destruyó las organizaciones sociales y desmanteló los sindicatos. Fue el día que se "legalizaron" crímenes, torturas y persecuciones políticas en nuestro país, fue el día en que un sector del empresariado y de políticos "topos" salió de sus madrigueras para apoyar a un personaje de doble nacionalidad: Alberto Fujimori.

Para la sociedad civil y las organizaciones sociales de la época, el denominado "autogolpe" de 1992, significó un duro golpe a la libertad de expresión y

la democracia e incluso marco el inicio de una dictadura.

Pedro Planas ¹³“sintetiza su crítica al “autogolpe” en cinco puntos fundamentales: 1°) durante su período como presidente constitucional, Fujimori no fue un gobernante respetuoso con la Constitución y las leyes; 2°) la ruptura del orden constitucional no era el “último recurso” al que se vería obligado a echar mano el Presidente para la solución de los problemas del país; 3°) el Parlamento no bloqueó las posibilidades de diálogo y de concertación con el Ejecutivo; 4°) el Parlamento no desarrolló una oposición intransigente; 5°) existieron posibilidades reales para llegar a un acuerdo institucional entre ambos poderes del Estado.

Ese día, los militares y sus tanques tomaron el control de las calles y las principales instituciones públicas y privadas del país, mientras que el gobernante dirigía un mensaje televisado en el que anunciaba su decisión de “disolver” el Congreso de la República, intervenir el Poder Judicial y borrar el Tribunal Constitucional.

¹³ PLANAS, Pedro. *Rescate de la Constitución*. Abril Editores. Lima 1992. Pág. 289.

Para el fujimorismo, la medida fue necesaria pues las instituciones del Estado fueron afectadas por la burocracia, la inflación y la corrupción.

El 5 de abril de 1992 en su manifiesto, Alberto Fujimori señala con claridad los obstáculos que encuentra para gobernar. A su juicio, son "el caos y la corrupción, la falta de identificación con los grandes intereses nacionales de algunas instituciones fundamentales como el Poder Legislativo y el Poder Judicial (los que) traban la acción de gobierno, orientada al logro de los objetivos de la reconstrucción y desarrollo nacionales".¹⁴

Las deficiencias del Poder Legislativo, Poder Judicial y otras instituciones del Estado fueron útiles para el aliento autoritario que caracteriza al presidente desde que asumió el poder. En el discurso del autogolpe existe una referencia directa a la ley de control parlamentario sobre los actos normativos del presidente de la república y donde se señalaba restricciones para promulgar al presidente de la república decreto de urgencia y que estos serían en

¹⁴ FUJIMORI, Alberto. *Discurso publicado en el diario oficial*. El Peruano. Lima. 6 de mayo de 1992.

caso limitados. El presidente entendió que querían “recortar atribuciones elementales para gobernar”.¹⁵

Alberto Fujimori anunció como inevitables tres medidas importantes: “disolver temporalmente el congreso de la república hasta la aprobación de una nueva estructura orgánica del Poder Legislativo sancionada mediante un Plebiscito Nacional; reorganizar totalmente el Poder Judicial, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Tribunal de garantías constitucionales y el Ministerio Público; reestructurar la Contraloría General de la República con el objetivo de lograr una fiscalización adecuada y oportuna que conduzca a sanciones drásticas a los responsables de la malversación de los recursos del Estado”.¹⁶

A partir del 5 de abril de 1992, se organizó una estructura estatal que controla los poderes del Estado y emite leyes, a través de congresistas tráfugas, que aseguraron su impunidad para actos violatorios de los derechos humanos y corrupción. Todo se digitaba desde el Servicio de Inteligencia Nacional, en coordinación con las Fuerzas Armadas. Se dieron cambios radicales en la legislación antiterrorista, lo

¹⁵ FUJIMORI, Alberto. *Discurso publicado en el diario oficial*. El Peruano. Lima. 6 de mayo de 1992.

¹⁶ Ibidem.

que dio lugar a algunos excesos que ya todos conocemos.

Fue parte de la estrategia reemplazar la Constitución Política de 1979 para facilitar oscuros intereses que terminó por convertirse en una mafia donde participaron el primer mandatario, su asesor, ministros, jueces, militares, Policías y empresarios.

Se aprecia que el proyecto político autoritario de Alberto Fujimori se caracteriza por su ataque contra el sistema de partidos a los que llama "partidocracia" y a los que culpa de todos los males por haber penetrado en todas las esferas de la vida pública en provecho propio. Fujimori "cree que inaugura una "nueva democracia" al criticar frontalmente al sistema que llama tradicional."¹⁷

Se observa que el estilo de gobierno se completa con la fuerte desregulación de la economía y el intenso proceso de privatización de las empresas estatales. A partir de estos ejes se promueven nuevas instituciones que coadyuven a la libertad del mercado lo que llevo a la convocatoria en 1992 de un Congreso Constituyente (a cual el gobierno añadió el término de

¹⁷ KENNEY, Charles D. *¿Por qué el autogolpe?* En Tuesta Soldevilla. Fernando (editor): Los enigmas del poder. Pág. 100.

"Democrático") donde destaca la creación de entidades supervisoras de la economía de libre mercado como la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT). "Estas instituciones deben funcionar de acuerdo a las normas de la "democracia directa propuesta por el presidente que supone la transparencia en el ejercicio del poder y la vinculación permanente con los ciudadanos." ¹⁸

En realidad, el golpe del 5 de abril es el capítulo final de proceso político de la década crítica del 80, en la que el fracaso de los partidos políticos los divorcio de las clases y grupos sociales que dirigían y representaban, la sociedad se despolitizó y quedó disponible para la acción de los aventureros y putchistas.

Se observa que la ruptura constitucional del 5 de abril de 1992 no podría explicarse sin tener en cuenta el rol esencial que en su gestación y puesta -exitosa- en práctica tuvieron las Fuerzas Armadas que actuaron. Aunque en un primer momento, en la versión oficial de los hechos se pretendió restar importancia a la participación militar en el golpe, en retrospectiva,

¹⁸ ARIAS QUINCOT, Cesar. *Perú: entre la utopía y el cinismo*. Fundación Friedrich Ebert. Lima. 1995. Pág. 102.

sabemos que las Fuerzas Armadas no se limitaron a dar un apoyo pasivo al presidente Alberto Fujimori para subvertir el orden constitucional, sino que también colaboraron en la preparación del golpe y, llegado el momento, dieron un apoyo activo al mismo. Otro aspecto distinto es que no todos los militares estuvieran a favor de involucrase activamente en una acción de este tipo y que otros, que inicialmente apoyaron el golpe, acabaron distanciándose del régimen autoritario de Fujimori.

Al respecto Fernando Rospigliosi señala, "consideramos que el golpe de abril de 1992 contó con la participación activa de las Fuerzas Armadas, interesadas en llevar a cabo su propia estrategia antisubversiva, pero también motivadas por la percepción que tienen de sí mismas como organizadoras de la sociedad y baluarte de la Nación"¹⁹.

Las Fuerzas Armadas estaban dispuestas a otorgar su apoyo a cualquier presidente civil decidido a satisfacer sus demandas y hacer efectivas sus expectativas en materia de dotación de recursos y eficacia antisubversiva. La desconfianza de Fujimori

¹⁹ ROSPIGLIOSI Fernando. *Las Fuerzas Armadas y el 5 de abril. La percepción de la amenaza subversiva como una motivación golpista*. Documento de trabajo 73: Instituto de Estudios Peruanos. Lima. 1996 Pág 5.

que tenía sobre las instituciones representativas de la sociedad civil es lo que explica su temprano acercamiento a las Fuerzas Armadas.

Al respecto Carmen González Enríquez señala "que todas las dictaduras, incluidas las civiles, deben incorporar a los militares, pues sin su apoyo activo difícilmente podrían sostenerse"²⁰.

Alberto Fujimori trató de mantener la imagen del "jefe", del que impone orden pero a su vez se muestra como un transgresor; es decir no hacía lo que otros y sobrepasaba las normas establecidas (cerró el Congreso de la República el 5 de abril de 1992, y cambió la Constitución Política, por ejemplo) y esa trasgresión era vista y aplaudida por el pueblo. Es decir tenía un comportamiento equivocado contra las normas pero a la vez tenía la aprobación de la opinión pública, él hacía desde el poder lo que resto de peruanos no podía hacer, y esto se mostraba y se llevaba a su máxima expresión a través de los medios de comunicación, de esta forma la población podía ver las obras, los hechos.

²⁰ GONZALEZ ENRIQUEZ, Carmen. *La extensión de la democracia*. En A. de Blas y J. Pastor, coordinadores. *Fundamentos de Ciencia Política*. U.N.E.D. Madrid 1997. Pág. 425.

Posteriormente Alberto Fujimori pondría al descubierto, sus intenciones de intervenir de modo activo en los nombramientos militares como pretendida manifestación del sometimiento de las Fuerzas Armadas al poder civil. Una de sus primeras decisiones como Presidente Fujimori fue cesar a los comandantes generales de la Marina y de la Fuerza Aérea, de los que sospechaba eran, respectivamente, personas allegadas a Vargas Llosa y al ex presidente García. En este contexto, se inscribe la promulgación, en diciembre de 1991, de una ley que permitía al Presidente de la República nombrar a los altos mandos de las Fuerzas Armadas, sin atender a criterios objetivos de antigüedad o méritos.

Se debe tener en cuenta que una de las características de los gobiernos de los "independientes" es una improvisación. Aparte del apoyo popular, carecen de todos los instrumentos necesarios para gobernar. No tienen programa, ni equipo, ni organización. En esas condiciones, o inventan apresuradamente un programa o lo toman prestado de alguien.

Alberto Fujimori intento lo primero e hizo lo segundo. Luego de prescindir del mal modo de su primer improvisado equipo de gobierno, asumió el plan de

ajuste del Fondo Monetario Internacional y llamo a los técnicos que lo podían aplicar. Ese viraje brusco, realizado sin la menor explicación a sus electores y al país, revelo la primera marca autoritaria de su gobierno. La clase política dejo pasar esa burla al país.

El candidato populista triunfante Alberto Fujimori, se había transformado de la noche a la mañana en un presidente neoliberal. Cambio 90, el movimiento espontáneo que surgió en torno de su candidatura, inicio una crisis de disolución. La popularidad del presidente, sin embargo, ofrecio. Pero la opinión pública solo sirve lamentablemente para respaldar o rechazar, no para gobernar.

Alberto Fujimori le arrebató su autonomía a la mayor parte de las instituciones públicas que sustentan nuestra democracia (Congreso, Poder Judicial, Consejo Nacional de la Magistratura, Tribunal Constitucional, Ministerio Público, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Jurado Nacional de Elecciones, etc.). La consecuencia fue que la labor que han realizado estas instituciones durante los últimos años ha sido -con justa razón- fuente de constantes críticas derivadas del descrédito que arrastran.

2.1.3. EL GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI Y EL REFERÉNDUM DE 1993

El 31 de octubre de 1993, el referéndum convocado por el gobierno aprobó por un estrecho margen de 4% el proyecto constitucional destinado a legitimar el autoritarismo de Alberto Fujimori. Este resultado en la práctica fue una derrota política del gobierno, más si se considera que Fujimori planteó la contienda electoral.

Se estima que el ausentismo electoral fue de alrededor del 35%, proporción que en la sierra oscila entre el 45% y el 55%, mientras que los votos blancos y nulos sumaron alrededor del 10% del total.

Es decir que, de aproximadamente doce millones de electores, la Constitución Política ha sido aprobada por un poco más de tres millones. El estrecho margen de diferencia entre el SI y el NO ha dado pie a que se plantee la existencia de una división del electorado, que polariza Lima con el resto del país, lo que expresaría el conflicto latente entre el centro y la periferia, particularmente la andina. Esto ha motivado que la oposición reclame al gobierno un acuerdo para modificar los aspectos más controvertidos de la nueva

Constitución de 1993 y para establecer una relación que asegure la estabilidad política, conducente a la plena recuperación democrática del país.

Igualmente los resultados anulan las versiones oficialistas que han caracterizado a los que votaron por el SI como «modernos» - y pragmáticos - en función de la actitud con respecto al mercado, sin consideraciones por la vigencia de la democracia, los derechos ciudadanos de naturaleza económica y social.

El voto afirmativo responde a la convocatoria de Alberto Fujimori. Es decir, respalda el mantenimiento del orden público y la estabilidad política fundada en la concentración del poder presidencial, así como en la esperanza de que sus medidas ultraliberales favorezcan el ingreso del capital extranjero y la dinamización económica. La apuesta al reinado del mercado -aunque a veces a regañadientes, como en el caso de los empresarios- subordina los problemas de la democracia, los derechos humanos y el calamitoso estado de las empresas y de los trabajadores a aquellos objetivos.

El voto negativo es complejo. Como muchos juristas lo han expresado, el NO expresa múltiples y muy

diferenciados estados de ánimo y demandas particulares, por lo que nadie puede apropiarse de su representación; por esto la imagen de una polarización política es insostenible. Sin embargo, los votos por el NO se caracterizan porque persiguen asegurar y expandir los derechos ciudadanos y, en esa medida, consolidar el Estado de Derecho, sin que ello se haga a costas del orden, la estabilidad y el crecimiento económico.

Un rasgo común de los votos por el NO es su distribución geográfica. A cuenta de posteriores análisis de los resultados electorales, la impresión que se recoge es que la preferencia por el NO se concentra, en la "periferia".

Existe un reclamo provinciano y, en esa medida, anti-centralista viene de muy atrás; pero hoy parece adquirir rasgos críticos que, en un país tan heterogéneo y fragmentado como el Perú, puede tener consecuencias trágicas si no se atiende.

No obstante estos importantes cambios, hasta la fecha el referéndum no ha sido utilizado en relación con ninguna reforma constitucional, norma con rango de ley u ordenanza municipal. Ni siquiera el referéndum de

ratificación de dicha Constitución fue convocado al amparo de sus propias disposiciones, ya que éstas, como es obvio, entraron en vigor recién después del referéndum.

2.1.4. EL GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI Y LA LEY DE DERECHO DE PARTICIPACIÓN Y DE CONTROL CIUDADANO

El 18 abril de 1994 se promulga como resultado del proceso de desarrollo de los derechos de participación la Ley N° 26300 "Ley de derecho de participación y de control ciudadano" este es un punto importante en el desarrollo de estos derechos puesto que incluye en la ley el derecho de los ciudadanos a participar y promover propuestas inclusive en contra de sus autoridades. Las nuevas atribuciones de la ciudadanía con el concepto de Control Ciudadano garantizaba las posibilidades de cambiar a una autoridad puesta por el gobierno central así como de revocar a una autoridad elegida en proceso electoral. Es necesario señalar aquí que los requisitos para la viabilización de alguna propuesta ciudadana en contra de sus autoridades tiene elevados costos, los que dificultan el ejercicio de estos derechos y que la revocatoria de autoridades solo funciona con respecto a autoridades

locales y regionales más no al presidente o a los congresistas.

Las posibilidades de ejercer los derechos de iniciativa ciudadana necesitan de un amplio esfuerzo y participación, para viabilizar una propuesta legislativa por ejemplo, es necesario que la misma sea presentada por el 0.3 % de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral vigente, que representa a unos 36000 firmas. Luego de presentarla el Congreso puede aceptarla, modificarla o rechazarla, es en concreto el derecho a presentar una iniciativa. Si se rechazara una iniciativa el ciudadano puede ejercer su derecho a proponer también un referéndum sobre el mismo tema, para el uso de esta herramienta la propuesta tiene que ser presentada por el 10% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, actualmente esta cifra rodea el 1'200.000 ciudadanos. Una vez lograda esta meta el Jurado Nacional de Elecciones está obligado a convocar a referéndum y si en este proceso la propuesta es respaldada por el 50% más uno de los ciudadanos la propuesta será promulgada sin que el Gobierno Central o el Congreso pueda modificarla o observarla. Sobre estos datos los requisitos para generar una iniciativa legislativa se presenta como la más viable, sin

embargo después de una década de vigencia esta ley solo ha permitido la propuesta de ocho iniciativas bajo el entendimiento de los derechos de participación incluidos en esa ley. Un conjunto de tres reformas constitucionales, una primera presentada por el Foro Democrático para el reestablecimiento de la Constitución de 1979 presentada en el 2002, la cual fue rechazada. Posteriormente en enero del 2003 nuevamente se presentó una iniciativa que proponía la nulidad de la Constitución de 1993 y la vigencia de la Carta Magna de 1979, esta aun se encuentra en la Comisión del Congreso. Del mismo modo, desde marzo del 2003 permanece en esta comisión la iniciativa de la Asociación civil "Dignidad Humanidad" que propone la modificación de algunos artículos de la constitución referidos a la protección de la dignidad humana.

Una experiencia exitosa es la Ley que excluye a la Empresa PetroPerú de la lista de empresas a privatizar, esta iniciativa fue del Sindicato Unificado de Trabajadores del Petróleo energía y derivados afines de la Región Grau al norte del Perú. Fue rechazada la iniciativa promovidas por FENTAP la Federación Nacional de Trabajadores de Agua Potable

para impedir la privatización de las empresas de agua y alcantarillado.

La Constitución Política del Perú de 1993 establece el referéndum y por ello se produjeron dos importantes intentos de convocatoria a referéndum. El primero relativo a la privatización de la Empresa Estatal PetroPerú y el otro a la Ley de "interpretación autentica", relacionada con la reelección presidencial. Estos intentos de referéndum, que nacieron por iniciativa del pueblo peruano, fueron materia de arduo debate y motivaron que la mayoría del Congreso elaboraran dos leyes conducentes a limitar la participación directa del pueblo, en temas de suma importancia como son la privatización y la reelección. Ambas normas violan artículos de la Constitución Política y son por eso inconstitucionales.

En este contexto se dio la Ley 26592 que se promulgó a raíz de que un grupo de trabajadores de la Empresa Petrolera Nacional, PetroPerú que constituyen la Federación Nacional de Trabajadores Petroleros y afines (FENPETROL) solicitó al Jurado Nacional de Elecciones, planillones con el propósito de recolectar firmas para que la ciudadanía se pronuncie por medio

del referéndum sobre la privatización de esta empresa pública.

Es evidente que el artículo 16 de la Ley N° 26592 era inconstitucional, porque violaba el artículo 31 de la Constitución, al limitar el derecho de referéndum, no solo a la iniciativa de Ley previa, sino a la aprobación de un porcentaje de congresistas. Contra esta Ley, un grupo de congresistas de la minoría interpusieron una acción de inconstitucionalidad, planteando que en la Ley N° 26592 desnaturaliza la institución del referéndum derogándola indirectamente.

La Ley N° 26592, desnaturalizaba la institución del referéndum al condicionar y supeditar inconstitucionalmente la validez de la expresión de la voluntad de millones de ciudadanos, gruesos sectores de la población -vía referéndum-, al marco normativo propuesto en la mencionada Ley.

Consideramos que el referéndum es un mecanismo por el cual el pueblo participa de modo directo y sin intermediarios, por el cual no puede entrometerse el Congreso para reemplazar o sustituir los distintos mecanismos de la democracia representativa, sino más bien por el contrario debe complementarlo.

La Ley N° 26592 modificaba la Constitución Política sin observar el procedimiento constitucional de reforma. La Carta Magna en su artículo 32, señala las materias que pueden ser sometidas a referéndum: la reforma total o parcial de la Constitución; la aprobación de normas con rango de Ley; las ordenanzas municipales y las materias relativas al proceso de descentralización.

La Carta Magna establece en el artículo 32 in fine, los casos en los que una materia puede o no ser sometida a referéndum: "No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal ni los tratados internacionales en vigor". Esta es una enumeración taxativa. Fuera de estos casos todas las otras materias pueden ser sometidas a control ciudadano, mediante referéndum. Sin embargo crea otra categoría prohibida: las leyes que no hubieran obtenido dos quintos de los votos de los congresistas de la República (48 congresistas). Se trata pues de una ilegal modificación de la Carta Política a través de una Ley. El artículo 206 de la Constitución establece

las formas específicas de reforma constitucional que, en el presente caso, no se han respetado.

Ante la acción de inconstitucionalidad el Tribunal Constitucional falló: "Que de no haberse obtenido 6 votos conformes para declarar la inconstitucionalidad de la Ley N° 26592, exigidos por el artículo 4 de la Ley N° 26435, este Tribunal se ve obligado, contra la expresa voluntad de la mayoría de sus miembros, a declarar infundada la demanda".

La facultad del legislador es dar leyes, modificarlas y derogarlas, pero este no es el caso específico en lo que atañe al referéndum. La Ley N° 26592, como hemos visto no prohíbe el referéndum, lo limita al obligar al ciudadano a que necesariamente presente una iniciativa de Ley, cuando en la Ley primigenia N° 26300, esta iniciativa de Ley no era una obligación sino una facultad, o una necesidad cuando no existiera Ley.

El referéndum es un mecanismo democrático de participación directa del pueblo. Si el legislador lo incorpora en la Constitución, es porque quiere que el pueblo participe directamente. En tal sentido, si partimos del hecho real y concreto (juris tantum) que

el referéndum es un mecanismo de participación directa, cualquier intromisión de persona o institución que se interponga entre la voluntad ciudadana que quiere que haya referéndum y la autoridad, altera la característica básica de una consulta popular directa.

Se aprecia que el referéndum es un mecanismo que tiene por objeto, que el pueblo directamente y "sin intermediarios" exprese su voluntad. Su propia razón de ser es precisamente una alternativa al proceso de adopción de la toma de decisiones clásicas por medio del Congreso -procedimiento legislativo-, alternativa que en ningún momento pretende reemplazar o sustituir los diferentes mecanismos de la democracia representativa, sino por el contrario complementarlos.

2.2. LA DEMOCRACIA Y EL SEGUNDO GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI DE 1995 AL 2000.

En este periodo en el caso de los mecanismos simbólicos, se eligió a los medios de comunicación masiva para ofrecer una imagen de participación y de igualdad y para afianzar la idea de que Fujimori continuaba siendo el presidente del cambio y lo

distinto y que seguía identificándose con lo que el ciudadano quería.

Carlos Degregori expresa que "la población, buscaba un presidente eficaz que no le temblara la mano que tuviera voz dura y fuerte"²¹, para poner orden en un país donde reinaba el caos y donde la propia población reclamaba la figura de alguien que dicte la pauta, alguien en quien depositar toda su confianza, y darle una especie de carta blanca para hacer y deshacer en materia política, económica y social. Fue entonces que Fujimori personificó ese ideal ciudadano a través de los medios de comunicación.

Julio Cotler, señala que "el control de la prensa amarilla (prensa chicha) por el Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) y el hostigamiento a los rivales de Fujimori redundó en la difusión de un estilo político y cultural perverso, así como el monopolio de la información con que contaba el régimen en los canales de televisión, contribuyó a que la mayoría de la población tuviera una información parcial y distorsionada"²². De esta forma el gobierno solo mostraba lo que quería mostrar, es decir, solo lo

²¹ DEGREGORI, Carlos. *La Década de la Antipolítico*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2000, Pág. 151.

²² COTLER, Julio. *El Fujimorismo, Ascenso y Caída de un Régimen Autoritario*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2001 Pág. 53.

positivo o lo popularmente aceptable, evitando dar explicaciones sobre denuncias en los medios de comunicación.

De esta manera y coincidiendo con lo que expresa Grompone, se puede afirmar que "el control político indirecto que ejerció el presidente Fujimori sobre la mayoría de canales y diarios no fue la única explicación de la presencia mediática del presidente, hay que recordar que mantenía un favorable clima de opinión que respaldaba su gobierno"²³

A través del manejo de Alberto Fujimori de la prensa no queda duda, que la libertad de expresión quedó descartada y los medios de comunicación en general cayeron en un desprestigio ante el público que creyó en las informaciones que se les brindaba, sin pensar que muchas de ellas eran fabricadas y puestas a la opinión pública como "cortina de humo", para distraer la atención de los temas urgentes o importantes.

En las elecciones de 1995 tuvo apoyo Fujimori de la mayoría de la población, si se parte del hecho de que una gran mayoría apoyó el golpe de Estado y que Fujimori fue reelecto en 1995, se podría concluir que

²³ GOMPONE, Romero. *Fujimori, Neopopulismo y Comunicación Política*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.1998, Pág.25.

el Perú tiene una cultura política autoritaria, pues apoyamos aquellas formas de gobierno que atentan abiertamente contra las libertades individuales y el pluralismo político en nombre de la autoridad y la eficiencia. Sin embargo, este diagnóstico pasa por alto que existieron otros sucesos durante el fujimorismo que no contaron con la aprobación de la ciudadanía. Por ejemplo, en el referéndum de 1993, en el que se sometió a aprobación la vigencia de la nueva Constitución de 1993, se produjo un resultado muy ajustado y controversial. En el mismo sentido, el fujimorismo tampoco logró contar con el respaldo ciudadano en las diversas elecciones municipales ocurridas en esos años, a pesar de las campañas explícitas que el propio presidente realizó por sus candidatos. Del respaldo a ciertas medidas autoritarias en determinados momentos no se deduce la existencia de una cultura política autoritaria que persista en el tiempo y que caracterice a toda la población.

En agosto de 1996, la mayoría oficialista del Congreso aprobó la ley 26657, denominada "Ley de Interpretación Auténtica", que pretendió justificar la postulación de Alberto Fujimori a un tercer periodo presidencial.

Esta ley, sin embargo, fue muy cuestionable por las siguientes razones:

- La Constitución de 1993, promulgada por el mismo gobierno de Fujimori, prohíbe la segunda reelección inmediata en su artículo 112, y ninguna ley puede estar por encima de la Constitución.
- Esta ley pretende hacer pasar el segundo gobierno de Fujimori (1995-2000) como si fuera el primero, basándose en la no retroactividad de las leyes, lo cual equivaldría a decir que el primer gobierno de Fujimori (1990-1995) no existió.
- Aun si aceptáramos que el primer gobierno de Fujimori no entra en el cómputo, este gobierno se habría dado bajo la vigencia de la Constitución de 1979, que en sus artículos 204 y 205, prohibía todo tipo de reelección inmediata.

En el segundo periodo de Alberto Fujimori, el 17 de diciembre de 1996, se produjo la Toma de la embajada: Movimiento Revolucionario Túpac Amaru. El 22 de abril de 1997, se realiza con éxito el rescate de la "residencia del embajador japonés", tomada por el grupo terrorista Movimiento Revolucionario Túpac Amaru. Hecho único en América Latina, realizado con

comandos todos peruanos, en el operativo denominado "Chavín de Huantar". Un grupo de 140 comandos de élite de las Fuerzas Armadas rescata a 72 rehenes secuestrados en la residencia del Embajador japonés Morihisa Aoki durante 126 días por el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru.

En junio de 1997, 3 magistrados del Tribunal Constitucional (Delia Revoredo, Manuel Aguirre Roca y Guillermo Rey Terry) que habían declarado inconstitucional la "Ley de interpretación Auténtica", fueron arbitrariamente destituidos por la mayoría oficialista del Congreso.

En julio de 1998, tras una serie de desavenencias con Fujimori, fue relevado de su cargo el Comandante General de las Fuerzas Armadas General Nicolás de Bari Hermoza Ríos, socio de Fujimori y Montesinos en el golpe de 1992, y que permanecía en el cargo desde 1991. Con la caída de Hermoza, el poder de Montesinos al interior del ejército se incrementó aún más. En 1999, 13 miembros de su promoción (1966) llegaron al grado de general de división.

En marzo de 1999, el Ministro de Trabajo, Jorge Mufarech denunció la existencia de una mafia en las

Aduanas del Perú, que según sus investigaciones habría recibido grandes coimas para ocultar un masivo contrabando que ocasionó pérdidas al Estado peruano por unos 10,000 millones de dólares, durante todo el período de gobierno fujimorista. La acusación la dirigió, entre otros, contra una amiga de Alberto Fujimori, la Superintendente de Aduanas, Carmen Higaona y a varios de sus más cercanos colaboradores. El escándalo comprometió a funcionarios del entorno de Fujimori. El Ministro Mufarech fue forzado a renunciar.

El 14 de abril de 1999, Fujimori, tras despedir a sus seis ex-ministros "renunciantes", dijo que las denuncias de corrupción habían sido precipitadas y exigió "que se muestren las pruebas", a pesar de que el ahora ex ministro Jorge Mufarech ya había cumplido con entregarlas tanto al Presidente así como a un Fiscal.

Alberto Fujimori optó por retirar al Perú del sistema interamericano de vigilancia y protección de los derechos humanos. Ante esta amenaza, diversos partidos de oposición en el Perú, además de condenar al terrorismo, manifestaron que "Denunciamos la pretensión del Gobierno de apartarse de las sentencias

de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, bajo el pretexto de que dicha Corte estaría liberando terroristas, lo que es falso, ya que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), plantea el respeto al debido proceso." ²⁴

Los parlamentarios de la oposición alertaron a la ciudadanía de que con la determinación del gobierno y su mayoría parlamentaria las personas quedarán sin derecho de recurrir a la Corte Interamericana cuando sus derechos humanos sean violados. Agregaron que Sabemos que, por la intervención a la que están sometidos el Poder Judicial, el Ministerio Público y el recortado Tribunal Constitucional, los derechos humanos más que nunca requieren de la tutela de la Corte Interamericana.

Este tema de los derechos humanos está enfrentando cada vez más al gobierno peruano con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (CIDH) que cuestionó la falta de un debido proceso en muchos casos de terrorismo, la prisión ilegal de inocentes, la práctica de la desaparición forzada de personas y

²⁴ El Comunicado fue difundido el 6 de julio de 1999 con las firmas de los congresistas Henry Pease García, de Unión por el Perú, Gustavo Mohme Llona, de Democracia y Solidaridad; Luís Guerrero Figueroa, de Perú Ahora, y representantes del Partido Aprista Peruano, Acción Popular, Partido Popular Cristiano, entre otros.

la total impunidad de los responsables de graves violaciones a los derechos de las personas.

En noviembre de 1998 una delegación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos constató en el Perú la vigencia de un régimen extremadamente riguroso en los penales, que incluye reclusiones de individuos por 23 horas al día, en espacios muy pequeños, y en condiciones de hacinamiento. Este régimen puede producir enfermedades irreversibles por la falta de ejercicios físicos sostuvo la referida Comisión.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) estuvo exigiendo que el gobierno peruano restituya en sus cargos a los tres ex integrantes del Tribunal Constitucional que fueron destituidos en 1997 por oponerse a una nueva postulación de Fujimori. También exigió que se le devuelva la nacionalidad peruana al empresario de televisión Baruch Ivcher, atacado por el gobierno por las denuncias que hizo su televisora acerca de graves casos de tortura y asesinato cometidos por agentes del servicio de inteligencia al mando del asesor presidencial Vladimiro Montesinos. Igualmente la Corte Interamericana evaluó otras 20 denuncias por graves violaciones a los derechos humanos en el Perú.

La respuesta del gobierno de Alberto Fujimori fue intentar separar al Perú del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos.

Debido a la presión de la comunidad internacional de derechos humanos se obligó al gobierno peruano a eliminar la función de "jueces sin rostro", que tanto daño había producido en miles de inocentes enviados a la cárcel por simples sospechas de simpatía con la subversión. Esto no significó que haya mejorado la protección de los ciudadanos frente a la prepotencia del Estado. Por el contrario, los civiles en abril de 1999 se encontraban en una situación de mayor precariedad y vulnerabilidad que hace dos años.

En el segundo periodo cerca del 20% de la población peruana vivió bajo "Estado de Emergencia" con sus derechos humanos fundamentales recortados o negados por el Estado. Esto implicó que más de 4 millones de peruanos no pueden siquiera esperar que se les respete el derecho a la vida, a la libertad, a no ser torturado, a no ser detenido sin mandato judicial. Las zonas bajo "Estado de Emergencia" eran gobernadas prácticamente por los Comandos Políticos-Militares.

Distintos sectores de la sociedad peruana reaccionaron muy críticamente con acciones de desobediencia civil para enfrentar la destrucción del Estado de Derecho en el Perú. Especialmente los estudiantes universitarios, y los trabajadores del campo han manifestado públicamente su oposición al autoritarismo fujimorista, organizando huelgas y marchas de protesta por diversas regiones del país.

Las diferentes acciones de desobediencia civil tuvo su punto más elevado el 28 de abril de 1999, con la realización, por primera vez en los 9 años de Fujimorismo, de un Paro Nacional, en el que la población manifestó masivamente su rechazo a la política dictatorial del gobierno de Fujimori y a sus pretensiones de perpetuarse en el poder. En este mismo sentido, el Foro Democrático, que aglutina a importantes sectores políticos, académicos, sindicales, propugnaron una candidatura única de la oposición, para enfrentar electoralmente unidos a toda la maquinaria del fujimorismo que intentó nuevamente su reelección.

El Foro Democrático logró reunir cerca de 1 millón y medio de firmas en contra de la reelección que se propuso desarrollar este año un proceso de transición

y refundación democrática basada en la unidad de acción de las fuerzas de oposición para lograr una descentralización efectiva y verdadera, la salida de emergencia de la crisis económica, y elecciones libres, sin fraude ni reelección. De esta manera se buscaba un gobierno unitario de Transición Democrática en el año 2,000.

En suma Alberto Fujimori reprimió la libertad de expresión y rompió todos los canales de diálogo con las fuerzas sociales. Consecuencia: de vuelta a la democracia, las agrupaciones sociales no conciben que la mejor manera de avanzar sea dialogar.

2.3. LA DEMOCRACIA Y EL TERCER GOBIERNO DE FUJIMORI (28 DE JULIO DEL 2000 AL 22 NOVIEMBRE DEL 2000)

El 27 de diciembre de 1999 Fujimori anuncia su candidatura para el 2000. Durante el proceso electoral se da una serie de irregularidades que reflejan el autoritarismo y las limitaciones a la democracia.

El 9 de abril del 2000 se desarrollan las elecciones dando como ganador al Ing. Alberto Fujimori, seguido de su contendor Alejandro Toledo Manrique.

Se aprecia que la Comisión de observadores de la OEA se retiraron del proceso electoral debido a diferentes irregularidades que se presentaron.

Alberto Fujimori en una actitud autoritaria y teniendo en cuenta que se encontraba sin mayoría en el Congreso compra parlamentarios tráfugas.

Ante el desprestigio de Alberto Fujimori, el gobierno norteamericano quita el respaldo a Fujimori, y los grupos de poder no favorecidos con el régimen inician su lucha expresada en la Marcha de los 4 suyos (los días 26, 27, 28 de julio 2000), lideradas por Alejandro Toledo, hombre vinculado al Fondo Monetario Internacional.

Se presenta el escándalo el tráfico de armas durante el conflicto con Ecuador, quien realiza esta compra de armas sobrevaloradas.

La reelección de Alberto Fujimori Fujimori para un tercer mandato, generó al interior y exterior del país una serie de cuestionamientos por la legitimidad y el orden jurídico que habían avalado dicha aberración. La precariedad institucional se ponía nuevamente en evidencia y originó una serie de planteamientos que buscaban reencausar el sistema democrático, entre los

que se hallaba la reincorporación de los magistrados del Tribunal Constitucional cuyo fallo recogía, vía la interpretación del artículo 112 de la Constitución de 1993, que el proceso electoral de la reelección del mandatario era inconstitucional.

La principal y más importante decisión de la elección de Alberto Fujimori, fue retirarle la mayoría absoluta que ostentaba el presidente Fujimori, desde 1992. Esto no era novedad, pues el clima de la opinión pública señalaba desde hace mucho tiempo que el oficialismo no conseguiría una mayoría.

En las elecciones el fujimorismo ganó el 43% de las bancadas del parlamento, controla el 58% de las mismas. Es decir, convirtió en mayoría aquello que el electorado no se lo permitió en elecciones, atrayendo, bajo métodos por decir lo menos sospechosos, a alrededor de 18 entusiastas congresistas que esgrimieron para su transfugismo, argumentos poco creíbles. Pero si esto nos muestra que el gobierno no escatimó esfuerzos y métodos para manejar su poder y la poca calidad de la nueva representación parlamentaria, también pone en evidencia la responsabilidad de las organizaciones opositoras que

se forman para competir en política y particularmente luchar contra Alberto Fujimori.

Alejandro Toledo encabezó lo que llamó una "resistencia pacífica" en contra del tercer periodo de gobierno de Fujimori. El 28 de julio de 2000 se produjo una jornada de protesta nacional denominada la Marcha de los Cuatro Suyos, en la cual también asistieron personajes de nivel internacional para demostrar su apoyo, como fue el caso del ex-presidente argentino Raúl Alfonsín.

A fines del 2000, Alberto Fujimori se vio presionado por los escándalos al interior de su gestión. La aparición de un video en que se observaba a Vladimiro Montesinos pagando a un congresista de oposición para que se incorporara a la línea fujimorista. Aprovechó para salir del país para asistir a la cumbre anual de la APEC, con sede en Brunéi en ese año, desde donde después viajó a Japón, lugar desde el que dimitió, vía fax, a los pocos días. Fue, sin embargo, destituido por "permanente incapacidad moral" por el Congreso. Se nombra presidente transitorio, a Valentín Paniagua.

Se aprecia que mientras los partidos políticos convencionales se desangraban perdiendo electores y

militantes ante el empuje del fujimorismo de los 90, muchos políticos abrazaban sus tesis de la superioridad de los movimientos independientes. Los logros electorales parecían darles la razón. A final de cuentas se trataba de agrupar a un grupo de amigos y allegados y tentar una aparición en medio de comunicación social y sus respectivos rebotes en los sondeos de opinión, para tentar suerte.

De este modo, con leyes laxas y permisivas, se crearon la gran mayoría de los grupos actualmente existentes. Sus características esenciales mostraban un alto grado de personalismo en la toma de decisiones, un nivel bajo de organización, un fuerte pragmatismo entre sus integrantes, que hicieron que las lealtades y solidaridades de grupo estén fuertemente influenciadas por el poder y la ubicación de sus principales líderes en el escenario político.

En otras palabras, las organizaciones independientes fueron cayendo, pasada una década, en la propia trampa que les permitió un éxito inicial. Difícilmente pueden mantener a sus militantes en sus organizaciones, menos evitar a los tráfugas y, su capacidad de enfrentar y liderar luchas contra gobiernos como el actual, se pueden debilitar rápidamente.

Lo dramático de la democracia peruana actual, ha terminado siendo el problema de los partidos políticos, contra los que se alzó el fujimorismo. Diez años bajo su influencia no han hecho sino confirmar aquel axioma insuperable y que hoy es más urgente tenerlo en cuenta: no hay democracia real sin partidos políticos.

Si bien con los cambios acontecidos en 2001 se esperaba un giro en las actitudes de la ciudadanía frente a la manera de hacer política y un incremento de la confianza en las instituciones de la democracia representativa, los resultados muestran una cierta continuidad en las actitudes y valores políticos de los peruanos.

2.4. LA DEMOCRACIA Y EL GOBIERNO DE VALENTÍN PANIAGUA (22 DE NOVIEMBRE DEL 2000 AL 28 DE JULIO DEL 2001)

Tras la renuncia de Francisco Tudela y la destitución de Martha Hildebrandt, fue nombrado Valentín Paniagua como Presidente Transitorio de la República del Perú desde el 22 de noviembre del 2000 al 28 de julio del 2001.

A fines del año 2000 se conformó el nuevo gobierno, con la participación de Javier Pérez de Cuellar como

Presidente del Consejo de Ministros, además lo acompañaron como ministros y funcionarios importantes personalidades de trayectoria democrática, de calificaciones profesionales de primera y de calidad ética, que dieron inmediatamente al gobierno credibilidad nacional e internacional, con lo que tuvo la legitimidad suficiente para poder juzgar al gobierno fujimorista y llevar a los tribunales al asesor Vladimiro Montesinos y otros funcionarios civiles y militares, como no recuerda la historia del Perú.

Es necesario tener en cuenta que el proceso de transición se inició -antes de entrar el régimen de Fujimori en la fase descomposición y colapso- por el propio Presidente, que se vio impelido a ello debido, por una parte, a la acción combinada de la crisis de legitimidad y de unidad interna que afectaban al régimen, y por otra parte, debido a la presión ejercida por algunos actores externos - principalmente Estados Unidos- y, en grado menor, por la actividad manifestada desde la oposición interna.

“Es cierto que Paniagua quería dejar principalmente - como sucedió- un gobierno elegido democráticamente; sin embargo, lo que buscaba además -y lo dijo más de

una vez él mismo- era clausurar un ciclo autoritario y abrir otro democrático de larga duración. Ello suponía poner en el primer plano el desmontaje de los componentes de lo que era el régimen autoritario fujimorista: terminar con el Estado lobbista y el militarismo, y con la corrupción, construir una democracia basada en la separación de poderes, en los partidos y en la vigencia de los Derechos Humanos, entre otros puntos. Una suerte de republicanismo que hoy muchos prefieren olvidar, como también las luchas populares que nos devolvieron la democracia"²⁵.

Con Valentín Paniagua no sólo ha habido apego riguroso al imperio de la Constitución Política, sino también resuelta decisión de devolver al país al cauce de la institucionalidad y, al mismo tiempo, emprender una paradigmática política contra la corrupción y en favor de la transparencia. De hecho, el ciclo del gobierno de transición se abre con la promulgación del paquete de leyes que han permitido procesar a los involucrados en la red de Vladimiro Montesinos, y se cierra con la aprobación de la ley que permitió la conformación de la Comisión de la Verdad. Valentín Paniagua tuvo el valor de juzgar y encarcelar a los principales

²⁵ ADRIANZEN, Alberto. *La herencia olvidada de la transición*. Diario La República (Perú). 20 de noviembre del 2010. Pág. 10.

miembros de las Fuerzas Armadas, que apoyaron al corrupto régimen fujimontesinista.

El nuevo Gobierno intentaba compaginar la firmeza frente a los militares corruptos o estrechamente vinculados con el régimen autoritario de Fujimori, con la prudencia necesaria para fijar unas nuevas reglas del juego, que permitieran la efectiva subordinación de las Fuerzas Armadas a un poder civil y democrático.

La administración de Valentín Paniagua se caracterizó esencialmente por la transparencia de la gestión pública que fue el sello que distinguió su gestión. Con su vasta experiencia de político gobernó de una manera muy cercana a la ideal aplicación del Estado de Derecho. Un gobierno cuyas instituciones y autoridades se sujetaron plenamente al imperio de la ley, donde la autoridad se mostró abierta a escuchar ideas discrepantes y se buscó solucionar medianamente los problemas centrales del país.

En ese contexto se ubican realizaciones como la Comisión de la Verdad, la de Estudio de las Bases para la Reforma Constitucional, la Mesa de Lucha contra la Pobreza, la Comisión Nacional del Trabajo y la

Comisión para la formulación del Plan Nacional de Educación.

El Gobierno de Valentín Paniagua también avanzó en el terreno de lucha contra la corrupción, siendo promulgada, antes de concluir el año 2000, una Ley Anticorrupción. Igualmente, mediante la adhesión, en febrero del 2001, a la Declaración de Chapultepec, el Gobierno se comprometía en la defensa de la libertad de prensa y de expresión. En materia judicial, tras la disolución de las Comisiones Ejecutivas del Poder Judicial y del Ministerio Público, se creaba un Consejo Transitorio del Poder Judicial encargado de abordar la transición en el ámbito judicial. También un reconstituido Consejo Nacional de la Magistratura cesaba, en mayo del 2001, a nueve de los quince vocales supremos de la Corte de Justicia; a comienzos de agosto de ese mismo año, el nuevo Presidente de la Corte Suprema de Justicia pedía disculpas -como meses antes había hecho la cúpula militar- a los peruanos por la flagrante sumisión del Poder Judicial al régimen fujimorista durante más de ocho años.

Como principal tarea, el gobierno de transición se comprometió a realizar elecciones generales al siguiente año, dando así la oportunidad a que se

rehicieran las representaciones políticas y emergiera un nuevo gobierno democrático, después de ocho años de autocracia fujimorista.

Celebradas las elecciones, y elegido -en la segunda vuelta- Alejandro Toledo como nuevo Presidente de Perú, antes de proceder al traspaso de poderes, la Comisión del Ministerio de Justicia encargada del Estudio y Revisión de la Legislación Emitida desde el 5 de abril de 1992 daba a conocer un informe -elaborado a lo largo de siete meses- en el que se identificaban 250 normas legales inconstitucionales promulgadas por el régimen de Fujimori.

2.5. LA DEMOCRACIA Y EL GOBIERNO DE ALEJANDRO TOLEDO (2001 AL 2006)

2.5.1. GOBIERNO DE ALEJANDRO TOLEDO

El Partido de Alejandro Toledo era Perú Posible, la plancha presidencial toledista estuvo integrado como primer vicepresidente a Raúl Diez Canseco quien siempre estuvo vinculado al Partido Acción Popular y David Waisman quien era un empresario de origen judío con lazos muy importantes con la comunidad judía internacional. Es necesario señalar que Eliane Karpa, esposa de Alejandro Toledo también era judía, por lo

que el movimiento Perú Posible tuvo un notorio apoyo de la comunidad empresarial israelí.

Alejandro Toledo ganó las elecciones presidenciales del 2001 esencialmente porque la ciudadanía lo premiaba por haber dirigido las fuerzas opositoras para la caída de la dictadura fujimontesinista. Así como también porque Alan García Pérez fue demolido por los medios de comunicación debido a los errores económicos de su primer gobierno. Y finalmente porque Alejandro Toledo contó con los votos de Unidad Nacional, el Frente Independiente Moralizador y Acción Popular, organizaciones que aportaron su cuota de militancia necesaria para defender sus votos en las mesas de votación.

El gobierno de Toledo carecía de un soporte de esa firmeza. Perú Posible era una colección de invitados al círculo del Presidente. Algunas de estas personas tenían prestigio y disponían de solvencia profesional, pero eran amigos de Toledo antes que militantes de una entidad arraigada en la política nacional.

Un aspecto importante es la calidad organizativa del aliado. Toledo tenía al Frente Independiente Moralizador, que no valía gran cosa salvo algunos

cuadros aislados, pero que no aportaba coherencia política; por el contrario, su líder era inestable y proyectaba una imagen muy controvertida. Durante Toledo, las izquierdas ya estaban disgregadas, eran personalidades individuales y de perfil tecnocrático, además de corazón comprometido con la justicia social. Pero ya no existía la izquierda como organización política; por ello fueron aliados secundarios que aportaron cuadros pero no soporte.

Alejandro Toledo llegó al poder con una retórica "democrática" y de reivindicación de derechos, contraria al autoritarismo, a la dictadura, que además había supuestamente "conculcado" los derechos de los trabajadores; además, el toledismo había levantado como seña de identidad política la reivindicación del derecho popular a movilizarse y protestar por sus derechos democráticos, todo lo cual se expresó en una mayor disposición al reclamo en la población.

Al no responder el gobierno de Alejandro Toledo de modo claro frente a los reclamos, oscilando entre una lógica de austeridad fiscal y una populista, se incentivó implícitamente la protesta social.

Se observa que Alejandro Toledo no logró cumplir con las promesas implícitas en la supuesta "transición democrática" después de una década de "dictadura fujimontesinista". Esta situación se dio a la herencia de destrucción institucional y de desconfianza legada por el fujimorismo, las resistencias de intereses de corrupción que conspiran contra el régimen democrático, los errores del propio gobierno y las fallas en el liderazgo del ex presidente Alejandro Toledo. Además al parecer se estuvo no solo ante la crisis de un gobierno, sino ante una profunda crisis de legitimidad de las distintas instituciones del régimen político. La ciudadanía no solo desconfiaba de Alejandro Toledo, sino también de las instituciones democráticas en general: el Congreso, el Poder Judicial y los partidos políticos, tanto de gobierno como de oposición.

Dicha situación requeriría ser enfrentada a través de la instauración de un nuevo régimen político, que vaya más allá de una limitada democracia presidencialista basada en partidos sin representatividad, que abran el sistema político a la participación ciudadana, o de la "sociedad civil", recurriendo a mecanismos participativos y de democracia directa, y promoviendo

la renovación de unas "agotadas" élites políticas. Por ello , algunos sectores promovieron la convocatoria a una Asamblea Constituyente, y otros la reforma total de la Constitución de 1993 por medio del Congreso y una posterior aprobación por medio del referéndum con la finalidad de imitar los poderes y prerrogativas del Presidente, algunos plantean profundizar la implementación de mecanismos de democracia directa (demanda de rendición de cuentas, implementación de mecanismos para iniciativas legislativas ciudadanas, convocatoria ciudadana de referéndum, participación de la sociedad civil en consejos consultivos, etc.); otros proponen implementar mecanismos que estimulen la renovación política (prohibición de reelección de las autoridades, revocatoria y remoción de las mismas, renovación por tercios del Parlamento, permitir la participación de partidos regionales en elecciones nacionales, etc.). Se aprecia que todos coinciden en que las soluciones de fondo a los problemas pasan por la implementación de reformas institucionales que cambien el régimen político incorporando o fortaleciendo mecanismos de democracia participativa o directa.

El gobierno de Toledo luce más dubitativo. La indecisión y el cambio de línea aparece mucho más posible en su gobierno.

Se aprecia que en el desempeño del gobierno de Alejandro Toledo se hizo evidente la precariedad de su movimiento y de su liderazgo político.

Después de ganar las elecciones, Alejandro Toledo descubrió que su partido, Perú Posible, no podía constituir una base de sostenimiento sólido para su presidencia; carecía de planes y programas concretos, de un diagnóstico claro de la situación del país y del Estado, y de cuadros con prestigio y credibilidad, capaces de asumir las complejas tareas de la administración pública; tenía además una bancada en situación minoritaria en el Congreso. De este modo, Alejandro Toledo tuvo que constituir un gabinete convocando a personalidades independientes de gran prestigio profesional, y a la vez jugar en el Congreso a tomar la mayoría de las decisiones por consenso.

Los diferentes problemas de funcionamiento de una democracia sin partidos afectaron también el desempeño de la oposición, y su debilidad se expresó en la dificultad para establecer agendas, para fiscalizar y

proponer alternativas a las decisiones del gobierno, y no quedar subordinados detrás de las mareas de la opinión pública, y de las agendas fijadas por los medios de comunicación.

El ex presidente Alejandro Toledo, enfrentó serias protestas de provincias por discrepancias con las decisiones del ejecutivo.

La más grave de todas ocurrió en junio del 2002 en la ciudad de Arequipa, que se opuso a la privatización de dos empresas EGASA y EGESUR, ubicadas en su región.

Egasa y Egesur son empresas eléctricas que proveen de electricidad al departamento de Arequipa. En las elecciones del 2,001 la población arequipeña dio su total respaldo al Partido de Alejandro Toledo, sin embargo la política liberal del gobierno trajo como objetivo la privatización de la empresa estatal productora de energía.

La población en junio del 2002 salió a protestar a las calles, fueron varios días en la que Arequipa fue tomada por las masas que se oponían a la privatización, lo que sucede es que en el Perú, las empresas que antes fueron estatales y que luego fueron privatizadas trajeron como consecuencia inmediata el

aumento de los precios de los servicios. Existía pues la experiencia que las compañías estatales que luego son privatizadas sólo traen a la población un mayor pago en la tarifa de teléfonos o de luz.

El hecho tuvo un impacto político aún mayor debido a la promesa hecha por Toledo durante su campaña electoral de no vender las firmas de energía. Las protestas llevaron a la caída del primer gabinete de Toledo y a la instauración de un "Estado de Emergencia" en dicha Región. Cinco días de violentas protestas terminaron con la renuncia del Ministro del Interior y la cancelación de la cuestionada privatización.

Las causas: el abandono del Estado peruano a las regiones del sur, los intereses políticos de algunos dirigentes, que necesitan presencia en la región, el estado de emergencia que indigno a casi la totalidad de población arequipeña, finalmente no por eso menos importante la canalización de frustraciones sociales y reivindicaciones no satisfechas entre grupos sociales.

El Arequipeñazo fue contra una imposición y un intento arbitrario de privatizar de las empresas EGASA y

EGESUR, obviamente se va a repetir si vienen nuevas imposiciones y nuevas arbitrariedades.

La protesta de Arequipa ante la privatización, consideramos que frenó los inicios de una política de privatizaciones que habrían sido los planes originales de Toledo, es decir que el Presidente tuvo el interés de continuar con empequeñecer el aparato estatal, pero no pudo continuarlo por el caos social originado por la protesta multitudinaria de la población civil.

En 2003, se vivió una huelga general de los maestros del Estado entre los meses de junio y julio, junto con otras de los médicos y enfermeras del sector público, el poder judicial y los agricultores y coccaleros, que dieron un clima de desgobierno que culminó con la declaración del Estado de emergencia o de excepción es decir el recorte de las garantías y libertades constitucionales por un mes. Los sucesos llevaron nuevamente a la dimisión de varios ministros.

En el 2003 se emitió el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación que fijaba en 69.280 los asesinados y desaparecidos en esas dos décadas a manos de las fuerzas de la seguridad del Estado y, sobre todo, de Sendero Luminoso, considerado el principal

violador de los Derechos Humanos con desenlace de muerte.

El 1 de enero de 2005, el mayor retirado del Ejército Peruano Antauro Humala (hermano del ex-militar y actual político Ollanta Humala) encabezó junto con un grupo de seguidores denominados etnocaceristas (nacionalistas indigenistas) el asalto y toma de la comisaría de Andahuaylas. Los sucesos llevaron de inmediato a la renuncia del entonces Ministro del Interior, César Reátegui, dirigente de Perú Posible. La acción subversiva fue develada el 3 de enero con un saldo de 4 policías y 2 etnocaceristas muertos, y Antauro Humala fue arrestado.

En su gobierno básicamente se respetaron las normas constitucionales, la independencia de los poderes estatales y la libertad de expresión. "Es dentro del marco de la Constitución de 1993 que los gobiernos de Paniagua y Toledo han impulsado de instancias de participación democrática ciudadana y el ejercicio de formas de democracia directa que no tiene parangón en el pasado precedente"²⁶.

²⁶ TANAKA, Martín. *El gobierno de Alejandro Toledo, o como funciona una democracia sin partidos*. Revista Política. N° 42 Universidad de Chile. Santiago Chile. 2004. Pág. 132.

Alejandro Toledo se vio afectado por distintos escándalos vinculados con sus familiares y allegados. Dentro de ellos se encuentran: Su hermano Luís Toledo, acusado de tráfico de influencias, su sobrino Miguel Toledo, acusado y sentenciado por violación, su hermana Margarita Toledo, acusada de falsificación de firmas, y su esposa Eliane Karp, acusada de malversación de fondos entre otros.

En el gobierno de Toledo se perdió el sustento político más rápido de lo esperado por las siguientes razones: los errores del gobierno (escándalos morales y actos de corrupción) una imagen de inoperancia del Congreso y del principal líder de la oposición, propuestas populistas y discursos adversos a la inversión privada. Más aún, tal debilitamiento está enmarcado en un proceso de desconfianza de la población con casi todas las instituciones del país.

Alberto Fujimori y Alejandro Toledo tienen en común que son figuras que construyen sus imágenes políticas criticando a los gobiernos anteriores, ofreciendo medidas que no nacen de planes de gobierno, y reclutando sobre la marcha - como bases - a gente mayormente sin formación pública. En otras palabras, se trata de aventureros cuya distancia de la arena

política les permite vender la idea de que su gestión constituirá un cambio de rumbo radical (aunque sepan que esto no es posible ni recomendable).

La gestión de una clase dirigente con estas características obviamente fracasa. No puede cumplir con sus promesas electorales (salvo que no le importe mantener el equilibrio fiscal), carece de rumbo, y tiende a servirse vorazmente del Estado. Esto genera indignación en la población, pasan cinco años y la historia se repite. Y esta situación es debido a la demanda electoral que genera este tipo de autoridades emite un voto poco meditado que usualmente - pero no siempre - proviene de los ciudadanos menos informados.

El periodo gubernamental de Alejandro Toledo ha sido una gran decepción para la ciudadanía, lo que se expresa elocuentemente en los muy malos bajos niveles de aprobación a la gestión del ex Presidente. Es claro que Toledo no logró cumplir con las promesas implícitas la supuesta "transición democrática" después de una década de "dictadura fujimontesinista".

En su gobierno se presentaron diversos factores. La herencia de destrucción institucional y de desconfianza legadas por el fujimorismo, las

residencias de intereses mafiosos vinculados a Vladimiro Montesinos que conspiraron contra el régimen democrático, los errores del propio gobierno y las faltas en el liderazgo del presidente Toledo, el desarrollo de estrategias poco colaborativas o de confrontación por parte de la oposición, entre otros.

Dicha situación implicaría que estaríamos no solo ante la crisis de un gobierno, sino ante una profunda crisis de legitimidad del conjunto de las instituciones del régimen político. Esto porque, como las encuestas de opinión demuestran, la ciudadanía no solo desconfía del Presidente, sino también de las instituciones democráticas en general: el Congreso, el Poder Judicial y los partidos políticos, tanto de gobierno como de oposición.

2.5.2. REFERÉNDUM DEL 30 DE OCTUBRE DEL 2005

El 30 de octubre de 2005 se realizó el referéndum con la finalidad de conformar las macro regiones. Este referéndum destacó por la masiva participación de los electores y ello sugiere que este referéndum no fue un fracaso en cuanto consulta popular. Sin embargo, si bien éste se constituye en un instrumento de participación política que puede servir de contrapeso

a eventuales excesos normativos, todavía ocupa un lugar muy modesto en la cultura política peruana, de tradicional apego a formas de gobierno representativo y desconfianza hacia formas de participación popular directa.

Los referendos regionales celebrados simultáneamente en 16 departamentos el día domingo 30 de octubre del 2005 para decidir la formación de cinco macro regiones constituyen, sin duda, las primeras consultas populares celebradas en toda nuestra historia republicana dentro de un marco constitucional. Más aún, dichas consultas populares significan, más allá de los resultados adversos registrados, un momento importante en el proceso de maduración política del pueblo peruano que contribuirá a la eventual superación de una de las más grandes taras políticas que el Perú heredó de la Colonia y que viene arrastrando desde su advenimiento como Estado-Nación: el centralismo capitalino.

Sin embargo, la celebración de dichos referendos, cuyo resultado fue indudable y masivamente negativo -salvo en Arequipa-, no estuvo exenta de problemas. Siendo uno de ellos esencialmente la falta de información sobre el objeto mismo de la consulta, de modo que

muchos ciudadanos acudieron a las urnas sin realmente saber por qué y para qué.

Se aprecia otro problema referido a las reglas de juego en general y la modalidad de cómputo de votos en particular: si se contaban o no los votos nulos y en blanco, que tradicionalmente no han contado en la historia electoral peruana. Este problema, por cierto, pudo haber sido resuelto con la debida anticipación, ya que la norma que disponía dicha modalidad de cómputo fue aprobada en julio de 2004, pero al parecer no hubo mayor consenso entre las diversas fuerzas políticas tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo. Los esfuerzos por solucionar este problema a último momento no hicieron sino acentuar una sensación de incertidumbre y desconfianza en la población. Y llegado el momento, los hechos demostraron que de nada hubiera servido realizar dicho cambio, puesto que el "no" ganó de manera avasalladora.

Se observa que desde la perspectiva misma de la descentralización, estos resultados habrían puesto en evidencia un temperamento obviamente negativo de parte de las poblaciones consultadas. Sin embargo, hay que hacer un análisis imparcial con el propósito de

dilucidar si el “no” mayoritario estaba dirigido contra la idea misma de la descentralización o contra la manera en que esta etapa de la descentralización ha sido manejada, o si se cayó en el viejo vicio de no distinguir entre las personas y las propuestas, de manera que lo que habría primado en este voto no habrían sido las virtudes de la descentralización, sino el grado de estima y confianza que se tiene hacia el Presidente de la República o a los Presidentes Regionales.

Es importante señalar que más allá de la falta de información sobre su objetivo y del predominio masivo del “no”, la participación igualmente masiva de los electores en la consulta - 87% del electorado, sólo un 13% de ausentismo - sugiere que este referéndum, paradójicamente, no ha sido un fracaso en cuanto consulta popular. Lo esencial es que las poblaciones involucradas acudieron a las urnas a expresar su voluntad. Y ello a pesar de la incapacidad demostrada tanto por el gobierno como por la oposición para superar los antiguos reflejos centralistas y partidarios, que les impide entender la trascendencia de estas consultas populares como factor importante en

la promoción de la cultura y madurez políticas de los ciudadanos peruanos.

Pero, así como la descentralización es una forma novedosa de organización política que despierta aún desconfianza, no menos inquietante para muchos puede resultar una institución - en este caso el referéndum - que signifique una mayor participación directa del pueblo en los asuntos públicos del país. Este es un tipo de participación a la cual los peruanos aun no estamos acostumbrados, ni los ciudadanos ni las propias fuerzas políticas. Pero el referéndum, tal como lo establece la Constitución Política, es una institución que no se agota en asuntos de demarcación territorial.

En suma podemos señalar que el referéndum, más allá de los fines para los cuales fue celebrado el 30 de octubre del 2005, es también - y quizás sobre todo - un instrumento de participación política directa que la Constitución Política del 1993 ha puesto en manos de la ciudadanía y que puede constituir un importante factor de contrapeso a eventuales excesos normativos dentro de un régimen genuinamente democrático. Sin embargo es una figura jurídica que tiene un modesto lugar en la cultura política de nuestro país que

básicamente tiene un tradicional apego a formas de gobierno representativo y desconfianza hacia formas de participación popular directa.

2.6. LA DEMOCRACIA EN EL GOBIERNO DE ALAN GARCÍA (2006 AL 2011)

Los actores que participaron en las elecciones del 2006 con mayores posibilidades fueron Lourdes Flores Nano, del Partido Popular Cristiano formando parte del Frente Unidad Nacional, Alan García Pérez del Partido Aprista Peruano, y un tercer candidato, Ollanta Humala, respaldado por Unión por el Perú, que lo acogió ante las dificultades de inscripción de su propio grupo, el Partido Nacionalista del Perú. Los seguían veinte candidatos más sin ninguna posibilidad de ser elegidos. La segunda vuelta se definió entre Alejandro Toledo y Alan García, con el triunfo de éste último por un pequeño margen.

El regreso de Alan García es sorprendente después del desastre de su gobierno entre 1985-1990 y de los intentos desarrollados durante la década de los años noventa por implicarlo en casos de corrupción y de violaciones a los derechos humanos.

Alan García representa también al típico político tradicional de la cultura peruana: aquel que dice una cosa en la campaña y que hace otra cuando gobierna. Ese tono agresivo, que pasó desapercibido para muchos durante la contienda electoral del 2006, el Presidente lo reservó para atacar a quienes consideraba los enemigos del desarrollo del país.

Alan García en su campaña electoral prometió diversas obras al electorado pero estas excedían a las posibilidades de nuestro país.

Al respecto Juan Linz expresa que "los gobernantes de muchos regímenes democráticos nuevos tienden, por una parte, a colocar simultáneamente en el orden día muchos problemas complejos cuya solución excede a los recursos disponibles y, por otra, recurren a echar la culpa de los problemas acumulados a la dejadez del régimen anterior más que a las dificultades de la realidad social; en estas situaciones. Los problemas existentes pueden empeorar si no se reconocen las dificultades estructurales, se culpa de ellos a otros y, además, el liderazgo crea falsas esperanzas".²⁷

²⁷ LINZ, Juan. *La quiebra de las democracias*. Alianza Editorial. Madrid 1993. Pág. 80.

Alan García tuvo como aliado menor al fujimorismo, que venía del brazo del almirante-vicepresidente Luís Giampietri. Es decir, García sabía cuál era el espectro de fuerzas que requería para gobernar y construyó su alianza con claridad.

El gobierno de Alan García estuvo regido desde sus inicios por un intento sincero de gobernar con los sectores conservadores –recordemos que Rafael Rey fue ministro de Industria desde julio de 2006– que popularizaron la idea del crecimiento a secas y de la amenaza de los “comunistas regionales. También García partió de cierto pragmatismo al propulsar esta coalición: los resultados para la segunda vuelta del 2006 lo aliaron naturalmente con la derecha.

García ya había sido Presidente y tenía experiencia en la complejidad del aparato del Estado. En su primer gobierno fue impetuoso, mientras que en el segundo pecó por excesivamente conservador. Nunca condujo al Estado por una senda confiable, pero no era improvisado ni dejaba para mañana las decisiones de Estado.

En el caso de García, se trata de un caudillo que cuenta o contaba, con un partido que le otorgaba

cierto soporte político, cuando menos una cantera regular de ministros, con los cuales mantener un gabinete coherente. Ése es el punto: un Consejo de Ministros que funcione y ordene el país.

Alan García parece preocupado, por un lado, de convencer a los sectores medios y altos de que ya no es el mismo de su primer gobierno. Por otro, de intentar convencer a las bases apristas de que el APRA no se ha "derechizado".

El segundo gobierno del Presidente Alan García se ha caracterizado por hacer un uso constante e indiscriminado de los decretos de urgencia, abarcando materias que van desde la regulación de las escalas salariales de los altos funcionarios del Estado hasta la disposición de excepciones en lo que respecta a los límites presupuestales.

En nuestro país se aprecia que existe una gran dispersión de movimientos políticos que se ha configurado a nivel regional luego de las elecciones y el posible surgimiento de caudillismos locales, aparecieron como señales que indican que el presidente Alan García debería hilar fino para mantener buenas relaciones con las nuevas autoridades regionales.

Algunos observadores advirtieron del peligro del surgimiento de caudillos regionales que sólo miren hacia sus provincias y prioricen los intereses locales, en desmedro de una visión de conjunto hacia objetivos nacionales como impulsar el desarrollo y reducir la pobreza.

De otro lado, la coyuntura de aumento de los ingresos que está recibiendo Perú por canon y regalías mineras, debido al alza de los precios internacionales de los minerales, favorece el surgimiento de "apetitos" de algunos líderes regionales por mayores presupuestos.

En un país donde históricamente las provincias se sienten marginadas por el gobierno central, y donde a la luz de los resultados electorales, los partidos políticos han perdido su vinculación con las regiones, Alan García parecía estar frente a un gran desafío.

Varios presidentes regionales electos empezaron a hablar ya de encabezar movilizaciones si no son escuchadas sus demandas.

En sus cuatro primeros meses de gobierno, Alan García contó con un 60% de popularidad y se movía dentro de un periodo de tranquilidad política, excepto por algunos breves episodios de protestas campesinas

contra empresas mineras extranjeras, que pudo solucionar apelando a mecanismos de diálogo.

Un peligro latente es que los nuevos presidentes regionales y alcaldes, respaldados y envanecidos por los mayores recursos provenientes del canon que están recibiendo sus provincias, asumieron posturas de enfrentamiento al gobierno central.

En Cajamarca hubo una movilización de un grupo de comuneros frente a la empresa minera. Y esto revelaba que los gobiernos regionales iban a tener un poder de negociación mayor que antes.

En junio del 2009 en Bagua, las comunidades nativas lucharon por la propiedad y uso del territorio amazónico.

Lo que estaba –y está actualmente en juego– no era solo un paro frente a normas específicas sino una protesta que condensaba una historia de abandono e imposición estatal.

La protesta amazónica, que reunió a indígenas de diferentes etnias repartidos en el territorio selvático, fue iniciada en agosto del 2008 en contra de un paquete de decretos legislativos dictados en el marco de la adecuación del Perú al Tratado de Libre

Comercio con los Estados Unidos. Estos decretos fueron considerados nocivos por los nativos por vulnerar diversos derechos a la propiedad de las tierras y al uso de sus recursos, por parte de las comunidades, y por haberse aprobado sin haber sido consultados con ellas. Posteriormente, como consecuencia de una larga protesta amazónica, se derogaron dos de ellos, los decretos legislativos 1015 y 1073, y se acordó discutir, en los meses posteriores, la modificación o derogatoria de otros más. Lo que estaba —y está actualmente en juego— no era solo un paro frente a normas específicas sino una protesta que condensaba una historia de abandono e imposición estatal. El Congreso y el Ejecutivo dilataron la discusión de los decretos en cuestión, el paro se reanudó en abril y en mayo de 2009, el gobierno declaró el Estado de Emergencia en diversos distritos de Amazonas, Loreto, Ucayali y Cusco, departamentos con poblaciones involucradas en la movilización y en los cuales se encontraban ductos de petróleo y gas o lotes petroleros otorgados para exploración o explotación.

Luego de más de 50 días de paro, el 5 de junio, se produjo un enfrentamiento entre la policía y los nativos en la carretera Fernando Belaúnde, en Bagua.

Murieron nativos y policías. Los hechos son recientes y han sido largamente discutidos.

Si bien el conflicto nativo transcurrió en un contexto general plagado de desinformación, incertidumbre y especulaciones por parte de todos los sectores involucrados, el gobierno contribuyó a exacerbar este ambiente polarizador.

Alan García consideraba que en su gobierno se debe facilitar la gran inversión y minimizar "la interferencia" de un estado ineficiente en todos sus niveles, apoyar a los más pobres con programas sociales (básicamente asistencialistas) y reprimir a quienes perturban el orden.

En suma, Alan García tuvo como aliado en el Congreso a los fujimoristas que tuvieron y tienen actitudes absolutamente dictatoriales. Aunque el sistema no es dictatorial, el sistema es formalmente democrático, el estilo del gobierno sí es autoritario. Entonces el Perú crece macreconómicamente, sin embargo es un grupo pequeño que se beneficia de esto y hay otro sector mayoritario que se siente muy frustrado.

2.7. EL FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO DEL PERÚ DE 1990 AL 2000

En el periodo del 1990 al 2000 se ha achacado la falta de actitudes democráticas "al subdesarrollo político del país, la falta de hábitos de civismo, la fragilidad de las instituciones y su incapacidad para movilizarse a favor de la democracia" ²⁸

Lo que predomina en nuestro país es la escasa información en la mayoría de la ciudadanía, lo que genera un limitado civismo así como una escasa confianza para que se den actitudes democráticas.

"Muchos peruanos tienen una percepción de que la "democracia no sirve", que sus reglas y mecanismos institucionales son fórmulas carentes de contenido real y sólo útiles para enmascarar los intereses de los jefes".²⁹

La mayoría de peruanos consideran como algo inútil a la democracia porque ellos no ven en la práctica dicha democracia y señalan que los dirigentes de los partidos políticos buscan su conveniencia personal para llegar al poder.

²⁸ RUBIO CORREA, Marcial y BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Constitución y sociedad política*. Mesa Redonda Editores Lima 1988. Pág. 381.

²⁹ COTLER, Julio. *Política y Sociedad en el Perú*. Cambios y continuidades. Instituto de Estudios Peruanos. Lima 1994. Pág. 163.

“La ciudadanía habría manifestado un comportamiento pasivo, más interesada en reclamar un asistencialismo populista que en el fortalecimiento de las instituciones democráticas”.³⁰.

Como expresa Alfredo Torres Guzmán, “el elector medio peruano está poco interesado por la política, actúa en cada proceso electoral con un “criterio independiente” y cifra sus esperanzas más en las personas que en los partidos políticos o sus ideologías”.³¹

Los ciudadanos peruanos parecen estar más preocupados por temas como la pobreza y el empleo que por la democracia política y sus actores e instituciones. Se aprecia básicamente que en el país sigue abierto a liderazgos, estilos y regímenes más o menos abiertamente populistas y/o autoritarios si prometen un descenso en los niveles de pobreza, más justicia social y crecimiento del empleo adecuado. Igualmente, cuando en las calles peruanas se expone el deseo de unos mayores niveles de participación, tal deseo se diluye como concepto al intentar su concreción y materialización; incluso cuando se apunta hacia la

³⁰ BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Del Parlamento constitucional a la ficción parlamentaria*. En A. Alvarez Rodrich, ed. *El poder en el Perú*.: Editorial Apoyo. Lima 1993. Pág. 65

³¹ TORRES GUZMÁN, Alfredo. *Perfil del elector*. Editorial Apoyo. Lima 1989. Pág. 113.

participación política, pocos son los peruanos que hacen referencia a mecanismos o procedimientos de participación concretos con algún nivel de precisión.

La falta de tradición democrática que adolece el país y sus efectos. La conducción de la vida política en el país ha estado protagonizada por largos periodos de gobiernos autoritarios que han abierto espacios esqueléticos de participación popular y que los periodos de gobierno democrático han sido la minoría. Y además de breves, han contado con muchas interrupciones. De este modo, como se apuntaba anteriormente, el país ha transitado en distintas ocasiones a la democracia. De hecho, el período democrático más extenso del que ha gozado el país ha sido el comprendido entre 1980 y el autogolpe de Fujimori de 5 de abril de 1992, es decir, tan sólo de 12 años.

Consideramos que, el problema de la falta de continuidad democrática nace en el pasado pero se manifiesta de forma contundente también en el período más reciente de la historia política democrática peruana (si bien es cierto que dichas rupturas son menores a las que experimentan otros países de la región). Si se adopta el año 1980 como origen de este

período, puede comprobarse como este ciclo de rupturas se mantiene. Tratando de segmentarlo en algunas etapas, se podrían dibujar los siguientes tramos: a) 1980-1990: transición a la democracia tras las dictaduras militares; b) 1990-2000: fujimorismo y ruptura democrática; c) 2000-2009: colapso fujimorista e inicio de un nuevo proceso de democratización. A grandes rasgos, estas etapas muestran que de los 29 años que se han sucedido tras las elecciones democráticas de 1980, podría decirse que el país ha gozado sólo 19 plenamente democráticos y seccionados por una década de fujimorismo. En este sentido, la aparición y los efectos que, con sus particularidades, Fujimori ha tenido para la democracia peruana - atendiendo a la trayectoria histórica del país- no pueden calificarse de "desconocidos". En este sentido, el "autogolpe" del 5 de abril de 1992 no deja de ser un calco de los muchos precedentes sucedidos con anterioridad.

Las Fuerzas Armadas, fundamentales para la fortaleza institucional del país, debemos admitir que, en los años noventa, han sido un factor de destrucción de las instituciones democráticas por su adicción a la dictadura de Fujimori y por su espíritu de cuerpo que

limitaba la acción de la justicia contra militares que habían delinquido y por la malentendida protección de la imagen institucional.

Se aprecia que por un lado, si se tienen en cuenta los problemas y debilidades de las que han adolecido históricamente los partidos políticos peruanos. Por otro lado, si, desde una perspectiva histórica, se advierte que la falta de continuidad democrática no sólo ha condicionado el nivel de desarrollo de cultura política y democrática en el país sino que -y en consecuencia- también ha influido en la relación de los ciudadanos con los partidos y, paralelamente, en el grado de institucionalización de los mismos. De hecho, antes del nuevo proceso de democratización de principios de los ochenta, la población había desarrollado medios alternativos de relación con el ámbito político, así como mecanismos informales para canalizar y expresar sus demandas. El déficit histórico en las vías formales de participación política tuvo un correlato en el desarrollo de pautas informales de intercambio y ha incentivado la creación de vínculos políticos personalistas, asistencialistas y clientelismo.

Durante el gobierno de Alberto Fujimori se presentó la proliferación de listas con representación y la falta de cohesión y de disciplina interna de las mismas -así como las deficiencias en el propio reglamento del Congreso- provocaron que el Congreso se caracterice por una notoria fragmentación y por continuos casos de transfuguismo. En esencia, esta situación ha conllevado enormes dificultades para generar acuerdos y consensos que han impedido la creación de agendas nacionales consecuentes, coherentes y enfocadas a las necesarias políticas de desarrollo y reforma institucional y de cara a obtener mejores niveles de funcionamiento democrático.

2.8. EL FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO EN EL PERÚ DEL 2000 AL 2010

El supuesto esencial de toda democracia es la existencia de un pacto social, de un acuerdo nacional entre las clases sociales de reconocimiento mutuo de derechos y de igualdad garantizada por la ley. Este pacto no se ha dado y la resistencia a enfrentar el tema es una de las causas de la fragilidad de la democracia en el Perú. El informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (2004) vuelve a plantear este problema al denunciar las grandes brechas existentes

en la sociedad peruana que dividen a unos de otros por el idioma, la cultura, el territorio y el acceso a la educación y a la ley, y a los bienes necesarios para la vida. Pero se encuentra nuevamente con el rechazo de las élites y la negación a ver lo innegable.

Se observa que la percepción de los peruanos respecto del funcionamiento de la democracia es peor que en otras partes, y ello puede ser consecuencia de un grave desajuste entre las expectativas de la población y la situación que se vive. Así, el Perú no sería el país donde la democracia funciona peor; pero sí el país donde se vive con mayor agudeza un desbalance entre las expectativas ciudadanas y los resultados que deja el ejercicio democrático. Y lo importante es recordar que, más allá de los datos objetivos, las personas actúan sobre la base de sus percepciones, que tienen efectos reales.

En nuestro país se han presentado diversos conflictos entre el 2000 al 2010 ellos los mineros que ponen de manifiesto que existen un conjunto de fracturas que no han encontrado una canalización formal en el terreno político e institucional al tiempo que se evidencia un desencuentro entre la agenda política y las necesidades sociales. Las razones de fondo siguen

siendo básicamente las mismas a pesar de la presencia de un nuevo gobierno. Las razones se encuentran en la existencia de un modelo económico que no logra redistribuir y aminorar las profundas brechas sociales. Así como a la incapacidad del Estado y de los agentes públicos para desplegar acciones preventivas frente a conflictos de carácter recurrente. También se debe a la débil institucionalidad política que justamente determina la "activación" de la protesta social. Y finalmente se debe a un tipo de protesta caracterizada por no tener necesariamente marcos organizativos, unidad de objetivos a un nivel macro y expresada en múltiples estallidos, dispersión geográfica y distintos grados de violencia.

Dichos aspectos revelan la existencia de canales formales muy débiles para administrar las demandas sociales y, por lo mismo, una alta propensión a la expresión de protestas que fácilmente derivan hacia escenarios de violencia.

Joseph Stiglitz expresa: "La democracia implica más que elecciones periódicas, y la legitimidad de éste depende de la confianza pública en el proceso electoral mismo y los ciudadanos tienen derecho a

saber cómo se gasta su dinero y a quien se consulta para diseñar políticas".³²

En nuestro país existen elecciones libres y justas; sin embargo, las votaciones no son suficientes. Los comicios son realmente democráticos cuando existe la garantía de derechos humanos, Estado de derecho y un Estado eficiente que trabaja para todos los estratos del país. En el Perú la democracia no está consolidada o enraizada por la ausencia de alguno de estos elementos; por lo tanto, son defectuosas.

Una de las fallas del sistema democrático en Perú, lo constituye la escasa presencia de la ciudadanía en los asuntos que corresponden a los intereses nacionales, los que permanecen referidos casi exclusivamente a la clase política, con no poca frecuencia más interesada en la conservación del poder y de sus intereses políticos, ideológicos y personales, que en los verdaderos temas y problemas que conciernen al país.

Consideramos que no es posible tener democracia sin partidos; la debilidad de éstos incide directamente sobre la mala calidad de la democracia.

³² STIGLITZ, Joseph. *La democracia comienza en casa*. Diario La República del 10 de Abril del 2005. Pág. 8.

La experiencia de la democracia sigue siendo débil y precaria en el Perú, no es posible hablar de una continuidad o de acumulación y aprendizaje, ni en las élites ni en los ciudadanos. La interrupción del sistema o del régimen político es una posibilidad permanente, y con él, el cambio en la modalidad de participación, y de organizarse como actores, lo que afecta también a las instituciones.

2.9. PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PERÚ

Los partidos políticos son, sin lugar a dudas, los principales actores políticos de una democracia. Nadie podría dudar de que el buen funcionamiento de éstos consolida el régimen del gobierno del pueblo. Desde hace algún tiempo, al igual que en la mayoría de países, existe una oposición entre la política politiquera, es decir partidista (partidos mentirosos y engañosos) y la política en sentido noble, es decir por fuera de los partidos.

A pesar de los altibajos en la política peruana, todos están de acuerdo al afirmar que la democracia es una de las bases esenciales de la vida nacional, lo que implica, por lo menos en teoría, que las

organizaciones partidistas jueguen un papel esencial en la vida política.

Los partidos políticos no han entrado en el aprendizaje de la competencia, porque no han experimentado otras vías alternativas, siguen con el perfil de acercarse a los medios de comunicación, apostarle a la venta de imagen del candidato, a formular programas laxos y sin impacto en la ciudadanía; la selección de candidatos a cargos de elección popular no es por la vía democrática, prevalece el empeño de imponer al líder tradicional o al representante de un coto de poder al interior de la estructura partidaria, la opinión de los miembros de la comunidad no interesa y se diluye la liga entre partidos políticos y sociedad.

La década del ochenta produce, según Cotler, "el desencanto con la política y la emergencia de nuevos actores sociales que persiguen satisfacer necesidades específicas. Estos embriones de sociedad civil, muchas veces auspiciados por iglesias, organizaciones no gubernamentales y por organismos internacionales, se asocian con ideologías comunitaristas fundadas en la

auto gestión del "pueblo".³³ Esta desilusión de la política está vinculada con la migración masiva³⁴ y la debilidad de los aparatos políticos. Que en el caso peruano tiene que ver con partidos que carecen de ayuda estatal y por tanto de cuadros profesionales estables, lo que les impidió resolver adecuadamente la celeridad de los procesos sociales donde el aumento de la migración se mezclaba con la pobreza, y las urgencias de ello derivadas, contrastándose de manera acentuada en el imaginario popular, el divorcio entre el modelo constitucional y la realidad.³⁵

Los partidos políticos peruanos de izquierda y de derecha, atrincherados en sus respectivos posicionamientos ideológicos y reacios a la renovación interna, habrían desconocido la perspectiva de la realidad en un medio muy cambiante, perdiendo la sintonía con los intereses y las inquietudes populares.

La historia de la izquierda peruana -durante el último cuarto de siglo- es la crónica de un amplio movimiento dividido e inconexo y de unos dirigentes políticos,

³³ COTLER, Julio. *Crisis política "outsiders" y democraturas*. Editorial Instituto de Estudios Peruanos. Lima. 2001. Pág. 120.

³⁴ Ibidem. 125.

³⁵ EGUIGUREN, Francisco. *Los retos de una democracia insuficiente*. Comisión Andina de Juristas-fundación Friedrich Naumann, Lima. 1990. Pág. 74.

salvo contadas excepciones, personalistas, autoritarios, dogmáticos y poco tolerantes, que en poco -o nada- se distanciaron del estilo político de los líderes tradicionales que representaban a otras opciones políticas. No obstante, esta historia más reciente se enmarca en el contexto de una larga tradición de división y fragmentación predominante en la izquierda peruana.

Se observa básicamente que los partidos políticos peruanos y sus dirigentes no manifestaron problemas importantes de índole representativa; pero, no se mostraron eficaces y fracasaron en la solución de los dos problemas que más afectaban al conjunto de la población peruana: la crisis económica y la actividad de los grupos subversivos. La deslegitimación de los partidos políticos y sus dirigentes según la percepción de los ciudadanos afectaría también a algunas de las instituciones fundamentales del régimen democrático, como el Parlamento; casi al mismo tiempo, unos ciudadanos, crecientemente críticos y frustrados, darían la espalda a los partidos políticos y a las instituciones representativas de la democracia. Se aprecia que liberados de una vinculación con los partidos políticos, que -salvo excepciones- nunca

había sido fuerte, muchos electores dirigieron sus expectativas, primero, y su voto, después, hacia organizaciones políticas y candidatos apartidarios, e incluso declaradamente antipartidarios. La estabilidad económica y el combate a la subversión se convirtieron para muchos peruanos en objetivos superiores al mantenimiento de unos partidos políticos y unas instituciones democráticas que juzgaban como ineficaces.

En este contexto Sendero Luminoso se manifestó, desde el inicio, como un grupo altamente ideologizado y dogmático, que recurrió -aún en mayor medida que los partidos políticos que denostaba- a las prácticas autoritarias y a las relaciones estrictamente jerárquicas.

Se observa que en 1988, empezó a actuar responsabilizándose de varios atentados- un denominado Comando Rodrigo Franco. Sin embargo, a diferencia de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, no nacía como un grupo subversivo, sino más bien todo lo contrario; vinculado con Agustín Mantilla, ministro de Interior durante la presidencia de Alan García, entraría a formar parte del universo de las fuerzas paramilitares. En 1990, coincidiendo

con la campaña electoral, se activó un nuevo grupo violento denominado Frente Patriótico de Liberación; supuestamente relacionado con el Partido Comunista, su existencia fue fugaz.

En 1989, se lanzaba una campaña electoral -con perspectivas a las elecciones generales de 1990- que había estado precedida de una larga precampaña iniciada en la segunda mitad del año 1987 al constituirse un amplio movimiento de oposición al presidente Alan García. Mario Vargas Llosa se había convertido en un líder a partir de oponerse al proyecto del presidente Alan García para estatizar la banca privada. Vargas Llosa era la esperanza electoral de la derecha peruana. Y éste escritor dio vida a un movimiento político, el Movimiento Libertad, de ideología liberal y democrática en lo político y pensamiento neoliberal en lo económico. Al sumarse al proyecto los partidos Acción Popular y Partido Popular Cristiano, se constituiría la alianza electoral Fredemo -Frente Democrático-, que aspiraba al triunfo poniendo en marcha la fórmula victoriosa de la "liberal democracia", que Arnaldo Córdova ³⁶ sintetiza

³⁶ CÓRDOVA, Arnaldo. *Modernización y democracia*. En M. López Maya, ed. *Desarrollo y Democracia*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas 1991. Pág. 27.

en tres términos mutuamente implicados:
"modernización, privatización y democracia".

Se observa que el APRA concurría a estas elecciones desgastado y con un pobre desempeño mostrado por el Gobierno para hacer frente a la crisis económica y a la violencia política. Además existían fuertes sospechas de corrupción -que incluso implicaban al presidente García y también existía indicios de que el APRA estaba detrás de los grupos armados paramilitares. Todo ello evidenciaba que el futuro electoral aprista era oscuro. Sin embargo, el APRA contaba a su favor con la mayor y mejor organización partidaria existente en Perú y con un electorado más leal y menos volátil que aquel del que dependían otras fuerzas políticas; debido a ello su balance electoral no será básicamente negativo.

Se aprecia que la izquierda dividida se mostraba incapaz no sólo de atraer las expectativas del mundo de la informalidad económica, sino también de los sectores populares y trabajadores organizados en los que anteriormente había tenido un gran soporte electoral.

En este contexto, de entre todas las opciones políticas que se presentaban ante el electorado peruano, representadas por candidatos de partidos minoritarios e independientes poco conocidos, que en las encuestas aparecían bajo el epígrafe de "otros", una, Cambio 90, liderado por el ingeniero Alberto Fujimori y desprovista de vinculación y apoyo partidarios, comenzaría destacarse, tímidamente primero e impetuosamente después. Con escasos recursos económicos, una campaña directa e informal, unos compañeros de candidatura desconocidos y sin apenas experiencia política, y un eslogan sencillo como, "honestidad, tecnología y trabajo", venía a reemplazar la ausencia de un programa y una ideología definidos, Fujimori comenzó a captar la atención de un creciente número de electores.

Mario Vargas Llosa habría perdido las elecciones porque ignoró al votante medio y subestimó la compleja red de intercambios electorales que tejen, en Perú, las divisiones sociales en términos de clase. Por el contrario, Fujimori se benefició del hecho de que el resto de los candidatos que competían con él no supieran aprovechar a su favor las condiciones de polarización política existentes. Para Julio Carrión,

"en el éxito de Fujimori se conjugaron varios factores a favor de su candidatura: el vacío electoral dejado por la izquierda al presentarse dividida a las elecciones, la pésima campaña llevada a cabo por el Fredemo, y la mezcla de independencia política y antecedentes tecnológicos que una parte del electorado apreciaba en Fujimori"³⁷.

De acuerdo a Fernando Rospigliosi ³⁸, atribuye el resultado final a la combinación de tres hechos: a) el desprestigio de los partidos políticos, incapaces de hacer frente a la crisis económica y a los grupos subversivos; b) la polarización étnica y social, que llevó a la identificación de Vargas Llosa con el candidato de los ricos y los blancos y de Fujimori con el de los pobres y mestizos; c) la polarización política, que propició el apoyo masivo del APRA y de la izquierda a Fujimori en la segunda vuelta.

El triunfo electoral de Alberto Fujimori en 1990 puso fin al ciclo político iniciado con el proceso de redemocratización puesto en marcha a finales de la

³⁷ CARRION, Julio. *La opinión pública bajo el primer gobierno de Fujimori: ¿De identidades a intereses?* En Fernando Tuesta, ed. Los enigmas del poder. Fujimori 1990- 1996. Fundación Friedrich Ebert. Lima 1997. Pág 282.

³⁸ ROSPIGLIOSI, Fernando. *Las elecciones peruanas de 1990*. En R. Cerdás-Cruz, J. Rial y D. Zovatto, eds. Una tarea inconclusa: Elecciones y Democracia en América Latina: 1988-1991. IIDH-CAPEL. San José de Costa Rica 1992. Pág. 345.

década de los 70 y caracterizado por el dominio de los partidos políticos en la escena política y electoral del país. El Presidente elegido, en 1990, representaba -desde el inicio- una alternativa apartidaria, e incluso antipartidaria; en el nuevo ciclo político en que ingresaba nuestro país, los partidos entrarían en un prolongado período de crisis que dura hasta la actualidad.

Durante el gobierno de Alberto Fujimori desaparecieron partidos políticos pero también surgieron nuevos grupos políticos como el Movimiento Democrático de Izquierda (MDI) donde se encuentran Henry Pease y Gustavo Mohme. El grupo de Renovación que reunió a independientes y militantes del movimiento Libertad de Mario Vargas Llosa, el grupo fue liderado por Rafael Rey Rey. La Coordinadora Democrática (CODE) formado por ex apristas como José Barba Caballero, País Posible con Alejandro Toledo que luego junto con CODE formarían Perú Posible, Somos Perú, Solidaridad Nacional, entre otros.

Por lo general los ciudadanos reconocen que los partidos políticos en las campañas electorales ofrecen de todo pero cuando llegan al poder existe una gran brecha: cada vez que hay elecciones los candidatos

ofrecen una serie de beneficios que después no se hacen realidad.

En nuestro país existen desigualdad de oportunidades y del ejercicio del voto debido a que existen partidos políticos que cuentan con bastante recurso económico para sus campañas electorales y partidos políticos que casi no lo tienen; hay partidos cuyos líderes son perseguidos y partidos que no son molestados, hay partidos que reciben apoyo publicitario de los diarios y partidos políticos que más bien son atacados por ellos entre otros aspectos. De otro lado se debe tener en cuenta que no todos los ciudadanos tienen iguales posibilidades de informarse de lo que ocurre políticamente, algunos tienen dinero suficiente para adquirir periódicos y revistas y otros no; algunos viven en lugares donde existe abundante información, otros no y así sucesivamente.

En este contexto, la idea de la democracia entendida no solo como un sistema formal sino una actitud frente a la vida es muy pobre en Perú en general. Existe un grupo minoritario de peruanos que realmente han incorporado la idea de la democracia en el sentido más profundo de la palabra, entendiendo que la democracia no es solo acudir a elegir cada cinco años a un

presidente, a los congresistas o a las elecciones regionales, sino que entienden la democracia como la forma civilizada de relacionarse con los demás, de tratar con los demás, de respetar los géneros, de considerar a los hijos, a la familia. Si la definimos de esa manera, podemos afirmar que es un sector minoritario del Perú que ha incorporado la idea de la democracia. Dicho sector integran algunos partidos políticos y otros no pertenecen a ninguna organización política.

La política es una actividad humana que no se puede encuadrar estrictamente en la ley. No significa que sea una actividad por fuera de la ley, sino, simplemente, que es dinámica y no se puede pretender enmarcarla perfectamente en una norma. Por consiguiente, las soluciones presentadas sólo son parciales. Para solucionar los problemas que causa el dinero en la política se requiere, imperativamente, un cambio de mentalidad de quienes hacen política y de quienes escogen sus gobernantes.

En nuestro país los partidos políticos son clientelistas, desprovistos de cohesión y de disciplina. Respecto del clientelismo, nadie puede negar su existencia en el seno de las organizaciones

partidistas en el Perú. Está en todas las regiones del país, en diferentes grados, es usado por todos los partidos políticos y es aceptado, de una u otra manera, por todos los colombianos. El clientelismo partidista es el resultado de dos factores en particular: por una parte, de la ausencia de Estado en las regiones del país, lo que ha permitido a particulares presentarse como los únicos medios para llegar al poder central.

El sistema político que predomina en el Perú es un factor de la existencia del clientelismo partidista. Los nuevos obstáculos no son formales, sino prácticos: en la actualidad "todo el mundo" puede ejercer su derecho de elegir y ser elegido pero, en realidad, el derecho de ser candidato es para aquellos que cuentan con los medios económicos para financiar una campaña electoral. Incluso, si todos los peruanos pudieran ser candidatos, sólo aquellos que tengan medios de protección que les permitan desplazarse podrían hacer una verdadera campaña electoral. Es necesario recordar que la mayor parte de la población depende laboralmente de este fenómeno, ya que su poca educación no le permite tener posibilidades de acceder a un empleo fuera del sistema clientelista. Este

chantaje por parte de los candidatos es aceptado por un gran sector de la población, que obtiene provecho y se beneficia de tener un empleo sin contar con las condiciones, la educación o la experiencia requeridas para cumplir adecuadamente con sus funciones.

Sin embargo debemos señalar que en todos los ámbitos de la sociedad peruana existen ciudadanos comprometidos con el desarrollo del país y por ende con la democracia, pero están respondiendo más a un compromiso político y a esfuerzos individuales, que a su real desprendimiento hacia lo colectivo.

La disciplina y la cohesión tampoco son características propias de los partidos políticos colombianos. Los políticos, especialmente los congresistas, no se sienten pertenecientes a un partido determinado; por el contrario, la mayoría buscaba, durante un largo periodo de tiempo, crear su propio partido político.

En nuestro país los partidos dan su aval a los candidatos por la cuota económica que entregan y no se tiene criterios claros sobre las personas, e incluso dan su aval a personas cuyo pasado político no conocen. Pero el hecho de recibir el aval del partido,

no obligaba al candidato elegido a seguir una determinada disciplina dentro de la organización.

En general, los partidos políticos recuperan algo de su organización y de su capacidad de representación nacional para las elecciones, pero su debilidad e inestabilidad hace que sigan dependiendo del liderazgo carismático de personalidades políticas, lo que esta en la raíz de la volatilidad del voto en el Perú.

El resultado de las elecciones regionales del mes de noviembre del 2006, puso en evidencia la precariedad de institucionalidad partidaria y por lo tanto la capacidad de representación de sus electores. El APRA gano las elecciones presidenciales, pero sólo ganó en dos de los 25 gobiernos regionales. El segundo candidato, Ollanta Humala, abandonó el partido político a la contienda regional, sin alcanzar ningún gobierno regional. Mientras que el partido que lo acogió alcanzó el gobierno del Cusco. Algo similar ocurrió con Unidad Nacional. Las elecciones regionales permitieron la participación de 37 partidos y movimientos políticos regionales y nacionales.

En épocas de elecciones en nuestro país existe una proliferación de listas que no tienen ninguna

posibilidad real de ser elegidas o que sabían de antemano que únicamente sería elegido el primero de la lista, razón por la cual ese candidato debe asumir los compromisos burocráticos o económicos con los demás miembros de su lista.

Se percibe una importante pérdida de credibilidad de los partidos que proviene, por lo menos en gran medida, del hecho de que no exista coherencia ideológica. Dentro de cada organización hay candidatos que adoptan ideologías contrarias a las que deberían ser defendidas por los miembros del partido al que pertenecen o bien hay candidatos que, perteneciendo a un mismo partido, tienen ideas y posiciones antagónicas acerca de temas y debates de gran importancia.

Se aprecia que, los partidos políticos son vistos por la ciudadanía de una manera absolutamente diferente de lo deberían ser. Estas organizaciones se preocupan más por ser agencias de empleo y máquinas electorales que por cumplir su rol de intérpretes de la sociedad civil.

En el Perú a pesar de la importancia atribuida a los partidos políticos, son muy pocos las personas

comprometidas con ellas. Desde su aparición, los partidos han pretendido representar diferentes intereses y formalmente lo han logrado.

En la realidad, no han podido canalizar todas las expectativas y necesidades de la ciudadanía peruana, lo que ha terminado en desconfianza y mala imagen.

Se culpa a los partidos de las diferentes crisis que se presentan en la sociedad peruana. En nuestro país, gran parte de la ciudadanía culpa a los partidos de las crisis económica, social y de orden público por las que atraviesa la población.

La desorganización de los partidos políticos no implica una pérdida de influencia de parte de la clase política y ésta no está dispuesta a dejarse arrebatar sus prerrogativas, empezando por la obligación para el presidente de la República.

La Constitución Política debe crear instituciones de participación (de abajo hacia arriba) que fiscalicen a las instituciones de representación (de arriba hacia abajo). Instrumentos privilegiados son las comunidades barriales y los partidos políticos. Cuando el partido se corrompe (cuando utiliza como ventaja la cuota de poder delegado como poder propio de la burocracia) el

sistema político como totalidad se corrompe. Por ello el descrédito actual de los partidos. Sin embargo, ellos son necesarios, como "escuela" de opinión política, de ideología, de proyectos materiales y administrativos justificados racional y empíricamente. Sin los partidos los mejores dirigentes posibles del pueblo no tienen una opinión ilustrada ni crítica; sucumben en el espontaneísmo ante las burocracias.

En la actualidad es necesario reivindicar la política como elemento central en el proceso de progreso, modernización y democratización de nuestra sociedad peruana, requiere del concurso activo y constructivo de los principales actores políticos. Los partidos así como las asociaciones, sindicatos y frentes de lucha entre otros deben situarse a la cabeza del esfuerzo para el progreso del país. No puede haber un proceso de progreso o transición eficiente si las élites políticas no están dispuestas al cambio, alimentando el inmovilismo desde el sistema y provocando como reacción u oposición al sistema movimientos alternativos, que ven en el ejercicio de la violencia la única alternativa viable a los sistemas y regímenes actuales.

3. DISCUSIÓN

El ejercicio de la ciudadanía implica entre otras cosas participar en la toma de decisiones políticas, es decir poder opinar, discutir y decidir sobre los asuntos que afectan a la comunidad y a los individuos, es frecuente afirmar que esta toma de decisiones en las sociedades contemporáneas sobrepobladas y consumistas, donde cada quien está preocupado por lo suyo, se limita a la elección de un grupo de representantes, alcaldes, congresistas. En la práctica la mayoría de políticos promete antes de ser elegidos y después cuando están en el poder se olvidan de sus promesas. En una democracia cualquier ciudadano puede ser elegido como representante.

Pero cualquier político que afirme que va a acabar con la situación de miseria y miedo en Perú está mintiendo y es que esto significaría romper con la desigualdad extrema en la que vive el país, significaría invertir en educación, salud, vivienda, en últimas convertir a los peruanos en ciudadanos, con las mismas oportunidades que la clase gobernante para llegar a dirigir el país y los políticos de profesión, como

cualquier profesional dentro del sistema capitalista, prefiere reducir la competencia.

Los regímenes dictatoriales y los autoritarios permiten en cierta forma dejar de lado la ley y que los ciudadanos, abdicando de sus derechos, se entiendan directamente con los funcionarios. Es lo que sucedió en el periodo de Fujimori, cuando el cierre del Congreso en 1992 fue recibido con un alto consenso popular lo que permitió que no se usara la violencia y que su significado político para desapercibido para las mayorías. Esto tiene que ver con la confianza y valoración que se tiene de las principales instituciones de la democracia, como son el Congreso y el Poder Judicial.

La experiencia de la democracia sigue siendo débil y precaria en el Perú, no es posible hablar de una continuidad o de acumulación y aprendizaje, ni en las élites ni en los ciudadanos. La interrupción del sistema o del régimen político es una posibilidad permanente, y con él, el cambio en la modalidad de participación, y de organizarse como actores, lo que afecta también a las instituciones.

Uno de los principales problemas para volver a establecer instituciones democráticas es la poca capacidad que éstas tienen para canalizar las demandas ciudadanas y de gestionar los recursos públicos como bienes públicos y no personales o privados. A esta dificultad se añade la capacidad o no que tienen de desmovilizar a la población que generalmente ha sido quien ha logrado producir las condiciones para un gobierno democrático con sus acciones políticas y que ha reforzado su conciencia ciudadana no sólo en términos de obligaciones sino de derechos.

La tarea es pues la de encaminar políticamente el interés y la voluntad de participar a través de canales de representación y otras mediaciones que harían más fácil el acceso de todos a la política. Esto permitiría a la población regresar a sus lugares de trabajo, a sus rutinas familiares, a la normalidad de la vida cotidiana, manteniendo una actitud crítica y vigilante mientras los cuadros especializados se ocupan de la tarea de gobernar.

La destrucción de la institucionalidad democrática en el Perú ha sido el fruto de un complejo proceso de intereses contradictorios, de confrontaciones tanto locales como globales, donde la marginación y la

exclusión sociales impuestas autoritariamente desde arriba debieron enfrentarse con la resistencia y la voluntad de los de abajo que luchan por cambiar las injustas condiciones de postergación que sufren la mitad de los peruanos.

Las enormes dificultades de entenderse, de dialogar, de buscar consensos, de respetar las diferencias en un país tan diverso como el nuestro estuvieron vivas desde antes del comienzo de nuestra vida republicana y, desde entonces, se hizo patente la ineficacia de nuestras clases dominantes para construir una sociedad democrática que impulsara el Perú del siglo veinte.

La idea de la democracia entendida no solo como un sistema formal sino una actitud frente a la vida es muy pobre en Perú en general. Se diría que es un grupo minoritario de peruanos que realmente han incorporado la idea de la democracia en el sentido más profundo de la palabra, entendiendo que la democracia no es solo acudir a elegir cada cinco años a un presidente, a los congresistas o a las elecciones regionales, sino que entienden la democracia como la forma civilizada de relacionarse con los demás, de tratar con los demás, de respetar los géneros, de considerar a los hijos, a la familia. Si la definimos de esa manera, se diría

que es un sector minoritario del Perú que ha incorporado la idea de la democracia.

Un ciudadano es un miembro de una comunidad política. La condición de miembro de dicha comunidad se conoce como ciudadanía, y conlleva una serie de deberes y una serie de derechos, de los cuales los más importantes son los derechos de participación política, el principal de ellos el derecho al voto, que es la señal de identidad de las modernas democracias representativas predominantes en el mundo occidental.

Puede decirse que la realización progresiva de los derechos humanos, está en relación directamente proporcional al aumento de la calidad de la participación ciudadana.

Sin embargo, prevalece en nuestra sociedad una marcada exclusión de la mayoría poblacional respecto a la toma de decisiones sobre los asuntos públicos; de manera que, el consenso se reduce a minorías no representativas de la pluralidad de intereses societarios.

Una de las razones primarias para tal marginamiento, se desprende de la ausencia de información, e interiorización de la ciudadanía, sobre las

posibilidades de nuestro marco jurídico en cuanto al reconocimiento formal de espacios de participación.

Por lo tanto, la presencia del ciudadano en las decisiones que le afectan, tanto individual como colectivamente, precisa de una adecuación funcional, en tanto en cuanto, facilite el acceso y la conformación no excluyente de centros de decisión a partir del nivel local, que en última instancia, también sean capaces de incidir en la formación de voluntad sobre las decisiones que exceden el ámbito del Estado-Nación.

De ahí la importancia de la participación ciudadana, entendida como un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve.

Podemos deducir de lo anterior, que la Participación es un proceso de generación de conciencia crítica y propositiva en el ciudadano. La participación no es

realmente efectiva mientras no vaya modificando y ampliando las relaciones de poder.

El fin de la participación ciudadana no es tanto ella en sí misma, por cuanto que, la finalidad que debería perseguir es la mejora sostenible de las condiciones de vida de la sociedad.

La participación supone necesariamente la interacción entre el Estado y la sociedad, interacción por la cual la sociedad civil penetra en el Estado. Así la participación ciudadana tiene dos dimensiones: a) es un medio de socialización de la política; b) es una forma de ampliar el campo de lo público hacia esferas de la sociedad civil y por ende de fortalecer a ésta.³⁹

3.1. PROPUESTA EN RELACIÓN A LA CIUDADANÍA Y DEMOCRACIA

Los ciudadanos deberán aprender a actuar en conjunto con otros a través de partidos políticos, asociaciones, movimientos sociales y demás a fin de seleccionar candidatos, influir en los procesos de toma de decisiones e incluso participar de forma directa en la implementación de políticas públicas.

³⁹ CUNILL, Nuria. *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Caracas. 1991. Pág. 81.

Aparte de ser el portavoz de la sociedad, la sociedad civil, ofrece un marco de limitación al poder estatal para así también poder monitorear y restringir el ejercicio del poder de estados democráticos y al mismo tiempo podrá democratizar a estados autoritarios.

La sociedad civil es un gran fundamento para la democracia ya que genera oportunidades de participación e influencia en todos los niveles de gobierno, no simplemente en un nivel local, para así llevar a cabo el proceso de democratización desde un nivel más bajo. La democratización de un gobierno va de la mano con el desarrollo de la sociedad civil para poder transitar del clientelismo a una participación ciudadana más abierta.

Una sociedad civil pluralista generará una gran gama de intereses que en algún punto llegarán a converger para mitigar ciertos conflictos que puedan surgir y hacer más sensibles a los ciudadanos.

Otra función más de la sociedad civil es el agrupar y entrenar a nuevos líderes políticos, ya que los activistas que participan dentro de las organizaciones de la sociedad civil, aprenden a como organizar y motivar a la gente, como presentar un debate, como

conseguir y cuidar fondos, publicar programas, administrar, negociar acuerdos y construir coaliciones y, a la vez que mejora la capacidad del Estado para gobernar y permitir una vida asociacional voluntaria.

Una función también primordial de la sociedad civil es el generar confianza social y por ende contribuir a la coordinación social, para ayudar a la creación de un gobierno democrático responsable.

Una democracia requiere de un Estado efectivo pero con límites, por lo cual necesitará a una sociedad civil autónoma, pluralista y organizada para vigilar el poder del Estado y darle voz democrática a los intereses del pueblo. Por ejemplo, entre los países de América Latina hay una importante relación entre la fuerza y autonomía de las organizaciones de la sociedad civil y la vitalidad de la democracia inclusive se puede afirmar que entre más activa y densa sea una sociedad civil, las presiones por impulsar la democracia son más intensas.

La democracia, hoy en día, necesita un Estado de derecho que respete y haga respetar la ley y una ciudadanía activa que aprenda y sepa como hacer uso de sus derechos políticos, civiles y sociales. Los

niveles de organización social son más altos en un ambiente democrático que en uno autoritario, en consecuencia, un régimen democrático estimula a la participación social.

El sentido de pertenencia y participación en organizaciones sociales activas, promueve la creación de ciudadanos que puedan desarrollar capacidades sociales y políticas, a lo que se llama la formación de capital social, entendido esto como el surgimiento de conocimiento, habilidades, calificaciones, aspiraciones, redes sociales y conductas que acrecienten los valores cívicos dentro de la comunidad.

El surgimiento de una cultura cívica y de respeto a ciertos valores que favorezcan al desarrollo de la comunidad, ayuda a la democracia. Para entender la democracia americana, se debía tomar en cuenta la importancia de un ciudadano activo, participativo y demandante. Una sociedad civil, fuerte, puede ir de la mano con la participación ciudadana y, eventualmente con una democracia estable, pero lo que no es válido es el darle a la sociedad civil un rol principal en el desarrollo de la democracia, aunque si es un elemento clave, pues sabemos que si llega a afectar a la

consolidación y al funcionamiento subsiguiente de ésta.

La sociedad civil debe y puede jugar un papel importante para construir y consolidar la democracia, sin embargo, su rol no es algo decisivo o incluso no es el factor más importante, pero aun así entre más pluralista, activa, institucionalizada y democrática sea la sociedad civil más efectiva puede ser su función para relajar las tensiones entre el Estado y sociedad para que la democracia emerja y perdure.

La participación de la sociedad civil es de suma importancia para la consolidación de la democracia en nuestro país; dicha participación es uno de los elementos más significativos para lograr el éxito de las políticas de desarrollo nacional; por tal razón, es trascendental, el establecer compromisos que lleven al fortalecimiento de la sociedad civil en Perú como el involucramiento de la ciudadanía en la vigilancia de la gestión de los gobiernos, a través de la generación de instancias ciudadanas para esta acción, ya que como ciudadanos, debemos ejercer nuestro derecho de participar en la construcción de la democracia y todo lo relacionado con el desarrollo de nuestra comunidad, ciudad y país.

Es importante los siguientes puntos para lograr una verdadera participación de la ciudadanía en todos los ámbitos de la vida pública:

- ▣ Como punto principal, es imperativo el establecer un marco jurídico donde se reconozca, claramente la existencia de organizaciones civiles.
- ▣ Establecer financiamientos, ya sean públicos y/o privados, que estén destinados a fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil para que sea más visible el trabajo y el aporte de las mismas promover así la responsabilidad social.
- ▣ Crear programas y proyectos de desarrollo social y al mismo tiempo, impulsar políticas públicas que fomenten la igualdad de oportunidades y eliminen cualquier tipo de discriminación.
- ▣ Dar más auge al desarrollo de programas educativos para la promoción de una cultura de respeto e impulso a los derechos humanos y fortalecimiento de la democracia.
- ▣ Lograr una mayor apertura en los espacios de participación ciudadana y de diálogo con la sociedad civil.

■ Entablar una nueva relación entre sociedad civil y gobierno, reconociendo la autonomía de las distintas organizaciones, permitir y reconocer su registro público para tener acceso a fondos del Estado.

■ Garantizarle a la ciudadanía, la revisión, difusión y acceso equitativo a información que sea oportuna, actualizada, ordenada, comprensible y verídica.

Cabe señalar, que no sólo es tarea del gobierno el cambiar y emprender ciertas acciones, también la sociedad civil en su conjunto debe realizar algunas tareas como:

- a) Replantear y diseñar un plan de acción, ante las exigencias del país, sin restarse autonomía frente al Estado.
- b) Debe tener la capacidad de generar nuevas propuestas, para enfrentar la problemática social actual.
- c) Aprovechar, cualquier oportunidad que se les presente, para insertarse no únicamente en el plano democrático, sino además en el estatal y municipal.

- d) Elevar su capacidad técnica e intelectual.
- e) Diseñar una estrategia de comunicación, pues la relación Gobierno-sociedad civil, debe ser estrecha, vinculante e innovadora.

El ciudadano, debe ser parte del proceso social, es claro que no estamos acostumbrados a participar, opinar y actuar a favor de otras personas, debido a la cultura que se ha desarrollado a lo largo de los años en nuestro país de autoritarismo y represión, pero hoy en día, debemos luchar, para tratar de construir un compromiso colectivo, por lo que es necesario construir mecanismos de participación social, para acabar con estereotipos que se han quedado marcados en nuestra forma de actuar, por lo tanto, hay que proveer de nuevos espacios para los siguientes generaciones, para que éstas, se entrenen en lo que es participar.

Se considera que ciertas características que podrían permitir la existencia de la sociedad civil como el que esté compuesta por organizaciones comprometidas con el desarrollo y bienestar de la nación, y que su estructura interna sea totalmente democrática, permitiendo la participación de cualquier ciudadano con la simple intención de participar, sin importar

credo, religión o raza, pero tal vez, la característica más sobresaliente, es que estas organizaciones son autónomas del Estado, participativas y demandantes, pero en ese punto, debemos resaltar, algunos aspectos negativos de la sociedad civil como el que en algunas ocasiones, cuestiones de raza, credo, sexo, ideología llegan a imponerse antes que cualquier disposición supuestamente democrática, para poder pertenecer a una organización, aunque uno no este de acuerdo con algunas de las metas por las cuales se van a luchar.

La función más importante de la sociedad civil dentro de una democracia es el servir como un portavoz de las demandas de los ciudadanos hacia el Estado. La sociedad civil es un gran fundamento para la democracia, ya que genera oportunidades de participación e influencia en todos los niveles del gobierno, para así llevar a cabo el proceso de democratización desde un nivel más bajo.

Pero el problema más grave que debe enfrentar, es la falta de cultura cívica por parte de los ciudadanos, no hay un sentido de pertenencia hacia la comunidad y no hay valores democráticos desarrollados, como la participación, lo que hace que los ciudadanos no se

organicen, y esto dificultaría el buen funcionamiento de la sociedad civil, y de una democracia participativa.

La sociedad civil, debe ser incluida en el proceso del cambio del país, y con cambio, nos referimos, no sólo a cambiar de partido, sino a un cambio más profundo, desde los actores sociales y políticos, donde se reconozca que el ciudadano, tiene derecho a reclamar, a ser escuchado y tomado en cuenta en los procesos de toma de decisiones públicas, que en el caso peruano, el proceso de transición democrático, podría consolidarse si la sociedad fuese más organizada, participativa, demandante e informada y, es así nos encontramos, ante un actor que puede asumir un rol bastante activo en la esfera pública, construyendo una ciudadanía más activa exigiendo sus derechos.

Es necesario poner mayor énfasis en la iniciativa ciudadana en el proceso de presentación de propuestas de ley, para así democratizar la capacidad de promover leyes, ampliándolas a grupos ciudadanos que podrían llegar a ser afectados por dicha ley, lo que a su vez, permitiría la canalización de problemas sociales dentro del poder legislativo, que por ciertas razones, en ocasiones son ajenas a los partidos políticos,

incorporar la participación ciudadana en los procesos de evaluación de política pública y rendición de cuentas, por parte del Estado, para garantizar la transparencia y eficacia del gobierno, para así disminuir los riesgos de corrupción e ineficiencia, al mismo tiempo, se deberá generar información pública, que resulte valiosa que genere confianza entre la población, así como el promover y capacitar a la población de una cultura democrática y valores, para que la población pueda escoger ante la diversidad de opciones que tiene frente a ella ya su vez, cambie de una cultura de queja a una de participación responsable y colaboradora, consciente tanto de los derechos y obligaciones que conlleva el ser ciudadano dentro de una democracia.

Con el fin de hacer efectivas las premisas de la democracia participativa, y formar democráticamente a los individuos, es necesario que estén garantizadas las libertades de expresión, de opinión y de pensamiento en el seno de la sociedad.

El interés democrático por las cosas públicas no se debe limitar a una participación esporádica y casi desinteresada, tal como ocurre hoy, al votar en las elecciones que habitualmente se celebran.

La democracia se funda en la voluntad popular de construir formas políticas, económicas y sociales que hagan a todos los hombres libres e iguales y a la sociedad en su conjunto más equitativa. Por ello hablar de cultura democrática es hablar de pautas de comportamiento, de roles, de conductas que integran un proceso social tendiente a igualar, sin menguar libertades, las condiciones de desarrollo de todos los ciudadanos.

Es comprometer a los ciudadanos, interesarlos en todos los aspectos que los rodean, y mostrarles la importancia que tiene su opinión dentro del esquema participativo, despojándose de las restricciones impuestas por un Estado paternalista, para entrar de lleno a intervenir activamente en todos los asuntos que pudieran llamarles la atención.

En el mundo moderno es imposible alcanzar la unanimidad, por lo que el cuerpo social se debe regir por la voluntad de la mayoría; por esta razón, para que la voluntad sea general, no es necesario que la misma sea unánime, pero si es indispensable que todos los votos sean tenidos en cuenta. Debido a esto, en la democracia, la participación implica el consenso, pero también involucra el disenso.

En un Estado de derecho, los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y expresión de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres, y su estructura interna y funcionamiento han de ser democráticos. Su existencia deriva del ejercicio de la libertad de asociación. No tienen naturaleza de poder público ni son órganos del Estado, por lo que el poder que ejercen se legitima sólo en virtud de la libre aceptación de sus estatutos y por tanto sólo puede ejercerse sobre quienes, en virtud de una opción personal libre, los asumen al integrarse en tales organizaciones.

En nuestro país se dio la dictadura de Alberto Fujimori y donde se aprecia que la obediencia, la cooperación y la sumisión son esenciales para que un dictador sea poderoso. Sin acceso a las fuentes de poder político, el poder del dictador se debilita y finalmente se esfuma. El retiro del respaldo es, por lo tanto, la principal acción que se requiere para desintegrar la dictadura.

Los actos simbólicos de repudio y desafío se encuentran entre los medios disponibles para minar la moral del

régimen y su autoridad política, es decir, su legitimidad. Mientras mayor sea la autoridad de un gobierno, mayor y más confiables serán la obediencia y cooperación que recibirá. La desaprobación moral necesita ser expresada mediante acciones para que la dictadura perciba que es una amenaza seria a su existencia. Es necesario retirarle la cooperación y la obediencia para negarle al régimen el acceso a las otras fuentes de poder.

La fuente de poder segunda en importancia son los recursos humanos, la cantidad e importancia de las personas y grupos que obedezcan o ayuden a los gobernantes y que cooperen con ellos. Si grandes sectores de la población practican la no cooperación, el régimen realmente se verá en un serio problema.

La desintegración de la dictadura, es por supuesto, causa de gran celebración. La gente que por tanto tiempo ha sufrido y que ha pagado un precio tan alto, merece un tiempo de gozo, relajamiento y reconocimiento. Debe sentirse orgullosa de sí misma y de todos los que con ella lucharon para ganar la libertad política. No todos habrán vivido para celebrar este día. Vivos y muertos serán recordados

como héroes que ayudaron a moldear la historia de la libertad en su país.

Desafortunadamente, esta no es una oportunidad para reducir la vigilancia. Aún en caso de que la dictadura hubiese sido desintegrada exitosamente por medio del desafío político, se deben tomar muchas precauciones para impedir que surja un nuevo régimen opresivo durante la confusión que acompaña el derrumbamiento del viejo. Los dirigentes de las fuerzas pro-democráticas deben tener preparada por adelantado una transición ordenada hacia la democracia. Es necesario establecer las bases constitucionales y legales así como las normas de comportamiento de una democracia duradera.

Nadie debe creer que con la caída de la dictadura inmediatamente va a aparecer una sociedad ideal. La desintegración de la dictadura simplemente facilita el punto de partida, en condiciones de una libertad revalorada, para realizar esfuerzos a largo plazo por mejorar la sociedad y responder más adecuadamente a las necesidades humanas. Los serios problemas políticos, económicos y sociales seguirán durante años, y hará falta la cooperación de muchas personas y grupos para buscarles solución. El nuevo sistema

político debe dar una oportunidad para que las personas con puntos de vista diferentes y medidas que lo favorezcan continúen el trabajo constructivo y el desarrollo de las políticas orientadas a encarar los problemas del futuro.

“La búsqueda de un orden democrático hoy día, es decir la estabilidad institucional con participación ciudadana para resolver los problemas sociales que la crisis produjo, es necesario canalizar los intereses de la sociedad civil por parte del Estado.”⁴⁰ En las condiciones del proceso político que se construye actualmente es necesario practicar y reconocer la política democrática como un puente entre el ciudadano y el Estado.

La gobernabilidad democrática es la existencia de ese puente, y el tráfico de doble vía no se interrumpe y se acrecienta cuando lo democrático deja de ser solo institucional para trasladarse también a la sociedad. Su lógica es organizar la diversidad y la unidad, suministrando así un vínculo continuo entre el individuo y el Estado.

⁴⁰ TORRES-RIVAS, Edelberto. *América Latina. Gobernabilidad y democracia en sociedades en crisis*. En: Revista nueva sociedad. N° 128. Noviembre-diciembre 1993. San José de Costa Rica. 1993. Pág. 98

Lo que interesa en todo el proceso es todo aquello que redunde en el desarrollo humano, es vital proyectarse a un trabajo participativo de integración donde el nudo sea profundo y existencial que tenga una participación en valores, principios, autenticidad, confianza que es importante desarrollar esa vocación democrática en la ciudadanía donde se de la escucha, la tolerancia, la solidaridad, la exposición para el debate, el sentido del servicio, la mayor disposición para el cambio y la búsqueda de la paz social.

En este contexto es importante que también los estudiantes universitarios contribuyan con la formación ética y cultura democrática donde predomine la práctica de valores porque se debe tener en cuenta que la universidad es un espacio de contribución de valores y puede ser aprovechado al máximo. Por ello los estudiantes deben desarrollar actitudes que les permitan opinar, participar decisiones en la vida social en organización políticas y sociales así como también con el Estado. Y es precisamente dentro de la Universidad que se puede practicar la democracia a través de sus opiniones y decisiones en la vida universitaria.

CONCLUSIONES

PRIMERA: En nuestro país predomina el poco interés de los ciudadanos en la política lo que se refleja en su escasa participación en asuntos públicos que se refleja en su intervención en la transparencia y fiscalización de asuntos públicos, lo que genera un débil funcionamiento democrático del Estado peruano en el periodo de 1990 al 2010 que se aprecia en la limitada promoción y defensa de la democracia así como en el escaso compromiso de la ciudadanía.

SEGUNDA: En el periodo de 1990 al 2010 la ciudadanía habría manifestado un comportamiento pasivo, con protestas aisladas sin unidad de objetivos a un nivel macro, más interesada en reclamar un asistencialismo populista que en el fortalecimiento de las instituciones democráticas. En nuestro país predomina la escasa participación de la ciudadanía en la política y cuentan con una escasa información, lo que genera un limitado civismo, escasa intervención en la transparencia

y fiscalización en asuntos públicos así como se presenta la fragilidad de los partidos políticos. Si bien existe la legislación sobre la participación de la ciudadanía ante ello el Estado Peruano no brinda información y busca en la práctica promover la democracia.

TERCERA: En nuestro país existe una escasa tradición democrática, así como incapacidad para movilizarse a favor de ella. De esto se aprovechó Alberto Fujimori para destruir las instituciones democráticas lo que refleja su actitud autoritaria, le molestó el diálogo político, negó la pluralidad y la busca de consensos como elementos esenciales del régimen democrático. Así como Fujimori atacó a los partidos políticos y los culpa de todos los males del país, sin embargo es esencial señalar que no hay democracia real sin partidos políticos.

CUARTA: El periodo de 2000 al 2009 significa el colapso fujimorista e inicio de un nuevo proceso de democratización que se inició con Valentín Paniagua y prosiguió con Alejandro Toledo y Alan García Al respecto Toledo llegó al poder con una retórica "democrática" y de reivindicación de

derechos, contraria al autoritarismo, a la dictadura, que además había supuestamente "conculcado" los derechos de los trabajadores. Pero su gobierno terminó con una decepción de la ciudadanía. Por su parte Alan García consideraba que en su gobierno se debería facilitar la gran inversión y minimizar "la interferencia" de un Estado ineficiente en todos sus niveles y apoyar a los más pobres con programas sociales.

QUINTA: Corresponde al Estado fomentar la promoción de la participación ciudadana y mas bien ha facilitado una limitada información siendo responsables los partidos políticos y los medios de comunicación que no contribuyen la cultura democrática. De la investigación se ha podido apreciar que existe legislación sobre la participación ciudadana pero no hay difusión de formar a la ciudadanía en la cultura democrática y por ello existe escasa intervención en asuntos públicos así como en la transparencia y fiscalización. Todo ello genera una limitada promoción y defensa de la democracia así como el escaso compromiso de la ciudadanía.

SUGERENCIAS

PRIMERA: Es necesario sensibilizar a la ciudadanía a través de su participación en instituciones cívicas que permitirán la participación voluntaria, en donde los ciudadanos, serán los defensores de sus derechos ante la intromisión del gobierno en la vida privada o sus excesos, por el hecho de pertenecer a una comunidad. Y además porque genera oportunidades de participación e influencia en todos los niveles del gobierno, para así llevar a cabo el proceso de democratización desde un nivel más bajo.

SEGUNDA: Se requiere en nuestro país partidos políticos que sean organizaciones comprometidas con el desarrollo y bienestar del país y que su estructura interna sea totalmente democrática, permitiendo la participación de cualquier ciudadano miembro con la simple intención de participar, sin importar sus recursos económicos, credo, religión, raza u otra condición.

TERCERA: Es necesario que el Estado Peruano, los medios de comunicación, instituciones educativas y universidades, entre otros contribuyan para que exista una mayor promoción, compromiso y defensa de la democracia y para ello se requiere enfrentar la falta de cultura cívica por parte de los ciudadanos, con el propósito de que exista un sentido de pertenencia hacia la comunidad y se practiquen los valores democráticos a través de la participación activa lo que hará que los ciudadanos se organicen, y esto contribuirá al buen funcionamiento de la sociedad civil y de una democracia participativa.

CUARTA: Es importante que los gobiernos de nuestro país dejen de lado el asistencialismo en la población y mas bien generen un mayor compromiso de la ciudadanía por su participación y fiscalización en asuntos públicos. Así como se debe buscar que la ciudadanía participe activamente para el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

QUINTA: Se debería promover la cultura democrática participativa entre los ciudadanos y ello requiere la reflexión sobre los distintos

problemas económicos, sociales y políticos relevantes para la gobernabilidad democrática y la elaboración de soluciones para construir una sociedad justa, igualitaria, libre y solidaria.

SEXTA: Para que se contribuya con la cultura democrática y al patriotismo es importante que se promulgue una ley por la cual sea un requisito indispensable para acceder a la función pública haber realizado el servicio militar obligatorio.



PROPUESTAS

PROPUESTA N° 1: PLAN GENERAL DE DIFUSIÓN DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA CIUDADANÍA Y CULTURA DEMOCRÁTICA

A. DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL PLAN

Es necesario la difusión de la participación ciudadana así como de la cultura democrática con la finalidad de que se sensibilicen para que sean ciudadanos que intervengan en las decisiones del Estado teniendo en cuenta la práctica de valores, principios, la tolerancia entre otros con el propósito de buscar el bien común y la igualdad entre las personas.

Si bien existe legislación sobre participación ciudadana a pesar de ello existe desinterés de la ciudadanía en integrarse a los asuntos públicos. Por ello es importante que los ciudadanos participen en la transparencia y fiscalización de los asuntos públicos, lo que posibilitará el funcionamiento democrático del Estado Peruano que se reflejará en la promoción y defensa de la democracia así como también en el compromiso de la ciudadanía.

En ese sentido, es importante que se difunda los aspectos vitales de la democracia en medios masivos y alternativos con el propósito de llegar a la mayor cantidad posible de personas.

Se requiere establecer una estrategia diferenciada para influir y persuadir a los diferentes grupos de la población como son estudiantes de pregrado y postgrado y en general a la población incluyendo a los jóvenes. Es importante que se difundan los aspectos vitales de la cultura democrática, de lo vital que es la práctica de valores y de principios con el propósito de que sean internalizados por la ciudadanía.

B. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- Poner en conocimiento del público objetivo la Propuesta sobre la importancia de que la ciudadanía participe en los asuntos públicos y que se desarrolle en ellos una cultura democrática.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Sensibilizar e incentivar la necesidad de que la ciudadanía participe activamente en los asuntos públicos del gobierno.

- Promocionar la importancia de la cultura democrática y la práctica de valores en la ciudadanía.
- Lograr que los diferentes medios de comunicación incluyan dentro de su programación la difusión de la propuesta de la participación ciudadana y de la cultura democrática.

C. DESTINATARIOS

Las actividades de comunicación y difusión de la propuesta sobre participación ciudadana y cultura democrática, tienen como propósito transmitir una serie de mensajes e informaciones a unos grupos de destinatarios claramente identificados. Se trata de los siguientes grupos:

Destinatarios directos internos:

- Estudiantes de pre grado y postgrado de nuestra Universidad.
- Profesores de nuestra Universidad
- Destinatarios directos externos:
- Profesorado de diferentes universidades, tanto nacionales como privadas.

- Estudiantes de nivel pre grado y postgrado de diferentes universidades, tanto nacionales como privadas.
- Entidades del gobierno como municipalidades, gobierno regional, ministerios y otras entidades públicas.
- Organizaciones privadas como Cámara de Comercio, Empresas entre otros.
- Población en general

D. TEMARIO

El temario a difundir es el siguiente:

Ciudadanía

Participación en asuntos públicos

Cultura democrática

Partidos políticos

E. ESTRATEGIA Y ACTIVIDADES

La estrategia de difusión y explotación planteada en la Propuesta sobre Participación ciudadana y cultura democrática se basa en la Difusión y Comunicación. A través de distintas actividades descritas se contemplan

diferentes niveles para poder acceder a todos los grupos destinatarios contemplados en ésta propuesta.

La difusión se apoyará en la creación de materiales para alcanzar a los destinatarios de las acciones como son:

- Folletos informativos de la propuesta
- Página Web Propia de la propuesta
- Paginas acerca de la Participación ciudadana y la Cultura Democrática en la página Web de la Universidad Católica de Santa María.
- Introducción de noticias en la Web de la propuesta
- Notas de prensa a los medios de comunicación social como son emisoras radiales, diarios y canales de televisión.

F. DURACIÓN:

El Plan de Difusión de la propuesta sobre Participación ciudadana y cultura democrática tendrá una duración de 90 días.

G. MONITOREO Y EVALUACIÓN

La Oficina de Relaciones Públicas de la Universidad Católica de Santa María será la encargada del monitoreo de medios radiales y televisivos durante el periodo de duración del Plan de Difusión.

El monitoreo de medios escritos se hará con el archivo físico de las publicaciones en revistas y diarios.

La evaluación de los resultados del presente Plan se hará mediante informe donde se aprecie los aspectos positivos y sus limitaciones serán corregidas para posteriores propuestas similares.

PROPUESTA N° 2: PLAN DE ESTUDIOS SOBRE LA ESCUELA DE POST GRADO DE CIENCIAS POLÍTICAS Y FUNCIÓN PÚBLICA

A. INTRODUCCIÓN

En la actualidad es vital para el desarrollo humano la participación e integración de la ciudadanía y de este modo se posibilite de la perspectiva existencial la práctica en valores, principios, tolerancia con el propósito de servir a la sociedad y buscar el cambio y la paz social en nuestro país.

Es importante que la ciudadanía participe en la política e intervenga en asuntos públicos en base a la transparencia y a la fiscalización con el propósito de contribuir al funcionamiento democrático del Estado Peruano que se vea reflejada en la promoción y defensa de la democracia y para ello es vital el compromiso de la ciudadanía.

El plan de estudios en ciudadanía es un espacio que busca responder al requerimiento formativo de los estudiantes para el ejercicio de una ciudadanía activa en un Estado de derecho democrático.

El plan de estudios ofrece elementos para la formación integral de los alumnos; conocimientos habilidades, actitudes y valores como parte de una ciudadanía activa que pone en práctica una cultura de la legalidad, en un ambiente dialógico, de tolerancia, vivencial y reflexivo, considerando sus contextos mas cercanos.

A través del plan de estudios se espera que los estudiantes logren:

Comprender que el Estado de derecho regula y controla los poderes de gobierno, protege los derechos fundamentales, garantiza la democracia, organiza la convivencia a través de leyes y normas, lo cual

implica, para los peruanos, formarse en una cultura de la legalidad para participar activamente en esta relación de gobernados y gobernantes para legitimar como pueblo la constitución de un gobierno legal y un estado jurídico, a través de procesos democráticos.

Comprender que las leyes y las normas sirven para regular la convivencia y que estas últimas pueden ser consensuadas y modificadas, a través de los mecanismos establecidos por las leyes, cuando se considere que ya no son adecuadas y/o que atenten contra la dignidad humana.

Tener interés en los asuntos públicos, con capacidad de participación y convivencia política desde sus contextos más cercanos el aula, la familia, la comunidad, el Estado y el país. Tener conocimiento de los derechos humanos y fundamentales para ejercerlos, defenderlos y promoverlos, además de rechazar cualquier forma de discriminación.

Desarrollar la capacidad para resolver conflictos de manera no violenta a través del dialogo y tomar decisiones respetando y valorando el consenso y el disenso.

B. COMPETENCIAS A DESARROLLAR

El plan de estudios considera lograr en los estudiantes el juicio crítico y participativo en los diferentes contextos sociales. Para ello, promueve el desarrollo de tres competencias interrelacionadas entre sí y que permiten movilizar la esencia del enfoque didáctico.

SENTIDO DE JUSTICIA Y LEGALIDAD

Implica que los estudiantes valoran las normas como una forma de regular la convivencia en su grupo social, reconocen que éstas pueden ser cuestionadas si ya no son acordes con las necesidades sociales, y que la ciudadanía puede participar en su construcción de manera democrática a fin de que garanticen la dignidad humana.

Comprenden que la ciudadanía en una democracia tiene derecho a estar informada, a expresarse con libertad y recibir un trato igual ante la ley; es concedora de sus derechos y participa activamente en asuntos de interés público. Conocen los derechos que tienen en la entidad y el país, son capaces de identificar actos de injusticia y de ilegalidad en las diferentes esferas de la vida social.

VALORACIÓN DE LA DEMOCRACIA COMO FORMA DE VIDA Y DE GOBIERNO

Plantea que los estudiantes comprenden los sentidos de la democracia; como forma de gobierno, como procedimiento y como forma de vida. Reconocen que la democracia es una condición indispensable para el ejercicio de los derechos humanos. Participan en ejercicios de democracia directa y representativa en la escuela y en otros espacios en los que conviven. Asumen que en una democracia se requiere resolver los problemas de forma no violenta a través del diálogo, la negociación y/o la mediación.

Asumen compromisos en la promoción y defensa de los derechos humanos y los derechos fundamentales, de todas las personas y de los derechos de los ciudadanos, además de comprender que el Estado tiene la obligación de velar por ellos.

RESPECTO DE LAS DIFERENCIAS Y RECHAZO A LA DISCRIMINACIÓN

Implica que los estudiantes reconozcan la diversidad social como una fortaleza para la convivencia, rechazando cualquier acto de discriminación o exclusión. Comprenden que todas las personas tienen los

mismos derechos, que la convivencia democrática se da en un marco de respeto a las diferencias sociales, económicas, culturales, formas de pensar, de religión, preferencias sexuales, entre otras.

Asumen actitudes de respeto a la diversidad en el Perú y reconocen que es posible convivir a pesar de las diferencias en creencias, éticas y religiosas. Valoran que un Estado democrático como característica principal garantizar las libertades de todos.

C. PRESENTACIÓN SINTÉTICA DE LA CARRERA

Nombre: Maestría en Ciencia Política y Función pública

Duración: Dos años

Condiciones de ingreso: Haber concluido una carrera universitaria según las normas que establezca anualmente la Universidad.

Título que otorga: Maestría en Ciencia Política y Función pública.

D. CARACTERIZACIÓN DEL EGRESADO QUE SE VA A FORMAR

Perfil profesional

El perfil profesional del Licenciado en Ciencia Política y Función Pública será el resultado y la

expresión de una rigurosa formación científico-política y comprensiva de las dimensiones normativa, teórico-metodológica e instrumental de la disciplina que habilite al graduado para analizar de un modo crítico, integral y particularizado, los fenómenos políticos, la democracia , la participación ciudadana y la función pública.

E. JUSTIFICACIÓN

Esta carrera tiene plena justificación porque se aspira a una sociedad democrática y solidaria donde es vital la participación de la ciudadanía en las decisiones políticas.

Los estudiantes se formarán en base a un espíritu crítico donde se busque la práctica de valores, principios, tolerancia, respeto por las ideas ajenas entre otros aspectos porque todo ello contribuirá a que en nuestro país exista democracia y con ello las decisiones partan de la ciudadanía buscando la transparencia y fiscalización en asuntos públicos. De esta manera existirá mayores posibilidades de promoción y defensa de la democracia así como un real compromiso de la ciudadanía en la función pública.

Se considera que los estudiantes se formarán para que sean líderes y promuevan la participación de la ciudadanía desde el lugar donde se encuentren ya sea desde el ámbito de las instituciones del Estado o en el ámbito privado.

Finalmente esta carrera posibilitará la formación ética y el espíritu crítico filosófico para tener una vida existencial donde se promueva el bienestar de la sociedad en base a una vida digna de la ciudadanía.

F. ACTIVIDADES

Las actividades se ajustarán de alguna manera a la naturaleza del tema a desarrollarse y a las características de los destinatarios.

CLASE MAGISTRAL

Los contenidos relacionados con la democracia, los derechos humanos y la participación ciudadana, serán desarrollados utilizando exposiciones estructuradas que no excluyen, de manera alguna, el diálogo y la interrogación.

EXÉGESIS

Algunos temas serán analizados por los estudiantes utilizando la lectura comentada de temas pertinentes.

CASUÍSTICA

Cada uno de los grupos de trabajo, estudiará, analizarán diversos conflictos sociales. Luego analizarán y plantearán la alternativa de solución, para finalmente, presentar el informe correspondiente.

SEMINARIO

Los integrantes de los grupos de trabajo seleccionarán un tema (considerado en las separatas o de libre elección) de mucha significación e importancia para el grupo. El grupo buscará y escogerá la bibliografía correspondiente. El presidente del grupo disertará brevemente sobre los objetivos y características del trabajo. Luego el grupo estudiará y debatirá intensivamente el tema o problema para arribar a conclusiones que serán expuestas en un segundo momento.

PANEL DEBATE

Una vez finalizado el seminario e iniciado el segundo momento del trabajo, dos integrantes del grupo, seleccionados al azar, o todo el grupo, expondrán la investigación realizada, las características conclusiones, etc., otro grupo hará las veces de panel y formulará las observaciones, cuestionamientos, preguntas, etc., que vea por conveniente. Una vez

finalizado el panel, las preguntas serán formuladas por los miembros del auditorio. La participación de éstos últimos será voluntaria.

TALLER

Los estudiantes resolverán en grupo los reactivos de evaluación, consignados capitularmente. Para este efecto, el grupo utilizará libros de consulta. Finalizado el trabajo, el grupo presentará el informe respectivo.

G. OBJETIVOS DE LA CARRERA

1. Formar profesionales capaces de analizar críticamente la génesis, desarrollo y transformaciones de los sistemas políticos y de la participación política de la ciudadanía en la democracia y en la gestión pública.
2. Proveer los medios para abordar los principales enfoques (normativos teórico-metodológicos y éticos) desarrollados por la Ciencia Política y la Función Pública.
3. Promover una evaluación crítica de tales enfoques, en función de la problemática de los diferentes contextos sociopolíticos y filosóficos (mundial,

americano, latinoamericano, nacional, regional y local).

4. Fomentar aptitudes para la investigación científica y la docencia universitaria y actitudes para el trabajo interdisciplinario.

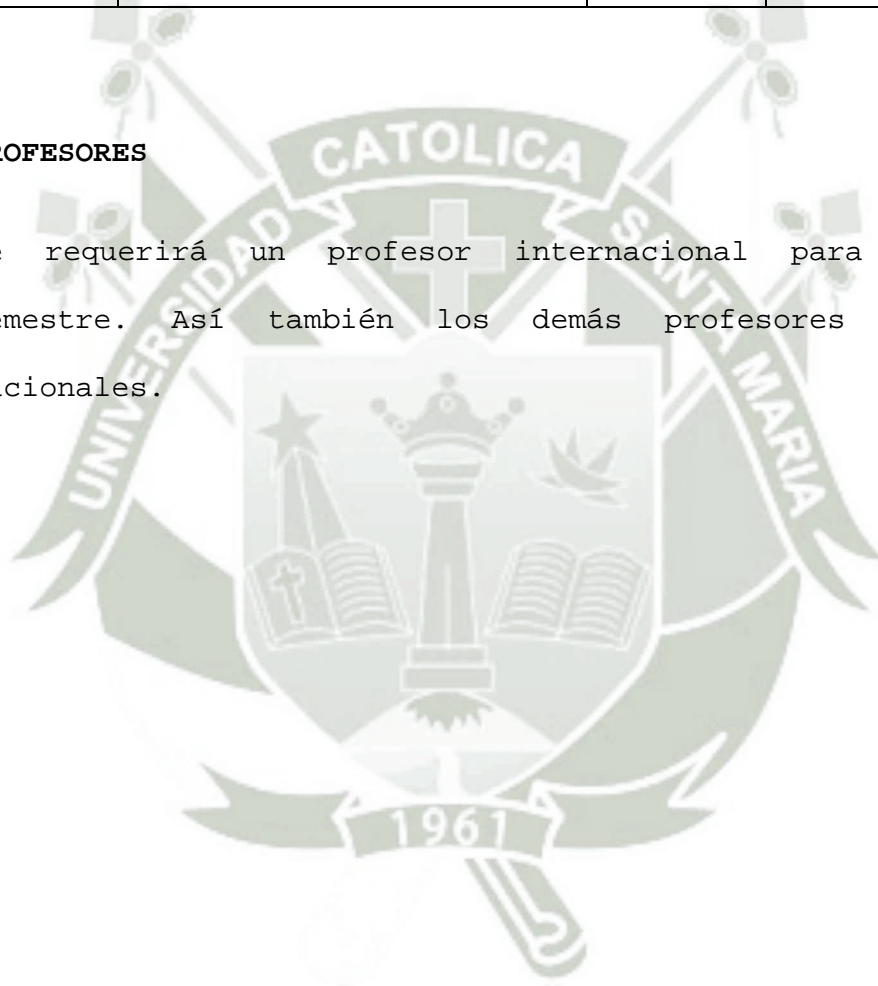
H. CURRÍCULO

SEMESTRE	ASIGNATURA	CRÉDITO	HORAS A LA SEMANA
I	Teoría del Estado	4	5
	Pensamiento político clásico	3	3
	Estado y política en el Perú	3	3
	Teoría política moderna	4	5
	Ética	3	3
II	Análisis político comparado	4	5
	Derecho Constitucional y Política	3	3
	Participación ciudadana y democracia	3	4
	Política pública y gestión pública	4	5
	Teoría política contemporánea	4	4
III	Economía política	3	3
	Partidos y sistema de partidos	3	3
	Teoría de la democracia	4	5
	Función pública	3	3
	Seminario de Tesis I	4	4
	Formación ciudadana	4	3

	Filosofía política	3	3
IV	Deontología, ética y política	3	3
	Seminario de Tesis II	4	4
	Regionalización en el Perú	4	4
	Negocios y Resolución de conflictos	3	3
	Comportamiento Electoral Peruano	3	3

I. PROFESORES

Se requerirá un profesor internacional para cada semestre. Así también los demás profesores serán nacionales.



SILABUS

DENOMINACIÓN : MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
FUNCIÓN PÚBLICA

MENCIÓN : EDUCACIÓN SUPERIOR

LÍNEA DE TRABAJO : FORMACIÓN CIUDADANA

VALOR EN CRÉDITOS : 4

HORAS SEMANALES : 3

UBICACIÓN :

DOCENTE ENCARGADO :

MOTIVACIONES

La línea de trabajo denominada Formación Ciudadana busca esencialmente que los estudiantes valoren la importancia de la participación ciudadana democrática en los aspectos de gestión pública.

Se considera esencial utilizar la combinatoria metodológica o multimodal que acuda a la clase magistral tanto como a la multimedia, al libro como a internet, pero poniendo en cada

uno de ellos interés, entusiasmo, dedicación seriedad y manejo pedagógico.

Se desarrollará por medio de exposiciones estructuradas y con el presupuesto de que cuentan con informaciones suficientes de Epistemología, el marco pedagógico que sustenta el quehacer metodológico del trabajo universitario.

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar y poner énfasis en los aspectos relevantes de ciudadanía, participación, democracia y la defensa de los derechos humanos con capacidad de análisis, de investigación, de reflexión y de movilización social para el bienestar de la sociedad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Brindar conocimientos teóricos, históricos y metodológicos sobre democracia, participación ciudadana, política y gestión pública a fin de que el estudiante pueda entender, interpretar y participar en la planificación e implementación de respuestas concretas con imaginación y creatividad.
- b) Desarrollar capacidades instrumentales que le permitan a los participantes implementar los conocimientos

adquiridos en relación con el diseño, formulación, instrumentación y evaluación de aspectos sobre democracia y participación política entre otros.

c) Impulsar y organizar iniciativas públicas o de la sociedad civil destinadas a expandir los ámbitos de participación de la ciudadanía.

TEMARIO

I. FUNDAMENTOS DE LA CIUDADANÍA Y DERECHOS HUMANOS

- Definición de persona humana: Aspectos bioéticos, libertad y responsabilidad y pensamiento crítico.
- Persona y sociedad.
- Ética y derecho.

II. CIUDADANÍA

- Introducción al derecho político.
- Concepto de democracia.
- Igualdad, diferencia y discriminación.
- Pluralismo, tolerancia y laicidad.
- El gobierno, participación y sociedad civil.
- Instituciones de las sociedades democráticas. Poder judicial, ejecutivo y legislativo.
- Instituciones democráticas.

III. DERECHOS HUMANOS

- Sistema internacional de protección de derechos humanos.
- Sistema europeo de protección de derechos humanos (Consejo de Europa).
- Globalización, desarrollo y lucha contra la pobreza. Inmigrantes y desarrollo sostenible.

IV. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y CIUDADANÍA

- Diferencia entre educación en derechos humanos, ciudadanía y valores.
- Programa mundial de educación en derechos humanos (ONU) y actividades de Naciones Unidas. Las iniciativas de la UNESCO.
- Educación a la ciudadanía democrática.
- Educación para la ciudadanía en el Perú.

COMPETENCIAS

- a) Fundamentar el carácter sociohistórico de la democracia y participación ciudadana.
- b) Deslindar la naturaleza de los derechos humanos diferenciándolas de otras teorías sobre esta materia.

c) Fundamentar la importancia de las decisiones democráticas y de la tolerancia.

d) Analizar e implementar modelos y métodos democráticos alternativos en los conflictos sociales.

MÉTODO

Es necesario emplear el método inductivo-deductivo que posibilite la reflexión en los estudiantes.

RECURSOS

Es necesario emplear libros de consulta, internet, foros, entre otros para llevar a cabo la presente asignatura.

SISTEMA DE EVALUACIÓN

a) La elaboración, y entrega de un trabajo de investigación

b) Otro calificativo estará constituido por la activa participación de los estudiantes en las sesiones relacionadas con la exposición-panel-debate. Se calificará la calidad de la exposición, de las preguntas, de la absolución de las mismas, del debate, del trabajo escrito, etc.)

c) Una tercera calificación la determinará la casuística cuyo informe será de alto nivel académico.

La casuística consistirá en un trabajo de investigación sobre un problema social de preferencia local. El informe acerca del proceso de investigación, así como los resultados tomarán en cuenta todos los aspectos y etapas de toda investigación.

Al finalizar el semestre se aplicará una prueba escrita sobre los contenidos de los momentos teleológico-axiológico y teórico-cognoscitivo.

- d) La sumatoria de los cuatro indicadores constituirá el calificativo final



BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

1. BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993, análisis comparado*, 5º Edición, Editorial RAO, Lima, 1999.
2. BIELSA, Rafael. *Derecho constitucional*. Editorial Roque Depalma. Buenos Aires. 1994.
3. BOREA ODRIA, Alberto, *Los elementos del Estado moderno*, Tomo I, CELES, Lima, 1994,
4. CONSTANT, Benjamín. *Introducción a la política*. Editorial Cultura Buenos Aires. 1981.
5. DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Editorial Ariel. Barcelona. 1992.
DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. Editorial Ariel. Barcelona. 1994.
6. EGUIGUREN, Francisco. *Los retos de una democracia insuficiente*. Comisión Andina de Juristas-Fundación Friedrich Naumann, Lima. 1990.

7. FERRERO REBAGLIATI, Raúl. *Ciencia Política. Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Editorial Grijley, Lima, 1998.
8. GARCÍA TOMA, Víctor. *Derechos fundamentales*. Jurista Editores. Lima 2008.
9. HERRERA PAULSEN, Darío. *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Editorial Trillas México 1982.
10. MIRÓ QUESADA RADA Francisco. *Democracia directa en las constituciones latinoamericanas. Un análisis comparado*. Editorial Artes y Ciencias, Lima, 1992.
11. MIRÓ QUESADA RADA, Francisco. *Introducción a la ciencia política*. Editorial Cultural Cusco Lima 1994.
12. PLANAS, Pedro. *Rescate de la Constitución*. Abril Editores. Lima 1992.
13. RUBIO CORREA, Marcial y BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Constitución y sociedad política*. Mesa Redonda Editores Lima 1988.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

1. ADRIANZEN, Alberto. *La herencia olvidada de la transición*. Diario La República (Perú). 20 de noviembre del 2010.
2. ÁLVAREZ Lucía, y CONSTANTINO TOTO, Mario. *Participación*. En Léxico de la política. Editorial Trillas. México 1999.
3. ARIAS QUINCOT, Cesar. *Perú: entre la utopía y el cinismo*. Fundación Friedrich Ebert. Lima. 1995.
4. ARTEAGA NAVA, Elisur. *El Derecho Constitucional*. Colección Jurista Latinoamericanos, Oxford University Pres Harla. México 1998.
5. BERLIN, Valenzuela Francisco. *Diccionario universal de términos parlamentarios*. Editorial Universitaria. Madrid. 1999.
6. BIDART CAMPOS, Germán. *Características constitucionales para la determinación de un régimen democrático*. En Anuario Jurídico. UNAM. México 1982.
7. BIGLINO CAMPOS, Paloma. *La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico estatal*. Revista

- Española de Derecho Constitucional, N° 19. Madrid. 1987.
8. BLANCO ANDE, Joaquín. *Teoría del Poder*. Editorial Pirámide. Madrid. 1977.
 9. BOBBIO Norberto, *El Futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. México. 2000.
 10. BOBES Cecilia. *Léxico de la política*. México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 2000.
 11. BORDA RIVERA, Edgar. *Ciencia política y democracia liberal*. Editorial Saduc. Arequipa. 2001.
 12. BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa. México, 1994.
 13. BUSTAMANTE-BELAÚNDE, Luís. *Explorando el parlamento en el Perú*. En: Nueva Sociedad N° 77. México. 1994. Pág. 36.
 14. CARPIZO, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1990.
 15. CASTILLO CÓRDOVA, Luís. *Elementos de una teoría general de los Derechos Constitucionales*. Editorial Trillas. México 1994.

16. CASTORIADIS, Cornelius. *Los dominios del hombre: Las encrucijadas del laberinto*. Editorial Universitaria. Madrid. 1998.
17. CONCHA CANTÚ, Hugo. *Sistema representativo y democracia semidirecta*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Universidad Autónoma de México. México 2002.
18. CÓRDOVA, Arnaldo. *Modernización y democracia*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas 1991.
19. COTLER, Julio. *El Fujimorismo, Ascenso y Caída de un Régimen Autoritario*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2001.
20. CRESPO, José Antonio. *Democracia real*: En Revista Metapolítica. N° 18, vol. 5, abril-junio. México 2001.
21. CUNILL, Nuria. *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Caracas. 1991.
22. DAHL, Robert. *La democracia*. Una guía para los ciudadanos. Editorial Taurus. Buenos Aires 1999.

23. DEGREGORI, Carlos. *La Década de la Antipolítico*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2000.
24. DROMI, Roberto. *Ciudad y Municipio*. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires 1997.
25. ENRÍQUEZ FRANCO, Humberto. *Derecho Constitucional*. Editorial Fecal. Lima 2003.
26. ESQUIVEL, Soler Edgar, *Ley de Participación Ciudadana: reconstruyendo un proceso*. Editorial Universitaria. Madrid. 1998..
27. FUJIMORI, Alberto. *Discurso publicado en el diario oficial*. El Peruano. Lima. 6 de mayo de 1992.
28. GARCÍA PELAYO, Manuel. *Obras completas*. Tomo I. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1991.
29. GARCÍA TOMA, Víctor. *Estado y regionalización*. Jurista Editores, Lima, 2005.
30. GOMPONE, Romero. *Fujimori, Neopopulismo y Comunicación Política*. Instituto de Estudios Peruanos .Lima.1998,
31. GONZÁLEZ ENRIQUEZ, Carmen. *La extensión de la democracia*. Fundamentos de Ciencia Política. U.N.E.D. Madrid 1997.

32. GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, *Programa de Derecho Constitucional*, Universidad Iberoamericana, México, 1999.
33. GONZÁLEZ URIBE, Héctor. *Teoría Política*. Editorial Porrúa. México 2001.
34. GRAMSCI Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el estado moderno*. Editorial Juan Pablo. México 1975.
35. HAVEL, Víctor. *Discursos políticos*. Editorial Espasa-Calpe. Madrid 1995.
36. KATAYAMA OMURA, Roberto J. *Metodología del trabajo universitario*. Editorial Lealtad SAC. Lima 2012.
37. LINZ, Juan, *La quiebra de las democracias*. Editorial Universitaria. Madrid 1999.
38. LIPSET, Seymour Martín. *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Buenos Aires. Editorial Universitaria. Buenos Aires. 1963.
39. LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel Barcelona 1957.
40. MERINO, Mauricio. *Derecho Constitucional*. Editorial Trillas México 1996.

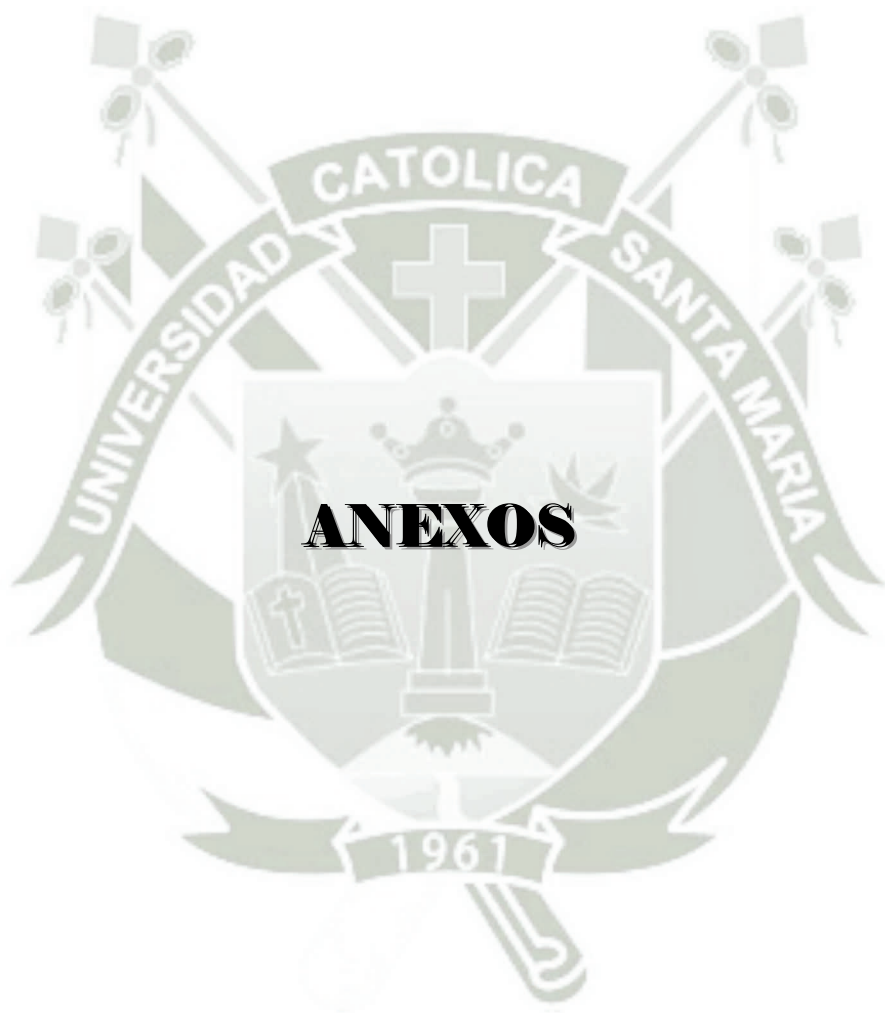
41. OROZCO HENRIQUEZ, DE JESÚS José y VARGAS BACA Carlos.
Regulación jurídica de los partidos políticos en México. Editorial Trillas. México. 1999.
42. PANEBIANCO, Ángelo. *Modelos de partidos*. Alianza Editorial. Madrid 1990
43. PASQUINO Gianfranco. *Manual de ciencia política*. Editorial Alianza, Madrid 1986.
44. PERDOMO, Rómulo. *Metodología de la Investigación Jurídica*. Universidad de los Andes. Caracas 2005.
45. PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. 7º Edición, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Barcelona, 2000.
46. RAMÍREZ SÁIZ, José María. *Cultura política y educación cívica del movimiento urbano popular*. en Alonso J. *Cultura política y educación cívica*. Editorial. Miguel Ángel Porrúa México 1999.
47. REVELES VÁZQUEZ, Francisco. *Partidos políticos en México*. Apuntes teóricos, Editorial Gernika-UNAM. México 2008.
48. ROSPIGLIOSI Fernando. *Las Fuerzas Armadas y el 5 de abril. La percepción de la amenaza subversiva como una*

- motivación golpista.* Documento de trabajo 73:
Instituto de Estudios Peruanos. Lima. 1996
49. RUBIO CORREA, Marcial. *Estudio de la Constitución.*
Tomo II. Fondo Editorial de la PUCP. Lima, 2001.
50. RUBIO CORREA, Marcial. *Para conocer la Constitución de
1993,* DESCO. Lima 1994.
51. RUBIO, Marcial. *Perfil histórico de la democracia y lo
electoral.* Revista Socialismo y Participación. N° 20
diciembre de 1982. Lima 1982.
52. SALAZAR Luís y WOLDENBERG José. *Principios y valores
de la democracia.* Editorial Trillas. México. 1999.
53. SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia.* Alianza
Editorial México 1989.
54. SERRA ROJAS Andrés. *Ciencia Política.* Editorial
Porrúa. México Distrito Federal 1988.
55. STIGLITZ, Joseph. *La democracia comienza en casa.*
Diario La República del 10 de Abril del 2005.
56. TANAKA, Martín. *El gobierno de Alejandro Toledo, o
como funciona una democracia sin partidos.* Revista
Política. N° 42 Universidad de Chile. Santiago
Chile.2004. .

57. TORRES GUZMÁN, Alfredo. *Perfil del elector*. Editorial Apoyo. Lima 1989.
58. TORRES. Juan Ángel. *Más allá de la transición. Alternativas a una democracia excluyente*. Editorial Delfos México 2001.
59. TORRES-RIVAS, Edelberto. *América Latina. Gobernabilidad y democracia en sociedades en crisis*. En: Revista nueva sociedad. N° 128. Noviembre-diciembre 1993. San José de Costa Rica. 1993.
60. TUESTA Fernando, (editor). *Los enigmas del poder. Fujimori 1990- 1996*. Fundación Friedrich Ebert. Lima 1997.
61. VALDIVIA, Ramiro. *Derecho Político*. Editorial Líder. Arequipa 1995.
62. VALLESPÍN Fernando. *El futuro de la política*. Editorial Taurus Madrid. 2000.
63. VELASCO CABALLERO, Francisco. *La información administrativa al público*. Editorial Montecorvo. Madrid, 1998.
64. VÉSCOVI, Enrique. *Introducción al Derecho*. Editorial IB de F., Montevideo, 2002.

65. VILLARAN Y GODOY, Manuel Vicente. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Fondo Editorial de la PUCP. Lima. 1998.
66. WARE, Alan. *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Editorial Istmo. Madrid. 2004.
67. ZAZUETA VILLEGAS. *Participación Ciudadana*. Editorial Porrúa. México 2003.
68. ZICCARDI Alicia y ÁLVAREZ Lucía. *Participación y democracia en la ciudad de México*. Editorial Porrúa. México 1995.





UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA
ESCUELA DE POST GRADO
DOCTORADO EN DERECHO



CIUDADANÍA Y SU PARTICIPACIÓN EN EL
FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO EN EL
ESTADO PERUANO EN EL PERIODO DE
1990 AL 2010, AREQUIPA 2011

Proyecto de Tesis presentada por el Magíster:

Roger Anghelo Huerta Presbítero

Para optar el grado de:

DOCTOR EN DERECHO

AREQUIPA - PERÚ
2012

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

I. PREÁMBULO

La presente investigación tiene como propósito tratar sobre un tema polémico referido a la confianza de la ciudadanía en la política y sus implicancias en su participación del funcionamiento democrático del Estado peruano.

En nuestro país las elecciones a través del sufragio no son suficientes para la participación ciudadana debido a que el electorado no puede controlar directa o indirectamente por los mismos parte de la decisión política que se toma.

Es importante indicar que en nuestro país existe desconfianza y desinterés de los ciudadanos en la política por los actos corruptos de ellos y esto genera su escasa participación en el funcionamiento democrático del Estado básicamente a través del referéndum que se inicio en 1990 y aspiramos ha apreciar sus implicancias hasta el 2010.

Debido a lo anteriormente señalado los ciudadanos al contar con desconfianza sobre la política se encuentran limitados en su participación política y no pueden intervenir de modo pleno en las decisiones públicas a través de la democracia.

Consideramos esencial señalar que la existencia de participación política posibilita un acercamiento aproximado a modelos de democracia más cercana a la denominada democracia deliberativa. Esta democracia se caracteriza por disminuir la desigualdad formal y material existente entre gobernantes y gobernados por medio esencialmente de los mecanismos de comunicación y diálogo.

En el ámbito económico, la participación implica guiar el gasto público, controlar la calidad de la conversión y la eficacia de su uso, así como la conformación de los costos estatales por parte de los usuarios o beneficiarios de las necesidades estatales.

Se aprecia en el ámbito administrativo que la participación ciudadana posibilita la transferencia y publicidad de las decisiones que se toman en las entidades públicas.

Ello posibilita la moralización de la administración pública a través del control y la supervisión social. Asimismo la participación de la ciudadanía permite la oportuna y ágil aplicación de las decisiones tomadas.

En el ámbito político se posibilita la ampliación en la consideración de sujetos políticos, el conjunto de ciudadanos, comunidades y asociaciones sociales de distinto tipo. Además permite la participación directa de los nuevos sujetos políticos en los asuntos públicos.

En suma, en este trabajo se busca apreciar las razones de desconfianza de los ciudadanos en cuestiones políticas y sus implicancias en su participación en el funcionamiento democrático del Estado.

II. PLANTEAMIENTO TEÓRICO

1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. ENUNCIADO DEL PROBLEMA

CIUDADANÍA Y FUNCIONAMIENTO DEMOCRÁTICO DEL ESTADO PERUANO EN EL PERIODO DE 1990 AL 2010, AREQUIPA 2011.

1.2. ANÁLISIS DE VARIABLES

VARIABLE 1

Ciudadanía

INDICADORES

- Participación en asuntos públicos
- Transparencia del poder público
- Fiscalización en asuntos públicos

VARIABLE 2

Funcionamiento democrático del Estado peruano.

INDICADORES

- Promoción de la democracia
- Compromiso de la ciudadanía
- Defensa de la democracia

1.3. TIPO: De campo

1.4. NIVEL DE INVESTIGACIÓN: Descriptivo

1.5. INTERROGANTES BÁSICAS

La presente investigación busca responder a las siguientes interrogantes:

¿Cuál es la confianza de la ciudadanía en la política de nuestro país?

¿Cómo se presenta la participación ciudadana en el funcionamiento democrático del Estado peruano en el periodo de 1990 a 2010?

¿Cómo la confianza de la ciudadanía en la política genera su participación en el funcionamiento democrático del Estado peruano en el periodo de 1990 al 2010?

1.6. JUSTIFICACIÓN

Los procesos que se refieren a las nuevas formas de relacionarse entre el Estado y la sociedad merecen una atención prioritaria dentro del campo del Derecho. Su consideración académica es importante, dado el incremento y la complejidad que este fenómeno ha alcanzado en los últimos tiempos. La presente temática es de suma relevancia en la actualidad, ya que nos encontramos hoy, dentro de un contexto de globalización cultural, social, racial, política y económica, que ha generado, y está generando, nuevas formas de relacionarse entre el Estado y

la Sociedad Civil que necesitan ser investigadas, reflexionadas y evaluadas.

Las nuevas formas de relacionarse entre el Estado y la Sociedad Civil han dado paso a la generación de nuevos canales y espacios de participación para el ejercicio de la ciudadanía, no solo en el ámbito político, sino que además en el económico y especialmente en el ámbito social y cultural. Esto por los intentos de democratizar políticamente las instituciones y democratizar socialmente los espacios y las tareas que el desarrollo y la globalización imponen hoy en día.

El problema entonces apuntaría a la falta de mecanismos concretos o espacios políticos que posibiliten no solo el desarrollo económico de los ciudadanos, sino que además permita potencializar el llamado capital social inserto en los sujetos y en los grupos sociales, con miras a generar una mayor integración entre los sectores estatal, público y privado.

Esta investigación tiene relevancia teórica porque el permitirá reflexionar en torno de un tema importante, como la cultura democrática

vinculada con la participación política de la ciudadana.

Por lo tanto su importancia teórica apunta al enriquecimiento de la discusión respecto de este tema, posibilitando así el conocimiento sobre materias como democracia, clases de democracia, cultura democrática participación política entre otros aspectos que en la actualidad se dan dentro del marco propuesto por las nuevas relaciones entre el estado y la Sociedad Civil.

Este trabajo es importante porque permite apreciar una realidad jurídica presente en la práctica y es innecesario apreciar la influencia de la ciudadanía y el funcionamiento democrático en el Perú.

Mediante esta investigación se busca conocer y esclarecer una realidad referida básicamente a la cultura democrática así como a la participación política de los ciudadanos.

En la actualidad es importante que exista una mayor participación política de los ciudadanos para el control de los asuntos públicos y todo ello está concatenado con la cultura democrática.

En nuestro país se observa que existe una escasa cultura democrática y esto limita la participación política de la ciudadanía y por ello no se puede intervenir plenamente en las diferentes decisiones públicas.

Se debe tener en cuenta que la participación política implica guiar el gasto público controlar la inversión, cuestión a la que deben acceder los usuarios o beneficiarios de las acciones estatales.

En suma, a través de esta investigación se busca contribuir de alguna manera a apreciar una realidad jurídica referida a la cultura democrática vinculada con la participación política de los ciudadanos.

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1. DEFINICIÓN DE CIUDADANÍA

El ciudadano se forma en el ambiente colectivo de manera natural, y tal cual, es quien caracteriza a su vez la democracia, al respecto José Antonio Crespo considera que "el colectivismo y la solidaridad prevalecen sobre el particularismo y el egoísmo, de acuerdo con esta visión. Y sólo así podrá

desarrollarse y mantenerse en pie una democracia; sólo así sus objetivos básicos -el mayor bien para el mayor número de ciudadanos podrán prevalecer. En cambio, si sobreviven las actitudes individualistas e intereses particulares, la democracia quedará desvirtuada y tarde o temprano dará lugar a un resurgimiento autoritario".⁴¹

El individuo como ciudadano moderno presenta dos características exacerbadas por las formas de vida contemporáneas que privilegian los bienes de consumo, este hecho en ocasiones presenta lo colectivo y lo individual como dos polos opuestos y difícilmente conciliables que potencian el conflicto. El ciudadano de cualquier forma ha recibido una educación cívica en el seno de la comunidad en los tiempos que le ha tocado vivir, sea ésta basta o precaria, le permite participar desde el plano individual, no obstante, su participación no sólo se circunscribe a la participación político-electoral, sino que actúa en un ámbito sumamente intrincado, donde no logra satisfacer las múltiples expectativas que le ha generado una sociedad que eleva las necesidades económicas por encima de las políticas. Nos encontramos en el

⁴¹ CRESPO, José Antonio. *Democracia real*, en *Revista Metapolítica*. Nº 18, vol. 5, abril-junio. México. 2001. Pág. 38.

ahondamiento de la frase lapidaria del poder político, más mercado, menos estado.

“Es un hecho que el ámbito de lo ciudadano es más amplio que el electoral, la educación cívica es aquella que introduce y prepara al individuo para participar en los diferentes ámbitos de la política”⁴².

Ser ciudadano en la actualidad no necesariamente implica un reduccionismo expresado mediante el voto en lo electoral, y que a eso se le llame hoy democracia, en todo caso sería únicamente una democracia parcial, una democracia política o una democracia de forma de gobierno, pero la democracia electoral, no es la democracia en el ámbito amplio de la sociedad como forma de vida y de amplias expectativas, es más bien la base de todo ello.

Una distinción posible es “la ciudadanía “activa” y la “pasiva” donde la última se forma desde abajo, a partir de las instituciones participativas localizadas en la sociedad y como resultado de las luchas y demandas sociales y, por otro lado, la ciudadanía

⁴² RAMÍREZ SÁIZ, José María. *Cultura política y educación cívica del movimiento urbano popular*. en Alonso J. *Cultura política y educación cívica*. Editorial. Miguel Ángel Porrúa México. 1999. Pág. 361.

activa que se constituye a través de la acción estatal desde arriba, tendiente a la ampliación -o se agregaría restricción - de derechos".⁴³

La ciudadanía se entiende como un conjunto de prácticas (jurídicas, políticas, económicas y culturales que definen a una persona como un miembro competente de la sociedad y que como consecuencia forman el flujo de recursos a personas y grupos sociales.

Las prácticas en cuestión tendrían la alusión tanto al espacio estatal como individual, aunque la demarcación de "persona competente" se vuelve problemática al considerar las transformaciones dadas a partir del cambio institucional del Estado y la profundización en el carácter multiétnico de algunas sociedades.

Un tema tan complejo como la ciudadanía requiere especializaciones y no haríamos más que mencionar dos vertientes de análisis como son la influencia de la globalización y el reforzamiento de los nacionalismos y las identidades locales.

Autores como Fernando Vallespín mencionan que "con la globalización, el Estado se debilitó en su capacidad

⁴³ BOBES Cecilia. *Léxico de la política*. México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 2000. Pág.52.

de tomar decisiones autónomicamente con el surgimiento de centros trasnacionales de poder y en consecuencia, los actores representados, también han visto mermadas sus posibilidades para ejercer la ciudadanía".⁴⁴

Se aprecia que la globalización genera que el Estado debilite sus decisiones y por ende, los ciudadanos también se ven limitados para ejercer sus derechos ciudadanos.

Para Gianfranco Pasquino, "la participación política es: aquel conjunto de actos y actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político, o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por tanto los valores) del sistema de intereses dominante".⁴⁵

Los tres elementos que en primera instancia se resalta en esta definición son: 1) el grado de inclusión (o libertad política) para la intervención de la sociedad en los niveles del aparato administrativo; 2) la

⁴⁴ VALLESPÍN Fernando. *El futuro de la política*. Editorial Taurus Madrid. 2000. Pág. 32.

⁴⁵ PASQUINO Gianfranco. *Manual de ciencia política*. Editorial Alianza, Madrid. 1986. Pág. 180.

legalidad implícita en el acto y 3) la discusión de valores, intereses y normas.

En esta perspectiva, el autor reconoce que establecer una tipología como ésta, implica una compleja operación ecléctica que a su vez debe considerar el grado de receptividad de los sistemas políticos para admitir nuevas demandas, contenidos y sujetos, así como distinguir tres modalidades de participación: las reconocidas por las normas, las no reconocidas pero aceptables y las no reconocidas y que desafían las bases del sistema.

En este sentido, la participación electoral constituye sólo una forma de participación política y la participación ciudadana, concebida como un mecanismo adicional al sistema democrático, presupondría la aceptación de un sistema electivo más o menos estable en el que coexisten diversas formas de acción política.

La correlación existente entre la participación política y un proceso de democratización se podría establecer, de acuerdo a Stein Rokkan, a través de cuatro umbrales que nos remiten al momento en que

fueron reconocidos por el Estado una serie de derechos que tienen que ver con:

- a) Legitimación, que consiste en señalar el momento en la formación del Estado en el que se reconocieron los derechos de petición, manifestación y crítica.
- b) Incorporación, en el cual se indicaría cuando se aceptó la presencia de oposición en el gobierno y se le dotaron espacios parlamentarios.
- c) Representación, que tendría como propósito establecer qué tan altas eran las barreras que impedían la representación de nuevos movimientos.
- d) El relacionado con el Poder Ejecutivo y que tiene que ver con el momento en el que los órganos parlamentarios tuvieron una influencia directa sobre el proceso de decisiones.⁴⁶

Se aprecia que existe una íntima vinculación entre la política y el proceso de democratización en cuanto a la legitimización, incorporación, representación y lo vinculado con el Poder Ejecutivo.

⁴⁶ ÁLVAREZ Lucía, y CONSTANTINO TOTO, Mario. *Participación*. En *Léxico de la política*. Editorial Trillas. México. 1999. Pág. 182.

2.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana tiene dos componentes; participar que provienen del latín *participare* y significa tener una parte o tocarle algo de ella, de tal forma que la participación es la acción de participar o intervenir en un asunto o un hecho, lo que implica, según Zazueta Villegas, que al "participar en asociación con otros, se comparten opiniones, acuerdos y se orientan acciones de manera conjunta. El segundo componente es el adjetivo ciudadana que proviene del sustantivo ciudadano haciendo explícito el sentido de esa participación entre miembros de la misma categoría política (ciudadanos), la cual está destinada a la promoción de acciones, cuyos propósitos sólo tienen significado en el ámbito por excelencia del ciudadano"⁴⁷.

La participación es la integración de la ciudadanía en el proceso de adopción de decisiones del gobierno del país. En otras palabras, para que un país proporcione los mejores servicios y oportunidades a la población, debe contar con gobiernos abiertos y receptivos, dispuestos a escuchar lo que los ciudadanos les

⁴⁷ ZAZUETA VILLEGAS. *Participación Ciudadana*. Editorial Porrúa. México. 2003. Pág. 5.

quieren transmitir para contribuir a mejorar la política y la gestión de los asuntos públicos. Eso es Participación Ciudadana: la imprescindible participación de todos los hombres y mujeres que quieran implicarse en los problemas que les afectan, aportando puntos de vista, inquietudes y soluciones.

La Participación Ciudadana es necesaria para construir la democracia. Por eso, resulta fundamental para favorecer el control de los gobernantes, transmitir mejor las preferencias de los ciudadanos, suavizar los conflictos, favorecer los acuerdos, y hacer menos costosa la toma de decisiones políticas.

Además, la participación fomenta un tipo de ciudadanía que tiene un mayor interés por informarse acerca de los asuntos políticos, por cooperar con las demás personas, y que es más respetuosa con las que son diferentes, lo que refuerza los vínculos sociales entre los seres humanos, y favorece la comprensión intercultural.

Con la aportación de hombres y mujeres a los asuntos públicos se da un salto cualitativo de la Democracia Representativa a la Democracia Participativa.

La participación ciudadana es la expresión de la democracia y la encargada de la vigencia de ésta, a fin de que la democracia no se reduzca a una simple formalidad.

La democracia se conquista con la participación ciudadana que sólo puede subsistir en un régimen de libertades, lo que diferencia a un Estado democrático de uno autoritario.

La participación ciudadana en la gestión pública es una expresión de civilidad siendo ésta la forma más elevada y madura de una cultura, lo que implica el ejercicio de uno de los valores más esenciales de la sociedad moderna: La democracia.

En la práctica política donde se inscribe la participación ciudadana y el poder local, como elementos sustantivos. Aunque, también al considerarse que estos dos conceptos no son válidos, si no se tiene en cuenta que la democracia es un sistema que fomenta la creación de espacios donde estos se desarrollan y practican; un sistema perfectible; por ello, una participación ciudadana puede ir más allá de las reglas de juego establecidas en la democracia representativa, asegurando una democracia

participativa , donde los miembros de las comunidades involucradas se constituyen en actores insertos en el sistema, con capacidad de gestión, con posibilidades de selección de alternativas y toma de decisiones.

La participación ciudadana como el involucramiento de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones, en temas y actividades que se relacionan al desarrollo económico, social y político, así como el involucramiento en la ejecución de dichas decisiones, para promover en conjunto con actores sociales e institucionales, acciones planificadas y coordinadas de manera preactiva.

La participación forma parte de los derechos ciudadanos. Los derechos definen esferas legítimas de acción independientes. Estos tienen, una dimensión estructural que afecta a las oportunidades y los deberes. Así, al argumentarse el derecho a la participación de un individuo, en forma individual o conjunta se establecen límites que aseguran a formas de equilibrio marcadas por la libertad y la equidad. Entonces, una democracia hace honor a su nombre, si los ciudadanos tienen verdadero poder para actuar como tales y son capaces de disfrutar de la serie de

derechos que le permiten demandar participación democrática y considerar dicha participación.

La participación ciudadana surge desde esta óptica como parte de un proceso paralelo emanado de la sociedad civil que demanda ampliar los instrumentos de democratización para que la población cuente con mayor injerencia en los asuntos públicos y para que, como consecuencia, la política -o parte de ella - se socialice. La idea implícita en la socialización de la política surge con el propósito de que por medio de la participación se evitaría un "retorno al pasado" autocrático y ésta a su vez sea un recurso para fortalecer a la sociedad civil.

Por consiguiente se define a la participación ciudadana como un acto en el que los individuos toman parte en alguna actividad pública o entendida como una "relación entre el individuo y el Estado que pone en juego el carácter público de la actividad estatal".⁴⁸

Los ciudadanos pueden participar de manera individual o colectiva, a través de asociaciones o entidades ciudadanas. Y pueden hacerlo mediante múltiples vías:

⁴⁸ ZICCARDI Alicia y ÁLVAREZ Lucía. *Participación y democracia en la ciudad de México*. Editorial Porrúa. México. 1995. Pág. 25.

audiencias públicas, consultas ciudadanas, foros temáticos, iniciativas y propuestas...

En la operacionalización efectuada por Alicia Ziccardi en torno a las modalidades de participación, se sugiere una distinción de cinco tipos que pueden estar combinados en la práctica:

- Participación institucionalizada: se refiere a la participación reglamentada para que la ciudadanía intervenga en procesos decisorios del gobierno local.
- Participación no institucionalizada: como aquella que puede ser formal o informal pero no está reglamentada.
- Participación autónoma: que tiene lugar a través de la pertenencia a algún tipo de organización no gubernamental.
- Participación clientelística: es aquella que se da entre la autoridad y los individuos a través de un intercambio de favores o cosas.

- Participación incluyente o equitativa: donde se promueve la participación de toda la ciudadanía.⁴⁹

Consideramos que la falta de participación política hace que los ciudadanos vean a la política como una actividad remota, extraña y poco beneficiosa. La mayoría sólo se interesa cuando la política se relaciona directamente con sus actividades primarias e incluso cuando aparece un interés, los ciudadanos no son proclives a ser participantes activos.

2.3. PARTICIPACIÓN EN ASUNTOS PÚBLICOS

La participación "En principio, significa tomar parte, convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa "compartir" algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es un acto social."⁵⁰

Es la presencia, la intervención responsable y no manipulada, libre y compartida en la expresión de opiniones, ideas y criterios políticos y en las acciones correspondientes. El sentido amplio del término político supone toda acción encaminada al bien

⁴⁹ ZICCARDI Alicia. *La tarea de gobernar: Gobiernos locales y demandas ciudadanas*. Editorial Porrúa. México. 1995. Pág. 36.

⁵⁰ MERINO, Mauricio. *Derecho Constitucional*. Editorial Trillas México. 1996. Pág. 9.

común de la sociedad y al desarrollo de las personas que en ella conviven.

En sentido estricto es la participación en la política, cuando se interviene en la planificación, ejecución y evaluación de acciones específicos o programas concretos de alguna de las organizaciones con fines y medios políticos.

La participación se erige en principio fundamental del Estado y en fin esencial de su actividad, lo cual implica para las autoridades el deber de facilitarla y promoverla en las distintas esferas de la vida y el compromiso de fomentarla en los procesos de toma de decisiones que conciernan al destino colectivo.

Se considera que la participación política es un conjunto de actos y actitudes, enfocados a influir de una forma más o menos indirecta, y legal sobre las decisiones del poder, en el sistema político, con la clara intención de preservar o incidir en la estructura del sistema de intereses regularmente dominante.

Participación política y ciudadana comparten esta misma definición general. Quienes gozan de derechos políticos son exclusivamente los ciudadanos, es decir,

al hablar de la participación ciudadana, refiriéndose a la acción que realizan los ciudadanos, entendidos como los únicos sujetos que son reconocidos como capaces de participar y ejercer derechos políticos, concretando a la participación ciudadana: como, "Conjunto de actividades e iniciativas que los civiles despliegan afectando al espacio público desde dentro y por fuera del sistema de partidos."⁵¹

De acuerdo a lo anterior, entendemos que la cooperación entre gobierno y sociedad civil es fundamental para que pueda existir la participación de la ciudadana, con los términos previos descritos, dentro de sistemas democráticos directos, se habla como denominación común de la participación ciudadana. La participación política implica, en primer lugar, acción: es decir un comportamiento observable llevado a cabo por individuos, de este modo, se deja definitivamente de lado la discusión alrededor de las formas pasivas de participación, en segundo lugar, se resalta que es una acción realizada por individuos que no pertenecen a las elites políticas, en tercer lugar, se recalca la existencia de una exigencia, demanda o

⁵¹ ESQUIVEL, Soler Edgar, *Ley de Participación Ciudadana: reconstruyendo un proceso*. Editorial Universitaria. Madrid. 1998. Pág. 20.

influencia en las decisiones tomadas por otros y por último, se establece que mediante la participación se busca la producción de cualquier resultado político.

Consideramos que la participación es un mecanismo para la representación, un medio por el cual los gobernantes son informados de las preferencias y necesidades del público y son inducidos a responder a esas preferencias y necesidades”

En resumen, teniendo en cuenta los aportes aquí discutidos, el concepto de participación ciudadana puede ser definido como toda acción individual o colectiva que pretende provocar/producir -de forma directa o indirecta- algún tipo de resultado político en los distintos niveles del sistema político.

2.4. TRANSPARENCIA DEL PODER PÚBLICO

La transparencia significa el deber de las Autoridades de realizar sus acciones de manera pública, como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas.

La transparencia significa que las razones de toda decisión gubernamental, así como los costos y recursos comprometidos, sean accesibles, claros y se comuniquen al público.

La transparencia supone una actuación del Sector Público ampliamente abierta a los ciudadanos; con información de la estructura y funciones de los diversos niveles de gobierno; y de los las intenciones de política fiscal y datos completos sobre las cuentas públicas, así como proyecciones de tendencias futuras.

Toda esta información debe ser accesible, comprensible, comparable y periódica. Debe subrayarse también, que se erige al ciudadano en destinatario principal de la información, lo que constituye un "plus" que se añade a la información que debe ser suministrada a las instituciones, singularmente al Parlamento.

La transparencia otorga a la sociedad la oportunidad de vigilar las acciones de los funcionarios del gobierno y con ello, la probabilidad de que éstos cometan actos de corrupción disminuye drásticamente. Un funcionario que se sabe vigilado tiende a ponerse límite a sí mismo.

Cuando las acciones del gobierno son públicas, la ciudadanía "le devuelve duplicada al gobierno la confianza que éste muestra". Y un gobierno que cuenta

con la confianza y la aprobación de la ciudadanía tiende a ser un gobierno fuerte y estable.

La transparencia gubernamental permite que las personas interesadas en los asuntos políticos cuenten con información relevante y que, al estar informados, los ciudadanos puedan razonar su voto antes de emitirlo.

En cambio, cuando impera la opacidad en los asuntos gubernamentales, los votantes están condenados a ejercer el sufragio a favor de uno u otro partido o candidato sin saber por qué y guiados por la casualidad o el antojo. A mayor interés de los ciudadanos por conocer la conducta de los gobernantes, más les interesará también a los gobernantes conocer las preferencias de los ciudadanos.

Al transparentarse, el gobierno transfiere a la sociedad vasta información sobre sus funcionamientos y actividades y, con ello, crea la posibilidad de que la misma sociedad, después de conocer y analizar la información que recibió, exprese opiniones y recomendaciones.

Es necesario que los actos que involucran la gestión pública estén teñidos de una permanente transparencia,

procurando el acceso a la información pública de la manera más fluida que se pueda, en función de las características que rodean la función y los hechos.

La transparencia es ahora, no sólo un ideal, sino una obligación real de las autoridades y un derecho de todos. A través de la transparencia, la sociedad tiene en sus manos la posibilidad de seguir más de cerca las acciones y decisiones del gobierno brindándole la oportunidad no sólo de conocerlas, sino también de evaluarlas. Todos tenemos el derecho a saber. La responsabilidad de informarnos es nuestra.

La transparencia y el acceso a la información pública son elementos centrales para desarrollar un seguimiento adecuado y constante del ejercicio del presupuesto y aplicación de los recursos en la Administración Pública.

En este contexto cuando los medios de comunicación social se colocan del lado de la ciudadanía y se comprometen con los principios que dan sustento a la democracia política y a los derechos fundamentales, recuperan su esencia original, su naturaleza ilustrada. En cambio, cuando traicionan su origen libertario y se convierten en instrumentos de los

poderosos para ocultar información, para simular y para mentir, dejan a las instituciones democráticas y a los derechos de las personas en una situación de indefensión de vulnerabilidad riesgosa.

Lo ideal es que se constituya un órgano de control supervisor del acceso a la información, con mayor independencia del Sector Público pero con representantes de este, y también de ciertos sectores de la sociedad civil, como la prensa, pero también de los Organismos No Gubernamentales de protección al acceso a la información, que cautelen los casos de incumplimiento y hagan un seguimiento.

“La información nos rodea, pero no siempre la atrapamos, no por la calidad de la normativa, sino más bien por la de los encargados de aplicarla”.⁵²

La transparencia en la función pública ha sido y es un ideal de los Gobiernos democráticos que tiene, en el acceso a la información, uno de sus mecanismos concretos de aplicación eficaz.

⁵² VELASCO CABALLERO, Francisco. *La información administrativa al público*. Editorial Montecorvo. Madrid, 1998. Pág. 27.

2.5. FISCALIZACIÓN DE ASUNTOS PÚBLICOS

La fiscalización es un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoria, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.

La fiscalización o Función Fiscalizadora se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía. La fiscalización implica el control y la crítica de las acciones u obras de las autoridades o funcionarios públicos.

La fiscalización consiste en examinar una actividad para comprobar si cumple con las normativas vigentes.

En el sector público, la fiscalización implica controlar las actividades del Estado para confirmar que estén sometidas a los principios de legalidad y eficiencia. Los contratos establecidos por la administración pública y el uso del patrimonio estatal

están entre los factores que suelen ser sometidos a fiscalización.

Uno de los principales obstáculos para un ejercicio democrático del gasto es, justamente, la fiscalización de los recursos públicos en épocas electorales, es decir, la observación ciudadana y minuciosa del financiamiento ilegal de campañas políticas. Esta situación incide, de manera directa, en la calidad del nivel de vida de la población en general y, específicamente, de las mujeres ya que, al implantarse mecanismos alternos a los legalmente establecidos para la aplicación de los programas sociales gubernamentales se violan, de manera fundamental, sus derechos humanos.

Es muy importante poder realizar una retroalimentación entre la ciudadanía y el Estado, con el objeto de que la sociedad pueda tener acceso a la información de cada una de las instituciones relativa a la aplicación del presupuesto y su ejecución en los programas de la Administración Pública Federal.

Es necesario crear y consolidar organizaciones con la capacidad de elevar los niveles éticos, particularmente en organizaciones de la gestión

publica, cuestión clave para el fortalecimiento del sistema democrático, en un momento histórico donde, son pocos los que se atreven a hacer la pregunta de si la democracia tradicional, alcanza a responder las necesidades de ciudadanos; que en la actualidad se sienten marginados, frente a la realidad de un espacio marcado por la desigualdad y la exclusión.

Es importante destacar que la formación de una verdadera cultura de transparencia, de respeto al interés de la población por conocer y controlar el manejo de sus fondos, las rentas y bienes con los que llegan al poder los funcionarios y servidores de la Administración Pública y servidores de la Administración Pública, como el curso de la gestión pública, entre otras actividades, requieren todavía de profunda internacionalización o manejo consciente y efectivo por parte de los diversos sectores involucrados, incluyendo a la misma población civil, así como a las personas que forman parte de la Administración Pública.

Es evidente que cuanto mayor es la complejidad de las estructuras del Estado, la gobernabilidad se torna más difícil, en especial en épocas de crisis. Para ello habrá que tener una clara inteligencia institucional

para efectuar el control o la fiscalización sin caer en el caos o la anomia. De todas manera, si se da información electrónicamente de todas las acciones de los representantes (sueldos, gastos, reuniones, ordenes del día, publicaciones, proyectos, consultas, etc.), y éstos tienen una asidua intención de contacto con sus representados, el poder ciudadano les recordará la exigencia de transparencia y de responsabilidad de los representantes por los derechos y la satisfacción de las reivindicaciones de sus representados.

Es necesario el otorgar la mayor transparencia posible, a través de la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal, a fin de que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las finanzas públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas.

2.6. DEFINICIÓN DE POLÍTICA

Para la ciencia política, la política es una actividad humana y una relación interhumana, pero aparte de esta definición, la actividad incluye una serie de prácticas sociales en las que se manifiesta la vida del ser humano. Para que una actividad humana sea

calificada como política tiene que estar vinculada con el ejercicio, la administración y la distribución del Poder; lo cual afecta a una sociedad.

“Como todo los fenómenos sociales, la política es una actividad cambiante y variable. Los hechos, acontecimientos y procesos políticos no son siempre los mismos, van cambiando a lo largo de la historia. Ello explica en gran medida cómo en las diversas culturas han existido diversas formas de acción y organización políticas, así como diferentes maneras de ejercicio y distribución del poder.⁵³”

Tratar de definir política es un esfuerzo que se ha ido gestando desde la antigüedad, pero la mayoría coincide en un término que inevitablemente aparece al reflexionar sobre política, ese término es el de Poder.

Consideramos que la ciencia política no podría, entonces, remitirse al simple estudio del Estado, porque estaríamos dejando de lado todas las concepciones de Poder en grupos humanos que no sean catalogados como Estado. Pero afirmar que la ciencia política estudia solamente el Poder, es insuficiente,

⁵³ MIRÓ QUESADA RADA, Francisco. *Introducción a la ciencia política*. Editorial Cultural Cusco Lima. 1994. Pág. 22.

porque estaríamos refiriéndonos a un conjunto de interacciones sociales de mando -obediencia, que en algunos casos no son políticos, es por tal razón que la ciencia política estudia el Poder Político, lo cual incluye al Poder del Estado. De este modo, que el Poder no solamente se ejerce en el Estado, sino también en otras instituciones que presentan intereses de grupo y aspiraciones sociales.

Al referirnos al Poder Político estamos hablando a su origen, su dinámica, cómo se ejerce, quiénes lo ejercen, de qué manera y por qué se ejerce, conocer sus manifestaciones como dominación, influencia, autoridad y Estado.

Se debe tener en cuenta que los asuntos políticos incluyen la búsqueda del Poder, su ejercicio y su influencia, la introducción de estos rasgos en cualquier elemento de la vida del hombre en sociedad recibe el nombre de política. "Los términos poder y política conviven mutuamente involucrados, en tanto en cuanto que la política no existe sin Poder, y el Poder se decanta prioritariamente como un concepto ante todo político; por ello, es ponderado reconocer que la política hace referencia al Poder, que hay política

allí donde existen diferencias relativas de Poder o autoridad."⁵⁴

La ciencia política no podría, entonces, remitirse al simple estudio del Estado, porque estaríamos dejando de lado todas las concepciones de Poder en grupos humanos que no sean catalogados como Estado. Pero señalar que la ciencia política estudia solamente el Poder, es insuficiente, porque estaríamos refiriéndonos a un conjunto de interacciones sociales de mando -obediencia, que en algunos casos no son políticos, es por tal razón que la ciencia política estudia el Poder Político, lo cual incluye al Poder del Estado. De este modo el Poder no solamente se ejerce en el Estado, sino también en otras instituciones que presentan intereses de grupo y aspiraciones sociales.

"Ciencia política significa ciencia del Estado y Estado es todo el complejo de actividades prácticas y teóricas con las cuales la clase dirigente no sólo justifica y mantiene su dominio, sino también logra obtener el consenso activo de los gobernados". (⁵⁵)

⁵⁴ BLANCO ANDE, Joaquín. *Teoría del Poder*. Editorial Pirámide. Madrid. 1977. Pág. 163.

⁵⁵ GRAMSCI Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el estado moderno*. Editorial Juan Pablo. México. 1975. Pág. 108.

Se aprecia que, para Gramsci, política es lo que hace el Estado, y no la lucha de clases en torno al poder, como se podría inferir después de concebir la política como la lucha de clases. La deficiencia de esta concepción es que no da lugar para comprender la práctica política opositora de las masas como política y sólo puede ser política si actúan al interior del Estado.

Cornelius Castoriadis señala que "la política es una actividad colectiva cuyo objeto es la institución de la sociedad como tal; así la dominación de unos por otros y la legitimación de ese dominio es propia a toda forma de política humana porque es un hecho aceptado por todos los hombres" ⁵⁶

La función principal de la política en las sociedades es la organización de unos por otros; hay que tener en cuenta que esta organización concentra el poder en unos pocos, lo cual genera un dominio y un cierto orden que se define como una política de dominación válida para toda la sociedad.

La política es posibilidad, oportunidad, compromiso, mediación y síntesis. La confrontación ideológica,

⁵⁶ CASTORIADIS, Cornelius. *Los dominios del hombre: Las encrucijadas del laberinto*. Editorial Universitaria. Madrid. 1998. Pág. 97.

lejos de ser un peligro para la democracia, constituye la fuente de la alternancia y la renovación. Es precisamente la falta de discusión, la imposición de los intereses particulares sobre los colectivos en muchos de los países lo que degenera y empobrece a las élites y a sus clases dirigentes. Las sociedades necesitan una pluralidad de escenarios y de actores para hacer valer sus derechos. Debemos pues ser capaces de construir nuevas coherencias en condiciones de más democratización y descentralización respetando los derechos de los unos y los otros.

En términos generales se acepta que la política es la lucha por el Poder, la historia del ser humano es un claro reflejo de que han existido gobernantes y gobernados, es decir, que se han presentado relaciones de Poder desde la antigüedad.

2.7. DEFINICIÓN DE PARTIDO POLÍTICO

Entendemos al partido político como aquella organización de individuos con principios ideológicos comunes que pretende socializar una propuesta alternativa a la vigente o a la de otras agrupaciones.⁵⁷

⁵⁷ REVELES VÁZQUEZ, Francisco. *Partidos políticos en México*. Apuntes teóricos, Editorial Gernika-UNAM. México. 2008. Pág. 16.

En esta definición podemos apreciar el énfasis que se hace en la identificación de intereses en base a principios ideológicos comunes.

Alan Ware entiende por "partido político a la institución que busca influir en el seno de un Estado, a menudo intentando ocupar posiciones en el gobierno y puesto que normalmente defiende más de un único interés social intenta agregar intereses" ⁵⁸.

Se aprecia en esta definición que se hace énfasis en los intereses pero ya toma en consideración la cuestión de la representación dentro del gobierno.

Maurice Duverger los define como un "conjunto de comunidades, una reunión de pequeños grupos diseminados a través del país (secciones, comités, asociaciones locales, etc.), ligados por instituciones coordinadoras"⁵⁹.

Se observa que para este autor la política es la reunión de comunidades vinculados por distintas instituciones coordinadora. Sin embargo no se señala nada sobre la representación en el gobierno de un país.

⁵⁸ WARE, Alan. *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Editorial Istmo. Madrid. 2004. Pág. 32.

⁵⁹ DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica. México 1994 Pág. 110.

Giovanni Sartori "los partidos son los conductos de mediación porque ponen en contacto a los ciudadanos dispersos con las instituciones estatales, además de que son elementos organizativos que logran trascender la atomización de la vida social y a través de ellos se expresa la contienda entre los diversos diagnósticos y propuestas que existen en la sociedad⁶⁰".

El mismo autor señala que "los partidos políticos no son facciones, son parte de un todo y son conductos de expresión"⁶¹, además de que van a elecciones y colocan a sus candidatos en cargos públicos.

En esta definición se presenta una característica importante de los partidos que el ser conductos de expresión ya que son los únicos medios legales de acceso al poder y permiten la relación entre gobernantes-gobernados o bien gobierno-sociedad.

Los partidos políticos no son estructuras estáticas, sino dinámicas, de esta forma Ángelo Panebianco los considera "como cualquier organización con una estructura en movimiento que evoluciona, que se modifica a lo largo del tiempo y que reacciona a los

⁶⁰ SARTORI Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza editorial. Madrid 2000. Pág. 97.

⁶¹ Ibidem. Pág. 51.

cambios exteriores, al cambio de los ambientes en que opera y en los que se halla inserto⁶²".

Se aprecia que para este autor el partido político es una organización en constante evolución a través del tiempo y que reacciona a diversos cambios que existen en la sociedad.

Por su parte, Benjamín Constant, señala: "Un partido es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política⁶³".

Este autor expresa que el partido político se encuentra conformado por un conjunto de personas y que tienen una determinada doctrina política.

Darío Herrera Paulsen, precisa: "Partido político, es todo grupo que se organiza buscando apoyo en la opinión pública a fin de conquistar el poder político⁶⁴".

A través de esta definición se aprecia que el partido político es un grupo que aspira al apoyo de la opinión pública con el propósito de alcanzar el poder político.

⁶² PANEBIANCO, Ángelo. *Modelos de partidos*. Alianza Editorial. Madrid 1990 Pág. 107.

⁶³ CONSTANT, Benjamín. *Introducción a la política*. Editorial Cultura Buenos Aires. 1981. Pág. 44.

⁶⁴ HERRERA PAULSEN, Darío. *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Editorial Trillas México 1982. Pág. 326.

Edgar Borda Rivera, expresa: "Los partidos políticos son organizaciones estables y jerárquicas, integradas por personas con ideas políticas comunes, que trabajan concertadamente para el logro de objetivos compartidos por ellas, que pueden ser de carácter ideal (un modelo de sociedad) o material (ventajas personales diversas)" ⁶⁵.

Dentro de la vida política se les reconocen tres momentos de participación, la primera como un partido crítico de las acciones del partido en el poder, la segunda como un partido de apoyo al que gobierna y finalmente como gestor, es decir con un papel intermedio entre el gobierno y sociedad.

"Los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos reunidos en torno de una ideología común y que tienen la voluntad de acceder al ejercicio del poder político en un Estado o, al menos influir en él, encontrándose diseminados territorialmente y estructurados de forma permanente y estable".⁶⁶

El partido político es una comunidad política que se une en torno a una concepción de la sociedad y de la

⁶⁵ BORDA RIVERA, Edgar. *Ciencia política y democracia liberal*. Editorial Saduc. Arequipa. 2001. Pág. 23.

⁶⁶ OROZCO HENRIQUEZ, DE JESÚS José y VARGAS BACA Carlos. *Regulación jurídica de los partidos políticos en México*. Editorial Trillas. México. 1999. Pág. 586.

persona y del desarrollo de esta, que busca difundir sus ideas, buscando para ello el poder, para así influir en el rumbo de la historia de un pueblo. Busca articular intereses diversos en torno a una ideología, y representar a la población mediante su programa. Los partidos políticos constituyen unidades organizativas a las que se les reconoce el derecho de participar en un proceso de elección política por medio de la presentación de candidatos y programas de acción o gobierno. Son importantes para el funcionamiento del sistema democrático, ya que al buscar el interés de la sociedad en general, permiten el intercambio de ideas y soluciones para el mejoramiento social. Al participar un partido político en el sistema democrático, legitima que el uso exclusivo de la fuerza pertenece a la autoridad política y a quien el pueblo haya designado en aquellas funciones. Con esto el partido político se somete a elecciones democráticas donde se le garantiza ser respetado como mayoría o minoría.

Con los autores mencionados hasta este momento entendemos por partido político a aquella organización de individuos con intereses comunes que buscan el acceso al poder y mantenerse en él, mediante métodos

legales y pacíficos con la finalidad de ocupar espacios de representación y desde ahí llevar a cabo sus propuestas.

Para Maquiavelo los fines políticos eran inseparables del "bien común". El interés de Maquiavelo se centra, a través de toda su obra, en la política como "arte de conquistar el poder ". La política es, por tanto el arte de el príncipe o gobernante en cuanto tal. Y el príncipe, en cuanto conquistador y dueño del poder, en cuanto encarnación del Estado, está por principio (y no por accidente) exento de toda norma moral. Lo importante es que tenga las condiciones naturales como para asegurar la conquista y posesión del poder.

Maquiavelo considera que la razón suprema no es sino la razón de Estado. Este a quien identifica con el príncipe o gobernante, constituye un fin último, un fin en sí, no solo independiente sino también opuesto al orden moral y a los valores éticos, y situado de hecho, por encima de ellos, como instancia absoluta. El bien supremo no es ya la virtud, la felicidad, la perfección de la propia naturaleza, el placer o cualquiera de las metas que los moralistas propusieron al hombre, sino la fuerza y el poder del Estado y de su personificación el príncipe o gobernante. La

permanente transformación de la política, como la soñó Maquiavelo, puede ser el camino para la humanización del poder y la sociedad.

En suma los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos reunidos en torno de una ideología común y que tienen la voluntad de acceder al ejercicio del poder político en un Estado o, al menos, influir en él, encontrándose diseminados territorialmente y estructurados de forma permanente y estable.

2.8. FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Las funciones que han desempeñado los partidos políticos han evolucionado con el transcurso del tiempo y se han ido adaptando a las diferentes demandas y a los distintos requerimientos de la sociedad. Para indagar sobre el papel que acometen los partidos en los sistemas democráticos es necesario señalar que todos los partidos políticos, con independencia de su ideología, organización y propósitos cumplen y desarrollan unas funciones en el sistema político.

Las funciones que acometen los partidos políticos en los sistemas democráticos, principalmente vienen marcadas por ser partidos políticos y no por su

ideología, organización y propósitos, aunque todos estos aspectos, no lo olvidemos, son elementos importantes en el desarrollo de las funciones que los partidos llevan a término en los sistemas democráticos.

Al ampliarse el sufragio se potencializaron las funciones del Parlamento y la consecuencia más inmediata de la ampliación del sufragio fue la de posibilitar una mayor independencia del Parlamento y ocasionar, asimismo, un mayor desarrollo de las instituciones representativas. La extensión del sufragio también propició la acentuación y ampliación de las funciones de los partidos políticos. Los partidos se vieron obligados a organizarse y a difundir sus propuestas entre los ciudadanos para lograr el mayor número de electores posibles y alcanzar, de este modo, el poder gubernativo para implementar sus políticas.

Es conveniente recordar que el origen y el posterior desarrollo de los partidos políticos están condicionados, entre otros factores, por el contexto en el que nacen y en la forma en la que lo hacen. Los partidos políticos tienen su origen en Europa en el siglo XIX. Existe un consenso generalizado en la

mayoría de los autores en datar el origen de los partidos en el siglo XIX.

En la actualidad, las principales funciones que desarrollan los partidos políticos en los sistemas democráticos son: a) legitimar el sistema político, b) canalizar y armonizar los intereses y las demandas de los ciudadanos, c) representar a los ciudadanos, d) sociabilizar, movilizar y crear opinión pública, e) crear e impulsar la cultura política, f) reclutar a las elites políticas, y, g) conseguir el poder político.

Por un lado, Giovanni Sartori, señala que "la principal función de los partidos políticos es la de canalizar los intereses de los ciudadanos"⁶⁷. Sin embargo, Pablo Oñate afirma que "la principal función de los partidos políticos es la de servir de mediación y comunicación entre el Estado y la sociedad".⁶⁸

Si bien es verdad que los partidos políticos cumplen importantes e incluso cruciales funciones en los sistemas democráticos, la función más importante que desarrollan es la de alcanzar el poder político para

⁶⁷ SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Alianza Editorial. Madrid. 2000. Pág. 398.

⁶⁸ OÑATE, Pablo. *Parlamentos democráticos del Sur de Europa*. Editorial Tirant lo Blanch. España. 2008. Pág. 96

implementar en la sociedad su particular visión de la realidad.

Los partidos políticos, pretenden alcanzar el poder gubernativo a través de una contienda propagandística pacífica en unas elecciones democráticas para poder llevar a la práctica su programa político. Una vez alcanzado ese poder, los partidos políticos y sus cuadros dirigentes quieren mantenerlo y en la medida de lo posible aumentarlo.

Por lo tanto, los partidos políticos desempeñan distintas y necesarias funciones en los sistemas democráticos, pero en la actualidad la posición que ocupan, el papel que representan, las funciones que desarrollan, su eficacia y su transparencia en la gestión pública están siendo cuestionadas por los ciudadanos. La mayoría de la población muestra desinterés en integrar los partidos políticos y por ello es escasa su participación política y esto limita el funcionamiento democrático de un Estado.

2.9. DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA

Andrés Serra Rojas la define como "un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos

y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones".⁶⁹.

Este autor considera a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Norberto Bobbio considera que: "La democracia no es sólo un método, sino también un ideal: el ideal igualitario. Donde este ideal no inspira a los gobernantes de un régimen que se llama democrático, la democracia es un nombre en vano. No puedo separar la democracia formal de la sustancial. Tengo el presentimiento de que donde sólo existe la primera, un régimen democrático no está destinado a durar".⁷⁰

De acuerdo a este autor, la democracia, más allá de ser un procedimiento de toma de decisiones colectivas, es isonomía, es decir igualdad en la distribución a todos de los derechos fundamentales (es decir, de los derechos humanos positivizados e incorporados en una

⁶⁹ SERRA ROJAS Andrés. *Ciencia Política* Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1988. Pág. 591.

⁷⁰ BOBBIO, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 2000. Pág. 86.

constitución rígida): lo que no se puede decidir son violaciones de los derechos fundamentales, lo que se debe decidir es la implementación de los derechos fundamentales. La igualdad de todos en los derechos es, como veremos, también un presupuesto de esta versión de la democracia.

Consideramos que el problema político más relevante hoy en día no es encontrar el fundamento de los derechos fundamentales, sino garantizarlos. Y el problema de la democracia no es justificarla, sino fortalecerla y ampliarla.

Por su parte Luís Salazar considera que la democracia es el "gobierno del pueblo por pueblo. Es una forma de gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto del gobierno -lo que hay que gobernar - sino también el sujeto que gobierna".⁷¹

Se considera que para la verdadera existencia de una democracia como tal, deben existir una serie de factores esenciales, y tanto sociedad como gobierno deben de contar con las siguientes condiciones mínimas: que la sociedad sea libre, que no se

⁷¹ SALAZAR Luís y WOLDENBERG José. *Principios y valores de la democracia*. Editorial Trillas. México. 1999. Pág. 15.

encuentre oprimida por un poder político, que no se encuentre dominada por una oligarquía cerrada y que el gobierno exista para el pueblo y no a la inversa.

Juan Linz define que "la democracia es el sistema político para gobernar basado en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas, en una sociedad en donde se garantizan libertades como la de asociación y expresión y algunas otras libertades básicas de los individuos que hacen posible una competencia libre y no violenta entre los líderes o los grupos que aspiran justamente a gobernar con una revalidación periódica del derecho a gobernar, es decir, elecciones constantes, cíclicas, con la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuese su preferencia, siempre y cuando esta preferencia se exprese en una arena política".⁷²

En este sentido, la democracia se plantea sólo como un método para gobernar, que a través de la libertad de asociación y de expresión, entre otras, se hace posible la competencia electoral pacífica y regular, en un espacio delimitado que se denomina como político

⁷² LINZ, Juan, *La quiebra de las democracias*. Editorial Universitaria. Madrid 1999. Pág. 17.

y mediante la participación de quienes forman parte del sistema político democrático. La diferencia principal de esta definición con respecto a las definiciones básicas, es que éstas últimas no consideran en su enunciación los principios de igualdad y de libertad, mientras que la definición intermedia, sí los considera, aún de manera limitada al ámbito de lo político-electoral.

“La democracia es un sistema político bajo el que la totalidad del pueblo organizado como electorado y movilizado para la acción política por los partidos, participa libremente en el proceso del poder”.⁷³

El fundamento de la democracia es el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. Las personas son libres y conscientes de su libertad, tienen la facultad de decidir y elegir. La democracia es la forma de organización social y política que mejor garantiza el respeto, el ejercicio y promoción de los derechos humanos. La democracia, al igual que los hombres y las mujeres, es perfectible.

El gobierno democrático parte del supuesto de que todos los miembros de la Nación están llamados a

⁷³ LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel Barcelona 1957. Pág. 30.

intervenir en su dirección. Da la posibilidad de participar en el destino de la sociedad, para el interés común general.

"La palabra democracia significa 'gobierno del pueblo". Una democracia es un sistema en el cual el pueblo puede cambiar sus gobernantes de una manera pacífica y al gobierno se le concede el derecho a gobernar porque así lo quiere el pueblo.

La mayoría de las democracias, aunque no todas ellas, se basan en una Constitución escrita o una ley suprema que sirve de guía para los legisladores y las leyes que aprueba. Las Constituciones escritas también sirven como una garantía para los ciudadanos de que el gobierno está obligado a actuar de una forma determinada y a reconocer ciertos derechos.

Norberto Bobbio sostiene que: "lo que distingue a un sistema democrático de los sistemas no democráticos es un conjunto de reglas del juego. Más precisamente, lo que distingue a un sistema democrático no es solamente el hecho de que tenga sus reglas del juego (todo sistema las tiene, más o menos claras, más o menos complejas), sino el hecho de que estas reglas sean

mucho más elaboradas, a través de siglos de pruebas y contrapruebas, que las reglas de otros sistemas. "74.

La fortaleza de una democracia real depende de ciertos derechos y libertades fundamentales. Estos derechos y libertades deben ser protegidos para que la democracia tenga éxito. En muchos países son consagrados y protegidos por la Constitución. La Constitución también fija las estructuras y funciones del gobierno y ofrece los parámetros para construir una ley. La constitución esta protegida contra los cambios que pueden ser causados por los caprichos de un gobernante mediante la exigencia de una mayoría absoluta para transformar cualquier cláusula, o a través de un referendo para someter cualquier cambio al juicio de los ciudadanos.

Es, pues, un presupuesto básico de la democracia la dignidad de la persona humana, racional y libre. Y con ello el derecho de buscar la verdad a su manera y manifestar sus opiniones libremente, sin más límites que las normas morales y el derecho que tienen los demás. De aquí nace el pluralismo ideológico y la obligación jurídica y moral que tiene el estado de

⁷⁴ BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. México. Fondo de Cultura Económica. 2000 Pág. 74.

respetar las opiniones de sus agrupados. Un estado que quiera imponer una ideología oficial única a los miembros de su población deja automáticamente de ser democrático para caer en la autocracia.

El pluralismo ideológico supone pluralidad de organizaciones cívico-políticas por medio de las cuales los ciudadanos manifiestan su opinión. Y esas organizaciones deben gozar de igualdad y libertad ante la ley, de tal manera que no haya ninguna que sea más favorecida por el estado que otra. Lo mismo se diga de los medios masivos de comunicación social: prensa, cine, radio, televisión, publicidad.

La democracia verdadera no puede existir sin libertad, igualdad y pluralidad. Y debe estar acompañada por todas las seguridades jurídicas del estado de derecho, que con tanta dificultad se han conquistado a lo largo de los años: una constitución escrita y rígida; un conjunto de derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, o garantías individuales, reconocidos por la constitución; una exigencia constitucional de que todos los actos de la administración pública estén regidos por el principio de legalidad; una efectiva separación de poderes que asegure el equilibrio y evite los abusos; una organización electoral que

permita la efectiva libertad de sufragio; un respeto al pluralismo ideológico y a la diversidad de grupos de opinión y de presión; y un conjunto de recursos jurisdiccionales y administrativos para corregir los excesos y abusos del poder público.

Lo cierto es que la democracia constituye un régimen político, que implica no sólo una forma de gobierno y estructura económica social, sino también valores, actitudes y conductas democráticas. Además, es el sistema político usado en la mayor cantidad de países en el mundo.

El fundamento de la democracia es el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. Las personas son libres y conscientes de su libertad, tienen la facultad de decidir y elegir.

El gobierno democrático parte del supuesto de que todos los miembros de la Nación están llamados a intervenir en su dirección. Da la posibilidad de participar en el destino de la sociedad, para el interés común general.

La democracia es la forma de organización social y política que mejor garantiza el respeto, el ejercicio

y promoción de los Derechos Humanos. La democracia, al igual que los hombres y las mujeres, es perfectible.

2.10 CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA

Las principales características de la democracia son:

- Es constitucionalista, pues sienta sus bases en una Carta Fundamental donde se establece la organización y atribuciones de los poderes públicos como también se reconocen y garantizan los derechos humanos.
- Establece el bien común como fin del Estado.
- Es el Gobierno de la mayoría con respeto a los derechos de las minorías.
- Permite el pluralismo ideológico y político.
- Incentiva las libertades políticas que rodean al proceso electoral.
- Permite elecciones libres periódicas de los gobernantes según las normas preestablecidas, con sufragio universal, secreto, personal, igual y debidamente informado de los ciudadanos.

- Se da una competencia pacífica del poder. Se descarta todo tipo de violencia tanto física como verbal, al igual que el terrorismo.
- Se distribuye el Poder del Estado en órganos diferentes, para evitar el abuso de uno de ellos a través del control de los otros.
- Se reconoce la autonomía de los cuerpos intermedios de la sociedad para que los ciudadanos satisfagan diversas necesidades.
- Permite la vigencia efectiva de un estado de derecho.

2.11 CLASES DE DEMOCRACIA

2.11.1. DEMOCRACIA DIRECTA

La democracia directa se refiere a una forma de gobierno en el cual "el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder".⁷⁵ Se trata de una democracia autogobernante. Esto significa que el pueblo, reunido en asamblea, delibera y decide en torno a los asuntos públicos.

⁷⁵ SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Alianza Editorial. Madrid. 2000. Pág. 346.

"Es una forma de gobierno en la cual el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder, y a su vez se define la democracia indirecta o representativa: "Es la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan".⁷⁶

Es así que la idea de una democracia directa, siempre va a plantear compromisos más fortalecidos de ambas partes, tanto de la clase política como de los gobernados, sin embargo, también se sabe que para su real instauración en un sistema determinado, habrán de pasar diversos periodos de prueba y ajustes, pero siempre al final, se considera es más conveniente que el pueblo en general participe de cuestiones que le incumben y afectan directamente como población.

El constitucionalista español Javier Pérez Royo, manifiesta: "La democracia directa podrá ser definida como la forma de gobierno en la que se produce una coincidencia inmediata entre la titularidad y el ejercicio del poder por parte de la población. El derecho a tomar las decisiones políticas y crear las normas jurídicas sería ejercido directamente por los

⁷⁶ MERINO, Mauricio. *La participación ciudadana en la democracia*. Editorial Trillas México. 1996. Pág. 19.

ciudadanos de acuerdo con el principio de la mayoría. Se trataría, por tanto, de un ejercicio directo de la soberanía popular, que prescindiría por completo de mecanismos representativos".⁷⁷ Aunque en el país no existen experiencias que reflejen esta situación y manifestación teórica, es posible su práctica en algunos niveles de gestión comunal y municipal, especialmente allí donde existe un reducido número de electores. Añade el mismo constitucionalista, que en teoría no parece que deba existir mucha duda acerca de la correspondencia entre la idea de democracia y la democracia directa como forma de gobierno.

Manuel García Pelayo, expresa que: "La democracia directa es, pues, aquella en la que el pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas que se le atribuyen"⁷⁸. Sus manifestaciones capitales son las siguientes: la asamblea abierta, referéndum, la iniciativa, veto, plebiscito y la revocación. Pero se afirma que este régimen no existe actualmente y puede afirmarse que nunca se realizó, en Estado alguno. Sólo

⁷⁷ PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. 7ª Edición, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Barcelona, 2000. Pág. 625.

⁷⁸ GARCÍA PELAYO, Manuel. *Obras completas*. Tomo I. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1991. Pág. 376.

ha sido posible en pequeñas circunscripciones (en algunos municipios pequeños, cantones suizos, etc.).⁷⁹

En la democracia directa, los ciudadanos pueden participar en la toma de decisiones públicas sin la intermediación de funcionarios elegidos o designados.

La democracia directa tiene como fin principal, poder cumplir en la decisión de la realización de acuerdos mutuos, de este modo pasa a formar parte de una especie de democracia en la que los miembros de una asociación, ya sea esta laboral, empresarial, ciudadanía local, llegan a participar de manera directa en el proceso de toma de decisiones políticas, en la que cada asociado se encuentra representándose a sí mismo en igualdad de derechos y obligaciones.

"En ningún sistema político existe la democracia directa pura. Las instituciones de la democracia directa, generalmente, aparecen combinadas o mezcladas con aquellas de la democracia representativa. Por estas razones se habla de democracia semidirecta."⁸⁰

⁷⁹ VÉSCOVI, Enrique. *Introducción al Derecho*. Editorial IB de F., Montevideo, 2002. Pág. 228.

⁸⁰ MIRÓ QUESADA RADA, Francisco. *Democracia directa en Las Constituciones Latinoamericanas*. Un Análisis Comparado. Editorial Artes y Ciencias. Lima. 1992. Pág. 884.

Consideramos que no se trata de contraponer la democracia directa a la representativa sino que entre ambas debe existir una convivencia y con ello se estará contribuyendo al desarrollo de la democracia.

“La importancia de la democracia directa no consiste sólo en que el pueblo podrá tener más poder o podrá compartirlo con las élites políticas, sino en que contribuye a superar el elitismo, Pág. 885 incluyendo su forma caudillista, la meritocracia y la desinformación política, que son deformaciones que se presentan en el sistema democrático.”⁸¹

En suma, es importante que la democracia directa supere a las élites políticas y al elitismo como el caudillismo, meritocracia y la desinformación política que predomina en nuestro pueblo.

2.11.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Giovanni Sartori la define como una “democracia indirecta, en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan”.⁸²

⁸¹ MIRÓ QUESADA RADA Francisco *Democracia directa en las constituciones latinoamericanas*. Un análisis comparado. Editorial Artes y Ciencias, Lima, 1992. Pág. 885.

⁸² SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Alianza Editorial México 1989. Pág. 150.

Luis Bustamante-Belaúnde afirma:

"Para todas las democracias representativas, el Parlamento resulta ser una institución tan característica como indispensable. A través suyo, se articula, en la proporción que determine la voluntad electoral, la participación de los actores centrales del quehacer político -esto es, de los partidos- en el desempeño de dos funciones atribuidas específicamente: legislar y controlar la acción ejecutiva del gobierno".⁸³

La democracia representativa o indirecta se caracteriza porque el pueblo es gobernado por medio de representantes elegidos por él mismo. La elección de los individuos que han de tener a su cargo la tarea gubernativa se realiza por medio del sufragio y cualquier individuo tiene derecho a participar o ser elegido. La forma representativa suele adoptar diversos sistemas:

a) Sistema presidencialista: se caracteriza por un poder ejecutivo fuerte. El presidente gobierna realmente a la Nación, lo secundan los ministros o secretarios que él elige.

⁸³ BUSTAMANTE-BELAÚNDE, Luís. *Explorando el parlamento en el Perú*. En: Nueva Sociedad N° 77. México. 1994. Pág. 36.

b) Sistema parlamentario: el parlamento es el eje alrededor del cual gira toda la acción gubernamental. Las facultades del presidente son muy restringidas.

c) Sistema colegiado: es una combinación de los dos anteriores. El poder ejecutivo está integrado por varias personas elegidas por el parlamento y que se turnan en el ejercicio de la presidencia.

La democracia representativa implica que los ciudadanos elijan a sus autoridades para que los represente en el gobierno. Sin embargo se descuidan de las grandes mayorías porque el pueblo endosa su voto a los gobernantes. Por lo tanto la democracia no solo son elecciones.

"La democracia representativa tiene poco de democracia porque restringe la participación del pueblo en la tarea política nacional y en las grandes decisiones, las que son endosadas totalmente a los gobernantes elegidos y por todo el período de su mandato. La democracia, para existir, requiere no sólo de elecciones."⁸⁴

⁸⁴ RUBIO, Marcial. *Perfil histórico de la democracia y lo electoral*. Revista Socialismo y Participación. N° 20 diciembre de 1982. Lima 1982. Pág. 36.

Consideramos insuficiente las elecciones debido a que ellas no aseguran el control popular sobre las decisiones del gobierno.

2.11.3. DEMOCRACIA SEMIDIRECTA

La democracia semidirecta, es aquella que posibilita la participación directa del pueblo en el proceso de formulación de las decisiones del poder en el Estado. Combina la idea de democracia directa con la idea de la democracia representativa. Se consagra, de este modo, el derecho de la ciudadanía a intervenir en la actividad constitucional, legislativa y administrativa de los representantes u órganos del poder en el Estado. Estas formas semidirectas se materializan en las siguientes instituciones: a) Referéndum; b) Iniciativa popular; c) Plebiscito y d) Revocación popular.

El gobierno semidirecto aparece como "una forma intermedia entre la noción del gobierno directo y del régimen representativo. De este último toma la idea de la existencia de asambleas legislativas y del gobierno directo la idea de que las cuestiones más importantes

sean resueltas por el pueblo mismo. Hoy los países que aman la libertad se inclinan por este sistema.”⁸⁵.

Esta organización cuyo origen lo encontramos en Suiza, constituye la vanguardia del nuevo pensamiento.

La democracia semidirecta, es aquella que posibilita la participación directa del pueblo en el proceso de formulación de las decisiones del poder en el Estado. Combina la idea de democracia directa con la idea de la democracia representativa. Se consagra, de este modo, el derecho de la ciudadanía a intervenir en la actividad constitucional, legislativa y administrativa de los representantes u órganos del poder en el Estado.

2.12 DEMOCRACIA Y AUTORITARISMO

El término autoritarismo surgió después de la Primera Guerra Mundial y es uno de los conceptos que como el de totalitarismo se han utilizado en oposición al de democracia. Sin embargo, los confines de dichos conceptos son poco claros y a menudo inestables en relación con los diversos contextos.

⁸⁵ CARPIZO, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1990. Pág. 222.

Por autoritarismo se entiende toda organización estatal cuyo régimen no es del tipo democrático liberal, o constitucional, o sea, donde el gobierno ejerce una autoridad opresiva que impide la crítica y restringe el ejercicio de ciertas libertades públicas fundamentales. Constituye una forma de Estado que, invocando el interés público, ejerce su gestión sin tener en cuenta las leyes constitucionales de un país y no permite ninguna oposición ni control a su línea política.

En un sentido muy general se habla de regímenes autoritarios para indicar toda clase de regímenes antidemocráticos, pero en la clasificación de los regímenes políticos contemporáneos el concepto de autoritarismo se reserva a un tipo particular de sistema antidemocrático. En este sentido, se distingue entre autoritarismo y totalitarismo.

Según Raúl Ferrero Rebagliati existen los gobiernos democráticos y los autoritarios, quien manifiesta: "La democracia es gobierno pluripersonal, en tanto que los gobiernos autoritarios son unipersonales o de un grupo muy reducido. Según sus caracteres, el régimen autoritario es llamado autocracia, monocracia o dictadura. En las autocracias (soberanía del

gobernante) ejerce el poder una persona que lo estructura desde arriba, en virtud de una supuesta misión histórica. La monocracia es un sistema permanente, basado en la dictadura legal de un partido único. En ella, el Estado penetra en todas las esferas de la actividad y toma a todo el hombre como instrumento de la ideología dominante. La dictadura concentra todo el poder en una persona, sea por previsión constitucional en caso de una emergencia o para hacer frente a circunstancias extraordinarias".⁸⁶

Por su parte, Castillo Córdova, refiere que "se estará frente a un Estado autoritario o totalitario cuando exista una separación infranqueable entre poder político y pueblo, de modo que el encargado de ejercer el poder en un momento concreto, lo hace sin tomar en consideración no sólo las aspiraciones y necesidades sentidas como mayoritarias por el pueblo, sino sin permitir que el pueblo participe, directa o indirectamente, en la formación de la voluntad estatal".⁸⁷

A diferencia del autoritarismo, la democracia se sustenta en el respeto por los otros, en el mutuo

⁸⁶ FERRERO REBAGLIATI, Raúl. *Ciencia Política. Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Editorial Grijley, Lima, 1998. Pág. 286.

⁸⁷ CASTILLO CÓRDOVA, Luís. *Elementos de una teoría general de los Derechos Constitucionales*. Editorial Trillas. México 1994. Pág. 47.

reconocimiento de que siendo iguales somos también diferentes en formas de sentir, pensar y actuar en el mundo. La democracia debería favorecer la conciencia de las personas de ser parte de una comunidad, con derechos y deberes y con capacidad de reacción frente a las arbitrariedades que cometen las instituciones o las personas en la convivencia cotidiana.

Una de las formas de atacar el autoritarismo y enriquecer la cotidianeidad es instalar como valor social y norma de convivencia, el respeto a la autonomía personal y al debate de las ideas. Entendemos por autonomía la capacidad de las personas de reflexionar por sí mismas y de tomar sus propias decisiones, de deliberar, juzgar, elegir y actuar en distintas posibles direcciones.

En la tipología de los sistemas políticos, se suele llamar autoritarios a los regímenes que privilegian el aspecto del mando y menosprecian el consenso. En cuanto a las ideologías autoritarias, son aquellas que niegan de manera decidida el principio de igualdad de los hombres ante la ley, hacen énfasis en el principio jerárquico y exaltan a menudo algunos elementos de la personalidad autoritaria como si fueran virtudes. El autoritarismo como ideología enfatiza que el poder

debe reconocerse, y ejercerse, mediante la fuerza y la coacción, privilegiando el orden por sobre la libertad individual.

El problema del orden social es, en realidad, un problema general de cualquier sistema político y, como tal, no es monopolio del pensamiento autoritario. De hecho, toda estructura social se mantiene en virtud de los controles sociales, es decir, por la existencia de normas y pautas institucionales que rigen la interacción de los individuos y los grupos. Dichos controles permiten la aceptación de las diferencias jerárquicas. Sin embargo, el pensamiento autoritario no se limita a defender una organización jerárquica de la sociedad sino que convierte a dicha organización en el principio político exclusivo para conseguir el orden. Las doctrinas autoritarias descansan en el principio de la desigualdad y elevan el problema del orden al pináculo de los valores políticos. Para la doctrina autoritaria, la organización jerárquica de la sociedad encuentra su propia justificación en sí misma y su validez es perpetua.

Los regímenes autoritarios son sistemas políticos con un pluralismo político limitado y no responsable; y en los que un jefe (o tal vez un pequeño grupo) ejerce el

poder dentro de límites que formalmente están mal definidos pero que de hecho son fácilmente previsibles. De esta definición se desprende que los regímenes autoritarios se desarrollan en contextos en los cuales corre una marcada línea divisoria entre el Estado, identificado con los gobernantes, y el resto de la sociedad.

El autoritarismo no respeta los derechos de las personas ni les brinda libertad: todos deben hacer lo que se les permite y nada más. No se opone a un grupo político, étnico, económico, etc. en particular, sino que reprime automáticamente toda oposición. Los gobiernos autoritarios suelen tener control sobre elementos estratégicos de las fuerzas armadas y de seguridad y, para asegurar el triunfo de su acción, intentan hacerse con el de los medios de comunicación.

En suma el autoritarismo se asocia a la concentración y la centralización del poder y de los controles sociales. Cuando los mecanismos de control social se centralizan geográficamente, se reprimen las formas organizativas independientes y predomina el Ejecutivo sobre un Legislativo débil o inexistente, el autoritarismo adopta su máximo poder.

2.13 CULTURA DEMOCRÁTICA

La cultura democrática implica que los ciudadanos se sensibilicen en ideas, valores y prácticas democráticas. Esto significa que no solo los aspectos democráticos sean teóricos, sino que sean aplicados en la práctica.

“Las perspectivas de una democracia estable en un país se ven potenciadas si sus ciudadanos y líderes defienden con fuerza las ideas, valores y prácticas democráticas. El apoyo más fiable se produce cuando estos valores y predisposiciones están arraigados en la cultura del país y se transmiten, en gran parte, de una generación a otra. En otras palabras, si el país posee una cultura democrática.”⁸⁸

Es necesario posicionar valores dentro de la sociedad y que se mantengan y revalorice a lo largo de la historia, asiendo de estos su *modus vivendi*, una forma de vida que se manifieste en las distintas expresiones sociales. Además debe reforzarse y transmitir dichos valores de generación en generación, donde la educación es fundamental de dicho proceso, todo lo cual se traduce en mayores niveles de democratización

⁸⁸ DAHL, Robert. *La democracia*. Una guía para los ciudadanos. Editorial Taurus. Buenos Aires 1999. Pág 178.

de las sociedades, sean estos a nivel de participación, tolerancia e integración.

“Una cultura política democrática contribuye a formar ciudadanos que creen lo siguiente: que la democracia y la igualdad política son fines deseables; que el control sobre el ejército y la policía debe estar completamente en manos de líderes electos; que las instituciones democráticas básicas deben ser preservadas; y que las diferencias y desacuerdos entre los ciudadanos deben ser tolerados y protegidos⁸⁹”

De acuerdo al autor una cultura política democrática posibilita formar ciudadanos donde se aspira a la democracia y a la igualdad política. Las diferencias y los acuerdos entre las personas deben ser tolerados y protegidos y todo ello contribuirá con el funcionamiento de la democracia.

“Una cultura democrática puede ayudar a equilibrar derechos y responsabilidades, la deliberación y búsqueda de acuerdo para la convivencia, la capacidad de demandar con valor republicano y la disposición a resistir las invitaciones a la intolerancia y a la

⁸⁹ Ibidem. Pág 179.

ruptura del hombre social, pueden garantizar la existencia entre la democracia y la paz pública".⁹⁰

Es indudable que la cultura democrática contribuye con el equilibrio de derechos y responsabilidades y permite resistir la intolerancia. De esta manera se está garantizando la democracia y la paz en la sociedad.

2.14 PROMOCIÓN DEMOCRÁTICA

El reforzamiento de la sociedad civil se ha vuelto una parte central de la promoción de la democracia implementados tanto en países en transición como aquellos en vías de desarrollo.

El reto futuro es generar una nueva cultura política apoyada en el respeto a los derechos fundamentales de las personas y el Estado de derecho, la agilización y apertura de procesos participativos que favorezcan la buena gestión y la transparencia de los asuntos públicos, y abriendo espacios y protagonismos para la participación crítica de la sociedad civil. Una nueva cultura que necesita de acompañamiento y nuevas capacidades, tanto de los actores sociales como de las élites políticas.

⁹⁰ TORRES. Juan Ángel. *Más allá de la transición. Alternativas a una democracia excluyente*. Editorial Delfos México 2001. Pág. 54.

Un nuevo gobierno tiene que basarse en la formación de capital humano y la gestión inteligente de los recursos humanos para conseguir una nueva relación entre poderes públicos, ciudadanos y sector privado. Los gobiernos son sólo uno de los actores del gobierno, y hace falta abrir la participación y gestión de los asuntos políticos, económicos y sociales a otros nuevos con el consenso y la toma de decisiones democrática como método; consolidando la gestión transparente y la rendición de cuentas y exigiendo eficiencia y eficacia, así como el pleno respeto al Estado de derecho.

Cada país o región tienen sus particularidades y sus características propias que deben ser respetadas y aceptadas. Sin embargo, ello no debe ser obstáculo para afirmar y comprometerse con los principios fundamentales de un gobierno democrático. Esto es, la aceptación de las decisiones colectivas por la mayoría, el ejercicio del control sobre las políticas e instituciones por parte de los ciudadanos, la igualdad de derechos y el respeto del principio de no-discriminación, el reconocimiento del pluralismo político y el respeto, promoción y protección de los derechos humanos.

No es suficiente con proclamar ciertas ideas o valores, sino que hay que demostrarlo con acciones y resultados. Hace falta un cierto coraje político además de capacidad para que la voluntad política se refleje en hechos y realidades. Y es precisamente en ese terreno donde los partidos políticos, tienen que jugar un papel principal, esto es, ofrecer ideas, capacitación y apoyo para que una nueva generación de líderes políticos sean capaces de caminar por la senda de las reformas con la asistencia técnica y política necesaria para poder hacer realidad los deseos de democratización.

En este contexto debemos entender que una elección no hace una democracia. Una democracia debe asentarse en la base de una sociedad civil fuerte. Los fracasos y reacciones en contra de la promoción de la democracia son un producto derivado de los así llamados regímenes híbridos. Los regímenes híbridos, son aquellos que siguen ciertos procedimientos formalmente democráticos, incluyendo la celebración de elecciones relativamente libres (si ya no justas) y que permiten el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil. En otras palabras, los regímenes híbridos son democracias procedimentales en donde los elementos

sustantivos son débiles o no existen. Claramente, las sociedades no existen en un vacío y es muy importante examinar y entender cómo el pasado ha influido y continúa influyendo en el presente.

2.15 COMPROMISO CON LA DEMOCRACIA

La ciudadanía se activa a través del compromiso cívico. Tal compromiso cívico puede desglosarse en compromiso político y compromiso social, esto es, en el grado de implicación en un proyecto común de convivencia y en el grado de participación solidaria en un ámbito que hoy, con la ampliación de los límites de lo cívico, ya sólo puede ser el de la propia humanidad.

Ya no es suficiente promover la adhesión al sistema y valores democráticos. Se precisa, sobre todo, impulsar una ciudadanía activa que se sienta parte en la permanente construcción de la sociedad democrática. Si algo nos ha enseñado el siglo XX es que la libertad no admite precios ni acomodos. Exige ser redescubierta cada día. Frente a quienes piensan que los sistemas democráticos se mantienen por sí mismos, o que ya habrá quien se encargue de su funcionamiento, "no debemos olvidar que la libertad y la democracia

significan la participación y, por tanto, la responsabilidad de todos”⁹¹

La política debe ser un compromiso con la ciudadanía y no estar al servicio de intereses personales y económicos.

Los partidos políticos se han convertido en un instrumento al servicio de intereses personales de determinadas personas que se afilian a ellos para asegurarse un buen modo de vida, ocupar un cargo orgánico, institucional y vivir de la política para asegurarse unos buenos ingresos económicos.

Lo realmente importante es el compromiso de llevar a cabo políticas al servicio de la ciudadanía, mejorar la vida de la población, preocuparse de sus problemas, solucionar un problema acuciante como es la pobreza que condena a muchas personas a vivir en condiciones de miseria y a vivir en riesgo de exclusión social.

Muchas personas medran en los partidos políticos a costa de traicionar los ideales de dichos partidos, son personas totalitarias, fascistas que quieren imponer su criterio y no escuchan a las demás personas, suelen ser ciudadanos que no tienen ideales

⁹¹ HAVEL, Víctor. *Discursos políticos*. Editorial Espasa-Calpe. Madrid 1995. Pág. 30.

ni quieren escuchar a los ciudadanos y ciudadanas se consideran una nueva élite social por encima de los ciudadanos y ciudadanas medios y medias y solo cuentan con la ciudadanía a la hora de las elecciones, eso no es una verdadera democracia, es una democracia tutelada, una dictadura encubierta en una falsa democracia, no hay participación por parte de la ciudadanía, se quiere domesticar a los ciudadanos, no interesan personas críticas con pensamiento autónomo, interesan personas dóciles fáciles de manipular, personas que están poco informadas y al poder le interesa que lo estén para manejarlos y manejarlas en función de intereses de determinadas clases sociales poderosos y poderosas. Por ello hay que luchar por una democracia participativa donde los ciudadanos seamos tomados en cuenta, donde defendamos nuestros derechos y deberes y sean reconocidos todos los días, tenemos que luchar y exigir a nuestros representantes actitudes democráticas, exigirles que gobiernen para y por el pueblo y que sean personas honestas, honradas, éticas, honestas, con ideales democráticos, personas con un fuerte compromiso ciudadano con la democracia, defensoras de los derechos humanos, personas que combatan las injusticias sociales y que escuchen a la ciudadanía y quieran transformar el mundo para mejorar

el bienestar de la población. El país necesita que actuemos con responsabilidad, seriedad y espíritu patriótico.

2.16 DEFINICIÓN DE REFERÉNDUM

El término referéndum proviene de la expresión latina "ad referéndum," que se utilizaba para caracterizar acuerdos diplomáticos cuya validez dependía de una ratificación de parte de una instancia superior, que podía ser el Jefe de Estado.

El referéndum es un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión del gobierno.

La acción de someter algún acto importante del gobierno a la aprobación pública por medio de una votación.

"Procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos, cuya ratificación debe ser hecha por el pueblo. Es un proceso de consulta para la aceptación de una ley, así como para su modificación o abrogación, al cual tienen derecho los gobernados de acuerdo a las leyes de cada

país, es un instrumento conocido por la teoría política como democracia directa".⁹²

Bidart Campos estima como referéndum "toda consulta al cuerpo electoral, sea que recaiga sobre leyes, Constitución, reformas, decisiones políticas o de gobierno, etc."⁹³

Es una manifestación de la democracia constitucional en la cual mediante la ampliación del sufragio y el libre acceso a los cargos públicos, la totalidad del pueblo organizado en cuerpo electoral participa en el proceso de poder, lo que hace indirectamente al elegir a sus representantes y directamente por medio del referéndum y el plebiscito.

El Referéndum es una institución democrática a través de la cual el cuerpo electoral de un país o nación expresa su voluntad respecto a un asunto o decisión que sus representantes constitucionales o legales someten a su consulta.

Se considera que el referéndum un mecanismo extraordinario para circunstancias excepcionales; para leyes o temas en los que no se alcanzan consensos por

⁹² BERLIN, Valenzuela Francisco. *Diccionario universal de términos parlamentarios*. Editorial Universitaria. Madrid. 1999. Pág. 819.

⁹³ BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa. México, 1994. Pág. 572.

los medios ordinarios y que requieren que la población misma participe tomando una decisión objetiva, colectiva.

El referéndum funciona de modo óptimo en los sistemas democráticos que tienen régimen de gobierno representativo con modalidades de democracia semidirecta, aunque también ha sido utilizado por gobiernos dictatoriales y absolutistas para legitimarse.

Norberto Bobbio afirma lo siguiente: "Por lo que respecta al referéndum, que es la única institución de la democracia directa que se aplica concreta y efectivamente en la mayor parte de los Estados de democracia avanzada, es un expediente extraordinario para circunstancias excepcionales. Nadie puede imaginar un Estado que pueda ser gobernado mediante el llamado permanente al pueblo; teniendo en cuenta las leyes que son promulgadas en nuestro país cada año, debería preverse un promedio de una llamada al día."⁹⁴

De acuerdo al autor el referéndum es una figura jurídica que se emplea esencialmente en los estados de democracia avanzada y que se usa de modo excepcional.

⁹⁴ BOBBIO Norberto, *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica. México.2000. Pág. 62.

Rafael Bielsa afirma que el referéndum es el "acto por el cual los electores o mandatarios, en un régimen de democracia representativa, opinan, aprueban o rechazan una decisión de los representantes constitucionales o legales".⁹⁵

De acuerdo al autor el referéndum posibilita que los lectores puedan opinar, aprobar o rechazar una decisión y todo ello dentro de una democracia representativa.

"El referéndum es el medio utilizado en democracias con la finalidad de someter a consulta del cuerpo electoral de un Estado las decisiones de la autoridad legislativa ordinaria, pudiendo ser en sentido de aprobación o rechazo."⁹⁶

Es una manifestación de la democracia constitucional en la cual mediante la ampliación del sufragio y el libre acceso a los cargos públicos, la totalidad del pueblo organizado en cuerpo electoral participa en el proceso de poder, lo que hace indirectamente al elegir

⁹⁵ BIELSA, Rafael. *Derecho constitucional*. Editorial Roque Depalma. Buenos Aires. 1994. Pág. 174.

⁹⁶ CONCHA CANTÚ, Hugo. *Sistema Representativo y Democracia Semidirecta, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Universidad Autónoma de México*. México. 2002. Pág. 443.

a sus representantes y directamente por medio del referéndum y el plebiscito.

A través del referéndum el pueblo tiene derecho a intervenir directamente en la formulación y sanción de las leyes o en algunas etapas de su formulación y sanción, tanto en el orden constitucional y legislativo como en el administrativo. Consiste en el procedimiento de consulta que se hace a los miembros del cuerpo electoral, para que a través del sufragio, manifiesten su conformidad o inconformidad a los actos legislativos, objeto de la consulta.

Raúl Ferrero afirma:

“Por el referéndum los ciudadanos pueden confirmar o rechazar las leyes aprobadas por el parlamento”.⁹⁷

Para el autor los ciudadanos tienen la potestad para rechazar o confirmar leyes que son aprobadas por el parlamento. Se da énfasis a la participación de la ciudadanía que a la opinión de los parlamentos.

Por su parte el Doctor Ramiro Valdivia afirma que:

“El referéndum constituye la forma más divulgada de la actuación directa del cuerpo electoral a través del

⁹⁷ FERRERO REBAGLIATI, Raúl. *Ciencia Política. teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Editorial Grijley. Lima 1998. Pág. 96.

sufragio. Es un procedimiento por el que se llama al cuerpo de ciudadanos a decidir sobre un acto público generalmente de naturaleza normativa. Se manifiesta de ordinario como una decisión del cuerpo electoral en el proceso legislativo de la que depende la eficacia o validez de la ley a que se refiere”.⁹⁸

Por su parte Francisco Miro Quesada Rada afirma que el referéndum:

“Es una modalidad de consulta popular que tiene una serie de variantes y por lo general para que adquiriera fuerza de ley ha sido incorporada en algunas Constituciones, tanto originarias como derivadas. Hay casos en que su incorporación se realiza porque existe una tradición histórica de practicar la consulta para aprobar o rechazar leyes en una comunidad. Otras veces ha sido incorporada por movimientos revolucionarios porque consideran que la democracia directa contribuye con la participación popular en la vida política de una nación, ya que encuentran defectos, en este sentido, en la democracia representativa”.⁹⁹

⁹⁸ VALDIVIA, Ramiro. *Derecho Político*. Editorial Líder. Arequipa 1995. Pág. 168.

⁹⁹ MIRO QUESADA RADA, Francisco, *Democracia Directa y Constitucional*, Editorial Artes y Ciencias. Lima. 1990, Pág. 104.

El autor expresa que el referéndum se constituye en una modalidad de consulta popular y que es una institución originada por la tradición histórica y otras veces ha sido incorporado por movimientos revolucionarios.

Marcial Rubio Correa expresa que:

“Consiste en la consulta al pueblo para que se pronuncie por sí o por no ante una pregunta que le es formulada. La pregunta puede ser propuesta por uno de los órganos del Estado, o por el propio pueblo mediante rogatorio de firmas”.¹⁰⁰

El autor explica que el referéndum es una consulta popular cuya finalidad es pronunciarse por un si o por un no ante una pregunta. Es la capacidad de manifestar su voluntad que tienen los ciudadanos.

Víctor García Toma expresa:

“El referéndum es el acto por el cual el cuerpo electoral opina, aprueba o rechaza una decisión de los representantes políticos del pueblo”.¹⁰¹

¹⁰⁰ RUBIO CORREA, Marcial. *Estudio de la Constitución*. Tomo II. Fondo Editorial de la PUCP. Lima, 2001. Pág. 322.

¹⁰¹ GARCÍA TOMA, Víctor. *Derechos fundamentales*. Jurista Editores. Lima 2008. Pág. 551.

El autor considera que el pueblo mediante este instrumento político-jurídico participa en la formulación o reforma de una norma constitucional o legislativa.

En suma, el referéndum es considerado como el principal instrumento de democracia directa, puesto que mediante tal institución, el pueblo o más exactamente el cuerpo electoral, participa por vía consultiva o deliberativa, en el proceso de decisión. Es natural, por lo tanto, que el destino del referéndum haya estado estrechamente ligado a las vicisitudes de la democracia directa. Tiene parentesco histórico con el plebiscito, con el cual muchas veces se confunde. La diferencia esencial consiste en que éste no afecta a actos de naturaleza normativa, se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno. Especialmente afecta a cuestiones de carácter territorial y a materias relativas a la forma de gobierno.

2.17 CARACTERÍSTICAS DEL REFERÉNDUM

Francisco Miro Quesada resume sus rasgos principales de la siguiente manera:

- a) Es un derecho del cuerpo electoral. Es decir, de los electores; de aquellos ciudadanos con capacidad de manifestar su voluntad por medio del voto.
- b) Los ciudadanos pueden ser consultados por los órganos Gubernamentales -Poder Ejecutivo- para que se pronuncien aprobando o rechazando leyes emanadas de los poderes públicos.
- c) También los ciudadanos pueden pronunciarse sobre proyectos de ley elaborados por el Poder Legislativo.
- d) Los ciudadanos, haciendo uso del derecho de iniciativa popular, pueden presentar a los poderes del Estado proyectos de ley, y solicitar que éstos sean luego sometidos a consulta popular.

Por lo general, el referéndum se aplica para resolver problemas de carácter legislativo, y no necesariamente para remover a las autoridades de sus cargos. Pero esta regla no es absoluta, hay casos en que el referéndum más que jurídico es político. Cabe resaltar que sin importar sus modalidades, siempre el

referéndum será consultivo en última instancia, pero, como veremos luego hay diversos tipos.¹⁰²

2.18 PLEBISCITO

El Plebiscito es el derecho reconocido al cuerpo electoral para intervenir en la ratificación o aprobación de un acto esencialmente político, de naturaleza constitucional o gubernamental.

Es una forma de democracia semidirecta, es también un derecho del cuerpo electoral para participar, en la ratificación y aprobación de un acto esencialmente político, de naturaleza constitucional o gubernamental.

Elisur Arteaga afirma que "en los sistemas políticos contemporáneos se le toma como una forma de legitimar una resolución política grave, mediante el expediente de someterla a votación de la ciudadanía".¹⁰³ Cita además a los autores Henri Capitant, quien al plebiscito como "votación del pueblo con la cual se afirma la confianza en el hombre que ha asumido el poder y se aprueba un acto suyo"; García Pelayo afirma

¹⁰² MIRO QUESADA RADA, Francisco. *Democracia Directa y constitucional*. Editorial Artes y Ciencias. Lima 1995. Pág. 105.

¹⁰³ ARTEAGA NAVA, Elisur, *El Derecho Constitucional*. Colección jurista latinoamericanos, Oxford University Press Harla. México 1998. Pág. 108.

que "el plebiscito es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir, política, en el sentido de la palabra". No gira en torno a un acto legislativo, sino a una decisión política, aunque susceptible de tomar forma jurídica.¹⁰⁴

Por su parte, Norberto Bobbio explica "que el plebiscito es una votación popular sobre temas de relevancia constitucional, sin embargo dice que hace falta una definición unívoca que lo diferencie del referéndum y que puede descartarse una diferencia histórica en el uso de uno u otro".¹⁰⁵

"El plebiscito es la figura democrática por la cual, el cuerpo electoral interviene para ratificar o aprobar un acto de naturaleza administrativa, gubernamental o política"¹⁰⁶, sin embargo, para otros tratadistas, el plebiscito es más una institución de gobierno directo, "es la preparación para un gobierno representativo, consistiendo, en el acto por el cual el pueblo entrega su soberanía a un hombre

¹⁰⁴ Ibidem, Pág. 109.

¹⁰⁵ BOBBIO, Norberto, *Diccionario Político*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1998. Pág. 234.

¹⁰⁶ DROMI, Roberto. *Ciudad y Municipio*. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires 1997. Pág. 343.

encargándole formar un nuevo equipo gubernamental, o inclusive hacer una Constitución”.¹⁰⁷

El plebiscito es comúnmente utilizado para la variedad de actos de participación del pueblo en el proceso del poder,¹⁰⁸ consiste en trasladar al cuerpo electoral la adopción definitiva de una resolución política, que puede recaer sobre una cuestión, un texto no legislativo, una política determinada o una persona.¹⁰⁹

Se considera que el plebiscito es un mecanismo que permite a los miembros de un cuerpo electoral incidir en las decisiones que toma el poder ejecutivo, sobre asuntos integrantes de su estilo y calidad de vida, tales como asuntos de salud pública, uso de suelo, etc. El plebiscito puede ser de carácter consultivo o vinculante.

Consideramos que el plebiscito no debería ser un medio de elección de gobernantes por ningún motivo, existiendo para ello, el proceso electoral. “Utilizándose únicamente como un instrumento de expresión de la voluntad popular sobre problemas

¹⁰⁷ GONZÁLEZ URIBE, Héctor. *Teoría Política*. Editorial Porrúa. México 2001. Pág. 393.

¹⁰⁸ GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl. *Programa de Derecho Constitucional*. Universidad Iberoamericana. México 1999. Pág. 76.

¹⁰⁹ Ibidem. Pág. 77.

políticos de excepcional importancia en la vida de la comunidad".¹¹⁰

En virtud de experiencias históricas del empleo del plebiscito, algunos autores lo ven con escepticismo pues se ha utilizado frecuentemente para la reafirmación del poder político de gobernantes, como Napoleón Bonaparte, utilizando medios de coerción para el pueblo, cometiendo fraudes a niveles regionales y alterando los registros abiertos. También Adolfo Hitler y Benito Mussolini, siguiendo estos ejemplos, a través de él obtuvieron la ratificación popular a sus gobiernos totalitarios.

Reciben el nombre de plebiscitos, las resoluciones tomadas por todo un pueblo a pluralidad de votos; y representan los actos de voluntad popular mediante los que el pueblo exterioriza su opinión sobre un hecho determinado de su vida política.

El plebiscito es el derecho reconocido al cuerpo electoral para intervenir en la ratificación o aprobación de un acto esencialmente político, de naturaleza constitucional o gubernamental. No obstante

¹¹⁰ CONCHA CANTÚ, Hugo, *Sistema representativo y democracia semidirecta*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Universidad Autónoma de México, México, 2002, Pág. 433.

que se le puede confundir con el referéndum, al punto que algunos lo consideran como un referéndum imperfecto, existe una diferencia esencial entre ambas formas de gobierno semidirecto.

En efecto, es necesario enfatizar el hecho de la naturaleza, eminentemente política, del plebiscito al indicar como ejemplos del mismo la aceptación de una constitución o la manifestación de confianza en un hombre o en un régimen político.

Duverger señala que debe diferenciarse entre plebiscito, que se refiere a la manifestación popular sobre una persona, con relación al referéndum que importa un pronunciamiento sobre las normas jurídicas.¹¹¹

El plebiscito no es utilizado en relación con actos de naturaleza legislativa y funciona en forma excepcional, aun cuando, en algunas oportunidades el Referéndum contiene implícitamente un Plebiscito, es decir, que aquél constituye un plebiscito encubierto.

¹¹¹ DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Editorial Ariel. Barcelona. 1992. Pág. 132.

2.19 INICIATIVA POPULAR

Francisco Berlín afirma que la iniciativa: "Es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral".¹¹²

La iniciativa legislativa es el procedimiento que permite a los votantes proponer una modificación legislativa o una enmienda constitucional, al formular peticiones que tienen que satisfacer requisitos predeterminados.

Es una figura jurídica por el que se concede derecho al pueblo a fin de presentar propuestas al gobierno a los gobernantes establecidos.

De acuerdo a la jurista Paloma Biglino Campos, "la iniciativa legislativa consiste en la posibilidad de

¹¹² BERLIN, Valenzuela Francisco. *Diccionario universal de términos parlamentarios*. Editorial Universitaria. Madrid. 1999 Pág. 503.

que un número de ciudadanos presente una propuesta de ley al Parlamento, cuyos legisladores pueden rechazarla o admitirla transformándola en Ley. La iniciativa popular, como la facultad de los ciudadanos de presentar una iniciativa al Parlamento cuya aprobación es decidida por estos en un referéndum, tiene como ejemplo más importante a las iniciativas de reforma constitucional. Estas dos se diferencian del referéndum en que este último se solicita para aprobar o desaprobar una ley cuya iniciativa y contenidos han sido esbozados íntegramente por las Cámaras (no por el pueblo), y la población solo puede aceptar o rechazar su contenido en referéndum".¹¹³

Es un procedimiento que permite a los ciudadanos participar en la tarea gubernamental de manera más inmediata que a través de la elección de sus representantes, es una decisión de los gobernantes.

De acuerdo a Víctor García Toma "se trata de una prerrogativa reconocida a la ciudadanía para presentar propuestas legislativas a un estamento parlamentario a efectos que éste, después de considerarlos los apruebe, desaproebe o enmiende. Por extensión se le

¹¹³ BIGLINO CAMPOS, Paloma. *La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico estatal*. Revista Española de Derecho Constitucional, Nº 19. Madrid. 1987. Pág. 109.

concede similar potestad para sugerir acciones de carácter administrativo.”¹¹⁴

La iniciativa popular “consiste en la facultad reconocida al ciudadano con voto, para promover una reforma legislativa o constitucional, o en general, una medida de gobierno. Se parece al llamado derecho de petición, pero tiene una eficacia mayor, porque la iniciativa supone que el poder público, debe tomar en consideración lo que ella propone. Parece que hay una transferencia del derecho de proponer resoluciones y de hacer que se voten, de la asamblea parlamentaria, al cuerpo electoral en general”.¹¹⁵

La iniciativa popular se ejerce mediante la presentación de un proyecto firmado por un número determinado de electores, que solicita la adopción de una ley o su abrogación o la revisión de la Constitución, por lo tanto, la Iniciativa popular es una figura que se utiliza para que el electorado participe de manera directa en el proceso de presentación y, elaboración de proyectos de derogación y presentación de proyectos de ley ante los cuerpos legislativos.

¹¹⁴ GARCÍA TOMA, Víctor. *Estado y regionalización*. Jurista Editores, Lima, 2005. Pág. 54.

¹¹⁵ GONZÁLEZ URIBE, Héctor. *Teoría Política*. Editorial Porrúa. México 2001, Pág. 392.

El derecho de los ciudadanos de dar inicio al trámite de aprobación de proyectos de ley, sustentado en el respaldo de un número determinado de firmas o porcentajes que varían en cada País o Estado según sea el caso.

2.20 REVOCACIÓN POPULAR

El término revocación proviene del latín *revocatio* *onis*, que significa acción y efecto de *revocare*, esto es, dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución. Por su parte el concepto mandato, proviene del latín *mandatum*, que quiere decir orden.

La revocación "consiste en la desposesión del mandato parlamentario por decisión de los electores del correspondiente distrito electoral".¹¹⁶

Es una variante invertida de la elección de representantes: a partir de una petición popular que debe reunir ciertos requisitos (un número determinado de firmas, por ejemplo), se somete a la aprobación de los votantes la permanencia en su cargo o la remoción de un representante electo antes del plazo determinado por la Ley.

¹¹⁶ GONZÁLEZ SCHMAL, Raúl, *Programa de Derecho Constitucional*, Universidad Iberoamericana, México, 1999, Pág. 78.

“La revocación -conocida también como recall- confiere al cuerpo electoral la facultad de dar término al ejercicio del poder de un funcionario público electo, antes de vencerse el periodo normal de duración que la Constitución o la ley le asignan”.¹¹⁷

El recall o revocación del mandato, constituye un procedimiento mediante el cual la comunidad electoral o una parte significativa de ella, puede promover la destitución de los representantes electos antes de que concluyan su periodo, a través de comicios especiales donde se les confirme o destituya.

2.21 RENDICIÓN DE CUENTAS

Según Víctor García Toma:

“Se trata de una institución participativa que permite a la ciudadanía la obtención de información sobre la administración de los recursos públicos”.¹¹⁸

Por su parte Humberto Enríquez Franco señala:

“Demanda de rendición de cuentas, es el derecho que tiene la ciudadanía para interpelar a las autoridades

¹¹⁷ GARCÍA TOMA, Víctor. *Derechos fundamentales*. Jurista Editores. Lima 2008. Pág. 557.

¹¹⁸ Ibidem. Pág. 560.

respecto de la ejecución presupuestal y el uso de los recursos propios".¹¹⁹

Consideramos que debe existir una rendición de cuenta de las autoridades y esta debe ser con transparencia, publicidad y responsabilidad sobre la utilización de los recursos del Estado entregados a una persona para ser utilizados en beneficio del pueblo. Es deber de responder públicamente por la eficacia de la gestión y los resultados.

En suma, la rendición de cuentas son las acciones que efectúan los representantes de las organizaciones populares y de la ciudadanía en general para analizar la información que proporcionan acerca de la gestión municipal, vigilar el uso de los recursos públicos y proponer de mejor forma su ejecución, de tal modo que, los actores locales se constituyen en co-responsables de la buena o mala gestión.

2.22. EL SISTEMA PARLAMENTARIO UNICAMERAL

Unicameral proviene del latín uni-uno, sólo uno y camera-bóveda, cuarto con bóveda, del griego kamára-bóveda, El término unicameralismo equivale al de

¹¹⁹ ENRÍQUEZ FRANCO, Humberto. *Derecho Constitucional*. Editorial Fecal. Lima 2003. Pág. 290.

monocameralismo y es utilizado para identificar a los parlamentos que sólo cuentan con una cámara.

Entre las ventajas que se le atribuyen al sistema unicameral están: a) La mejor expresión de la voluntad del pueblo; b) la disposición de mayor tiempo para legislar con moderación y prudencia, que en el caso del bicameralismo puede provocar enfrentamientos entre las cámaras y división social; c) mayor sencillez en los procedimientos parlamentarios, lo cual acerca al parlamento con el pueblo de manera más fácil y frecuente; y d) economía en los gastos, al suprimir o impedir el sostenimiento de dos cámaras.

En contra del unicameralismo se arguyen las supuestas ventajas del bicameralismo, mientras que operan a su favor los defectos y limitaciones de éste, de manera que el sistema unicameral parece no tener virtudes ni defectos propios. El bicameralismo es valorado favorablemente porque contribuye al mejoramiento técnico de la legislación, pues la Cámara revisora puede resolver los defectos no advertidos o los excesos provocados y consentidos por la Cámara de origen. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto ya que la Cámara revisora puede cometer idénticas irregularidades, a menos que esté compuesta por

miembros sobresalientes desde el punto de vista técnico y jurídico, pero aun en este caso suele suceder que la identidad partidaria de los legisladores de ambas cámaras podrá obligarlos a adoptar las mismas decisiones. Por otra parte, si el bicameralismo se funda en dos cámaras con poderes similares y los conflictos entre ellas se resuelven mediante comisiones y grupos mixtos de parlamentarios, ocurre un sistema bicameral con vocación unicameralista, por ello es necesario que ambas cámaras tengan funciones diferenciadas.

Se afirma igualmente que dos cámaras representan mejor que una sola las fuerzas políticas de la nación, lo cual aparenta tener un real sustento sociológico. La representatividad sociológica no depende del número de organismos representativos, sino del sistema de representación, por ello es necesario que el número de los representantes guarde relación proporcional con el número de electores, así se logrará una más completa representatividad de las fuerzas sociales y políticas.

El otro criterio que afirma la supremacía del bicameralismo sobre el unicameralismo estima al primero como un sistema que "permite un control más atento y minucioso del ejecutivo", propiciatorio de la

estabilidad del gobierno. Respecto al control, ciertamente el bicameralismo en el sistema parlamentario constituye un mecanismo de máxima eficacia, pues el gobierno debe contar con la confianza y el apoyo de ambas cámaras. No puede decirse lo mismo en cuanto a la estabilidad del gobierno, pues aún en un sistema presidencial el sistema de dos Cámaras contribuye a la creación de un ambiente de permanente crítica al gobierno, que sufre la presión de los legisladores desde dos flancos; o bien, pese a contar con mayorías partidarias afines en ambas cámaras, la inestabilidad es producto de la indisciplina de los partidos, como sucede en los Estados Unidos.

Los congresos unicamerales se dan en estados con poblaciones pequeñas, o excepcionalmente en países con numerosos habitantes, como el caso de China, el que se reúne en muy pocas oportunidades, simplemente para confirmar las decisiones del Poder Ejecutivo.

“En el bicameralismo ambas cámaras deben aprobar los proyectos de ley, pero, aparte de ello, ejercen funciones distintas. No deben ser cámaras gemelas. La de Diputados debe ser la que tenga la iniciativa legislativa así como la labor fiscalizadora y de

control político, mientras que al Senado le correspondería la revisión de los proyectos de ley aprobados por la primera cámara, así como la ratificación de los tratados internacionales y los nombramientos de altos funcionarios del Estado, además de aprobar los planes estratégicos de desarrollo nacional."¹²⁰

En el sistema unicameral, la función revisora de las leyes es de cargo del presidente de la República, quien puede observar las leyes de forma que se tenga que volver a evaluar el proyecto aprobado, pero el Congreso puede insistir y aprobar su versión original.

El Estado de derecho se basa en el equilibrio entre los poderes (interpoderes) y el respeto del sistema de competencias de los distintos órganos constitucionales. El verdadero sistema de pesos y contrapesos que impida los abusos requiere también que exista un control dentro de cada poder (intrapoderes): eso es precisamente lo que garantiza un Congreso con sistema bicameral.

¹²⁰ FERRERO, Raúl. ¿Unicameralidad o bicameral? Diario El Comercio. 1 de noviembre del 2012. Pág. A-31.

3. OBJETIVOS

- a) Identificar la participación de la ciudadanía en la política de nuestro país.
- b) Precisar las características del funcionamiento democrático del Estado peruano en el periodo de 1990 a 2010.
- c) Determinar la participación de la ciudadanía en la política genera su participación en el funcionamiento democrático del Estado peruano en el periodo de 1990 al 2010.

4. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

Se efectuó la búsqueda en las bibliotecas de la Universidad Católica de Santa María y en la Universidad Nacional de San Agustín no encontrándose ningún antecedente. Sin embargo, existe bibliografía de autores nacionales sobre la democracia.

5. HIPÓTESIS

Dado que existen diversos factores sociopolíticos que influyen en la participación política de los ciudadanos en el Perú.

Es probable que la limitada participación ciudadana genera su escasa intervención en el funcionamiento democrático del Estado Peruano en el periodo de 1990 al 2010.

III. PLANTEAMIENTO OPERACIONAL

1. TÉCNICA E INSTRUMENTO

TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

Variables	Técnicas	Instrumento
V.1. Ciudadanía	Observación documental	Ficha de Observación documental
V.2. Funcionamiento democrático del Estado Peruano	Observación documental	Ficha de Observación documental

2. CAMPO DE VERIFICACIÓN

2.1. VERIFICACIÓN ESPACIAL

La presente investigación se realizará en la ciudad de Arequipa.

2.2. UBICACIÓN TEMPORAL

Este trabajo analiza el periodo de 1990 al 2010.

2.3. UNIDADES DE ESTUDIO

Para la investigación documental las unidades de estudio estarán constituidas por las fuentes de diversos autores que publicaron entre 1990 al 2010 sobre participación política de la ciudadanía y democracia.

3. ESTRATEGIA DE RECOLECCIÓN

La información que se requiere para esta investigación será recogida por el propio investigador de las bibliotecas de la Universidad Católica de Santa María de la Universidad Nacional de San Agustín del Colegio de Abogados de Arequipa y otras bibliotecas especializadas así como de lo que se obtenga de Internet.

4. CUADRO DE SISTEMATIZACIÓN DE TÉCNICAS

VARIABLE	INDICADORES	TÉCNICA	INSTRUM.
<p>v.1. Ciudadanía</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Participación en asuntos públicos ➤ Transparencia del poder público ➤ Fiscalización de asuntos públicos 	Observación documental	Ficha de Observación documental
<p>v.2. Funcionamiento democrático del Estado Peruano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de la democracia • Compromiso de la ciudadanía • Defensa de la democracia 	Observación documental	Ficha de Observación documental