

INTER CAMPVS

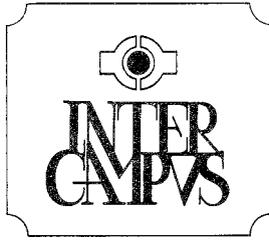
Hacia la Consolidación de la Democracia

*Filippo Maria Pandolfi
Hernando de Soto*



UNIVERSIDAD DEL PACIFICO
CENTRO DE INVESTIGACION (CIUP)

inaps



Hacia la Consolidación de la Democracia

*Filippo Maria Pandolfi
Hernando de Soto*



UNIVERSIDAD DEL PACIFICO
CENTRO DE INVESTIGACION (CIUP)

inaps

© Universidad del Pacífico
Centro de Investigación
Av. Salaverry 2020
Lima 11, Perú

HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA

1a. Edición: abril 1996

Diseño de la carátula: Rafael Romero Pinillos

La XXXVIII Reunión de Intercampus *Hacia la consolidación de la democracia* así como la publicación de este volumen, fueron posibles gracias al aporte de la Unión Europea.

BUP-CENDI

Intercampus (38º: 1994 : Lima)

Hacia la consolidación de la democracia / Filippo María Pandolfi y Hernando de Soto. - Lima : Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1996.

/DEMOCRACIA/PERÚ/

321.7(85)(CDU)

Miembro de la Asociación Peruana de Editoriales Universitarias y de Escuelas Superiores (APESU) y miembro de la Asociación de Editoriales Universitarias de América Latina y el Caribe (EULAC).

Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los personas que las han emitido y pueden no coincidir con las de las instituciones que patrocinaron esta publicación.

Derechos reservados conforme a Ley.

ÍNDICE

Primera parte

Presentación

Alfonso de los Heros / Presidente del Instituto de Asuntos Públicos y Sociales	11
---	----

I. Discurso de inauguración

Heribert Wóckel / Representante de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea	17
--	----

II. Exposición

La cultura democrática / Filippo María Pandolfi	21
---	----

III. Panel

Jaime de Althaus	41
Carlos Tapia	47
Francisco Tudela	51
Arturo Salazar Larraín	59

Segunda parte

IV. Exposición

El otro rostro de la democracia / Hernando de Soto 67

V. Panel

Juan Antonio Aguirre Roca 79

Pablo Checa 83

Alvaro Rojas 87

José Luis Sardón 93

VI. Discursos de clausura

Sabato della Monica / Embajador de la Comisión
de la Unión Europea 99

José Javier Pérez / Rector de la Universidad del
Pacífico 103

VII. Sobre Los Expositores

PRIMERA PARTE

PRESENTACIÓN

Alfonso de los Heros
Presidente del Instituto de Asuntos Públicos y Sociales

Profesor Pandolfi, señor Hernando de Soto, expositores, señor Rector de la Universidad del Pacífico, señores Embajadores, amigos todos.

La experiencia nacional de los últimos decenios convoca a todos los peruanos a la búsqueda de un consenso para la consolidación y el fortalecimiento de la democracia representativa y para la profundización del proceso de modernización que lleve a nuestra nación a lograr las metas de desarrollo y estabilidad que su pueblo requiere.

Para ello, es necesario realizar un amplio debate sobre los grandes temas del país que nos permita encontrar las bases de una identidad o proyecto nacional sobre el cual se asiente una cultura democrática que haga del Perú la sociedad que todos deseamos.

La democracia se fundamenta en una fórmula valorativa y en unos procedimientos necesarios para que se desarrolle. La primera implica el reconocimiento de la persona como fin supremo de la sociedad y, por tanto, el respeto a su dignidad y libertad. Los segundos implican la autodeterminación, las elecciones libres, la participación ciudadana, el control del ejercicio del poder y el respeto a los derechos de las minorías.

Una sociedad organizada democráticamente debe asegurar al ciudadano la mayor libertad posible o, para decirlo mejor, el uso efectivo de su libertad, y una necesaria participación en los asuntos que le afectan. Funciona dentro de lo que se conoce como Estado de Derecho, que es el orden jurídico por el cual discurre y es controlado el poder político y que debe ser contrario a toda arbitrariedad.

Se trata pues del imperio de la ley sobre el capricho o el voluntarismo del poder. Ley emanada de quienes tienen la investidura de la representación legítima mediante el voto, dentro de un sistema de poderes especializados e interrelacionados con claras reglas de equilibrio y fiscalización para que su asociación sea fructífera.

Este Estado de Derecho se mide a través de la presencia de instituciones políticas libres, de poderes independientes, de libertad de prensa irrestricta, de elecciones periódicas, de gobiernos democráticos y de participación efectiva de la población en los temas que le deben ser consultados. Se mide también por condiciones económicas, de estabilidad, libertad y predictibilidad indispensables para su desarrollo.

La democracia y el Estado de Derecho deben garantizar, además, la gobernabilidad que es el ejercicio del poder mediante el gobierno, para evitar que el conflicto político les reste autoridad y eficacia y se llegue al rompimiento del sistema democrático.

Posiblemente la democracia no es perfecta, pero puede garantizar, sin violencia y con respeto al individuo, la solución de los conflictos que deben confrontar permanentemente nuestras sociedades.

En el intento de ir formando una conciencia democrática en nuestra sociedad, el Instituto de Asuntos Públicos y Sociales, que me honro en presidir, tiene entre sus objetivos lograr el acercamiento de los principales actores de la sociedad peruana, buscando los

consensos para un Perú posible que debe ser construido por todos los peruanos.

Ha coincidido con este criterio la delegación de la Unión Europea en el Perú, que auspicia este evento, en el entendimiento que la promoción y la propagación de la democracia en el mundo moderno es la mejor forma de contribuir a su desarrollo; y ha coincidido también con este anhelo la Universidad del Pacífico, cuya seriedad y calidad académicas han prestigiado los Intercampus en los cuales siempre se han tratado temas de trascendental importancia para el Perú.

Es así que nos hemos unido para realizar este XXXVIII Intercampus denominado *Hacia la consolidación de la democracia*.

Agradezco profundamente tal auspicio y participación, así como la presencia del destacado hombre público italiano, el profesor Filippo María Pandolfi, y el doctor Hernando de Soto, Presidente del Instituto Libertad y Democracia, quienes tratarán, respectivamente, sobre la cultura democrática y las condiciones institucionales y económicas para alcanzarla.

Espero que este evento abra espacios a una discusión seria y pluralista sobre aquellos temas, condiciones y principios necesarios para consolidar en nuestro país una auténtica democracia.

23 de noviembre de 1994

DISCURSO DE INAUGURACIÓN

Heribert Wöckel
Representante de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea

Señor Pandolfi, señor Rector de la Universidad del Pacífico, señor Presidente del Instituto de Asuntos Públicos y Sociales, señores expositores y panelistas, damas y caballeros, es para mí una gran satisfacción tener la oportunidad de inaugurar hoy, en calidad de representante de la Presidencia actual del Consejo de la Unión Europea, la XXXVIII Reunión de Intercampus, *Hacia la consolidación de la democracia*.

El tema elegido, "hacia la consolidación de la democracia", me parece excelente, no tanto porque la democracia sea importante, y todos queramos vivir en ella, sino porque este tema aborda un problema básico de nuestro tiempo.

Después de la caída del Muro de Berlín, hace cinco años, parece que ha empezado el siglo de la democracia. Hay cada vez menos dictaduras y países gobernados hasta ahora bajo un régimen no democrático, optan ahora por la democracia.

La democracia no es sólo la mejor de todas las formas de gobierno que existen, de esto todos estamos convencidos, sino también parece estar de moda. Sin embargo, hay que darle mucho impulso y trabajar duro para que no se trate solamente de una moda que pasa, sino de un triunfo duradero.

Lo que la democracia necesita para sobrevivir es sobre todo una sociedad civil que funcione, en la cual se practiquen desde abajo, día tras día, procesos democráticos y una cultura democrática.

La siempre citada conciencia democrática como tal, sólo puede nacer de una sociedad creada a través de una cultura y organización democráticas. Es muy difícil crear esta conciencia democrática. Esto lo vemos en Europa todos los días, mirando hacia nuestros vecinos del Este. Como alemanes, ni siquiera tenemos que cruzar fronteras, en nuestro propio país luchamos diariamente para introducir la democracia en la mente de un pueblo que dejó atrás una dictadura que duró casi sesenta años. Pero, para nosotros, no sólo la democracia que funciona en Europa es importante, pues sabemos que sólo puede haber paz en el mundo si los principios de la democracia han sido fijados tanto en las constituciones de los estados, como en la mente de los ciudadanos en el mundo.

Esta reunión es una contribución a todo eso que se ofrece aquí en el Perú. Con ello, la XXXVIII Reunión de Intercampus, *Hacia la consolidación de la democracia*, queda inaugurada.

Muchas gracias.

II

EXPOSICIÓN

*Filippo Maria Pandolfi**

Es un privilegio encontrarme aquí con ustedes, participar en esta XXXVIII Reunión de Intercampus y tomar parte en una reflexión colectiva de alto significado. Me doy cuenta y lo aprecio. Le doy las gracias al señor Alfonso de los Heros, Presidente del Instituto de Asuntos Públicos y Sociales (INAPS), una personalidad eminente en el campo del pensamiento político y en el de la acción, por haberme invitado en nombre de su instituto, así como al Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. También le doy las gracias al señor Virgilio Levaggi, fundador del INAPS, quien ha sido un intermediario amable y competente. Les estoy profundamente agradecido, sobre todo porque lo que para mí es un honor, para ellos es una apuesta, ya que mi aporte es más una incógnita que una variable del ejercicio actual.

De hecho la mía será una doble transgresión. En primer lugar, a mí, que no soy un especialista en ciencias políticas, jurídicas o sociológicas, me va a tocar emplear instrumentos de dichas disciplinas para traducir ante ustedes el sentido de mi interpretación sobre los problemas y tendencias de nuestros tiempos. En segundo lugar, aun sin ser un experto en su idioma, que es el gran idioma común del continente latinoamericano (bien entendido, sin olvidar el portugués),

* Presidente de la Asociación Nacional para la Información y Documentación Europea.

una auténtica *koine dialektos*, me tomo la libertad de usarlo para comunicarme con ustedes.

Empezaré con una pregunta: ¿cuál es hoy en día el estado de salud de la democracia en el mundo? El panorama resulta contradictorio y la respuesta compleja. Si observamos las cosas con la mirada puesta en los grandes fenómenos, no podemos evitar ver el sobresalto de democracia que se produjo en el mundo tras los acontecimientos de 1989-1990. La historia ha dicho que sí a la democracia. Ha cambiado el estatuto civil y político de millones de hombres y mujeres. Se abren nuevos horizontes aun con las dificultades de la transición. Han pasado apenas cinco años desde la caída del Muro de Berlín, aunque en la memoria colectiva parezcan muchos más. Incluso, en este caso, nuestra capacidad para asimilar el shock de la sorpresa ha sido elevada y, sin embargo, con una pizca de lucidez, tenemos que reconocer que el panorama mundial nunca había cambiado tan profundamente como en este caso, de una forma tan pacífica, con los acontecimientos que se sucedían de forma tan rápida y simultánea. Hemos sido testigos de la irrupción de la discontinuidad en la historia. Pensamos en la intuición de Popper de una historia no lineal, irreversible, discontinua, sujeta a aceleraciones y ralentizaciones, casi como lo que sucede en el universo físico y biológico, según las intuiciones y teorías de Ilya Prigogine. En cualquier caso, esta vez el salto hacia adelante ha sido formidable.

Pero, precisamente en el momento en el cual el área de la democracia se ha extendido en el mapa mundial de los sistemas políticos, en las democracias occidentales se advierten señales de inquietud, de debilidad e incluso de fragilidad. Hace un mes, en Leiden -la ciudad holandesa que alberga una gloriosa universidad, la patria de Rembrandt, la ciudad en la cual Descartes publicó el *Discourse de la methode*- se celebró el seminario conclusivo de un ciclo promovido por Jacques Delors, sobre las grandes cuestiones de nuestros tiempos. En dicho seminario se debatió sobre el futuro de la democracia.

Los resultados de los análisis que se llevaron a cabo no eran tanto en la amplitud del aspecto fenomenológico en sí, sino en lo que éste supone o tiende a hacer suponer en su raíz.

Las señales de que las cosas están cambiando son muy numerosas, y ponen en tela de juicio muchas de las características que nos hemos acostumbrado a asociar a la idea de democracia. Los partidos de masas están en declive, al igual que la militancia política en los partidos en general. El compromiso político popular se está desplazando hacia grupos con programas monotemáticos o hacia movimientos en contra del sistema. Toda la movilización política está en declive debido al bienestar económico y al cambio de los estilos de trabajo y de vida.

Actualmente, es la televisión la que desempeña el papel de intermediario que jugaban los partidos. Las carreras políticas ya no son fruto de la militancia en los partidos de masas, sino de los medios de comunicación, que garantizan el reconocimiento y el éxito. A través de los canales, y gracias a la técnica de la televisión, irrumpen personalidades que se han formado al margen de la política, pero que tienen la habilidad de saber ocupar el escenario de la misma.

El equilibrio demográfico se desplaza, provocando problemas de equidad entre generaciones. Aumenta la demanda de democracia directa y, gracias -entre otras cosas- a la difusión de los sondeos, aumenta el interés por los referéndums y disminuye la confianza en la democracia representativa. Pero, a su vez, la creciente complejidad de los problemas, con que tienen que enfrentarse los gobiernos, contrasta con las opciones sencillas a las que forzosamente se reducen los referéndums. La oleada de emociones que los medios de comunicación de masa le transmiten al público tiende a afectar la relación de la opinión pública con los símbolos de la cohesión y legitimación nacionales. Se ponen en entredicho mitos otrora intocables.

Me he inspirado libremente en un brillante análisis que William Wallace presentó en Leiden. Cabría citar otros datos, fruto de la experiencia, que enriquecerían el citado análisis sin cambiar la sustancia del mismo. Pero, a estas alturas, hay que observar lo que se oculta bajo la superficie de los fenómenos, lo que constituye la base de la situación descrita. No creo que se pueda hablar de cambios irreversibles, de una

tendencia inexorable a un cambio sin remedio, ante el cual, para quienes creen en los valores de la democracia, no quedaría más que la posición de espectador. La historia de las últimas décadas ha hecho que nos acostumbráramos a una sucesión de flujos y reflujos, como la gran oleada del 68 y los movimientos alternados que siguieron a la misma. Por lo tanto, el problema no radica aquí, no estriba tanto en la variedad e intensidad de los fenómenos, como en la calidad de los mismos.

Las preguntas que debemos planteamos son más o menos las siguientes: ¿los cambios que se están produciendo entrañan riesgos?, ¿pueden afectar, más allá de la forma en la cual se manifiestan las tendencias colectivas, a la raíz misma de la democracia, es decir, a la raigambre del Estado y de las instituciones públicas en la soberanía, en la conciencia y en las aspiraciones populares?, ¿hasta qué punto penetran profundamente los fenómenos detectados?, ¿hasta llegar a socavar los elementos en los cuales se funda la democracia?

La respuesta que me atrevería a dar consiste en una palabra: "depende". Depende de las fuerzas que entren en juego. La democracia, la democracia liberal, tiene esta característica comparada con los demás sistemas de gobierno: el ser un terreno abierto en el cual se despliegan las fuerzas libremente expresadas por la sociedad. No existen ataduras externas, como en las formas de tiranía personal y oligárquica, de autoritarismo y de totalitarismo experimentadas de varias formas. Pero mantener el campo despejado y garantizar las reglas del juego no es suficiente, hay que entrar en el juego, hay que jugar. Este es el destino, inexorable pero exaltante, de quien cree en la democracia y confía en el progreso que la sociedad humana puede alcanzar a través de ella: una democracia como medio, una democracia como fin.

Las fuerzas que hay que poner en juego pueden oponerse a las tendencias negativas que hemos intentado encontrar. De los componentes saldrá un resultado, como en un paralelogramo ideal de las fuerzas. Este parangón recuerda la cuestión del punto de aplicación. ¿Dónde hay que actuar?, ¿a qué elementos de esa compleja estructura que denominamos democracia hay que aplicar la mezcla de talento intelectual, voluntad y servicio que es el espíritu democrático?

Los puntos de aplicación pueden ser muchos. Esquemáticamente podrían reducirse a los que se sitúan a la altura de factores internos, de factores externos -esencialmente económicos y sociales- y de factores institucionales. No voy a desarrollar aquí el análisis, me limitaré a decir que, entre los factores internos, a la cultura le corresponde la primacía natural. Resultaría, entonces, adecuado hablar de "cultura democrática".

Cualquiera que sea la forma de entenderla y, en mi opinión, en todos los sentidos en los cuales se le puede entender, la cultura es una condición previa de la democracia. Las instituciones, aunque a su vez actúen sobre ella, descienden de la cultura y no al contrario. La cultura está unida al hombre, a la sociedad, a la estructura profunda, antropológica, más que a los resultados o a las apariencias superficiales. Ante todo, la cultura es una connotación compleja que, en un ámbito dado de la sociedad o en un determinado período de su historia, envuelve a las categorías del pensamiento, al lenguaje, a las pautas de comportamiento y a la actitud ante los grandes acontecimientos de la vida.

En segundo lugar, la cultura es la elaboración creativa de un patrimonio transmisible, es educación, *paideia*, como en la gran tradición griega. En este sentido, la cultura se convierte más directa y conscientemente en un valor civil, que se transmite de una generación a otra. En la concepción y con las palabras de Tucídides, Pericles puede decir, refiriéndose a Atenas, que "la ciudad toda es la escuela de la Ilíada". Existe una interrelación de valores en las bases de la cultura griega, cuyo centro ocupa la cultura tal como la estamos considerando. De esta forma, en un único circuito se unen la *agora*, como lugar físico e ideal de la comunicación y del intercambio, la *paideia*, como cultura a enriquecer y legar, y la *polis*, como compendio de las instituciones civiles.

En tercer lugar, la cultura es ciencia. Es ciencia en sus aspectos de investigación, elaboración y doctrina. Cuando consideramos a la cultura de acuerdo con esta acepción, no nos hallamos frente a una realidad de participación difusa. La popularidad no es un requisito necesario de la ciencia. Sin embargo, la parte de la ciencia que explora la sociedad y la

economía, la historia y las instituciones, contribuye con aspectos importantes al establecimiento de una cultura democrática.

Hay una responsabilidad por parte de los intelectuales, en el afianzamiento de la cultura democrática. Extiendo el concepto en esta dirección para recordar que en los años veinte de este siglo, inquieto interludio entre las dos guerras mundiales, se habló de *trabazón des cleces*, para indicar, con las palabras de Julien Benda, la abdicación de la responsabilidad social por parte de quienes oficiaban en los santuarios de la cultura, es decir, de los "clérigos" de la sociedad contemporánea. Dicha abdicación, hoy al igual que entonces, sobre todo cuando las opciones se convierten en dramáticas, puede perfilarse como una traición.

En nuestros tiempos, el estamento de los intelectuales es más numeroso, y es más amplio el campo y mayor la influencia de los profesionales del periodismo. Me voy a detener en esta anotación.

Observemos ahora la cultura desde el lado de los valores en los cuales se traduce objetivamente, cualquiera que sea el significado por el cual se la entienda. Se trata de encontrar qué valores emergen en la actualidad como valores críticos, no sobre la base de un razonamiento abstractamente deductivo, sino a la luz de un juicio sobre la realidad actual de la democracia y su forma de ser en nuestros países. Llamo valores críticos a los valores de cuya presencia o ausencia en la cultura depende, por un lado, el que las tendencias actuales puedan corregirse o no y, por otro, el que en lugar de un debilitamiento se pueda producir una consolidación de la sociedad y de las instituciones democráticas.

Encontrar estos valores no es una operación meramente científica. Al fin y al cabo, es un acto político, aunque razonado, que se sirve de los instrumentos que brindan las ciencias humanas. En este ejercicio no ayudan las "virtudes *dianoéticas*", sino más bien las "virtudes éticas".

En seguida me referiré a un primer valor, que hay que hacer calar hondo en nuestras sociedades nacionales como antídoto a las

tendencias e impulsos negativos. Es lo que denominaría "cultura de pertenencia".

¿Por qué citar, en primer lugar, una "cultura de pertenencia" entre todas las fuerzas capaces de garantizar la democracia? Me remito a un análisis, en mi opinión iluminador, de Ralf Dahrenclorf⁴. La tesis que se desprende del mismo es la siguiente: la sociedad actual no puede tener instituciones de libertad si, al mismo tiempo, no posee los lazos sociales de la pertenencia (*the social bonds of belonging*). El argumento se basa en la consideración de que la democracia política y la propia economía de mercado son proyectos fríos (*coid projects*), invenciones de mentes sabias que no llegan al corazón. Por otra parte, tampoco es éste su cometido.

La democracia política y la economía de mercado son mecanismos ideados para hacer posibles, de forma pacífica y ordenada, los cambios de preferencias, de políticas y de estamentos dirigentes. "*But they are not bornes; they do not provide a sense of belonging and identity* aquéllas no son un hogar y no ofrecen ningún sentido de identidad y pertenencia. Añade Dahrenclorf:

"En este sentido dejan a la gente fuera, donde hace frío, en busca de cobijo; la democracia y el Estado de Derecho son importantes, pero no lo son todo".

Se me ocurren algunas variaciones sobre el tema. A nivel de la mera identificación del mecanismo democrático resulta irreprochable, por ejemplo, una concepción como la de Schumpeter. Según él,

"la democracia es el instrumento institucional para llegar a decisiones políticas. Sobre esa base, algunos individuos obtienen el poder de decidir a través de una competición cuyo objeto, es el voto popular".

Desde esta perspectiva, se comprende que la teoría competitiva de la democracia puede representar una salida para conciliar la inevitable ascensión de una élite política con el sufragio universal

1. Ver Dahrenclorf, Ralf, *Liberty and Social Bonds. Notes on the Structure of an Argument*. 1992.

subyacente. Pero se permanece siempre en la esfera de los mecanismos, que pueden deteriorarse, atascarse o estropearse del todo. ¿Quién o qué podrá protegerlos? La democracia puede hacer todo, menos garantizar las condiciones previas de su afirmación y existencia. Dichas condiciones estriban en la sociedad, en su cultura. Para los aspectos que estamos considerando, estriban en una cultura de la pertenencia.

Al sentido de pertenencia, se le exige que contrarreste los efectos disgregadores que pueden desprenderse, por una parte, de la deserción social y, por otra, de la exclusión social, sobre todo.

Un análisis recientemente publicado por *The Economist* muestra que, en Estados Unidos, las desigualdades en el reparto de la renta, que entre 1929 y 1969 se habían reducido progresivamente, en los últimos 25 años han vuelto a aumentar. Como consecuencia de ello, en la actualidad, el 20 por ciento de las familias norteamericanas, el ala de la riqueza, dispone del 45 por ciento de la renta nacional, comparado con el 4 por ciento que dispone el 20 por ciento que representa el ala de la pobreza. Entre ambas clases de renta y, por desgracia, de familias, la relación es de 1 a 11. Con respecto a la exclusión, contentarse con la renta significaría equivocarse. La exclusión es una mala hierba que crece en muchos terrenos, cuyo "humus" común es una mezcla de pobreza, degradación, marginación y opresión.

La exclusión es la madre de la anomia, en el amplio abanico de significados que ésta ha ido adoptando (de Durkheim a Amerton y otros), como ausencia, incertidumbre, confusión o conflicto de normas y patrones de referencia, a nivel de la personalidad individual o del grupo social o de ambos a la vez. La anomia es. una pésima compañera de viaje para la democracia.

Las insidias a la democracia proceden también de la otra vertiente, separada de la de la exclusión por la cumbre de la renta, pero no sólo por ésta. Me refiero a la parte de la sociedad en la que se producen los fenómenos que, para usar una expresión un poco provocativa, he llamado de deserción social.

Tengo un análisis que se ha llevado a cabo recientemente en mi país, a nivel de esa amplísima clase media que constituye en la actualidad el tejido conectivo del mismo. Se nota una progresión divergente entre la calidad privada y la calidad social. En los últimos años, el índice de satisfacción ha aumentado para la primera y disminuido para la segunda. El sentimiento dominante es el que se vive en una sociedad más acomodada, con amplios espacios de autonomía para los individuos, pero también más degradada e ineficiente en el terreno social. Dentro de lo posible, se ha intentado responder a dicha divergencia con una lógica de compensación. Cuanto menos satisfactorio era lo social, más tenazmente intentaba la gente hacer de su espacio particular un espacio seguro y gratificador, a través del consumo y del consenso que se les daba a los valores relacionados con la esfera afectiva y la de los intereses domésticos. El dualismo entre la dimensión pública y privada se ha reflejado incluso en la conducta cotidiana y en la ética personal, provocando la apertura y la unión en la esfera primaria del afecto y la amistad, y la cerrazón y desconfianza en el ámbito público y social.

Paulatinamente se ha ido debilitando la "confianza social", la fiabilidad reconocida a los conciudadanos, que es uno de los factores esenciales de la cohesión y de resistencia social, pero que constituye también una de las condiciones previas para una democracia sana y fuerte. Se han desarrollado actitudes hechas de renuncia y abandono. El deber social se ha rebajado a "opcional". Estos fenómenos, que afectan a fragmentos importantes de una sociedad rica, no sólo se dan en mi

país, sino que constituyen un dato que también caracteriza a otras sociedades en distinta medida. En Italia, para zanjar -¿o acaso para abrir?- la cuestión, la separación de la política tomó antes proporciones de rechazo. Luego, ante la presencia de elementos desencadenantes como los juicios sumarios abiertos sobre la corrupción difusa, se tradujo en desprecio y abierta hostilidad. Finalmente, esto llevó a la búsqueda

de alternativas al sistema, pero todavía confusas e inestables.

El sentimiento de pertenencia representa una alternativa radical a la peligrosa deriva de la exclusión y de la deserción. La conciencia del lazo estructural en sus concreciones históricas y en sus renacidas virtualidades, que hace de un conjunto de individuos un cuerpo social,

es el verdadero factor que contrarresta la amenaza de la descomposición. La lucha está abierta y es incierta.

Es un juego que tiene todas las características de un desafío. Remotivar y reacreditar el sentimiento de pertenencia en la conciencia colectiva constituye el objetivo-vínculo de nuestras democracias.

Combatir en este frente significa apostar por las mil formas de compromiso espontáneo por el otro, por los demás. Significa apostar por los recursos del voluntariado, que se mueven donde soplan vientos de necesidad o simplemente la brisa de las pequeñas aventuras compartidas, en las articulaciones de lo privado-social y del sector *non profit*, capaces de colmar los numerosos vacíos de la organización tradicional y en el objetivo de una *welfare community* como respuesta a la crisis del *welfare State*. Significa devolverle el sentido a una palabra un poco gastada: servicio, una difícil combinación en la cual conviven nobleza y sumisión. Significa reanimar la cultura del servicio público resolviendo las ineficiencias y la arrogancia que, como hemos visto, son algunas de las causas del desencanto social.

Finalmente, en un terreno directamente vinculado al funcionamiento del sistema democrático, significa trabajar para que sobreviva esa forma de pertenencia entre lo social y lo institucional que se expresa en los partidos políticos. En algunos países se habla de "partidocracia", y se condenan con razón sus excesos. El peligro es que, junto con la partidocracia, desaparezcan los partidos. "Sólo la ilusión o la hipocresía pueden creer que la democracia sea viable sin partidos políticos", escribió Kelsen en 1920. Resultaría demasiado atrevido dictar reglas de alcance general en esta materia, pero también en este caso parece ser indispensable una labor de reequilibrio y recomposición.

Continuemos la búsqueda de los valores críticos dentro de una cultura democrática. Ya hemos estudiado la dimensión horizontal y ahora miraremos hacia arriba, a lo largo del eje vertical ideal que une a los ciudadanos con el sistema de las instituciones. ¿Dónde está el centro de gravedad del sistema institucional?, ¿está lo suficientemente bajo como para que los ciudadanos puedan sentirse tranquilizados por una

sensación de proximidad?, ¿o acaso está demasiado alto, con la consiguiente impresión de lejanía y separación, y, objetivamente, con un malestar más para la democracia? Planteando así el problema, que es un problema de siempre, pero que hoy vuelve a brotar casi en todas partes, no dudaría en decir que el valor que debemos adquirir o recuperar para nuestra cultura, es el valor de la subsidiariedad.

Cuando se habla de subsidiariedad es inevitable agregar algunas anotaciones del lenguaje. La palabra tiene una fuerte raíz neolatina. En la práctica militar, los romanos distinguían una *prima acies*, las tropas en primera línea y; los *subsidia*, las tropas en segunda línea, los refuerzos. El adjetivo "subsidiario" tiene un significado clarísimo en su idioma y, por otra parte, en el mío también. La única diferencia es la forma de escribirlo, que en el castellano es más fiel al arquetipo latino y en el italiano un poco menos, ya que, como es de todos sabido, el italiano siempre se toma alguna que otra libertad.

El sentido del abstracto "subsidiariedad" es bastante menos evidente en su acepción específica. Siguiendo un *iter* en absoluto insólito, nos llega de rebote del inglés como palabra docta *subsidiarity*, utilizada en las ciencias políticas. Se aplica a ordenamientos públicos nacionales que se caracterizan por una escala de poderes institucionales, por lo general poderes locales, regionales y centrales. También se aplica a ordenamientos públicos y supranacionales; en los cuales, los poderes nacionales convergen con los poderes del nivel superior comunitario. En uno y otro caso, subsidiariedad indica que el poder de orden superior no interviene más que cuando la actuación de los poderes inferiores no puede ser lo bastante eficaz. La subsidiariedad es pues un requisito del ordenamiento institucional público, sobre la base del cual los poderes superiores tienen una función subsidiaria, de refuerzo, respecto a los poderes inferiores. Para seguir con la imagen del centro de gravedad, la subsidiariedad implica un baricentro del ordenamiento público desplazado hacia abajo.

La historia de los estados-nación ha atravesado una situación de necesidad cuando se quería dar vida a un ordenamiento capaz de mantener unida una estructura de Estado naciente. Era natural que, en

dicha fase, prevaleciese el impulso centralista. Es comprensible que las autonomías locales y los poderes regionales acabaran encontrándose en un cono de sombra, el que arrojaba sobre ellos la esfera del poder central.

Pero, ¿y hoy? Hoy en día domina una necesidad opuesta. Es preciso reclasificar la jerarquía institucional. Es éste un rasgo común a muchas situaciones nacionales. Independientemente de la fisonomía institucional de cada una de ellas, aumenta la demanda de poderes públicos más próximos al ciudadano. La proximidad al ciudadano se percibe, por una parte, como una supuesta señal de eficiencia, mientras que la ineficiencia de los servicios públicos relega psicológicamente al ciudadano a la condición de súbdito. Por otra parte, se la considera como una garantía de fiabilidad, ya que la lejanía esfuma el perfil de las responsabilidades y nadie le responde a nadie. En la conciencia colectiva madura, aunque a menudo de forma inconsciente y confusa, la necesidad de una relegitimación del Estado, a través de una asignación descentralizada de poderes y competencias.

El abanico de soluciones propuestas es amplio. Va desde las formas más elementales de descentralización administrativa, sin grandes cambios institucionales, hasta las soluciones más radicales. Bajo este aspecto, Europa es un laboratorio de especial importancia.

Dicha importancia se debe a que en Europa la cuestión de una reclasificación del ordenamiento público, a la luz de la idea de subsidiariedad, afecta al equilibrio de los estados, sobre todo en su proyección supraestatal, como problema típico del ordenamiento comunitario.

Se trata de trazar una línea de demarcación en el amplio campo de las competencias compartidas o en competencia, entre las acciones que dependen de las instituciones de la Unión Europea y las acciones que deben permanecer en el ámbito de los estados miembros. Éste fue uno de los puntos cruciales de las negociaciones que, hace tres años, llevaron a la firma del Tratado de Maastricht.

No voy a entrar a cuestiones concretas y más controvertidas, ni voy a ocuparme de los aspectos de compromiso político de la solución adoptada, más bien me limitaré a recordarles que el tratado ha realizado dos operaciones al mismo tiempo. Con la primera aumentó considerablemente las competencias comunitarias, transfiriendo elementos de soberanía de los estados miembros a la Unión. Con la segunda, como contrapeso, introdujo formalmente el principio de subsidiariedad como criterio general para delimitar los campos de actuación de cada cual. Podría ser útil citarlo textualmente (artículo 3b, segundo apartado del Tratado de la Unión Europea):

"En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo si y en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario".

Lo que me interesa subrayar es el aspecto político, más que el aspecto técnico constitucional. Existe, en la actualidad, una cuestión de aceptación popular de esta realidad fundamental que es la Unión Europea. No se trata sólo del caso de Inglaterra. Basta pensar en Francia, uno de los países fundadores de la Comunidad. En el referéndum de setiembre de 1992, sobre la ratificación del Tratado de Maastricht, el número de votos afirmativos superó apenas el 51 por ciento.

Una vez más, se trata de una cuestión del centro de gravedad. Bruselas se percibe como una entidad remota. Existe una mezcla de polémica abierta y de sensación de molestia en tomo a los poderes centrados en la Comisión Europea y en su burocracia. Más allá de las disposiciones contenidas en el principio introducido en el tratado, el futuro de la Europa comunitaria, en lo que respecta al punto vital de las relaciones entre los pueblos y las instituciones de su unidad continental, dependerá del suplemento de alma democrática que seamos capaces de garantizarle a la construcción europea. la cultura de la subsidiariedad cuenta más que el principio de subsidiariedad.

Siempre en el campo europeo, los aspectos que hemos denominado supraestatales se añaden a los de la organización infraestatal más difundidos y conocidos porque se refieren a tendencias internas de las distintas realidades nacionales. Soplan vientos de federalismo. Para decirlo como Lenaerts, a un "federalismo integrativo", el que afecta al proceso hacia la Unión Europea, hay que añadirle un "federalismo devolutivo", es decir, el movimiento que se da en el seno de los estados para transferirles, a la esfera regional y a la de las autonomías locales, las competencias de la esfera central. El panorama es muy variado. Son de todos conocidos los casos de Bélgica y España. En Italia, la reforma federal del sistema constitucional está considerada, no sin controversias, como una salida a la crisis de legitimación política que ha afectado a las instituciones del Estado.

Federalismo y subsidiariedad tienen una matriz cultural común. En los estados federales, el principio de subsidiariedad es un principio complementario del principio federal, como en el artículo 72 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, o en la praxis constitucional de los Estados Unidos de América, como extensión del principio sancionado en la décima enmienda.

Incluso a través de esto volvemos al punto de partida, es decir, a la relevancia y actualidad de una cultura de la subsidiariedad como remedio al desencanto para con las instituciones, *como* factor de democracia. Existe una raíz ética en la idea de subsidiariedad, que se alimenta de los valores e ideales presentes en distintas corrientes y en distintos momentos del pensamiento político. Cabe recordar el liberalismo constitucional alemán de von Mohl y Jellinek, pero también, en tiempos más recientes, la doctrina social de la Iglesia Católica con la *Quadragesimo anno* de 1931- En las distintas contingencias de la historia es diferente el nivel de riesgo de mantenimiento de la democracia. El hecho de que actualmente no se alcancen los niveles de autoritarismo y totalitarismo que el mundo ha vivido en este siglo no nos autoriza a abandonarnos a la tranquilidad y a la inercia. La democracia requiere inteligencia y cuidado al poner a punto los remedios y correctores, requiere una cultura atenta a los valores de la subsidiariedad.

Entremos ahora a la última parte del territorio que es objeto de nuestra exploración con el fin de explicar por qué en el mundo de hoy, además de una cultura de la pertenencia y de una cultura de la subsidiariedad, también se necesita una cultura de la interdependencia. Les pido disculpas si recorro a una comparación que utiliza nociones matemáticas. Si pudiésemos transferir idealmente nuestros conceptos a un sistema de coordenadas octagonales, los valores de la pertenencia se dispondrían a lo largo del eje de abscisas (el horizontal) y los valores de la subsidiariedad en el eje de ordenadas (el eje vertical), mientras que los valores de la interdependencia serían el plano en el que está todo el sistema. Esto significa que la interdependencia es un valor constitutivo, intrínsecamente inherente a todo aquello que tiene significado, así como un papel valioso en las relaciones intersubjetivas. La connotación final, en particular, de la relación entre las entidades sociales y políticas que componen la dimensión internacional y mundial.

Para no alejamos de nuestro tema de hoy, la cultura democrática es indivisible. Una cultura democrática no puede aislarse en la falsa satisfacción de que es fruto de la influencia ejercida, a corto radio, a nivel nacional, dejando de lado los problemas de la realidad internacional, empezando por el ámbito más próximo, o alejando de sí y considerando ajenas las cuestiones que se plantean a nivel mundial.

La historia nos empuja en esta dirección. La historia nos reconforta. La historia nos obliga. El mundo ha conocido durante largo tiempo un patrón de estructura internacional que, esencialmente, es comparable al que se afianzó entre el siglo XVII y el siglo XVIII como cabeza del sistema de los estados. El principio regulador era el equilibrio del poder. *"Ad firmandam stabiliendamque pacem ac tranquillitatem Christiani orbis justo potentiae aequilibrid"*, es decir, para establecer y fortalecer la paz y la tranquilidad del universo cristiano a través del equilibrio de poder. Así reza el preámbulo del Tratado entre Francia e Inglaterra, uno de los siete tratados firmados en Utrecht en 1713. Observo de pasada que el artículo 6 del citado Tratado contenía la solemne promesa de que las dos coronas de Francia y España nunca habrían ceñido las sienes del mismo rey, es decir, que los súbditos del

Virreinato del Perú nunca habrían tenido el mismo rey que los franceses. El esquema de la política del equilibrio duró mucho tiempo. Al estar basado esencialmente en una concepción mecánica de pesos y contrapesos, en un momento dado podía garantizar el equilibrio. Sin embargo, no era capaz de prevenir la irrupción de la política del poder. Un equilibrio sincrónico, pues, pero no un equilibrio diacrónico.

La primera mitad de este siglo desvela dramáticamente la antinomia entre la política del equilibrio y la política del poder. La segunda guerra mundial llevó a una simplificación radical de las condiciones de equilibrio. Se afianzó el patrón bipolar, paradójicamente más estable cuanto mayor era la carga total de las fuerzas enfrentadas. El sistema, casi tranquilo en la línea de contacto frontal de las dos superpotencias, vivió algunos momentos de tensión en las áreas de roce, así como en la inmensa área denominada precisamente -desgraciadamente, de manera residual- del tercer mundo. En dichas áreas, las crisis fueron agudas, reiteradas y peligrosas, pero ni de dichas crisis ni de dichas áreas partió el impulso que llevó a la disolución del patrón bipolar. El impulso vino de lejos, vino de lo más profundo.

Una vez caídas las simetrías antagonistas de la estructura bipolar es impensable que se pueda volver a los esquemas e instrumentos del antiguo equilibrio multipolar, más o menos disfrazados. El mundo ha cambiado. Bajo la superficie de las cosas, en las últimas décadas se ha ido abriendo camino una cultura nueva, que todavía se contrarresta y a menudo se ofende, una cultura de la interdependencia, que tiene sus raíces en la convicción de que para los hombres -para todos los hombres- y para las naciones -para todas las naciones-, "el progresivo desarrollo de la igualdad es, al mismo tiempo, el pasado y el futuro de su historia" (Tocqueville). De esta convicción se desprende la percepción de que no existe entidad humana, individual o colectiva, que no dependa de otra, la una de la otra, mutuamente. Entonces, la cuestión ya no estriba sólo en eliminar la opresión, sino en construir un orden internacional positivo basado en la interdependencia. El gran cometido de hoy en día consiste en fortalecer las instituciones de la interdependencia. Llamo instituciones de la interdependencia a aquellos organismos de derecho internacional que han surgido en las últimas

décadas a nivel mundial, continental y regional; y que proporcionan, de distintas formas, sedes y reglas para la cooperación y la integración internacional.

El progreso de un simple multilateralismo a estructuras de la interdependencia es decisivo para que se pueda hablar de instituciones de la interdependencia. Su dote consta de elementos de soberanía trasladados por los estados. La intensidad de dicho traslado es muy variada, los fines son distintos y los ámbitos territoriales son muy numerosos, hasta el punto de que a veces se interseccionan y yuxtaponen. Es una realidad pluralista de instituciones, cada una con su propia identidad. Me refiero a los grupos de regiones, las suyas y las nuestras en Europa. Cada una responde a una idea determinada. No habría Unión Europea si no hubiese una cierta idea de Europa. Me refiero también a las Naciones Unidas, la máxima institución de la interdependencia, para cuya guía, en uno de los momentos cruciales de su historia, la nación peruana prestó a uno de sus hijos más ilustres. También se ha abierto una nueva fase para las Naciones Unidas. Había sido el recurso, en última instancia, del sistema internacional en las décadas del bipolarismo y, una vez acabado éste, han visto desbloquearse y ampliarse sus posibilidades de actuación en las áreas y situaciones de crisis. Se han abierto nuevos espacios para su insustituible función, pero, una vez que habían crecido las esperanzas y las expectativas, se han encontrado con el problema de tener que adaptar sus instrumentos, reelaborar sus doctrinas, y reanimar su espíritu.

La interdependencia, como valor de la comunidad de los pueblos y del sistema de los estados, todavía tiene mucho camino que recorrer. La última década de este siglo se encuentra con problemas en el camino que habían atormentado a la primera década. El síndrome balcánico, como patología del sistema internacional, es el símbolo de estos problemas y la metáfora de los desafíos de nuestros tiempos.

Termino y les ruego me disculpen por haber abusado de esta tribuna y de su disposición a escucharme. He intentado explicarles por qué y en qué sentido cuentan, especialmente en la actualidad, los valores de la pertenencia, de la subsidiariedad y de la interdependencia,

que son los valores en los cuales se basa el *ethos* de la solidaridad en la cual todos convergen.

Para vivir y florecer, dichos valores necesitan el apoyo de convicciones, conductas y hechos de la vida. Necesitan el calor de una cultura. Sin una cultura para emplear una imagen de su historia literaria serían "aves sin nido".

Los estudiosos se han preguntado durante largo tiempo, cuál es el fundamento último que decide si puede haber democracia y dónde. A partir de Tocqueville, y de su lúcido y apasionante magisterio, muchos la han colocado en lo que ya se ha dado en llamar la "cultura democrática". Entre los últimos y más serios, cabe destacar a Robert A. Dahl. Cito sus palabras:

"Las características esenciales de una cultura democrática siguen siendo inciertas y puntualmente discutidas y, sin embargo, más tarde o más temprano se acata llegando a la conclusión de que ni la prosperidad ni un buen sistema constitucional pueden asegurar la democracia si un pueblo carece de la predisposición y actitudes transmitidas y apoyadas por una cultura más amplia, convicciones firmes, costumbres, estilos de vida y, finalmente, por una ética".

Mi razonamiento pretendía llegar exactamente aquí.

III

Panel

Realmente me hubiera gustado tener con anticipación la ponencia del profesor Pandolfi. Me ha parecido sumamente rica e interesante pero, por eso mismo, digna de un estudio un poco más detenido, a fin de opinar sobre ella de una manera correcta, adecuada. No obstante, voy a permitirme formular breves comentarios sobre lo que he podido entender de la exposición.

De alguna manera me parece que el doctor Pandolfi ha señalado algunas de las contradicciones que se observan hoy día en la democracia occidental, en la democracia de los países más desarrollados. El paradigma universal de la democracia y de los derechos humanos, desde la caída del Muro de Berlín, se ha convertido efectivamente ya en un paradigma universal. Sin embargo, han aparecido algunas tendencias corrosivas dentro de la democracia que irían en contra de esta universalización.

El profesor mencionó, por un lado, el proceso de desintermediación o declive de los partidos políticos, y también otras tendencias aún más nocivas que al final gráfico en la expresión de síndrome balcánico, es decir, esa contradicción por la cual la democracia o los derechos humanos, siendo por definición universales, se niegan en muchas democracias europeas. Incluso recientemente en el Estado de California, por ejemplo, con la propuesta 127 (o 187, me parece), se niegan a grupos foráneos. Si la democracia y los derechos humanos son principios universales, vemos que al mismo tiempo se acentúa la

negación de estos valores universales a los grupos que no pertenecen a la comunidad local.

Entonces, la democracia al mismo tiempo que se universaliza se *etnocentrista*, se localiza y se vuelve excluyente. Yo le preguntaría al profesor Pandolfi si no cree que esto tiene que ver, en parte evidentemente, con el creciente desempleo que existe en estas economías, básicamente en las europeas, por el peso tan grande que el Estado tiene en dichos países en relación con el peso del Estado norteamericano o el peso del Estado japonés. Es decir, los ciudadanos de esos países deben soportar sobre sus hombros una carga que equivale al 50 por ciento de sus ingresos en el largo plazo. Entonces, esto crea un sistema de costos, por ejemplo laborales, de tal magnitud que hace que esas economías tiendan a desalentar la generación de empleo. En Francia, el desempleo llega al 12 por ciento; en Estados Unidos, por ejemplo, solamente es el 5 por ciento; en el Japón es el 3 ó 4 por ciento.

El profesor Pandolfi empleó el término anomia, entonces habría que preguntarse si no existe una correlación, en muchas de las democracias europeas, entre el tamaño del Estado y el tamaño de la anomia.

La solidaridad o el valor de la solidaridad es expropiado del individuo no solamente por el fenómeno del desempleo, sino por el Estado, excesivamente subsidiario (aquí empleo otra palabra del doctor Pandolfi). El Estado se encarga íntegramente de la solidaridad, y no deja al individuo o a la familia espacio para que se encarguen de ella.

Pero, en el momento en que en una sociedad el individuo es despojado del valor, de la posibilidad de ejercitar la solidaridad, porque el Estado le ha expropiado esa facultad, caemos en un problema muy grave: el individuo se vuelve irresponsable en el ejercicio de la solidaridad hacia los demás. Así, podemos tener individuos responsables económicamente, pero irresponsables socialmente. Esto está correlacionado con la anomia, con el tamaño del Estado y con las funciones que este último le ha ido sustrayendo al individuo y a la familia.

En el caso del Perú, los problemas de la democracia son completamente diferentes. Aquí, lo que ha ocurrido, a mi juicio, es que el desarrollo del individuo, del ciudadano, no ha sido todavía completado; el individuo es aún inmaduro en el Perú, no tenemos una sociedad de ciudadanos plenos, responsables; y esto se debe, básicamente, a mi juicio, a la inmadurez del mercado, a la ausencia de desarrollo de una economía de mercado.

Al respecto quería, de alguna manera, comentar la siguiente afirmación del doctor Pandolfi: "la cultura es un hecho previo a la democracia". La democracia es la forma de gobierno que se da a los ciudadanos responsables, libres, que deciden, que definen entre ellos, por común acuerdo, reglas de juego para delegar algunos de sus derechos a instancias superiores, para que ellas gobiernen. Entonces no es concebible una democracia sin ciudadanos responsables.

Ahora bien, el ciudadano y la cultura democrática no son hechos espontáneos que se dan en cualquier sociedad, son un producto histórico. Sucedió en la propia democracia griega, que usted mencionó, y los griegos eran comerciantes. La democracia es el gobierno de las sociedades comerciantes, es el sistema de gobierno de los pueblos burgueses. Esa es básicamente la democracia.

En un país como el Perú, estamos recién formando un mercado interno pleno. Este puede crear las condiciones para el desarrollo de ciudadanos responsables, confiables ante los demás y exigentes en el respeto de sus derechos, así como en su participación en las decisiones comunes, puesto que están en juego sus propios intereses, construidos libre y responsablemente.

Aquí, en el Perú, estamos construyendo una democracia. Ustedes, por su exposición, están más bien afrontando el problema de cómo evitar que la democracia que han construido se vaya derrumbando, y me parece muy interesante. De repente nos podemos encontrar a mitad de camino, en algún punto. Pero creo que es importante separar la naturaleza de los procesos.

Para terminar, creo que, específicamente en el caso del Perú, tenemos algunos elementos comunes con los procesos europeos. El Estado, aquí, también creció demasiado, inclusive más en proporción a los europeos, pero como el mercado peruano no estaba desarrollado, creció un Estado sin mercado que lo sustentara. En Europa el Estado fue un *epifenómeno* del mercado. El Estado acá, naturalmente, como no tenía sustentación se terminó derrumbando. Y ahora estamos en el proceso de construir una democracia casi desde abajo, desde el mercado, que estamos tratando de generar. Yo creo que éste es un proceso fundamental, es decir, asegurar la continuidad de un modelo de mercado que vaya educando o formando ciudadanos responsables y libres pero, por otro lado, es indispensable hacer algo que en Europa creo que ya han resuelto: los sistemas de representación.

Por lo menos en el Perú, la clase política es desprestigiada e ilegítima. Ello se debe, en parte, al hecho de que la gente no se siente representada en ella, debido al sistema electoral, que es el de distrito único. Mediante este sistema, el ciudadano no elige a un representante de su distrito, es decir, no tiene una persona con la cual dialogar para sentirse representada.

Efectivamente, aquí ocurre lo mismo que en Europa. El centro de gravedad del Parlamento está demasiado alto, demasiado elevado, es decir, el Parlamento es una instancia abstracta que no representa a nadie, porque nadie elige a un representante ante el Parlamento, se elige una lista de personas decidida por terceros.

Por último, creo que es importante cuidar, en democracias que están recién tratando de consolidarse, como la nuestra, el esquema de relaciones entre el Ejecutivo y el Parlamento, sobre todo en los sistemas presidencialistas.

Aquí nuestros sistemas presidencialistas suelen fomentar el enfrentamiento entre los poderes, porque, por lo general, los presidentes no tienen mayoría parlamentaria debido al sistema electoral existente. El sistema, sin embargo, no ofrece una salida adecuada a estos enfrentamientos y, por ello, se producen con frecuencia interrupciones

constitucionales. Entonces, son necesarios diseños constitucionales que fomenten la colaboración, como sucede en un sistema parlamentario, entre el Parlamento y el Ejecutivo, donde el Ejecutivo es el producto del Parlamento. Y que en todo caso ofrezcan salidas sencillas y fluidas a las situaciones de enfrentamiento para evitar interrupciones inútiles del proceso democrático.

Muchas gracias.

Yo quiero utilizar las frases del profesor Pandolfi cuando al inicio de su brillante exposición señaló que nos invitaba a una reflexión colectiva sobre este importante tema y, más aún, agradecía a quienes lo habían invitado por acogerse a una suerte de incógnita porque no sabían qué cosa era lo que iba a decir.

Yo soy un especialista en el tema de la violencia política, entonces también va a ser una suerte de incógnita qué es lo que voy a decir en un tema que es la antipoda de mi especialidad, como es el de la cultura democrática.

Me parece que la visión del profesor Pandolfi corresponde a la de una democracia constituida sobre la base de la existencia de un Estado inclusivo, y el reconocimiento de la ciudadanía plena, consolidada. Así, los problemas que percibe en ese tipo de democracia no son exactamente, o no pueden ser exactamente, los problemas que nosotros padecemos.

En cambio, coincidí con lo que ha dicho Jaime, somos -el Perú y los países de América Latina- proyectos de construcción de la democracia; en nuestros casos, el Estado es bastante excluyente y la ciudadanía es frágil, recortada o está cercenada.

En nuestro caso, lo que se ha entendido por democracia, básicamente, ha sido la concepción de un régimen político, pero no ha cruzado los espacios de la sociedad, de la economía y, por lo tanto, no

ha habido una ciudadanía plena. En otras palabras, para construir la democracia en países como el nuestro, tenemos que utilizar la concepción de que la cultura democrática, indispensable para ello, está íntimamente interrelacionada con la construcción democrática de la vida social.

Además, el actual proceso de construcción de poder tiene mucho que ver con la lucha contrasubversiva que ha habido en el país. Dejando de lado los importantes aportes que han hecho las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Policiales, han sido sectores democráticos de base los que han permitido aislar al terrorismo construyendo un muy grande muro de contención que impidió su avance y consolidación. Nos referimos a comunidades campesinas donde existía democracia y que, por lo tanto, se opusieron a Sendero y a asentamientos humanos marginales de la capital, acostumbrados a resolver sus problemas mediante la democracia directa. Por ello, en la medida de sus posibilidades, se opusieron no armadamente, pero sí políticamente, a la incursión totalitaria del senderismo. En otras palabras, lo que ha defendido el régimen democrático han sido esas estructuras democráticas, que muchas veces se han sentido excluidas de lo que se denomina democracia política en el país.

Por lo tanto, en este proceso de construcción democrática, tenemos que combinar lo social, lo económico y lo político; además de contemplar la distribución de poder y, de esta manera, conquistar la cultura de la democracia peruana. Ésta es, según mi parecer, la reflexión que el profesor Pandolfi ha invitado a hacer, pero desde la lógica de los países de América Latina y, particularmente, de nuestro país.

Si en Alemania se hubiera producido un ajuste económico de la magnitud del que se produjo en agosto de 1990, yo no sé cómo hubieran respondido sus instituciones democráticas. Por lo tanto, nosotros tenemos problemas en la construcción de una cultura democrática que pasa por la resolución de la democracia en la economía y en la vida social.

Se dice que primero tenemos que desarrollar la economía del mercado para recién hacemos ciudadanos y después ya todos

asumiremos una cultura democrática. Esa visión es equivocada, pues considera que no es posible resolver los problemas de la economía en el país salvo bajo un régimen autoritario; que después que este último ajusta la economía, viene la educación necesaria para la cultura democrática, para que los ciudadanos dejen de ser inmaduros y todos entremos a vivir en una democracia plena. Esa visión no parece ser la que corresponde a la vida en el país porque la realidad demuestra que existen democracias consolidadas y afirmadas en núcleos de base que han permitido justamente salvaguardar el régimen político, y que han defendido la legitimidad del origen de las normas y los procedimientos democráticos, justamente siendo ellos los sectores excluidos, los que no se han sentido representados, ni en este gobierno ni en los anteriores.

Es indispensable que la democracia simultáneamente sea llevada, reitero, en los terrenos social, económico y de poder. La suma de estos procesos constituye la cultura democrática en el Perú, que seguramente se nutre de los grandes principios y valores fundamentales de la democracia universal; pero que algo de particular tendrá, y ese algo me parece es lo que a los peruanos, no al profesor Pandolfi, nos interesa rescatar y no copiar. Particularmente cuando se dice: primero es el ajuste y después viene la ciudadanía. No es así, la experiencia de nuestra vida no lo señala. Justamente los microempresarios, toda esta economía informal, ¿qué es lo que están haciendo? están conquistando ciudadanía porque están democratizando la economía.

Por otro lado, la superación de la crisis de los partidos políticos tiene que ver con la democratización de la política. En nuestro país, pasan por una gravísima crisis de representatividad. Dicho sea de paso, en los últimos tiempos, los veo que hacen elecciones para sus candidatos, invitan a la ciudadanía, están haciendo su acto de contrición. Eso es bueno, pero no autodenominarse "independiente" para participar permanentemente en las elecciones cada cinco años, sin la necesidad de desarrollar la democracia interna y fijar a los candidatos a dedo. Uno es independiente una vez, uno pierde la virginidad una vez, no puede perderla cada cinco años. Esto no tiene mucho de democracia, al contrario, conduce hacia el autoritarismo, hacia la centralización del poder cuando, justamente, la descentralización del

mismo es uno de los elementos universales de la democracia que deberíamos recoger.

Termino, entonces, señalando que la democracia se ha desprestigiado en países como el nuestro porque solamente aparecía como una forma, de gobierno con un Estado muy alejado y excluyente, y que se circunscribía a votar cada cinco años. Pero requerimos, para justamente afirmar y construir la cultura democrática, señalar que el hecho de preocuparse solamente por el origen de las normas y reglas de funcionamiento de un modelo democrático no basta. Al respecto, los críticos afirman que lo que importa son los resultados. Así razonan todos los apologistas del autogolpe del 5 de abril.

Por lo tanto, la autocrítica que deberíamos hacer es cómo construir en el propio espacio de la política, de la democracia, un régimen que, respetando normas, resuelva los problemas y que sea eficiente. Ése es el reto. Si todos lo aceptamos, independientemente de la posiciones políticas, vamos a contribuir a que se construya una cultura democrática en el país.

Yo les pido disculpas por los ejemplos de la intervención. No tengo nada que preguntarle al profesor Pandolfi porque estoy absolutamente de acuerdo con él. Creo que los problemas advertidos en las democracias avanzadas son parte fundamental del reto para el desarrollo de la humanidad y la creación del siglo XXI, pero los problemas que tienen los países de democracia avanzada no son exactamente los nuestros, ni las angustias de él son las angustias nuestras. Yo les pido disculpas porque les he transmitido mis angustias.

Yo me voy a referir más que nacía a lo que podríamos llamar aspectos psicológicos de la democracia.

En primer lugar quiero decir que he encontrado estupenda la exposición del profesor Pandolfi, y me ha hecho recordar dos libros que causaron un impacto especial en mi adolescencia: *La traición de los clérigos* de Benda y *Paideia* de Werner Jaeger, que es, tal vez, el trabajo que ha descrito con mayor precisión el ideal de la cultura griega y el ideal de la educación de los griegos.

Creo que lo que debemos preguntamos es: ¿qué cosa es la democracia? Yo diría que la democracia tiene distintas definiciones, pero todo el mundo sabe lo que es: un arquetipo universal. Todos la invocan, inclusive los que la violan. Ellos dicen que lo hacen (violarla) en nombre de la democracia: sea en nombre de la democracia plebiscitaria o sea en nombre de la democracia jacobina. Y así no aplique la democracia en la práctica, todos saben de qué se trata. De tal manera que estamos frente a un arquetipo universal, cognoscible de un solo golpe de vista. Y cuando los gobernantes dicen que solamente ellos representan la verdadera democracia o deducen concepciones especiosas sobre lo que ella es, estamos frente a autojustificaciones con conocimiento de causa.

Este arquetipo forma parte de nuestra cultura, pues América toda y el Perú entraron al mundo histórico occidental en el siglo XVI -nos

guste o no-. Nuestra lengua, nuestras categorías lógicas y psicológicas, nuestra estructura de análisis, pertenecen a occidente desde entonces. Y si bien hay aportes muy importantes de las culturas que se encontraban aquí, esos aportes no pueden excluir lo sustancial: la visión crítica de la vida, propia del occidente moderno.

La democracia es una idea de occidente; es un ideal que combina, en la edad moderna -a partir del Siglo XVII-, dos arquetipos clásicos activos: el de la Ciudad-Estado griega y el de la república romana. El fundamento de nuestra concepción de la democracia no es solamente la democracia griega, sino también la visión de una república romana en vísperas de convertirse en un imperio universal y que, por lo tanto, tenía ya en potencia la superación, la trascendencia de la Ciudad-Estado del mundo histórico griego. Hoy en día está sucediendo exactamente lo mismo: el Estado nacional de la edad contemporánea se nos ha quedado chico y nuestra visión de la democracia, formada necesariamente por estos arquetipos, se encuentra nuevamente en una coyuntura similar a aquélla entre el fin de la república y el nacimiento del imperio romano. Pero, también -y como lo ha señalado Jaime de Althaus-, la democracia es un conjunto de realidades actuales, locales y temporales; es un conjunto de realizaciones históricas hechas por la voluntad del hombre durante el transcurso del tiempo, durante la vida concreta de un pueblo. En este punto me detengo ahora, para pasar al concepto de historia, sin el cual tampoco podemos comprender el concepto de democracia.

Debemos comprender la historia como vida transcurrida y no la historia como una "teoría de la historia". No estamos hablando de la filosofía de la historia o de la razón en la historia de Hegel. Estamos hablando simplemente de la historia, de su definición etimológica. De la historia como tiempo transcurrido, pero también como vida humana transcurrida, la cual tiene un impacto determinado sobre las conductas. Y, sobre todo, aclarando de una vez por todas que la historia no existe en el futuro. Nos han repetido durante décadas que la historia estaba predeterminada y que la configuración del futuro ya era conocida; nos decían: "usted va contra el sentido de la historia". La historia, decían, tenía una sola dirección: iba hacia algo inevitable, ya predeterminado

por los ideólogos. Quien no acataba ese algo inevitable, estaba condenado.

No resultó así: la historia es tan sólo el recuerdo del tiempo transcurrido y tiene, claro que sí, un efecto psicológico en la sociedad, o en un conjunto de sociedades, como son, por ejemplo, las latinoamericanas. Y cuando hablamos de democracia, esas conductas deben analizarse en función de los acontecimientos de una historia real -transcurrida-, y no en función de un modelo teórico que pretende pensar por nosotros el futuro. Y aquí viene el punto central, la razón por la cual hemos unido democracia e historia: una cosa es la democracia como idea abstracta "totalizadora" y otra muy diferente la democracia real, existente aquí o allá. Hay dos tipos de democracia que han producido baños de sangre: la democracia jacobina -llamada en la antigüedad oclocrática- y la democracia plebiscitaria, que reviste distintas formas, como el fascismo, el comunismo y ciertos populismos tercermundistas. Por desgracia, el fundamento de estos regímenes es democrático. La base ideológica del poder político en el socialismo o en el comunismo es cierta idea del gobierno popular y de su organización como poder popular. Estos movimientos nunca plantearon constituciones aristocráticas para sus estados o constituciones monárquicas como las de la antigüedad. Sus líderes afirmaban que su poder venía del pueblo y allí buscaban su legitimidad.

La democracia también puede revestir ropajes repugnantes y horriblos. Si la democracia cae en las abstracciones filosóficas absolutas y desprecia la realidad creyendo que puede construirse la utopía, entonces se convierte en la enemiga de la vida civilizada. Hablábamos con el profesor Pandolfi, antes de su ponencia, y él nos dijo que el concepto de la "voluntad general", como concepto filosófico absoluto, había sido utilizado muchas veces en la historia, por el poder político, para triturar a las minorías que no estaban de acuerdo con él. En la democracia jacobina y en la democracia plebiscitaria, fundadas ambas en una concepción completamente abstracta de la "voluntad general", se puede observar una característica muy curiosa: ambas pecan por ausencia de historia. En un caso se invoca el "contrato social", para decirnos que hubo un momento en el cual los hombres vivían en

un estado de naturaleza -citamos a Hobbes o Rousseau en estas fórmulas-, del cual salieron pactando un contrato social entre ellos, el cual generó la vida civilizada y convirtió a los contratantes en los poseedores primigenios de todos los derechos. Estamos frente a un cuento pastoral. La realidad acaso es que esos derechos se han adquirido a lo largo de la historia, a través de conductas sociales específicas y a través de luchas sociales también específicas. El "contrato social" jacobino, en nombre del cual se hace tabla rasa indistintamente de todo lo adquirido históricamente, o el milenio nacional socialista o la sociedad comunista de los bolcheviques, en el cual seremos pescadores en la mañana, trabajadores en la tarde y filósofos en la noche, son abstracciones que destruyen la libertad del hombre dentro de la historia y la conciencia de que él debe actuar dentro del tiempo y sobre la base de experiencias históricas y sociales específicas.

Frente a esas formas repugnantes de la democracia, la jacobina y la plebiscitaria con todas sus variantes, se levanta lo que, simplemente, podríamos llamar la "politeia", esto es, la democracia política formada "dentro" de la historia y de la sociedad. Y podríamos afirmar aquí que la historia es el único contrato social que existe, siendo, irónicamente y para darle gusto a Rousseau, lo que los abogados llaman un contrato de tracto sucesivo, esto es, que tiene etapas sucesivas y que se renueva "dentro" de la realidad temporal y no en la afiebrada abstracción utópica. Esta concepción de la democracia es fruto y resultado de la observación y de las continuas modificaciones de una sociedad "dentro" de la historia.

Hoy, en el Perú, hay quienes afirman que la novísima Constitución de 1993 no puede sufrir ninguna modificación, pues esto la debilitaría y sería un signo de que sus autores se equivocaron. Ése es un razonamiento jacobino: la "razón" en materia constitucional no es una abstracción absoluta, resistente al tiempo. Yo creo que el único modo de admitir que se tiene razón es haciendo todas las modificaciones constitucionales necesarias, aun desde el primer momento, pues tanto la Constitución como la democracia son realidades históricas, "dentro" del tiempo y no contrapuestas a él. Cuando Aristóteles propone la idea de la *politeia* en su *Política*, no propone una abstracción, flotante en el

"topos uranos". Aristóteles se toma el trabajo de analizar, de observar, todas las constituciones de las ciudades griegas y, entre ellas, la Constitución de Atenas. Estos trabajos se han perdido, excepto algunos fragmentos. No hay, para Aristóteles, *politeia* fuera de la realidad y de la historia.

Esta democracia realista procede de un ideal particular en la historia de occidente: la constitución mixta, la cual se encuentra plenamente formulada en la *Historia universal* de Polibio y que represente la simbiosis del mundo helénico con el mundo romano, e implica que la república, la *politeia* -hoy diríamos el Estado-, está compuesta por diversas clases sociales, por la participación de todo el mundo. Los anglosajones han sido afortunados con un término: *commonwealth*. *Commonwealth* es la *politeia* e implica el bien y la colaboración de todos. En castellano, nosotros hemos llamado a este término, con menos fortuna, "Bien Común", lo que es la traducción exacta de *commonwealth*. Así pues, la democracia es un resultado de la historia de "todos" los hombres de una sociedad, de sus valores, no siempre iguales, y de los diferentes ideales que los animan. Jürgen Habermas planteó en *Identidades nacionales y postnacionales*, publicado en 1987, antes del derrumbe del Muro de Berlín, del final de la Guerra Fría, de la desaparición de la URSS en una vorágine de nacionalismos, de las nuevas guerras de los balcanes, que la era de las identidades nacionales -nosotros diríamos históricas- había pasado. Según Habermas, las identidades modernas son constitucionales, esto es, son adhesiones a un sistema político en su formulación abstracta. Si bien las identidades "constitucionales" existen, yo sugeriría que la hipótesis es insuficiente; que los principios políticos generales de la humanidad, en cada era, se perciben a través de las culturas, en la historia particular de cada sociedad y grupo de sociedades. Dependiendo de sus culturas y de sus valores, algunas sociedades logran cristalizar estos principios políticos generales, allí donde otras fracasan.

Nosotros hubiéramos podido tener, en el Perú, una cultura ecuménica. No la tuvimos: la manipulación política del indigenismo y del hispanismo, desde el nacimiento del siglo XX, fue la causa principal de esta frustración. Los indigenistas, al atar su indigenismo a doctrinas

europas de moda, como el socialismo marxista, inyectaban en él una concepción abstracta y utópica de la democracia y un insincero anacronismo étnico, que servirían como poderosas armas de combate político. Los hispanistas, reaccionando contra este exceso, cometieron otro, uniendo su visión de la historia a formas políticas también de moda, como los fascismos plebiscitarios. En el colmo del delirio y como quien quiere trazar una divisoria también utópica y abstracta, se sintió la extraña necesidad -y aquí espero no ofender a nadie- de tener que inventar una raza peruana, es decir, el mestizo como "raza peruana". Tal vez, en esa época, se creía en las definiciones germánicas de "nación" y se creía que un pueblo racialmente homogéneo era indispensable para tener "nacionalidad", y, por qué ocultarlo, para tener un "nacionalismo" reactivo, poderosa arma política. Sino, ¿por qué esta manía decimonónica de unidad de raza, lengua y cultura, y de luchar para imponer un orden político excluyente que representase alguna de estas abstracciones? No era necesario: el Perú era y es un país multicultural, donde vive gente de todas las razas. El conflicto devaluó lo criollo, porque lo criollo no tenía una connotación cultural y política absoluta, abstracta, si bien era el resultado de una historia y de una civilización, de un intercambio de distintos valores y de distintos ideales.

Este conflicto político entre el indigenismo y el hispanismo -que es diferente de la indagación seria y profunda sobre lo que es la cultura peruana-, creó una actitud nueva, de no aceptación del "otro" cultural o racial. Y cuando uno no acepta al otro; cuando uno tiene valores, entre comillas, o antivalores que proponen la destrucción del otro, se crea una cultura de la no aceptación. Ahora bien, si esta no aceptación del otro se une a una idea abstracta y utópica de democracia, entonces tenemos a Sendero Luminoso. Sendero Luminoso -lo siento mucho señores- también es democrático, a su modo. Es uno de estos repugnantes y terribles monstruos que la Edad Moderna ha generado bajo el nombre de democracia. De tal manera que, cuando imaginemos el término democracia, seamos lo suficientemente lúcidos como para verla "dentro" de la historia, comprendiendo que también está formada por los valores de una tradición tanto nacional como no nacional, genérica, continental o universal, a la cual uno pertenece culturalmente, independientemente de sus características biológicas. Así pues, este

binomio ética/historia, es el único que puede convertir a la democracia en un sistema que respete al "otro" y que no busque exterminarlo en nombre de una voluntad general completamente abstracta.

Pero, ¿a qué va todo esto? Pues a afirmar que la democracia es esencialmente una conducta aprendida, en una cultura determinada, por medio de un largo esfuerzo social, bajo el influjo de valores universales manifestados durante unos siglos determinados; y que si la democracia no está fundada en una cultura viva, si la constitución política no refleja la constitución social, entonces se cae bajo la rueda de las abstracciones democráticas y constitucionales vacías, que no hundan sus dientes en la realidad; bajo la égida de aquellos que creen que basta con trompetear conceptos abstractos para que éstos existan en la realidad. Aquí comienza el peligro. Aquí sucumben las democracias inauténticas, arterioescleróticas, divididas contra sí mismas, arrastradas al abismo por otras abstracciones, más crueles y más irreales aún.

Por ello, debemos rescatar los valores que están en la historia y en la realidad social del Perú; ya sabemos adonde conduce la pretensión de que estos valores pueden sustituirse por abstracciones políticas, jacobinas o plebiscitarias. Necesitamos, además, una visión integral de nuestra cultura, en la cual un sector de los ciudadanos ya no podrá hacer sentir, abusivamente, a otros sectores de ciudadanos, que son extranjeros en su propio país.

Gracias.

Ante todo, muy buenas tardes. Virgilio había quedado en enviamos el texto de la exposición del profesor Pandolfi. Hasta la hora en que venía a este Intercampus no había llegado la exposición. De manera que me he visto precisado a interpretar cómo es que debería ser panelista de una exposición desconocida.

Hay diversas maneras de ser panelista: comentar la exposición o ser un miniexpositor sectorial. Yo he escogido esto último, valiéndome de una especie de aperitivo que me dio Virgilio. Me dijo que el profesor Pandolfi entendía como cultura democrática el *ethos* de la democracia. Es decir, el *ethos* es el hábito, la costumbre y el comportamiento en política. Creo que sobre este punto es que podría ensayar unas cuantas reflexiones, que muy rápidamente las he escrito con el propósito de ajustarme exactamente al plazo dado por Virgilio. Un tiempo tan estrecho exige tal ahorro de palabras, que solamente desde un texto escrito puede cumplirse. No me gusta que me saquen tarjeta roja.

Voy, entonces, a dar una interpretación particular de este aspecto: la mía. Hay dos maneras de entender el término democracia:

- a) Como una filosofía o sistema social basado en la participación natural del individuo en los asuntos de la comunidad, y
- b) como un sistema de gobierno fundado en la participación libre e igual de todos los ciudadanos con capacidad para designar, por el sistema de mayorías, los cargos públicos y las magistraturas.

Parecería que la dimensión que se da a la democracia como una cultura se refiere, más bien, a este segundo aspecto. Se trata, por lo tanto, de analizar las modalidades que asume el ejercicio del poder en los regímenes democráticos, pero sobre todo la eficacia con que se emplea ese poder para el cumplimiento de los fines que se ha propuesto (o mejor que le han propuesto) al gobierno.

Esto nos coloca en la necesidad de analizar no tanto la naturaleza, cuanto el comportamiento de los mandantes y mandatarios. ¿Qué es o en qué consiste el mandato político?

Como se trata, inevitablemente, de los dos extremos políticos del comportamiento político (el que genera el mandato y el que lo cumple), se hace necesario, creo, analizar hasta qué punto una cultura de la democracia atiende al deber ético de generar mandatos plausibles y necesarios y al deber ético de cumplirlos fielmente.

Dos son las preguntas que me sugiere este tema: ¿corresponden ambos deberes al ámbito de las responsabilidades personales? o ¿corresponden a la eficiencia operativa de las instituciones a las cuales se encomienda la supervisión o el control de los actos políticos? Me gustaría reparar tan sólo en el comportamiento ético del mandatario político; en otras palabras, me gustaría saber si la cultura democrática comprende en su totalidad, vía las instituciones formales o informales de supervisión, el seguimiento del mandato político por los mismos políticos. Esto es de suma importancia porque entre nosotros, por lo menos, lo más frecuente y característico es la enorme distancia que separa la promesa electoral de su cumplimiento.

La demagogia es una patología democrática que mina la credibilidad de todo el sistema. El político celebra con sus electores una especie de locación de obra y servicios. Como ocurre en el Derecho Civil, el incumplimiento, tanto de la obra como de los servicios pactados, debe acarrear un tipo determinado de sanción. Por desgracia, en la cultura democrática y en sus hábitos normales no se acostumbra la

inclusión de cláusulas penales, hay un ancho campo para la impunidad y, por tanto, para la irresponsabilidad.

Hay dos tipos de violación de contrato que conciernen al campo prácticamente inexplorado de la ética política: el abuso del poder con sus dos extremos de autoritarismo y corrupción o venta de influencias, y el simple mundo y lirondo incumplimiento del servicio y de la obra pactada. Sobre este último tema, el de las promesas electorales incumplidas, la cultura democrática debería preocuparse por inculcar hábitos de análisis elementales en el elector y, desde luego, límites y responsabilidades en el postulante a los cargos públicos.

Hace poco más de 2,300 años, Aristóteles sostuvo que uno de los requisitos básicos del comportamiento humano en la política, a la que llamaba la praxis más arquitectónica, era la elección preferencial del fin y de los medios adecuados para el cumplimiento de ese fin. En el caso que nos ocupa, esto quiere decir que en política, la elección preferencial -objeto de la promesa electoral- bien puede ser, por ejemplo, erradicar la pobreza, generar trabajo o aumentar la riqueza per cápita en un país. Pero esa elección preferencial debe comprender, al mismo tiempo, los medios para cumplir ese fin; tal es el mandamiento más antiguo de la ética política.

Sin embargo, la cultura democrática, que tantas frustraciones nos ha dado y nos sigue dando en el Perú, bien pudiera ser la tarea más acuciante de los próximos años y hasta de las próximas décadas. La política en nuestro país parece consistir más en el ejercicio de la pasión que en el ejercicio de la razón, lo que prostituye el sistema y el sentido mismo de la democracia.

Aristóteles sostenía que el fin de la política no es el conocimiento sino la acción, porque ella, la política, pertenece al orden de la sabiduría práctica. De otro modo, decía, sería metafísica. Pero la sabiduría práctica le recomienda fijarse no solamente en la elección preferente del objeto que quiere llevar adelante, sino en el medio más adecuado para llevar a su culminación o a su cumplimiento ese objeto. No es por la vía de la pasión sino de la razón como podríamos lograrlo. Pero la razón no se

encuentra en un solo sitio ni en una sola persona, como demuestra la historia más reciente. La que pone en evidencia la caída del Muro de Berlín -la razón de muchos aún con sus dificultades y frustraciones- es más ventajosa y, por eficiente, ética, que la razón de unos cuantos. Por eso he acudido no a Platón sino a Aristóteles.

En el pórtico de su famosa *Sociedad abierta y sus enemigos*, Karl R. Popper incluye la siguiente cita de Platón, referida a los guardianes de *La República*, que me parece sumamente ilustrativa de los riesgos y amenazas que se ciernen sobre las sociedades que no cultivan su cultura democrática y se dejan seducir por el facilismo de las tomas de decisión autoritarias. Popper reproduce los siguientes juicios textuales de Platón:

"Platón: de todos los principios el más importante es que nadie, ya sea hombre o mujer debe carecer de un jefe, tampoco ha de acostumbrarse el espíritu de nadie a permitirse obrar siguiendo su propia iniciativa, ya sea en el trabajo o en el placer. Lejos de ello, así en la guerra como en la paz, todo ciudadano habrá de fijar la vista en su jefe, siguiéndolo fielmente y aún en los asuntos más triviales debería mantenerse bajo su mando. Así por ejemplo deberá levantarse, lavarse o comer sólo si se le ha ordenado hacerlo. En una palabra deberá enseñarle a su alma por medio del hábito largamente practicado a no soñar nunca poder actuar con independencia y a tomarse totalmente incapaz de ello.

Cita de Platón y Atenas"¹.

Este riesgo platónico es el que ronda nuestros grandes momentos políticos de ayer y de hoy, ¿no es cierto?

1. Popper, Karl R., *Sociedad abierta a sus enemigos*, Paidós. 1982, p. 21.

Segunda parte

IV

Exposición

EL OTRO ROSTRO DE LA DEMOCRACIA

*Hernando de Soto**

Si consideramos que la democracia es únicamente la periódica y ritual renovación de los representantes políticos mediante el sufragio, estamos dejando en la sombra aspectos sustantivos de la propia democracia, los cuales le dan su sentido fundamental, y son los únicos que pueden impedir que el Perú y América Latina reingresen al ciclo fatal de las dictaduras.

Esta exposición quiere iluminar los contenidos de la democracia que nuestros sistemas políticos ponen a la sombra, impidiéndonos ver su verdadero rostro.

En nuestros países, el contenido político de la democracia abarca el derecho a elegir y poco más. La propia representatividad de los ungidos por el voto popular es rápidamente cuestionada, más temprano que tarde, después de las elecciones.

Sucede que, en países como el Perú, se ha instituido el distrito electoral único. Con una circunscripción electoral tan amplia -todo el país- se anulan las posibilidades de que los electores puedan controlar a

* Presidente del Instituto libertad y Democracia.

los elegidos. En un distrito prácticamente ilimitado, el contacto entre votantes y representantes se convierte en una abstracción sólo a medias interrumpida por las campañas electorales, cuando los representantes recuerdan verbalmente que son mandatarios de la ciudadanía.

Aun más grave, no hay forma de votar directamente por los representantes. Los electores sólo pueden legitimar con su voto las listas designadas por los partidos, en los cuales, generalmente, las prácticas democráticas son también un simple saludo a la bandera. Son, además, listas cerradas. El sistema impide que los electores puedan realizar combinaciones interpartidarias, según las cualidades comprobadas o los programas ofrecidos por cada candidato.

Este sistema político cocina las decisiones con prescindencia de los electores y éstos, después, se sientan a una mesa en la que son convidados de piedra.

Normalmente, un sistema de esta naturaleza se convierte en un cheque en blanco para los representantes políticos. Porque, adicionalmente, no hay forma de controlar sus actos, sólo cabe sancionarlos en una próxima elección. Un ciudadano o una comunidad no tiene forma de quitarle el respaldo a un mandatario que lo traiciona o que incumple sus promesas.

Aunque la nueva Constitución peruana ha avanzado en reconocer los derechos a la revocatoria del mandato de los representantes por parte de los electores, los mecanismos prácticos que consagra la propia Carta son insuficientes y conspiran contra la aplicación de esos derechos de los electores.

Con este panorama, no es difícil darse cuenta de que los ciudadanos se sienten cada vez más divorciados del sistema político y de las decisiones del Estado. Y de que, durante buena parte de nuestra historia, las interrupciones de la democracia sólo hayan concitado la indiferencia si no el respaldo de las mayorías.

En el Perú, desde la Segunda Guerra Mundial hasta la fecha, se han producido cinco golpes de Estado: 1948, 1962, 1968, 1975 y 1992. Esto equivale a un golpe de Estado cada diez años. Con esta realidad, pierde sentido referirse a la consolidación de la democracia. Tendríamos que hablar de crear la democracia.

Pero la democracia realmente existente no sólo es estrecha en sus aspectos políticos y representativos. Algo similar ocurre cuando nos referimos a los aspectos económicos de la misma. Los síntomas económicos de nuestra democracia tampoco nos permiten ser optimistas.

Sin embargo, hoy, en el Perú y en América Latina tenemos la sensación de que los ajustes estructurales realizados en la mayoría de nuestros países son una buena base para crear una economía de mercado. El combate exitoso contra la inflación y el paso hacia la liberalización económica, se piensa, pueden afianzar la democracia.

Todos esos avances son positivos. Pero nuestra experiencia nos demuestra que ni los ajustes, ni la inflación cero, ni la liberalización, ni la privatización, son suficientes para consolidar la democracia.

En el Perú, entre 1824 y la fecha, hemos tenido ocho procesos de ajuste estructural con los objetivos de sanear y estabilizar la economía, mediante reformas estructurales similares a la que hoy se ejecutan. Y, sin embargo, ninguna de esas medidas fue suficiente para crear una verdadera economía de mercado.

El primer ajuste se produjo en 1824, cuando casi todos los países latinoamericanos enfrentaron problemas de deuda externa con Inglaterra para pagar las amias adquiridas para derrotar a España. Otros ajustes en América Latina y en el Perú se produjeron hacia 1840, 1870, 1910, 1930, 1940, 1960 y fines de la década de los años ochenta. En cada una de esas coyunturas, los países latinoamericanos tuvieron que reestructurar su deuda, deuda que no podían pagar. Para ello organizaron *Steering Committees* que diseñaron mecanismos para cancelar deudas, capitalizar intereses e incrementar los períodos de gracia.

En el aspecto macroeconómico, en todos esos momentos hubo que modificar el sistema impositivo, liberalizar el comercio y privatizar las empresas del Estado. Como parte de las privatizaciones para liberalizar sus economías, el Perú y otros países de América Latina tuvieron que entregar sus minas, sus tierras y sus ferrocarriles.

Pero la experiencia también nos demuestra que, después de algunos años, el péndulo volvió a las estatizaciones. Si nos remitimos a la historia, hay que reconocer que cada 31 años se produce un eufórico proceso de liberalización en los países latinoamericanos.

Los golpes de Estado y los regresos al estatismo son movimientos recurrentes durante nuestros 170 años de independencia. Por ello, nunca podemos hablar del último y definitivo ajuste, ni de la última e irrepetible interrupción de la democracia política.

Así las cosas, resulta ilusorio pensar en la consolidación de una cultura de la democracia en nuestros países.

La cultura es una trama formada por el comportamiento humano que se inserta en una sociedad mediante instrumentos como el idioma y los sistemas de pensamiento. Según el teórico alemán Cassirer, la cultura es el lugar que ocupa la mente dentro de la naturaleza.

El hombre no puede percibir realmente la esencia e integridad de las cosas, sino solamente sus representaciones, ciertos aspectos o símbolos de las cosas. Nunca podemos conocer la esencia de un pensamiento, sino la palabra de quien expresa ese pensamiento, la palabra directa o representada en la escritura, que es un segundo nivel de representación del pensamiento. Los seres humanos sólo percibimos las cosas a través de sus representaciones. Para formar una cultura, necesitamos que nuestro pensamiento sea traducido en representaciones que los demás también puedan comprender y reconocer. Sólo así puede instituirse esa trama social que llamamos cultura.

Números y palabras de aceptación universal, traducidos en símbolos capaces de ser captados por impulsos eléctricos representados en una pantalla de televisión o en una computadora, son la base de la revolución informática que se convierte hoy en una manifestación de la cultura universal. Ello ocurre con la representación de la realidad en mapas o con las maquetas que los militares utilizan para planear sus combates. Pero ello, sólo es posible en la medida en que cada uno de esos elementos sea universalmente aceptado y tenga un significado común para todos.

Algo similar ocurre con la democracia. Cuando sus componentes y representaciones no son iguales para todos, mal puede hablarse de una verdadera cultura democrática en una sociedad.

Hoy se acepta en todo el mundo que la economía de mercado es un elemento clave de la democracia. Y que el derecho de propiedad está en la raíz misma de la economía de mercado.

Pero la propiedad, piedra angular de la construcción económica de la democracia, no tiene el mismo sentido para todos los miembros de la sociedad.

Como otros elementos de nuestra cultura, la propiedad debe ser representada mediante símbolos e ideas de valor y validez universales. Y ocurre en el Perú, que el 92 por ciento de las personas que vive en zonas agrícolas no cuenta con títulos de propiedad. Es el mismo caso del 70 por ciento de los ciudadanos que habita las zonas urbanas del Perú, México, Colombia o Brasil. Y sin títulos de propiedad, ni el Estado ni la sociedad pueden reconocer el derecho de esos millones de personas.

En otras palabras, la mayoría de las poblaciones del Perú y de América Latina no tiene forma de participar democráticamente en una economía de mercado. Esas mayorías están excluidas de esa simbolización de su derecho de propiedad.

Desde hace mucho años, los juristas han venido creyendo que este problema de la propiedad se solucionará con una simple

modernización de los registros de propiedad. Pero a pesar de todos los intentos, la propiedad del Perú no ha sido titulada y registrada de manera realmente efectiva. Cuarenta intentos de titulación y registro en la historia del Perú no han tenido éxito alguno. Y no es sólo el caso del Perú, sino el de la mayoría de los países del Tercer Mundo.

Este fracaso tiene una grave consecuencia: los peruanos no pueden representar su verdadera capacidad adquisitiva y, por lo tanto, no pueden participar en una economía de mercado. No pueden conseguir préstamos bancarios porque no pueden demostrar su propiedad.

En el Perú, el 80 por ciento de los ciudadanos posee pequeñas empresas. Pero este enorme número de pequeños empresarios no cuenta con documentos que representen sus activos o su propiedad. Si solicitan un crédito, la institución financiera les pedirá un aval de terceros ya que ellos mismos no pueden acreditar su propiedad. Mientras tanto, en los Estados Unidos, el 70 por ciento de los créditos otorgados para constituir empresas está garantizado con papeles que demuestran alguna propiedad o que demuestran la identidad económica del ciudadano.

En ningún país se concede créditos a quien no tiene una dirección o domicilio definidos. Aunque suene asombroso, el 92 por ciento de los peruanos que vive en el campo no tiene una dirección y el 60 ó 70 por ciento de los que viven en las ciudades tampoco la tiene.

Es imposible hablar de democracia económica en un país con estas características. Y esto explica el fracaso de los ajustes estructurales en nuestros países: la mayor parte de nuestros ciudadanos desarrolla sus actividades económicas al margen de los circuitos formales.

Ello constituye el fenómeno de la informalidad. No se trata de un mercado negro o de una economía sumergida, como a veces se trata de demostrar. Es el gran sector de los ciudadanos sin identidad económica, impedidos de ingresar al sistema formal. La informalidad es calificada

como competencia desleal, pero lo que se hace es crear leyes para mantener la informalidad, para impedir su integración a la formalidad. Como las mayorías no pueden controlar democráticamente las decisiones del Estado, prima la exclusión sobre la participación.

Hoy se habla mucho sobre la economía de mercado. No es ninguna novedad. Hace 2,000 años, Cristo ya sabía lo que era el mercado: expulsó a los mercaderes del templo porque lo habían convertido en un mercado. Diversas evidencias arqueológicas nos enseñan que los antiguos peruanos, incluso antes de Cristo, ya sabían lo que eran los mercados.

Los mercados no son un invento moderno, han existido y existen por todo el mundo. Mercados no faltan ni han faltado. Lo que sí falta es propiedad, propiedad representada y aceptada por toda la sociedad, como se acepta y representa una moneda. Porque la cultura es el circulante de todas las representaciones, el conjunto de billetes que todos aceptamos y comprendemos.

En el caso del Perú, pocos saben quién es dueño de qué, porque no hay una adecuada representación de la propiedad de más del 75 por ciento de la población. Mientras esto no cambie, podrá haber muchos ajustes o procesos de estabilización, pero la mayoría de los peruanos seguirá sin integrarse a una economía de mercado. Y el péndulo de la historia oscilará otra vez hacia el populismo y el desorden económico.

Algo similar está ocurriendo en Rusia: se realiza el ajuste estructural y se trata de crear una economía de mercado pero, al comprobarse el fracaso de las medidas adoptadas, el péndulo populista se toma un peligro inminente. Hoy, en Rusia, hay misiones norteamericanas, suecas, alemanas, japonesas, canadienses, pero ninguna logra titular satisfactoriamente la propiedad. Se está titulando como tradicionalmente se ha hecho en el Perú, mediante *snaps shots* o fotografías de ubicación de la propiedad en una fecha determinada. Pero, algún tiempo después, eso no sirve de mucho, pues no se identificó al propietario ni se generaron condiciones para mantener

actualizada la información sobre la propiedad, durante sus sucesivas transacciones.

A Rusia le están dando dinero. Pero eso no hace sino generar nuevos endeudamientos, porque todo el capital de los ciudadanos está muerto y todos sus bienes no sirven sino para uso primario: la tierra para trabajarla, el techo para cobijarse. Pero no son instrumentos financieros, como sí ocurre en los países desarrollados. Entonces, la única solución es la deuda pública y privada. Eso ocurre en Rusia y en el Perú. La diferencia entre ellos y nosotros es que los primeros tienen misiles nucleares que le dan una posición ventajosa al momento de negociar su deuda externa.

Tanto en Rusia como en el Perú somos incapaces de representar la propiedad, carecemos de una cultura de las representaciones universalmente aceptada.

Pero, naturalmente, esta cultura de las representaciones no puede ser arbitraria, tiene que estar anclada en la realidad. Karl Marx, inspirándose en Rousseau, sostenía que el ser humano está determinado por el papel que representa en la cultura, pero que esa cultura está sometida a maniobras fraudulentas. Rousseau, inspirado en Kant, temía la ilusión del papel moneda. Goethe, en su *Fausto*, hacía decir a Mefistófeles: dadme vuestro oro. Con él haré una moneda que llevará una inscripción que diga que vale cien gramos de oro. Después de un tiempo le quitaré su contenido de oro pero seguiré diciendo que vale cien gramos de oro. Me quedaré con esa representación del oro, para quedarme con el oro.

Es evidente que la economía de mercado no puede funcionar si las representaciones de los activos de las personas no están ancladas en la realidad y si no hay un Estado capaz de representar e integrar los activos y propiedades de la mayoría de los individuos; justamente la propiedad de ese sector que llamamos informal. Mientras el sector informal no se haya integrado a la formalidad, no podremos hablar de una verdadera cultura democrática, ni de una verdadera democracia, tanto política como económica.

Fue esto precisamente lo que ocurrió en la historia de los países hoy desarrollados, aunque en estos países ya se ha perdido la memoria.

En Alemania, por el año 1000, existían sistemas de posesión de la tierra administrados por organizaciones locales semejantes a los pueblos jóvenes o a las comunidades campesinas del Perú de hoy. Eran sistemas regidos por un derecho informal. Con el derecho romano no sólo se creó una burocracia pública, sino también una burocracia privada que fue complicando la situación de los pobres, de la mayoría regida por su propio derecho informal. Y se originó el levantamiento del campesinado que, con el apoyo protestante, se dirigió contra el derecho romano que atentaba contra su sistema de tenencia de la tierra, regido por su derecho informal.

Los campesinos fueron vencidos y sus tierras fueron sometidas a un sistema feudal, dominado por grandes señores que debían sus derechos al rey. Esta situación se mantuvo hasta que se produjo la Revolución Francesa y surgió Napoleón. Cuando Napoleón se enfrentó a los nobles prusianos, éstos decidieron legitimarse ante el pueblo reconociendo derechos de propiedad a los campesinos y comenzaron a titular y a registrar todo el país. Pero no lo hicieron según el derecho romano, sino sobre la base de la ley informal de las comunidades.

Algo similar ocurriría en el Japón. Cuando en 1853 el general Mac Arthur ocupó el Japón, el país tenía un régimen feudal con un sistema de códigos y leyes que sólo reconocía la propiedad a los grandes terratenientes. Para evitar el avance del comunismo y el resurgimiento de las clases feudales japonesas, que apoyaban la política expansionista del Emperador, los norteamericanos iniciaron una reforma agraria que no era otra cosa más que formalizar la pequeña propiedad inmemorial de los campesinos. Para ello, se emplearon leyes que reconocieron los usos y las costumbres de los pueblos japoneses sobre la tenencia de la tierra. A partir de estos usos y costumbres se creó una cultura de la propiedad con adecuadas representaciones.

El Perú también exige crear sus propias representaciones, aceptadas y reconocidas por todos. Para ello es imprescindible recoger las instituciones de la informalidad e integrarlas a la formalidad. En la informalidad que hoy conocemos existen las bases de una democracia económica y política, expresadas en sistemas de reconocimiento de la propiedad y de gobierno de las comunidades, a partir del control permanente de sus representantes. Mientras esta democracia permanezca a la sombra, no podremos hablar de una verdadera cultura democrática.

V

Panel

Ruego me disculpen el collarín al cuello y la voz ronca; espero que acercándome al micrófono se me pueda escuchar.

El tema de esta reunión es *Hacia la consolidación de la democracia*, la palabra consolidación no la voy a usar, pues Hernando de Soto se ha referido a ella extensamente y, en el fondo, en forma peyorativa. Más bien, sí voy a tratar el tema del afianzamiento de la democracia, de la cultura democrática y, especialmente, sobre la segunda parte de esta reunión, que trata de las "condiciones institucionales y económicas para alcanzar la democracia".

Tengo la buena o mala costumbre de tomar notas conforme se va exponiendo y, por tanto, haré algunos comentarios, observaciones y reflexiones sobre lo expuesto.

Es evidente que cuando se habla de cultura todos sabemos, a grandes rasgos, que cultura es educación, es información, es instrucción; y que cuando se habla de democracia en el Perú, estamos hablando de democracia representativa y constitucionalista, y no de democracia directa, ni sólo representativa.

Acabo de hacer mi cálculo de fechas, y hoy estamos a 136 días del 9 de abril, fecha en la cual se llevarán a cabo elecciones generales para Presidente de la República y congresistas. No podemos hacer abstracción de esta realidad, menos en reuniones como la de hoy. La

coyuntura de hoy es eminentemente política y, como tal, quiero recordar que Carlos Tapia se ha referido a una democracia degradada y Arturo Salazar también considera que lamentablemente la democracia en nuestro país está relegada a un segundo plano.

Son concepciones que seguramente podemos avalar mayoritariamente pero que, sin embargo, tienen que llamarnos a reflexión; creo que es válido reconceptualizar la palabra democracia, y recuperar su valía. Democracia es una filosofía, es un sistema de gobierno, un mecanismo para algo que no está en vitrina para adquirir, ni es un bien tangible. Es el resultado de un proceso de cultura, es la aspiración de grupos humanos que reconocen el sistema como el mejor de los conocidos, donde las mayorías tienen mayor oportunidad de acceso y cercanía a la participación y a las decisiones de gobierno, para seguir en la permanente búsqueda de lograr una identidad nacional.

El tema expuesto por Hernando de Soto trata sobre las "condiciones institucionales y económicas para alcanzar la democracia" y nos hace ver que ambas son indispensables, pero quiere darle especial preponderancia a las instituciones.

El fortalecimiento institucional es un imperativo, específicamente en el caso de las asociaciones gremiales de los sectores productivos, financieros, comerciales y de servicios. Constitucionalmente es el sector privado el llamado a liderar el desarrollo del país y, además, supone una decisión política tomada en el gobierno de turno. Dos son los temas prioritarios, con los cuales nadie puede estar en desacuerdo: la generación de empleo y la erradicación de la pobreza y la miseria; y en ellos definitivamente está enfrascada la actividad privada, como debe estar todo el Perú en su conjunto.

Sobre la exposición del señor Pandolfi he tomado algunas notas, aunque fue tan interesante como rápida. Dijo que la democracia política y la economía de mercado son proyectos muy fríos; *cold projects* los llamó. Yo pensaría más bien que ambos envuelven mucho calor. Ambos apuntan a la libertad, a la libertad de pensar, de escoger y de hacer. Esa

libertad que significa la competencia entre las personas, entre las empresas, que finalmente redundan en beneficio de los consumidores.

Sin embargo, en nuestra realidad, pienso que el neoliberalismo en la economía de mercado debe merecer una cierta gradualidad que, en algunos casos, permita tiempo y oportunidad a una reconversión para adaptarse a las nuevas "reglas de juego". A fin de cuentas, hay infinidad de actividades empresariales que nacieron a la sombra de sobreproteccionismos dados por leyes, equivocadas leyes puede ser, pero al amparo de reglas de la nación. Es responsabilidad, entonces, de la nación no desamparar a estos crédulos u oportunistas, que sin visión de futuro se equivocaron. Finalmente, algunos justos pagaron por pecadores, y las actividades artificiales que no puedan reconvertirse perecerán.

Estoy convencido de que la economía de mercado va a favorecer a todo el país en su conjunto. Lamentablemente siempre habrán personas y grupos que no entiendan el proceso, así como hay personas y grupos que conocen cómo ha cambiado 180 grados la agenda de gobierno, y entienden lo que significa el FMI, el BID, el Banco Mundial, el Club de París y la Banca Comercial. Ellos saben que el programa está bien encaminado hacia objetivos verdaderamente nacionales que vamos a alcanzar en el tiempo, no muy largo felizmente. Lamentablemente, los beneficios que se avizoran no se han convertido en resultados tangibles y prácticos a las mayorías nacionales, las que, sin embargo, perciben su proximidad. Caso contrario no apoyarían, semana a semana en las encuestas, al proceso del gobierno de turno.

Hay menos empleo, es una realidad, y las remuneraciones en el sector público son magras, pero no así en el sector privado, las cuales superan largamente a las de nuestros pares sudamericanos.

En la reestructuración del Estado hay dos grandes rubros que tienen gran significancia: las privatizaciones y el sistema privado de pensiones.

Las privatizaciones a corto plazo ya están empezando a generar nuevos puestos de trabajo, pues las compras de empresas al Estado no

sólo se circunscriben al pago del precio en las subastas, sino también al compromiso de adicionales inversiones en los años siguientes.

En el caso del sistema privado de pensiones, la gran importancia está dada por el ahorro previsional, personal y de capitalización individual a futuro, para asegurarle al trabajador -ahorrista forzoso- una jubilación digna al término de su vida de trabajo, y no como es ahora con el sistema nacional -IPSS- que lamentablemente está quebrado desde hace más de 10 años.

Tengo también un apunte sobre la exposición de Hernando de Soto. Pensé que él iba a tocar con más profundidad el tema de la propiedad, inclusive conseguí un pequeño libro de Douglass North sobre los temas de leyes y derecho de propiedades, instituciones legales, etc. Ocurre que cuando se habla aquí de pertenencia, de subsidiariedad y de interdependencia, tenemos muy presente que pertenencia es algo que se refiere siempre al tema de la propiedad; de la informalidad (que también ha tocado); de la economía de mercado; de capitalizar la tierra, que en el Perú es el 80% del valor del país; y también trata de la producción en las áreas aéreas y lo que valen en comparación con las áreas urbanas.

Pero regreso al inicio de mi intervención. Los temas que hay que discutir en el Perú para resolver la pobreza y la miseria tienen que ver con la generación de empleo. En el agro se puede generar una cantidad de empleo inmensa. Termino con un ejemplo: en Arequipa, la liofilizadora del señor Javier León, quien es el mismo que hace el Mannax -Uña de Gato-, cosecha al día un topo (un tercio de hectárea) de cebollita china para exportar a Japón, a la China y al Asia. Para ello, emplea a 660 personas diariamente entre la selección, la cosecha, el embalaje y el despacho. No sólo por ser agrónomo y respetar a la agricultura, estoy convencido objetivamente de que con ella sí se puede generar mucho empleo, y eso es inmediato.

Gracias.

Buenas noches y muchas gracias por la invitación. Yo quisiera comenzar diciendo lo siguiente: aceptando lo dicho por el amigo Francisco Tudela en el sentido de que el concepto democracia es conocido aun hasta por quienes la violan, hoy en día escuchamos opiniones tan sui géneris sobre ella que es preferible guardar las distancias y dejar bien en claro de qué estamos hablando. Por ejemplo, si me dicen que democracia "no es sólo votar cada cinco años", yo puedo compartir tal crítica, pero si me dicen que democracia "es hacer colegios" como se escucha ahora de manera tan frecuente, yo me siento obligado a compartir un concepto tan restringido. Para mí la democracia tiene que ver con la participación ciudadana en las decisiones que atañen a sus intereses.

Dicho esto, paso al comentario. La intervención de Hernando de Soto da pautas para entrar por distintos ángulos a este tema. Yo trataré de abordarlo por uno que venimos discutiendo previamente.

Creo que debería quedar claro, de la intervención de nuestro ponente, que no necesariamente trabajando el tema de la institucionalidad económica se cumplen todos los requisitos para que ello, de por sí, genere democracia. Para que así sea tenemos que desarrollamos en otros aspectos, que en su conjunto conforman lo que se llama gobernabilidad. Personalmente, no pienso que la democracia tenga mayores posibilidades de éxito en un país donde los reclamos, tanto privados como sociales, se encuentran totalmente fragmentados,

desestructurados. Me explico: una serie de reivindicaciones son agrupadas por las instituciones, pero cuando éstas las plantean y no encuentran con quién "negociarlas" o solucionarlas, la gente siente que su institución no le sirve y comienza a enarbolar sus reivindicaciones de una manera aislada.

Lamentablemente, éste es uno de los fenómenos que está sucediendo en el Perú. No hace mucho un amigo me decía que habría que reflexionar sobre algo a lo que generalmente no se le da mucha importancia: en las últimas elecciones municipales, solamente en la provincia de Lima hubo 38 listas para la alcaldía y en los 42 distritos de Lima hubo poco más de 800 listas. En los distritos populares, la proporción era todavía mayor: en el Rímac se presentaron 43 listas, en Miraflores sólo 4. Bueno, por supuesto no podemos negar que ésta es una expresión de la democracia y también de las facilidades que hay para participar democráticamente, pero más allá de ello, lo que resulta claro es que en cada lista se está haciendo presente cada uno de estos intereses fragmentados y mientras más alta sea esa fragmentación más se va difuminando el concepto de "Bien Común".

¿Cuáles serían las consecuencias que puede tener este fenómeno? Solamente hay dos posibilidades: a) o un país se vuelve ingobernable, me refiero a la anomia de la cual se ha hablado acá o, b) por el desorden que hay abajo, en la base, se fortalece el poder central de arriba; que es lo que parece está pasando en el Perú, porque el Presidente de la República tiene tal capacidad para centralizar el poder que aparece como el único capaz de resolver problemas. Despreciar la institucionalidad para concentrar soluciones es también una manera fácil de ganar adeptos, ya que trata de insuflar en la población la lógica "yo estoy con el que me resuelve problemas". Pero todos nosotros sabemos que eso no tiene mucho futuro porque técnicamente es imposible que un solo hombre o una sola instancia del poder pueda, no digo resolver, ni siquiera identificar todos los problemas de la población en todo momento.

Habría que preguntarse ¿por qué sucede lo que hemos descrito en un país que, como ha dicho bien Hernando de Soto, tiene una larga

tradición de democracia en los niveles de base de la sociedad, en los sindicatos, en los barrios, en fin, en vastos sectores populares?

Bueno, pienso que la causa de este comportamiento estriba en que no existe una real división de poderes, pero no sólo de los poderes políticos del Estado, sino de los poderes en el ámbito geográfico y político geográfico. Nosotros, hasta ahora, no queremos o no podemos determinar con claridad qué tipo de poder le corresponde al gobierno central; cómo dividir las facultades del gobierno en el plano regional y cuáles corresponden al sector municipal. Creo que abordar estos aspectos es clave para avanzar en la democracia.

¿Por qué lo digo? Fundamentalmente porque no estoy seguro de que los partidos, en su estrategia por recuperar legitimidad, vean con mucho entusiasmo el nivel municipal y regional. Me parece percibir en ellos más entusiasmo por participar en el Parlamento. Sin embargo, eso no se justifica ya que la tendencia de los parlamentos, por lo menos la del nuestro, es cada vez a participar menos. En cambio, la tendencia en América Latina es que los municipios sean cada vez más los ejecutores del gasto público. Así, la dirección de la actividad política debería más bien estar dirigida a los sectores de base para que, con toda su tradición democrática, fortalezcan su participación en los gobiernos regionales y locales forzando una mejor distribución de los presupuestos y desarrollando la democracia y la institucionalidad.

Un segundo aspecto al cual quería referirme, aunque rápidamente por el corto tiempo que me queda, es el que se discutió hace poco en un Foro, en Lima. Me refiero a que cuando se habla sobre democracia debemos tener en cuenta cómo ella se ve afectada por el problema de la pobreza y de la desigualdad. En un país donde existe una desigualdad tan grande entre los ingresos familiares que percibe el llamado sector popular inferior (más o menos 150 dólares) y las capas más altas (3,500 dólares, en promedio), debemos reflexionar sobre qué tipo de afinidades y dinámicas políticas comunes pueden encontrarse entre personas con esos niveles de diferencia. Creo que atacar el problema de la desigualdad es de suma importancia.

Para terminar, creo que es imprescindible, en el desarrollo de la democracia, plantear el pacto social. Ello no puede lograrse en la dimensión de la economía, sino en la de la política. Pues uno, en la concurrencia, en el mercado, no hace acuerdo, no porque no exista el contrato y las normas legales, sino porque uno va al mercado a competir, a arriesgar, y cuando se compite siempre hay un perdedor. Los graves efectos que esto genera en la sociedad sólo pueden ser suplidos en el plano de la política, es decir, en el plano de la administración de los consensos.

Muchas gracias.

Muchas gracias. El profesor Pandolfi, al iniciar su presentación, habló de que él era un incógnita. Siete exposiciones después, creo que el profesor Pandolfi no es una incógnita pero sí el Perú. Quienes han hablado anteriormente, en exposiciones brillantes, nos han ubicado -como Hernando de Soto- en el sótano, donde efectivamente estamos; o convertidos en esos ciudadanos no plenos, en medio de un mercado todavía inmaduro, como bien precisa Jaime de Althaus. Un lugar -el Perú- donde se requiere dar muchos pasos previos para llegar a un proceso democrático consistente y duradero.

Pero, cuando hablamos de democracia, me pregunto ¿qué es lo que estamos tratando? Francisco Tudela nos dice que no hay palabras paradigmáticas. Y es cierto. Pero puede haber conceptos equívocos. Para mí, hablar de democracia es aludir a un sistema de organización social que se ajusta y se modifica permanentemente. Una manera de organizar la vida en relación poniendo en lugar preponderante ciertos valores, como la libertad personal, la autodeterminación, el pluralismo, la tolerancia y la igualdad.

Eso hace válida la opción de vivir en sociedad y creo que puede ser un derrotero a fijar en esta conversación, donde se habla de la democracia y de las condiciones institucionales que se requieren para vivir en ella.

La democracia tiene efectos distintos y, a veces, muy sugestivos. En una de sus instancias -la de elección y mandato, por ejemplo- produce efectos desiguales a partir de un ejercicio de igualdad. En las mismas elecciones se da origen, desde la misma base, a mandatos disímiles pero complementarios. Es lo que llamamos mayorías y minorías, una forma de vivir en democracia, una manera de hacer que ese sistema de representación delegada y de mandatos conferidos funcione y permita determinados logros y avances.

Ésa es una forma pero, como muy bien han dicho Carlos Tapia y Jaime de Althaus, el sistema de la democracia representativa no ha funcionado a plenitud, pues la democracia está en las bases o, en términos sociales, en el pueblo que, según Weber, tiene "la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social", aunque ese concepto esencial choque con lo que Maurice Duverger denomina "el hecho social constituido por el conjunto de instituciones relativas a la autoridad", es decir, el poder o "la dominación de unas personas sobre otras", para completar la cita de Duverger.

El encuentro de las bases con la autoridad (el poder) no suele producir conductas democráticas. Quiero citar dos casos concretos de la manera cómo el mecanismo de funcionamiento democrático en el Perú es percibido pero no atendido. En el primero de ellos, producido en noviembre de 1993, el Instituto Libertad y Democracia (ILD) publicó un aviso en el que 400 organizaciones populares pedían elecciones de representantes sobre la base de demarcaciones existentes. Esto no es otra cosa que hablar de distritos electorales múltiples. El aviso mencionaba 400 organizaciones, pero igual pudieron haber sido 880 ó 2,000. La Constitución habla del distrito electoral único y lo que se quería era hacer viable su modificación.

El pedido se oyó, pero no fue escuchado. ¿Por qué? Los integrantes del CCD habían preferido encontrar mecanismos de Concertación antes que áreas de consenso. La Concertación es un acto político, el consenso es un fenómeno social.

Cuando se habla de democracia, de cómo alcanzarla o de cómo defenderla, creo que hay necesidad de hacer definiciones previas para

saber de qué estamos hablando. Si, por ejemplo, se apuesta por la Concertación, entonces se obtiene lo que no se busca como mandato social sino como un acuerdo específico.

Es probable que en la lista de las 400 organizaciones que firmaron el aviso pidiendo distritos múltiples hayan muchas formadas por campesinos que, en el campo, aislaron a Sendero y empezaron a denotarlo. Pero, para efectos de normas legales, su capacidad disminuye y 80 señores, elegidos en una lista única, pudieron más que esas 400, 880 ó 2,000 organizaciones.

Yo no creo, como piensa Hernando, que haya que crear todo. En el Perú existe una base democrática en la vida del hombre, en la relación con su mundo cercano, en los ayllus. El Perú es un país con tradición ancestral de vinculación democrática. Yo pienso que todo este conjunto de fenómenos que llamamos democracia conduce a una forma de vida en relación que tiene determinados requisitos.

Primero, la existencia de instituciones y, aunque resulte una verdad de Perogrullo, el funcionamiento de las mismas. Es decir, que proporcionen igualdad, creen oportunidades y resuelvan demandas de naturaleza social, política y económica en sociedades que desbordaron al Estado.

Un elemento consustancial a la democracia o a la consolidación o al mantenimiento de ella, es el consenso, no la Concertación, como ya mencioné. La primera se basa en acuerdos sociales, convergencias y campos comunes. El consenso también reclama control en el ejercicio del poder, participación ciudadana y ese concepto que se ha puesto de moda, transparencia. Para mí, esto último no es otra cosa que la ética, que existe en todas las instituciones y que no debería faltar en el comportamiento político, como parece estamos faltando. Aquí no hago juicios de valor sino constato realidades.

He trabajado mucho sobre la realidad de la institucionalidad política peruana para entender por qué tenemos poblaciones altamente politizadas y escasamente partidarizadas; o por qué los liderazgos

políticos son precarios, poco duraderos; y por qué resulta tan fácil para las estructuras militares o autoritarias activar mecanismos de desmoronamiento de una sociedad debilitada, poco consistente.

Carlos Tapia nos habla de un Estado excluyente con una ciudadanía frágil. Y ésta es una percepción muy clara. Julio Cotler nos ha dicho más de una vez que la sociedad civil, en el Perú, todavía no logra insertar los mecanismos más importantes en la relación entre el Estado y la sociedad. Y no es que no se produzcan los reclamos ni las demandas. Aquí quiero mencionar el segundo hecho que marca el desencuentro entre la conducta democrática y el comportamiento de las instituciones que debían estimular esa práctica.

Se trata del esfuerzo de dos instituciones, distintas en su origen, capacidad de convocatoria e intención, pero que convergen en los resultados porque basan su trabajo en auscultar la sociedad y en oír su voz.

El ILD, en distintas investigaciones durante los años 1993 y 1994, encontró los mismos reclamos en diferentes componentes de la sociedad peruana: control en el ejercicio del poder, participación ciudadana y transparencia como elementos consustanciales a una conducta y a una práctica democráticas.

Pero no siempre se produce esa identificación entre las demandas sociales y la vigencia o el mantenimiento de las denominadas instituciones democráticas y representativas. El ejemplo más claro es lo que sucede hoy con los partidos políticos, restringidos a representar -a lo sumo- el 10% del electorado, si nos atenemos a las encuestas. Estos datos ¿garantizan una salida a la crisis política por la vía de la institucionalidad democrática?

Vuelvo solamente al caso de los partidos para afianzar esta idea. Su sintonía con la realidad nacional es equívoca, errada: entre lo que piensa y cree la cúpula dirigencial y lo que hacen y esperan quienes están en la base, suele haber un abismo. Ahí, el desencuentro se sanciona con el abandono de la organización y la conducta sujeta a la propia autonomía. Tal vez por eso encontramos a tanta gente que,

actuando en política del modo más tradicional y ortodoxo, se llama "independiente". Empiezan representándose a ellos mismos y luego, como ya ha sucedido, terminan representando a la clase política, a la ciudad y al país entero. Y sus mensajes no son, precisamente, los que se oían antaño. Ahora, inclusive, se apela hasta a factores étnicos, como una candidatura reciente quiso instalar en el centro del debate político.

Para terminar, debo decir que hablar de consolidación de la democracia es hablar de instituciones sólidas y vigentes, de instituciones que entiendan que la conducta democrática no es un acto electoral cada cinco años. Es hablar de instituciones que funcionen y resuelvan problemas centrales de la vida en sociedad, que no repitan esquemas ideológicos o propongan agendas lejanas por completo a la realidad. Asimismo, es entender que los mecanismos que activan el funcionamiento democrático pasan por la comprensión cabal de que hay una situación distinta, que la crisis de intermediación ha llegado a su punto máximo y que los comportamientos del pasado deben ser superados. Al respecto, vemos que el Estado ha disminuido su rol, ha abandonado sus posturas empresariales y empieza a recuperar su rol promotor, permitiendo que los actores sociales hagan lo suyo. El Estado mercantilista del cual nos hablaba Hernando de Soto, el Estado en crisis y desbordado por los reclamos populares que menciona Matos Mar son evidencias de una situación ineficiente y poco útil. Allí estaba la diferencia clamorosa entre lo que la sociedad reclamaba y el Estado hacía. Y eso ha producido la crisis más seria del sistema democrático peruano.

De acuerdo con el signo de la historia actual, los preceptos ideológicos han cedido y han permitido el resquebrajamiento de las normas, la quiebra de las organizaciones internas y la ausencia o alejamiento de los militares y del electorado que busca opciones que funcionen. Tal vez por eso, no solamente aquí donde tenemos muestras palpables y tangibles, es que ahora vemos cómo aparecen conceptos añadidos a la palabra democracia, por ejemplo: la democracia eficaz.

Quiero citar lo que dijo recientemente un estadista latinoamericano. Hablo de un político exitoso, no de un hombre que nunca llegó al

poder. Me refiero al Presidente de Uruguay, Luis Antonio Lacalle, y a lo que expuso frente a sus colegas, los presidentes de América Latina, en la conferencia realizada en Salvador, Bahía, en julio de 1993-

"Hemos eliminado las fronteras ideológicas y las hemos reemplazado por un sano empirismo. No basta con la legitimidad democrática. La crisis más importante que vive el sistema democrático no es de legitimidad, que es consustancial, ortológicamente inseparable a la condición de democracia, sino el síndrome del día siguiente: luego del comicio es la sensación de eficacia que debemos devolverle a la gestión de gobierno, para que sea instrumento idóneo de solución de problemas (...) La legitimidad es una forma importante, esencial, pero es una forma. Es un medio y no un fin en sí mismo. Nadie vota para decir qué régimen legítimo vamos a tener. Nuestras ciudadanías votan buscando una manera idónea de transformar la sociedad (...) El imperativo hoy es dar eficacia a los sistemas gubernativos democráticos que no la tienen per se".

Y concluyo estas reflexiones diciéndole al doctor Pandolfi, otra vez, que él nos ha despejado su incógnita, pero nosotros -gracias a las siete brillantes exposiciones de quienes me han antecedido- nos hemos vuelto a enfrentar con nuestra cotidiana incógnita, que es vivir, trabajar y seguir en el Perú.

Muchas gracias.

Agradezco la invitación del INAPS y de la Universidad del Pacífico, mi hogar intelectual, a participar en este Intercampus. A continuación, presentaré algunos comentarios generales al tema que ha desarrollado Hernando de Soto.

Luego de la caída del Muro de Berlín en 1989, la interrelación entre libertad económica y libertad política se ha convertido en uno de los principales temas de reflexión de las ciencias políticas y económicas contemporáneas. Esta interrelación es sumamente problemática.

En el siglo XX, han habido sociedades -como la de los Estados Unidos de América- que han gozado de ambas libertades, pero también han existido otras -como la de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas- que no han tenido ninguna de ellas. Esto sugiere que la libertad económica y la libertad política van necesariamente juntas.

Sin embargo, en este mismo siglo, han existido también otros casos de sociedades que no confirman sino niegan la necesidad de este vínculo, o aconsejan -en todo caso- no afirmarlo con demasiado énfasis.

Durante los años ochenta, por ejemplo, Chile fue un país que gozó de una amplia libertad económica, pero que no tuvo un grado equivalente de libertad política. Estuvo sujeto a una auténtica dictadura autoritaria.

Asimismo, en esos años, el Perú tuvo libertad política -esto es, gobiernos elegidos y libertad de prensa-, pero no gozó de una auténtica libertad económica. Los gobiernos constitucionales de los años ochenta no llegaron a desatar completamente los pesados lazos de los controles y la sobrerregulación de la actividad económica, que habían proliferado en la década de los años setenta.

Así, estas experiencias cercanas a nosotros indican, por su parte, que la libertad económica y la libertad política pueden presentarse también disociadas.

Ahora bien, lo más interesante para los peruanos hoy no es, seguramente, constatar esta pluralidad de experiencias históricas, sino encontrar cuál es la manera o cuál es el camino para alcanzar la realización simultánea de ambas libertades, siendo como son dos expresiones complementarias de un mismo valor humano.

¿A qué deberíamos apuntar primero, a tener libertad económica -esto es, economía de mercado- o a tener libertad política -es decir, democracia-?

Pienso que la clave para solucionar este dilema es caer en la cuenta de que tanto la economía de mercado como la democracia no pueden existir -tal como ha indicado esta noche Hernando de Soto- sin un sustrato institucional apropiado.

Para que exista economía de mercado, no es suficiente, en efecto, la desregulación de la actividad productiva -esto es, la liberalización de los precios de los bienes y servicios-. No, resulta también indispensable que se respeten las instituciones civiles de la propiedad privada y los contratos a través de los cuales se realiza la vida económica de la sociedad.

Si el gobierno no garantiza la vigencia de esas instituciones, no se tendrá economía de mercado sino, en todo caso, economía de mercado "persa": una actividad económica anárquica que no impulsará el desarrollo sino que mantendrá el caos y la miseria.

Expresando precisamente esta idea, tengo entendido que Hernando ha dado recientemente una conferencia en Washington, en el American Enterprise Institute, con el título de "Propiedad primero, mercados después: las lecciones de América Latina para Europa del Este"

Ahora bien, el respeto y la vigencia de la propiedad y los contratos no es cosa distinta sino consustancial al orden jurídico democrático. En el mundo moderno, la propiedad privada y la libertad de contratación no están consagradas únicamente por las legislaciones civiles de los países, sino que también son parte del contenido dogmático de sus constituciones.

Las constituciones modernas tienen, en efecto, un aspecto orgánico -que establece el sistema de elección de (y las reglas de juego entre) los distintos poderes del Estado-, pero también un aspecto dogmático -que consagra un núcleo esencial de derechos del ciudadano frente al Estado-.

A John Locke -en realidad, a Santo Tomás de Aquino- se remonta la idea de que estos derechos son anteriores y superiores al Estado, que no los crea sino sólo los reconoce y protege.

El aspecto dogmático de un orden constitucional es -al igual que su aspecto orgánico- absolutamente esencial para que exista libertad económica y libertad política. Sin la vigencia efectiva de las normas que establecen estos dos aspectos de un orden constitucional, estas libertades nunca llegarán a concretarse.

En el Perú, algunos medios de comunicación han enfatizado mucho la gravedad de la violación del orden constitucional ocurrida el 5 de abril de 1992. Las medidas tomadas ese día por el presidente Alberto Fujimori constituyeron, ciertamente, una grave violación del aspecto orgánico de la Constitución de 1979- Ello es innegable.

Sin embargo, esos mismos medios de comunicación -distráidos como son- no prestaron igual atención a esa otra grave violación del orden constitucional que ocurrió el 28 de julio de 1985, cuando el

entonces presidente Alan García congeló los certificados de depósito en dólares que muchos ciudadanos tenían en los bancos.

Indudablemente, esas medidas constituyeron también una seria ruptura del aspecto dogmático de la Constitución de 1979, puesto que violaron los derechos de propiedad que consagraba el inciso 14 del artículo 2° de la misma.

Esto no ocurre sólo en el periodismo. En la academia, a veces se habla de la gravedad del golpe de Estado del 3 de octubre de 1968, pero se pasa por alto la otra ruptura del orden constitucional que supuso la Reforma Agraria del 24 de junio de 1969, que -con el auxilio de algunas teorías sociológicas más o menos nebulosas- descoyuntó la producción agrícola del país.

Así, creo que los peruanos deberíamos aspirar tanto a la libertad económica como a la libertad política pero, para ello, deberíamos recordar siempre que no es posible tener ambas sin el imperio irrestricto de la ley.

Santo Tomás definía la ley como "cierto ordenamiento de la razón, dirigido al bien común, promulgado por quien tiene a su cargo la comunidad". Pienso que eso y sólo eso -el imperio de la ley y no el capricho arbitrario de los gobernantes o de los gobernados- nos dará, simultáneamente, la libertad económica y la política, la prosperidad y la consolidación de la democracia.

Gracias.

VI

Discursos de clausura

Sabato della Monica
Embajador de la Comisión de la Unión Europea

Señor Alfonso de los Heros, Presidente del Instituto de Asuntos Públicos y Sociales, señor José Javier Pérez, Rector de la Universidad del Pacífico, señor Filippo Mana Pandolfi, Presidente de la Asociación Nacional para la Información y Documentación Europea, señor Hernando de Soto, Presidente del Instituto Libertad y Democracia, distinguida personalidad política, académica, señores y señoras.

Constituye un gran honor para la Comisión Europea, institución que represento en este país, y de manera especial para mi persona tener el privilegio de decir unas palabras finales luego de esta intensa y fructífera jomada democrática. Por ello, mi reiterado agradecimiento a los organizadores de este evento.

Después de haber escuchado tan elocuentes intervenciones es muy poco lo que me resta decir sobre la democracia y la importancia de su consolidación. Quizás tal vez agregar un pequeño comentario sobre la institucionalidad democrática y lo que está pasando en la Unión Europea, donde nuestra institución busca garantizar el diálogo democrático.

Quisiera partir del principio que nada es posible sin los hombres, nada va a haber sin las instituciones; la democracia se hace y se constituye cada día y es el resultado del nivel de conciencia del

individuo y de su compromiso en la conservación de los valores que comparte.

Como ciudadano europeo me encuentro también en la base del proceso democrático de nuestra unión. Y debo reconocer que los logros alcanzados en el proceso de construcción de una Europa unida, constituyen un motivo de satisfacción, pero no debe traducirse en conformismo. Esto resulta especialmente posible en una democracia, es decir, en el esquema de la Unión Europea (conformada por una democracia pluralista de larga tradición). Ahora estamos en el camino del perfeccionamiento y de la consolidación.

En este proceso de revolución democrática tenemos que recordar que los poderes de la institución como tal se han desarrollado a lo largo de los años, a medida que la factibilidad de la propia unión se ha ampliado e intensificado. Sabemos, por ejemplo, que ningún Parlamento del mundo ha adquirido su derecho sin luchar por ello; éste es también el caso del Parlamento europeo. Es decir, en su origen, él fue una instancia meramente consultiva, pero posteriormente ha ido adquiriendo cierto grado de control democrático sobre la Comisión del Consejo de Ministros.

Aunque el Tratado de Maastricht continúa el proceso de ampliación de los poderes del Parlamento europeo, estamos de acuerdo en que todavía queda mucho por hacer. Por este motivo, el mencionado tratado contiene una cláusula en virtud de la cual sus disposiciones se revisarán en 1996. La Comisión del Consejo de Ministros requiere también de mayor transparencia y se dice que son demasiadas las decisiones que afectan la vida del ciudadano que se toman en Bruselas a puerta cerrada. En descargo, debo decir que la Comisión, como organismo ejecutivo y como iniciador de las políticas comunitarias, efectivamente se reúne a puerta cerrada, como lo hacen los gobiernos de todas las democracias.

No obstante, durante la fase preparatoria de la legislación, se realizan amplias consultas con expertos de los gobiernos nacionales, representantes de los sectores afectados y otras partes interesadas. Una

vez finalizadas sus decisiones y propuestas se hacen públicas, a la vez que se someten al Parlamento que provee al Consejo de Ministros para su adopción. Con este propósito, también en diciembre de 1992, la Comisión decidió ampliar el proceso de consulta, dar más información al público y anunciar con suficiente antelación cualquier nueva iniciativa que tenga prevista emprender.

En todos estos largos años de vida democrática nuestra afirmación está siempre latente, se busca mayor democracia, así lo reconoce el nuevo Tratado de la Unión Europea en su artículo F, cuando expresamente señala "Las uniones respetarán la identidad nacional de sus estados miembros, cuyos sistemas de gobierno permanecerán en los principios democráticos".

Por ello, en el plan político, tanto interno como externo, nuestros principios no podrían ser otros que un renovado sustento a la vigencia de la democracia y el pleno respeto de los derechos humanos. Este principio ha sido recogido, por ejemplo, con las naciones del Pacto Andino, con quienes, al suscribir nuestro acuerdo de Tercera Generación en su artículo 1, establecimos el fundamento democrático de la cooperación.

Quisiera resaltar que estos principios no pueden reducirse a una mera Declaración de Intención, ya que constituyen un elemento esencial de las políticas de cooperación de la Unión Europea con los países del Tercer Mundo. En fin, es mucho lo que podríamos decir sobre la profunda vinculación entre la democracia, la integración y el desarrollo, sobre su perfeccionamiento y consolidación, sobre su carácter esencialmente social y humano. Pero creo que este distinguido auditorio me releva de un nuevo comentario.

Sin embargo, para finalizar, quisiera agregar un pensamiento de Jean Monet, nuestro padre fundador del europeísmo, que creo que está sobre la base de nuestra evolución democrática institucional. Decía Monet en un discurso pronunciado en Estrasburgo el 11 de setiembre de 1952.

"Los hombres pasan, otros vendrán a sustituirnos, no podemos delegarles nuestra experiencia personal, que perecerá con nosotros; lo que sí podemos legarles son las instituciones. La vida de las instituciones es más larga que la de un hombre, pudiendo aquélla, si está bien constituida, acumular y transmitir la sabiduría a las sucesivas generaciones".

Muchas gracias.

José Javier Pérez
Rector de la Universidad del Pacífico

Señoras y señores, buenas noches.

Hace exactamente una semana, en la ceremonia de entrega del Premio Nacional COSAPI a la Innovación (instituido por la empresa COSAPI y administrado por la Universidad del Pacífico), el doctor Fernando de Trazegnies, ganador del concurso del presente año, finalizaba su discurso de recepción imaginando la siguiente utopía:

"Me gustaría soñar con que en el nuevo milenio que ya se anuncia frente a nosotros, la cultura de la innovación y la conciencia de complejidad dinámica pueden llevar a los hombres a unirse productivamente en una auténtica democracia solidaria y libre; una sociedad a la que me gustaría llamar artística, porque sería el resultado de hombres que, como artistas, crearían imaginativamente el mundo; una sociedad que establezca las bases sociales para la innovación generalizada; una sociedad en la que cada hombre, cualquiera que sea su condición -empresario o trabajador, intelectual o campesino- sea artista de su propia vida; en la que cada hombre, todo hombre sin distinción, pueda inventarse a sí mismo e inventar su mundo".

Creo que la sociedad que describe de Trazegnies es la sociedad con la cual soñamos todos: una organización de personas, en esencia individuales, que se unen productivamente en una auténtica democracia, solidaria y libre, única garantía de que cada hombre, todo hombre

sin distinción, pueda inventarse a sí mismo y a su mundo. En suma, la democracia como sostén de la libertad y ésta como manifestación de una existencia artística, quizá la condición humana más noble y más elevada.

El pueblo del Perú y todos los pueblos del mundo (del norte y del sur, del este y del oeste), en libertad y sin violencia, con responsabilidad y justicia social, desean avanzar hacia una verdadera democracia. Pero, tal como se ha demostrado aquí esta noche, las situaciones reales -del Perú, de cada nación- varían según el caso. ¿Qué obstáculos pueden impedir o desviar en nuestro país la marcha hacia la meta deseada? En esta XXXVIII Reunión de Intercampus se han analizado los factores y las condiciones necesarias para consolidar la democracia y se han señalado los distintos aspectos que deben tomarse en cuenta para lograr tal consolidación en el Perú.

Nos sentimos satisfechos de haberla convocado, de haber sido consecuentes con la certeza de que en el proceso de reflexión sobre el tema, que se vive con particular intensidad en estos momentos, no debía estar ausente la institución universitaria.

Como entidad educativa, la Universidad del Pacífico comprende que su tarea no puede reducirse a la enseñanza de las ciencias económicas y administrativas en las aulas de clase. Su misión consiste también en educar para la democracia, y en este empeño se vincula con todas las instituciones que comparten ese mismo propósito. Por ello, la universidad se felicita de que en el panorama actual de la política internacional y en el contexto real que vive el país, se haya abordado este tema con el diálogo abierto, la seriedad y el pluralismo que caracterizan a las reuniones de Intercampus.

Esta XXXVIII Reunión de Intercampus se ha realizado gracias al concurso del Instituto Nacional de Asuntos Públicos y Sociales (INAPS), al que la Universidad del Pacífico agradece en las personas de los doctores Alfonso De los Heros y Virgilio Levaggi. La universidad agradece también, y muy encarecidamente, el auspicio de la Unión

Europea, representada por los señores embajadores Heribert Wockel y Sabatto della Monica.

En el contexto de la docencia democrática en el que los organizadores pensaron para este Intercampus, creo que debemos igualmente congratulamos por haber contado con la participación de destacados especialistas en la materia. Nuestra gratitud se extiende, por tanto, a los doctores Filippo Mana Pandolfi y Hernando de Soto, así como a los distinguidos profesionales que comentaron tan agudamente sus intervenciones.

Democratizar plenamente al Perú es un proceso largo, un proceso que demanda esfuerzo y sacrificio. Pero es un proceso deseado por el pueblo. Y si esto es así, el esfuerzo seguirá al deseo. Soy absolutamente consciente de que al tratar temas como el que nos ha convocado, ingresamos, de alguna manera, en el terreno de la utopía, y que la palabra democracia pueda estar hecha de la materia de los sueños. Sin embargo, estimo que -en éste, como en muchos casos- el sueño precede a la acción y sólo un hombre convencido de sus sueños puede lograr que éstos se concreten en la realidad. En tal sentido, creo que el esfuerzo de imaginación y de análisis que ha demandado esta reunión es la base necesaria para lograr la construcción de la democracia, contexto natural de esa "existencia artística" del individuo a la que aludí al principio.

Les agradezco a todos su presencia y su participación. Declaro clausurada esta XXXVIII Reunión de Intercampus.

Muchas gracias.

VII

Sobre los expositores

Filippo María Pandolfi

Siguió estudios de Filosofía en *Unioersita Cattolica di Milano*. Ha sido Diputado en el Parlamento italiano. Entre 1976 y 1988, fue sucesivamente Ministro de Finanzas, del Tesoro, de Industria y de Agricultura. Asimismo, entre 1979 y 1980, ocupó el cargo de Director del *Interim Committee* del Fondo Monetario Internacional. Ha sido Vicepresidente de la Comisión Europea en el período 1989-1993-

Hernando de Soto

Siguió estudios de Economía en la Universidad de Ginebra, Suiza. Obtuvo el grado de Master en Economía y Derecho Internacional en el *Instituí Universitaire des Han tes Edutes Internationales*, Ginebra, Suiza. Ha sido Economista del *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*; Presidente del Comité Ejecutivo del Consejo Intergubernamental de los Países Exportadores del Cobre (CIPEC); Director Gerente de *Unioersal Engineering Corporation (UEC)*, Basilea, Suiza; Director Gerente de *Unioersal Engineering and Finance Corporation (UNEFICO)*, Ginebra, Suiza; Miembro titular del *Swiss Bank Corporation Cónsultant Group*, Suiza; Miembro del Directorio del Banco Central de Reserva del Perú; Miembro del Comité de Planificación del Desarrollo de las Naciones Unidas; y Asesor del presidente Alberto Fujimori.

Actualmente se desempeña como Presidente del Instituto Libertad y Democracia; Director del *Institute for Policy Reform*, Washington D.C., EE.UU.; Director de *Corporation for Development and Commerce (CORDECOM)*; y Director de varias compañías.

INTERCAMPUS

REUNIONES REALIZADAS

- I. **CONCERTACIÓN SOCIAL: ¿ALTERNATIVA O IMPERATIVO?**
Expositor: Alfonso Grados Bertorini
- II. **ROL DEL PARLAMENTO**
Expositores: Roberto Ramírez del Villar / Marcial Rubio Correa
- III. **ACTIVIDAD EMPRESARIAL DEL ESTADO**
Expositor: Felipe Ortiz de Zevallos
- IV. **LA POLÍTICA INDUSTRIAL**
Expositores: Roberto Persivale / Juan Antonio Aguirre Roca
- V. **LAS DISCREPANCIAS Y EL CONSENSO EN UN SISTEMA DEMOCRÁTICO**
Expositores: Felipe Osterling / Javier Silva Ruede
- VI. **EL PRESUPUESTO PÚBLICO PARA 1983 Y SUS REPERCUSIONES EN LA ECONOMÍA NACIONAL**
Expositor: Luis Pércovich
- VII. **LA CRISIS DEL EMPRESARIADO NACIONAL**
Expositores: Roberto Abusada / Miguel Vega Alvear

VIII. PROGRAMAS DE GOBIERNO MUNICIPALES

Expositores: Ricardo Amiel / Alfredo Barnechea / Alfonso Bamntes / Alfonso Grados

IX. LA RESPUESTA DE LATINOAMÉRICA A LA CRISIS INTERNACIONAL

Expositores: Javier Silva Ruete / Manuel Ulloa Elias

X. BASES PARA UN ACUERDO ECONÓMICO

Expositores: Luis Alva Castro / Javier Iguíñiz / Gilberto Muñiz / David Salazar

XI. CAMINOS PARA LA PAZ EN EL PERÚ

Expositores: Francisco Guerca García / Max Hernández / Felipe E. Mac Gregor, S J. / Efraín Morote / Mario Vargas Llosa

XII. LIBERTAD DE PRENSA Y DEMOCRACIA

Expositores: Manuel D'Omellas / Helan Jaworski / Luis Pasara / Patricio Ricketts

XIII. PROCESO AGRARIO: ¿HACIA DÓNDE?

Expositores: Marc Dourojeanni / Gustavo García / Adolfo Figueroa

XIV. ¿CÓMO HACER PAÍS?

Expositores: Julio Cotler / Fernando de Szyszlo / Jaime Rey de Castro

XV. ¿CÓMO HACER GOBIERNO REGIONAL? (Cuzco)

Expositores: Julio Castro / Nilo Meza / Flavio Miraval / Teodoro Portugal / Jorge Sánchez

XVI. ¿CÓMO HACER GOBIERNO REGIONAL? (Arequipa)

Expositores: Juan Carpió / Fernando Chávez / Jorge Lozada Stambury / Stanley Simons

- XVII. ¿CÓMO HACER GOBIERNO REGIONAL? (Trujillo)**
Expositores: Luis Bustamante / Guillermo Larco Cox / Grimaldo Luna Victoria / José Murguía / Ismael Muñoz
- XVIII. UMA 450 AÑOS: PERMANENCIA, PROBLEMAS Y POSIBILIDADES**
Expositores: Augusto Ortiz de Zevallos / Jorge Ruiz de Somocurcio / Eduardo Leira
- XIX. LAS DECISIONES DE LOS PRIMEROS 100 DÍAS DE GOBIERNO**
Expositores: Javier Alva Orlandini / Alfonso Barrantes / Luis Bedoya / Alan García
- XX. CÉSAR VALLEJO: IDEÓLOGO Y POLÍTICO**
Expositores: Enrique Bailón / Luis Jaime Cisneros / Carlos Franco / Jeffrey Klaiber
- XXI. LA GESTIÓN CIENTÍFICO-TECNOLÓGICA EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO Y EN EL PERÚ**
Expositores: Francisco Sagasti / Gustavo Flores / Alberto Giesecke / Roger Guerra García
- XXII. EL PODER MUNICIPAL**
Expositores: Alfonso Barrantes / Luis Bedoya / Jorge del Castillo
- XXIII. DEFENSA EN DEMOCRACIA**
Expositores: Alberto Borea / Raúl Chávez / Gastón Ibáñez / Marcial Rubio
- XXIV. LA UNIVERSIDAD EN EL FUTURO DEL PERÚ**
Expositores: Alberto Fujimori / Felipe E. Mac Gregor, S.J. / Iván Lavados / Pablo Sánchez
- XXV. LOS NUEVOS GOBIERNOS REGIONALES**
Expositores: Carlos Barrenechea / Rómulo León / Edmundo Murrugarra / Luis Santa María / Celso Sotomarino

**XXVI. IMPACTO MACROECONÓMICO DE LOS GASTOS MILITARES
EN EL PERÚ: 1960-1987**

Expositores: **Martha Rodríguez / Pedro Richter / José Carlos
Mariátegui**

XXVII. HACIA LA ESTABILIZACIÓN Y EL CRECIMIENTO

Expositores: **Rudiger Dornbusch / Ricardo López Murphy / Luis
Jorge Garay / Manuel Moreyra / Felipe Ortiz de Zevallos / Ro-
berto Abusada**

XXVIII. EL DEBATE

Expositores: **Alberto Fujimori / Mario Vargas Llosa**

XXIX. LA POBLACIÓN: PRESENTE Y FUTURO DEL PERÚ

Expositores: **Norma Añaños / Carlos Eduardo Aramburú /
Efraín Gonzales de Olarte / Carmen Masías**

XXX. VIOLENCIA ESTRUCTURAL Y PACIFICACIÓN DEL PERÚ

Expositores: **Adolfo Figueroa / Gustavo Gutiérrez / Luis Lum-
breras / Marcial Rubio / Juan Carlos Hurtado / Augusto Vargas
Alzamora / Enrique Bernales / Felipe E. Mac Gregor, S.J.**

**XXXI. DE LA RERUMNOVARUMA LA CENTESIMUS ANNUS-
LOS CAMBIOS EN EL PERÚ Y EN EL MUNDO**

Expositores: **Gustavo Gutiérrez / Alfonso Grados Bertorini**

**XXXII. UN NUEVO PROGRAMA DE POBLACIÓN PARA UN
NUEVO PERÚ**

Expositores: **Carlos Eduardo Aramburú / Juan Julio Wicht / Ju-
lián Antezana / Carolina Báscones**

XXXIII. EDUCACIÓN EN CRISIS

Expositores: **Rosa María Mujica / Carlos Iván Degregori / Ricar-
do Morales**

XXXIV. MINERÍA: CRISIS Y PERSPECTIVAS

Expositores: **Alonso Polar / Jaime Yoshiyama / Alberto Benavides**

XXXV. PRIVATIZACIÓN Y REFORMA DEL ESTADO

Expositores: **Efraín Gonzales de Olarte / Augusto Alvarez Roderich / Carlos Montoya Macedo / Arturo Mariano Valle**

XXXVI. MUNICIPALIDADES Y DESCENTRALIZACIÓN: PRESENTE Y FUTURO

Expositores: **Fabio Velásquez / Raúl Gangotena / Hernán Paredes / Alex Rosenfeld**

XXXVII. AMNISTÍA INTERNACIONAL Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO ACTUAL

Expositor: **Pierre Sané**