



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

TRABAJO FINAL DE MÁSTER

CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN

EL PERÚ

Máster Oficial en Ética y Política: Ciudadanía y Derechos

Humanos 2019 – 2020

Alumna : Sonia Aracelli Ubillus Chima

Tutor : Xavier Pedrol Rovira

Barcelona – España 2020

ÍNDICE

Resumen	2
Introducción	3
CAPÍTULO I	12
1.1. Antecedentes	
1.2. Marco Conceptual	
1.2.1. Crisis de la Representación Política	
1.2.2. Democracia	
1.2.3. Sistema de Partidos Políticos en el Perú	
CAPÍTULO II	30
2.1. Historia y actualidad sobre la Crisis de la Representación Política en el Perú	
2.2. Actual Crisis Política del Perú y sus propuestas de Reforma	
CAPÍTULO III	46
3.1. Análisis y reflexión sobre las Propuestas de Reforma Política, contra la Crisis de la Representación en el Perú	
CAPÍTULO IV	54
4.1. Conclusiones	
BIBLIOGRAFÍA	59

Resumen

El propósito de la presente investigación es analizar de cerca las causas más resaltantes de la crisis de la representación política en Perú, reflexionar sobre estas y proponer algunas posibles mejoras. Para ello se examina el último proyecto de reforma política planteado por el actual gobierno peruano, su sistema de partidos políticos, la rendición de cuentas, la cultura cívico- política existente en la actualidad, así como los aspectos particulares que rodean esta crisis, tales como, la historia política del país y la democracia representativa como eje del sistema político del Perú.

Palabras clave: *Crisis de representación política, Democracia, Partidos políticos, Cultura Política y Rendición de Cuentas.*

Introducción

Este trabajo tiene como objetivo analizar la crisis de la representación política del Perú, mi país, considerando para ello su problemática política en el transcurso de la historia y su actual propuesta de reforma; así como su realidad económica, social y cultural.

La crisis de la representación actualmente es un fenómeno que atraviesa a todos los sistemas políticos de los países occidentales, y entre las causas más resaltantes de esta crisis se encuentran:

- *El deterioro de la institucionalización y funcionamiento del sistema de partidos políticos*, lo cual involucra la crisis de la democracia interna de los mismos, la deficiente regulación del financiamiento de campañas, la inexistencia de adecuados filtros de calidad en los requisitos para ser candidato, la falta de equidad de género en las listas, la pérdida del papel central del parlamento, entre otros.

Al respecto, Aragón Reyes¹ en “Parlamentarismo y antiparlamentarismo en el primer tercio del siglo XX: la proyección actual de aquella polémica” advierte:

«hoy el problema más crítico que afecta a la democracia está conectado con la representación política, es decir, con el Parlamento. La actual erosión de la legitimidad parlamentaria con el consiguiente distanciamiento entre representantes y representados es consecuencia de muy diversos factores, pero entre ellos y principalmente de los excesos del llamado «Estado de partidos» y de los defectos del control parlamentario del Gobierno»

Esta figura del “Estado de partidos” de la que habla Reyes, así como el problema de la institucionalización de estos, son una de las razones más importantes por las que la democracia representativa a través del parlamentarismo y el sistema de

¹ Aragón Reyes, Manuel, “Parlamentarismo y antiparlamentarismo en el primer tercio del siglo XX: la proyección actual de aquella polémica”, Revista de Estudios Políticos, nº 93, 1996, p. 63.

partidos no está funcionando. Por tanto, será uno de los puntos para analizar en el presente trabajo.

Algunos autores, como Bernard Manin² en “Los principios del Gobierno Representativo” señala que, una de las razones del problema es la conversión de una inicial “democracia parlamentarista” a una “democracia de partidos” para finalmente pasar a una “democracia de audiencia”, creando con ello la gran inestabilidad que existe actualmente en la representación. En ese sentido, Manin precisa: «*la democracia de audiencias es el gobierno de los expertos en los medios*». Se refuerza con ello la precariedad de la representación política, manifestada por la mayoría de representados respecto a sus representantes, degenerando además la verdadera razón de ser de la representación política en un sistema democrático.

- Como segunda causa de la crisis de la representación, tenemos a *la débil figura del control y rendición de cuentas*, manifestada en la falta del control parlamentario, del control ciudadano al representante, del control al partido y de la función de los órganos del Estado encargados de realizar la fiscalización.

Sobre el tema Manin indica “*Es cierto que nos encontramos con una democracia más amplia, desde el momento en que se han ampliado las bases de la representación, pero no por ello es más profunda*”, justamente porque se ha dejado de mirar con la importancia que se debe al elemento base de la representación que es la rendición de cuentas de parte del representante al ciudadano.

- Como tercera gran causa de esta crisis de la representación encontramos a *la desconexión existente entre el poder político y la ciudadanía*, la falta de cultura cívico-política y de participación ciudadana, y el débil involucramiento de la sociedad civil.

² Bernard, Manin, “Los principios del gobierno representativo”. Alianza Editorial, Madrid, 2006.

Al respecto, Rubio Núñez³ señala

«El problema es que para muchos en los últimos tiempos la democracia representativa ha ido arrinconando a la ciudadanía como un elemento marginal, mera fuerza electoral y no política, cuya presencia se requerirá única y exclusivamente en el período electoral, reducida en expresión de Lippmann a «espectador que vota». El proceso político se centraliza en los partidos políticos, que ejercerían su labor en las distintas instituciones de manera independiente y con la responsabilidad electoral como único límite de sus decisiones, a través de un proceso de representación que se va haciendo cada día más opaco, generando una creciente desconfianza entre los ciudadanos»

Esto manifiesta la desproporción existente entre la razón de ser de una representación política y en lo que en realidad se ha convertido, añadiendo a lo antes mencionado, que, la ciudadanía es la verdadera razón de la existencia de un sistema democrático representativo, por tanto, debería ser el portador del poder político a través del control ciudadano. Sin embargo, en la actualidad no se le da la importancia debida; considerando como única solución a ello, la generación de una verdadera cultura cívico-política con la finalidad de lograr la intervención y participación de la ciudadanía en el ámbito político.

Por tanto, tal como manifiesta Ramírez,

“podría concederse que la crisis de la representación tiende a entenderse como uno o varios fenómenos o circunstancias cuyo efecto es el de degradar y rebajar la calidad del sistema democrático actual y, en particular, de la relación de representación existente entre los ciudadanos y los representantes políticos”

³ Rubio Núñez, Rafael, “La guerra de las democracias”, Asamblea: Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid, N.º 16, 2007.

Así también señala De Vega⁴,

El régimen representativo no se configura como respuesta a la imposibilidad material de poner en práctica la democracia directa, sino como decisión consciente y motivada por autores como Burke, Sieyès, Madison y sus contemporáneos que, más allá de depositar el poder en un pueblo carente de formación y dejar los designios del Estado al albur de la voluntad de dicho pueblo, deseaban que el poder residiera y se manifestara en un foro –el parlamento– en el cual se alcanzará la verdad, la justicia y la virtud merced a un debate dirigido por la razón y protagonizado por representantes, los cuales serán ciudadanos libres de cualquier tipo de mandato imperativo y que actuaran movidos por su juicio y conciencia. Precisamente, cuando se observa que dicho debate racional, que busca la justicia y que protagonizan individuos libres se convierte en compleja negociación de intereses –no pocas veces particulares–, ejercido por representantes, que actúan como delegados de partidos políticos a los que les vincula la disciplina de partido a modo de nuevo mandato imperativo, es cuando la estructura y justificación de la representación entra en crisis y se produce la ruptura entre la construcción teórica y la realidad práctica.

Ahora bien, en América Latina y particularmente en Perú, las causas más resaltantes de la crisis de la representación política son las mismas, sin embargo, se suman algunos rasgos peculiares de la región, que además se han venido acrecentando en los últimos años. Dentro de ellos los más relevantes son: 1) La existencia de un elevado índice de corrupción, tanto en el poder ejecutivo, como en el legislativo y judicial, así como en el ámbito privado-empresarial, y sin duda en lo político, 2) El alto porcentaje de pobreza y desigualdad. Así como la precariedad en la satisfacción de necesidades básicas de la ciudadanía, 3) La informalidad en el sistema laboral o de trabajo, 4) La precariedad en el sistema educativo, específicamente de acuerdo con el tema de interés, en la educación cívico-política y social de la ciudadanía, y 5) La falta de atención a nuestra diversidad cultural y geográfica.

⁴ Vega, Pedro De, “La crisis de la representación política en la democracia de partidos”, Tendencias contemporáneas del Derecho electoral en el mundo, Cámara de Diputados, México, D.F., 1993.

Considerando el primer rasgo, en el Perú se protagonizaron diversos episodios de corrupción a nivel de las más altas esferas políticas, empresariales y judiciales, a través de las cuales se dejaba ver el índice de corrupción existente en el que se encontraba sumergido el país.

En ese contexto, el actual gobierno peruano impulsó una serie de reformas, con la finalidad y el lema de “Luchar contra la corrupción y crear una nueva cultura de integridad”, presentando para ello diversas solicitudes de modificatoria normativa y constitucional, así como creando grupos de trabajo que aportaran y ayudaran en las mismas.

Inicialmente, el 28 de julio de 2018, como parte de la ceremonia de aniversario de la independencia del Perú, se plantearon las primeras cuatro reformas constitucionales, propuestas por el poder ejecutivo, a través del presidente de la república Martín Vizcarra. Estas fueron aprobadas por el Congreso el 04 de octubre del mismo año, y consecuentemente a ello, fueron elevadas a un proceso de Referéndum el 09 de diciembre de 2018, considerando que, de acuerdo con la Constitución Política del Perú, las reformas presentadas por el ejecutivo además de la aprobación por el congreso debían ir a referéndum para elección de la ciudadanía.

Estas cuatro reformas fueron: 1. *Creación del Nuevo Consejo Nacional de la Magistratura (ahora Junta Nacional de Justicia)* el mismo que se encarga de elegir y evaluar a los jueces y fiscales de la nación. Esta iniciativa se presentó como motivo de la corrupción descubierta con los “cuellos blancos del callao”, grupo de jueces y fiscales corruptos que vendían sus sentencias. 2. *Regulación del Financiamiento de las Organizaciones Políticas*, esta iniciativa fue presentada por los casos de corrupción en los procesos electorales, respecto al financiamiento de campañas a través del mercado empresarial, caso Odebrecht y el financiamiento que realizó a todas las campañas presidenciales, regionales y municipales, con la finalidad de someter luego al gobierno a devolverle el favor con el otorgamiento de proyectos de ejecución de obras millonarias entre otros. 3. *No Reelección Inmediata de Congresistas*, esta iniciativa se presentó por la constante reelección de los congresistas en los últimos periodos parlamentarios. 4. *Bicameralidad en el Congreso*, iniciativa presentada a consecuencia de la calidad de proyectos de ley propuestos en los últimos periodos parlamentarios, con la finalidad que el parlamento tenga un doble filtro de evaluación de las leyes (tanto por los diputados

como por los senadores. Estos últimos serían profesionales con un exigente perfil profesional).

Inmediatamente después a la propuesta de estas cuatro reformas, el poder ejecutivo peruano crea la “Comisión de Reforma de Justicia”, integrada por expertos de alta calidad ética y profesional, con la finalidad de realizar un diagnóstico y análisis a la actual coyuntura de crisis y corrupción, proponiendo como resultado cinco proyectos de ley: 1. *Creación de la Autoridad Nacional de Integridad para la Fiscalía y del Poder Judicial*, 2. *Proyecto de ley para incentivar la probidad de la abogacía*, 3. *Proyecto de modificación de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo*, 4. *Creación del Sistema Fiscal Especializado en Delitos de Corrupción* (que luego fueron los que continuaron investigando los delitos de Lava Jato, enviando a la cárcel a los diferentes ex presidentes del Perú involucrados en el mismo, a través de la medida preventiva), y 5. *Incorporación de las instituciones de justicia del Perú a la Ley de Transparencia*.

Una vez concluido el trabajo de la Comisión de Reforma de Justicia, mediante Resolución Suprema N° 228-2018-PCM, el poder ejecutivo, a través de la presidencia, crea la “Comisión de Alto Nivel de la Reforma Política del Perú”, con carácter de urgente, pues según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú: “(...) *Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia (...)*”.

Dentro de la Reforma Política se plantean inicialmente doce (12) proyectos de ley: **1ero. Ley de Reforma Constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia**, iniciativa que busca regular mejor las relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo, evitando que los conflictos escalen; **2do. Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional**, esta iniciativa busca mejorar la institucionalidad del Sistema Político, fortalecer la representatividad de las minorías dentro del Legislativo y optimizar los procesos electorales; **3ero. Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas sobre la Democracia Interna y promoción de la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos**, la misma busca establecer el sistema de elecciones internas abiertas a la participación ciudadana, en tanto permite que la decisión sobre qué candidaturas presentan las organizaciones políticas salga del ámbito de su dirigencia y las acerca a las preferencias de los ciudadanos; **4to.**

Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, la Ley de Elecciones Regionales, y la Ley Orgánica de Elecciones sobre inscripción y cancelación de partidos políticos y organizaciones políticas regionales, esta iniciativa busca la optimización de los requisitos para la inscripción y las causales para la cancelación de organizaciones políticas con la finalidad de mejorar el Sistema Político y disminuir el ingreso de personas que solo buscan un lucro a costa del Estado; **5to. Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas y la Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional sobre financiamiento de las organizaciones políticas**, la misma busca proponer una adecuada vía que canalice los recursos económicos para las organizaciones políticas y las campañas electorales, así como reducir las desigualdades en la captación de recursos, y los riesgos de la vulnerabilidad de las organizaciones políticas ante las fuentes del dinero ilícito; **6to. Ley de Reforma Constitucional sobre los impedimentos para ser candidato a cargos de elección popular**, esta iniciativa busca evitar la postulación de candidatos con procesos pendientes por delitos dolosos graves y sentencia en primera instancia, se trata de contribuir a la oferta de candidatos idóneos, ya que los ciudadanos desconocen de estos procesos judiciales cuando votan y sólo toman conocimiento de ellos cuando el candidato es electo; **7mo. Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones y Ley de Elecciones Regionales sobre los impedimentos para ser candidato a cargos de elección popular**, iniciativa que busca promover la participación de candidatos más idóneos para los cargos públicos representativos; **8vo. Ley de Reforma Constitucional sobre el contenido y alcances de la Inmunidad Parlamentaria**, esta iniciativa busca eliminar incentivos para que la Inmunidad Parlamentaria sea percibida como impunidad, especialmente para quienes pretenden obtener representación política y evadir el proceso penal que tuvieran pendiente al momento de la elección; **9no. Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones sobre facilidades para el sufragio de la población en condiciones especiales**, esta iniciativa busca garantizar y facilitar el sufragio de los peruanos residentes en el extranjero, de personas con discapacidad, personas internas en los establecimientos de salud, procesadas o reclusas en los establecimientos penitenciarios, y de personas que presentan condiciones especiales; **10mo. Ley que modifica la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Elecciones Municipales sobre el Sistema Electoral Regional y Municipal, respectivamente**, esta iniciativa busca mejorar, por un lado, la representatividad de los gobiernos regionales y locales y la gobernabilidad regional, mejorando con ello la

legitimidad de estos gobiernos subnacionales, así como del sistema político en su conjunto, eliminando la figura del domicilio múltiple, estableciendo la paridad de género con alternancia en las listas al Consejo Regional y Consejo Municipal, implementando la cifra repartidora diferenciada para cuota indígena y aumentando el mandato de 4 a 5 años; **11vo. Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades sobre la fiscalización y control por los Consejos Regionales y Consejos Municipales**, esta iniciativa busca homologar las causales de vacancia y suspensión de gobernadores y consejeros regionales con las de los alcaldes y regidores, equiparar las causales de suspensión del cargo de autoridades subnacionales, e incrementar el poder del Consejo Regional y Consejo Municipal; y por último el **12vo. Ley de Reforma Constitucional sobre el periodo de mandato regional y municipal, aumentándolo de 4 a 5 años, respectivamente**, esta iniciativa busca resolver el problema de la irregularidad y desorden del calendario electoral y sus efectos, pues influyen en la desarticulación del sistema político nacional y subnacional.

Aunque estos 12 proyectos de reforma política para el Perú son importantes, con fecha 04 de junio de 2019, el ejecutivo solicitó cuestión de confianza al parlamento para la aprobación de 06 de ellos, considerando que la coyuntura exige la inmediatez en la ejecución de estos como los más necesarios. Los cuales son:

- 1.- Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el artículo 34 de la Constitución sobre impedimentos para ser candidato
- 2.- Proyecto de ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, regula la democracia interna y promueve la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos.
- 3.- Proyecto de ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional (La esencia de este proyecto radica en la eliminación del voto preferencial en las listas parlamentarias).
- 4.- Proyecto de ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, la Ley de Elecciones Regionales y la Ley Orgánica de Elecciones, sobre inscripción y cancelación de partidos y organizaciones políticas regionales.

5.- Proyecto de ley que modifica e incorpora diversos artículos al Título VI de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y de la Ley 30424, que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, e incorpora artículos en el Código Penal referidos al financiamiento de organizaciones políticas.

6.- Proyecto de ley que modifica el proceso de levantamiento de la inmunidad parlamentaria.

Con el fin de delimitar mi trabajo, me voy a centrar en el análisis de uno de estos proyectos de reforma, sin dejar de lado los otros, considerando que todos se relacionan y algunos se respaldan entre sí. La modificatoria a analizar en la presente investigación es:

- La problemática del sistema de partidos, elecciones internas abiertas, obligatorias, simultáneas y supervisadas (*Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas sobre la Democracia Interna y promoción de la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos*);

El objetivo central de la presente investigación es analizar si las propuestas de reforma son realmente importantes, necesarias, suficientes o no, para mejorar la representación política en el Perú, ¿Son realmente suficientes?, ¿son especialmente técnicas?, ¿solo se está considerando una democracia representativa liberal dejando de lado la representativa republicana?, ¿sería necesario incluir una democracia más participativa y deliberativa (republicana) o aún estamos lejos de llegar a ella?

Finalmente, para realizar esta investigación se utilizará la metodología cualitativa, considerando para ello la recopilación de investigaciones realizadas al respecto, así como el análisis de autores involucrados en las mismas, datos estadísticos que nos brinden más información sobre el estado de la política en Perú, informes de diagnósticos, análisis y reflexiones acerca de la reforma, y artículos informativos de opinión pública.

CAPITULO I.

1.1. Antecedentes

La crisis de la representación política del Perú no es reciente, es un problema neurálgico que venimos arrastrando desde años atrás. Para entenderlo mejor miraremos de cerca la historia y el desarrollo político del Perú y realizaremos un recorrido por las etapas y proyectos que marcaron la vida de este, y así reflexionar sobre la coyuntura actual.

Considerando la investigación realizada por Carlos Contreras y Marcos Cueto ⁵ en “Historia del Perú Contemporáneo”, *existieron en general alrededor de cuatro grandes proyectos políticos nacionales, a saber: i) el de los libertadores, ii) el del civilismo, iii) el del nacionalismo, y iv) el del neoliberalismo.*

i) La primera etapa o proyecto político de los Libertadores

Se caracterizó por las ideas reformistas y de liberalismo de los gobernantes del último periodo borbónico. Criticó el despotismo de la administración colonial y de la monarquía borbónica, así como las restricciones impuestas al comercio de los virreinos y la poca participación en política del porcentaje más ilustrado de la población.

El mayor logro obtenido en esta etapa fue la separación del Perú del imperio español, pero sobre todo la sustitución del régimen monárquico por uno republicano.

Sin embargo, tal como señalan Contreras y Cueto,

la audacia de estas transformaciones se comprobó con las enormes dificultades con que se topó el nuevo régimen para adaptar las claves del nuevo orden en el Perú y la de construir un Estado nacional... Las elecciones para designar a las autoridades y los representantes políticos no eran respetadas o no se organizaban, sucediéndose guerras civiles, revoluciones y “pronunciamientos” que sumergieron a la nación en lo que Jorge Basadre llamó la anarquía de los inicios de la república

⁵ Contreras, Carlos y Cueto, Marcos, “Historia del Perú Contemporáneo”, Instituto de Estudios Peruanos, 5.a ed., Edición digital, Lima, 2013.

ii) La segunda etapa o proyecto político del civilismo

Este segundo proyecto nace como crítica a los resultados obtenidos con el anterior, pues se hacía evidente que la promesa de los libertadores, de tener una república ordenada, próspera y culta, no se había cumplido.

Sobre esta crítica Contreras y Cueto opinan,

la solución podría haber sido, volver hacia atrás, como sugirieron en esa época los llamados conservadores, recuperando con ello el principio de autoridad y cobijándose bajo una poderosa monarquía, renunciando a los sueños republicanos que, para ellos, eran solo una mala copia del régimen político de los Estados Unidos. O podía considerarse la “huida hacia adelante”, pensando en un relanzamiento del proyecto republicano liberal, como propusieron los hombres del Partido Civil

Fue entonces que el proyecto civilista se impuso, consiguiendo el control del Estado peruano en 1870 y permaneciendo por varias décadas hasta después de la catástrofe de la guerra del salitre ⁶.

Sin embargo, la ardua tarea que los hombres del Partido Civil se plantearon resultaba compleja y difícil de sostener: el querer extender la ciudadanía y el respeto a la ley en una nación donde la mayoría de las personas eran analfabetas y satisfacían sus

⁶ O también llamada La guerra del Pacífico, fue el conflicto armado entre 1879 y 1884 que enfrentó a Chile contra los aliados Perú y Bolivia. La guerra se desarrolló en el océano Pacífico, en el desierto de Atacama y en las serranías y valles peruanos.

En febrero de 1878, Bolivia estableció un nuevo impuesto a la empresa chilena Compañía de Salitres y Ferrocarril de Antofagasta (CSFA), en violación del tratado de límites de 1874 que prohibía nuevos impuestos o el aumento de estos. Chile protestó y solicitó someter el pleito a un arbitraje, pero el Gobierno boliviano, presidido por Hilarión Daza, consideraba el asunto como interno y sujeto a la jurisdicción de las cortes bolivianas. Chile insistió y advirtió que no se consideraría ligado al tratado limítrofe de 1874 si Bolivia no suspendía el impuesto. Por el contrario, Daza rescindió la licencia a la compañía chilena, embargó sus bienes y los puso a remate. El día del remate, el 14 de febrero de 1879, las fuerzas militares chilenas ocuparon la población boliviana de Antofagasta sin resistencia, y avanzaron en pocos días hasta el paralelo 23°S.

Perú, que había firmado con Bolivia un Tratado de alianza defensiva de carácter secreto, ordenó preparar sus fuerzas militares y simultáneamente envió un diplomático a Chile para mediar. Ante el avance chileno en territorio disputado, el 1 de marzo, Bolivia se declaró en estado de guerra contra Chile. Cuando Perú se negó a permanecer neutral, Chile declaró la guerra a ambos aliados el 5 de abril de 1879. El 6 de abril, el Perú declaró la entrada en vigor de la alianza secreta con Bolivia.

Aunque el impuesto de los diez centavos y el tratado de 1873 aparecen a primera vista como los detonantes del conflicto, las causas fundamentales de la guerra fueron profundas y complejas. Entre ellas los historiadores señalan la vaguedad de las fronteras coloniales, el interés por el negocio del salitre y la tensión producida por las diferencias entre el progreso de Chile y la inestabilidad política y económica de los aliados. A ello se añade la competencia entre Perú y Chile por la hegemonía regional que incluía una alianza con Bolivia como aliado menor.

necesidades a través del autoconsumo, donde no existía una mínima infraestructura física (camino, puertos, ferrocarriles, telégrafos) ni institucional (educación pública, periódicos, sistema fiscal idóneo) que integrase a la nación, y donde no se hablaba una lengua común, o los habitantes compartían una cultura y un conjunto de valores comunes; resultaba ser un proyecto muy difícil de concretar y que solo podría lograrse a largo plazo. Tal como señalan Contreras y Cueto

“una aspiración que solo podría concretarse en el largo plazo y siempre que se tuviese lo que les faltó a muchos proyectos: la persistencia”

A todo ello, se le sumaron las guerras civiles e internacionales que sacudieron al Perú durante el último tercio del siglo XIX, junto con el origen social oligárquico de los civilistas más destacados, que obstaculizaron y distorsionaron el programa inicial.

A pesar de todo lo mencionado, la economía del país en ese entonces era más estable y próspera, gracias a su desarrollo económico en el mercado internacional, que fue más intensa de la que ocurrió en otros países latinoamericanos, lográndose una mayor integración, así como la ejecución de programas de educación y salubridad nacional que fomentarían las bases para el futuro de la república soñada por los civilistas.

Es así como en este periodo civilista (entre 1870- 1930) el país gana en integración, sin embargo, se hace más evidente un fuerte problema social, la desigualdad entre los peruanos. La brecha entre la élite empresarial de la capital del país, de las ciudades de la costa, y los campesinos autárquicos que vivían en la sierra altoandina no solo se basaba en niveles de bienestar material, sino que involucraban el ejercicio de derechos políticos y sociales elementales.

Al respecto, el historiador peruano Jorge Basadre utilizó en los años treinta la expresión dual de un *“Perú oficial”* por referirse a las ciudades de la costa y a la capital (Lima) y un *“Perú profundo”* pensando en las zonas andinas del país, refiriéndose así a esta dualidad.

Sobre el tema, Contreras y Cueto señalan,

no hubo consenso por entonces acerca de cómo cerrar esa brecha, pero muchos pensaron que para ello debía reforzarse la acción del Estado y

asimilar a poblaciones consideradas marginales, como la mayoría de los indígenas, afroperuanos e inmigrantes asiáticos, ya que la historia había comprobado que la acción civil o de los hombres de negocios no bastaba para ello.

Como se manifiesta en lo descrito, el problema de “la desigualdad” en esa época y siempre, ha hecho más complejo todo proyecto de mejora política en un país, y en el Perú no fue la excepción, más bien fue un problema que a la fecha no se ha logrado reducir como se esperaba y menos aún solucionar. Con ello se confirma que la problemática social de la desigualdad en el Perú, originada hace años atrás, más de 100 años aproximadamente, a la fecha sigue afectando a la sociedad y al país en general, pues sin ser la causa más importante de esta crisis política, tiene mucho que ver con ella.

Por tanto, mirar de cerca la problemática de las desigualdades y falta de inserción de las poblaciones vulnerables y marginales a la política del Perú, es poder medir de cerca la sintomatología del ciudadano respecto a la política de su país y sobre sus representantes, así como las razones de su falta de interés en el ámbito político, y por último su rechazo a la representación política y a la democracia.

Al respecto, sobre esta crisis social de la desigualdad profundizada en esta etapa de la historia política del Perú, señalan Contreras y Cueto que,

Los cambios económicos e institucionales ocurridos durante los inicios del siglo XX alumbraron nuevos sectores sociales que, poco después, hicieron su ingreso en la vida política. Élités provincianas con educación, militares de origen mesocrático, así como profesionales e intelectuales emergidos de familias distintas de la oligarquía llegaron a la universidad, a la prensa y al parlamento nacional, trayendo consigo críticas a la poca apertura política de la oligarquía y proclamando la necesidad de un nuevo programa económico. Este debía reivindicar los intereses nacionales, poniendo límites a la capacidad de las empresas extranjeras, y volver más equitativas las relaciones entre el capital y el trabajo.

iii) La tercera etapa o proyecto político del nacionalismo

Se desarrolló entre los años 1930 y 1990. Durante este periodo la oligarquía en el Perú aún no llegaba a perder el control, la misma que vio la forma de reconvertirse a través de figuras como el expresidente Manuel Prado o los generales Óscar Benavides y Manuel Odría, que funcionaron como puentes entre sus intereses y las nuevas ideas sociales. Este proyecto político trató de neutralizar a las fuerzas sociales y políticas contrahegemónicas, como los sindicatos y el Partido Aprista⁷, que demandaban una ampliación de los derechos sociales y políticos.

Así mismo, el nacionalismo tenía la idea que la única forma de integrar de verdad a la población indígena a la vida nacional era mediante la industrialización y la castellanización, por tanto, se debía convertir al campesino analfabeto en obrero industrializado y obediente que participase como consumidor en una economía de mercado. Sin embargo, y tal vez para suerte, esto no prosperó, pues como sostienen Contreras y Cueto

...el logro de la industrialización exigía infraestructura vial y un aparato estatal más robusto, capaz de sostener un programa ambicioso de educación y salud pública.

Finalmente, más que logros, este proyecto político tuvo una tarea de bomberos, tratando de contener las urgentes demandas sociales de una población creciente,

⁷ El Partido Aprista Peruano (APRA), es conocido también como el Partido del Pueblo, es un partido político peruano inicialmente proyectado a escala continental y miembro de la Internacional Socialista. Las siglas APRA provienen del nombre de la Alianza Popular Revolucionaria Americana, propuesta inicial de su fundador Víctor Raúl Haya de la Torre de formar una red de movimientos sociales y políticos antiimperialistas en América Latina.

Creado como "un movimiento autónomo, latinoamericano, sin ninguna intervención o influencia extranjera", fundado más tarde como partido político nacional en 1930; es uno de los partidos políticos de masas más antiguos de América. Entre los partidos políticos peruanos en actividad es el más longevo, caracterizado por haber sido despojado de victorias electorales por golpes o gobiernos militares luego de haber triunfado en las urnas, también pasó por dos largos periodos de ilegalidad, tanto bajo gobiernos militares como civiles, habiendo sido perseguido por los gobiernos de Luis Miguel Sánchez Cerro y Manuel A. Odría.

Aunque el APRA no logró extenderse a toda América Latina, como era la idea original de Haya, sí fue una poderosa influencia para otras organizaciones latinoamericanas, como Acción Democrática en Venezuela y el Partido Socialista de Chile.

egresada de la masificada educación pública, y que aspiraba una vida urbana con las comodidades del mundo moderno.

Probablemente el terreno económico fue su mayor fracaso, porque la industrialización fue muy pequeña para todo el esfuerzo que se invirtió en ella, e insuficiente para absorber el gran desarrollo demográfico que soportaron las ciudades; sin embargo, se reconoce que en el nivel social y político consiguieron mejorar el alfabetismo de la población y la ampliación del cuerpo electoral de la república.

Cabe señalar que en esta época como en la anterior no se logró insertar del todo en la política la defensa e igualdad de oportunidades de la población vulnerable y marginal, como los indígenas, los afrodescendientes, entre otros. Quedando esto siempre como un gran pendiente para el desarrollo político y social del país.

iv) La cuarta etapa o proyecto político neoliberalista

Esta etapa surgió durante el último decenio del siglo pasado. El fracaso económico del nacionalismo arrastró a una crisis política que se volvió más complicada aún con el estallido de una cuasi guerra civil entre el Estado peruano y los grupos insurgentes⁸ que, mediante acciones terroristas, procuraban derrocarlo. Así nace este cuarto proyecto, que se le llamó neoliberal porque recogió diversas ideas de las corrientes liberales existentes desde el siglo XIX. El neoliberalismo descartó las ideas del nacionalismo económico anterior y postergó la búsqueda de una sociedad donde existiese igualdad de oportunidades, abriendo el país a la economía y la inversión extranjera como vía para el crecimiento económico.

⁸ En las décadas de los ochentas y noventas, el Perú se enfrentó a épocas de intensa violencia terrorista que casi destruyen al Estado e instauran en su lugar una dictadura autocrática y totalitaria, sustentada en las ideologías comunistas de Sendero Luminoso y, en menor medida, del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru - MRTA. Luego de veinte largos años de lucha contrasubversiva contra uno de los grupos terroristas más sanguinarios que ha conocido el Continente Americano –y, por qué no, el mundo– los peruanos hemos tenido que enfrentar profundas heridas que perduran hasta nuestros días y que, en muchos casos, nos han dejado una sociedad marcadamente dividida, que aún busca llegar a términos con su propio pasado. *Gurmendi D. Alonso, artículo "Lucha contrasubversiva en el Perú: ¿Conflicto armado o delincuencia terrorista?"*.

Se propuso también una reconversión del aparato del Estado, que debía abandonar el papel promotor y director de la producción, para ceñirse más bien a un papel de árbitro y controlador del cumplimiento de las leyes y regulaciones.

Tal como señala Contreras y Cueto,

El Estado permanecía aún en el modelo económico, que volvió a basarse, como en la segunda época, en la exportación de materias primas, debían ser atendidos por el gasto social focalizado del gobierno, aunque se procuraba que este apoyo fuese solamente temporal y que la responsabilidad sobre la mayoría de los servicios sociales fuese sobre todo individual y familiar.

Así también señalan que,

es aún prematuro evaluar del todo los resultados de este proyecto por hallarse aún en marcha y no llevar sino dos décadas de vigencia.

Sin embargo, no cabe duda de que aún existen graves problemas sociales y de organización estatal que aquejan al país y que le impiden promover y trabajar en una reforma política en general.

En el capítulo 2 de esta investigación veremos a profundidad la etapa actual de la política en el Perú, sus propuestas de reforma y las afectaciones de sus problemas de corrupción y terrorismo.

1.2.Marco Conceptual

1.2.1. Crisis de la Representación Política

En la actualidad venimos atravesando una de las más graves crisis de la representación política a nivel general, y sus causas son diversas. La presente investigación ha considerado como las más importantes: *el deterioro de la institucionalización y funcionamiento del sistema de partidos políticos, la débil figura del control y rendición de cuentas* (falta del control ciudadano al representante,

del control al partido y de la función de los órganos de fiscalización), *la desconexión existente entre el poder político y la ciudadanía*, entre otras.

Sin embargo, no es solo eso. Por tanto, consideraré algunos conceptos, reflexiones y opiniones de investigadores que a través del tiempo han escarbadado en la dinámica del ejercicio de la representación política, así como en los entornos de esta y en los resultados obtenidos de su desarrollo hasta la fecha, dándonos información valiosa para seguir analizando en vías de mejorar su aplicación.

Giovanni Sartori⁹ en su artículo “En defensa de la representación” como parte del libro “Democracia y representación: un debate contemporáneo” señala:

*La representación está necesitada de defensa... Todas las democracias modernas son, sin duda y en la práctica, democracias representativas... Y, no obstante, hay una tendencia creciente de opinión (tanto de masas como entre los intelectuales) que postula lo que llamo (en italiano) *direttismo*, es decir, *directismo*, con la consiguiente relegación de la representación a un papel menor o, incluso, secundario. Ante ello, mi postura es que la representación es necesaria (no podemos prescindir de ella) y que las críticas de los directistas son en gran parte fruto de una combinación de ignorancia y primitivismo democrático.*

Al respecto debo señalar que, sin perder de vista las causas comunes e importantes de una crisis de representación (algunas de ellas arriba mencionadas), no podemos buscar la solución pensando en una democracia directa, coincidiendo en este caso con la posición de Sartori al enfatizar su desacuerdo, ya que la democracia directa inicialmente pudo haber sido sustentada y entendida, considerando que nació con poblaciones menos numerosas, pero ahora no sería más que una señal de desconocimiento sobre el ejercicio de la misma a nivel general, al haberse corroborado que la representación y participación ciudadana en un sistema político democrático son la mejor y más eficiente opción.

⁹ Sartori, Giovanni, “En defensa de la representación política” del libro “Democracia y representación: un debate contemporáneo”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005.

En esa línea, sin quitarle mérito a la posición de Sartori que es asertiva con esta reflexión, no debemos perder de vista la importancia que merece la participación ciudadana en toda política democrática, es decir podríamos pensar que el sistema representativo actual tal vez esté necesitando más que nunca de una democracia no solo representativa, sino también participativa y deliberativa, lo cual veremos más adelante, cuando hablemos exclusivamente de democracia.

Por otro lado, con la finalidad de ir más allá de las causas comunes de una crisis de representación política, he considerado esta última cita de Sartori, porque muestra claramente la necesidad de profundizar y mirar este problema desde un ámbito humano y sociológico también:

...el significado originario de la “representación” es la actuación en nombre de otro en defensa de sus intereses. Las dos características definitorias de este concepto son, por tanto, a) una sustitución en la que una persona habla y actúa en nombre de otra; b) bajo la condición de hacerlo en interés del representado. Esta definición es aplicable tanto al concepto de representación jurídica como al de representación política. Pero existe también un uso sociológico (o existencial) del término que no puede dejarse aparte sin más, como una acepción diferente. Cuando decimos que alguien o algo es “representativo de algo” estamos expresando una idea de similitud, de identificación, de características compartidas. La exigencia de que el Parlamento sea un reflejo del país y, en sentido contrario, las quejas por su falta de “representatividad” se basan en este significado del término “representación”

Esta intervención muestra las falencias que se están presentando en el sistema representativo actualmente, porque los representantes no están logrando identificarse con las necesidades de sus representados, y no existe similitud entre las posiciones y necesidades de uno y del otro. Es difícil entender a un representado cuando no vives lo que él está viviendo, por ende, no puedes ponerte en sus zapatos y tal vez tampoco puedas brindar soluciones verdaderamente asertivas y eficientes.

Por tanto, con ello se ratifica la urgencia de inyectarle mayor interés social a la actual representación política, y entender uno de los puntos cruciales de la crisis, al que se le debe encontrar, por lo menos, una alternativa de solución.

Finalmente, como señala Miguel Ángel Presno Linera¹⁰, en “¿Nos Representan o no?”

El problemático proceso de legitimación democrática de la representación se inicia con la elección de los representantes y se cierra con la exigencia de que los elegidos, en el proceso de adopción de decisiones, expresen la representatividad que portan

Tal como lo manifiesta Presno, la crisis de la democracia representativa se sesga prioritariamente en el problema del proceso de elecciones, el perfil del representante y la rendición de cuentas que debería existir hacia la ciudadanía. Sin embargo, ya hemos visto que no solo se trata de eso y que le debemos dar prioridad también a otros puntos y áreas importantes que estamos dejando de lado, como la cultura política y la participación ciudadana, que deben estar presentes en todo momento de la vida democrática representativa.

1.2.2. Democracia

De acuerdo con la Real Academia Española (RAE), el significado de la palabra “democracia” se manifiesta como “una forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por la ciudadanía”. Al respecto debo señalar que este concepto me genera dos tipos de emociones, una “grata” al pensarlo en teoría, y una realmente de “profundo pesar” al querer validarlo en la práctica y en lo que verdaderamente viene sucediendo con nuestras sociedades y democracias existentes.

Si nos trasladamos en el tiempo y pensamos en el origen griego del término "democracia"¹¹, producto de la unión de dos palabras griegas: demos ("pueblo") y

¹⁰ Presno Linera, Miguel Ángel, “¿Nos Representan o no?”, Anales de la Cátedra Francisco Suárez, 46 - 2012, 93-109.

¹¹ La democracia tuvo su origen en la Grecia antigua, especialmente en la polis de Atenas, entre los siglos VII y IV a.C. El órgano máximo del gobierno de la polis era la Asamblea, integrada por todos los

kratos ("gobierno") significando etimológicamente "gobierno del pueblo" o "gobierno ejercido por el pueblo", tal vez algunos creerían que es fácil de establecer un sistema político democrático en nuestros tiempos, ya sea a través de una democracia representativa o a través de una democracia directa. Sin embargo, para ejercer actualmente la democracia, no puede considerarse al pueblo como un poder político de forma aislada, sino de la mano de la realidad socio- cultural, geográfica, histórica y económica que lo rodea. Eso no es un trabajo fácil de realizar.

El origen de la democracia, basado en principios de "igualdad, libertad y justicia", considerados y promovidos hasta la fecha, va cambiando con el tiempo, dejándonos ver que la misma debe adaptarse a la realidad y tipo de sociedad existente en los diferentes espacios o países, así como, de acuerdo con sus propias demandas y necesidades ciudadanas.

Sobre la concepción de democracia, Donatella Della Porta en "Democracias"¹² señala

...resulta útil distinguir muchas concepciones de democracia, tal como ellas han sido teorizadas, pero también como han sido aplicadas en las instituciones de las democracias realmente existentes. Como Robert Dahl ha observado [2000,5]: Paradójicamente, el hecho de que la democracia tenga una historia tan larga ha producido concretamente confusión y desacuerdo, ya que la misma palabra "democracia" ha asumido significados diferentes para personas diferentes, según las épocas y los lugares.

La definición de democracia como manifiesta la autora considera no solo significados sino aplicaciones diferentes. Así mismo, se ha establecido normativamente una concepción específica, provocando que muchas veces no coincida lo teórico y

ciudadanos libres. La cantidad reducida de habitantes y el hecho de que las mujeres y los esclavos no participaran permitían que los ciudadanos pudieran reunirse en la plaza pública para discutir los asuntos públicos.

Como señala Lucia Avial en "Democracia en Atenas" para llegar a este modelo, las formas de gobierno de los diferentes sistemas políticos tuvieron que ir evolucionando poco a poco, remontando sus orígenes a la antigua Grecia, especialmente Atenas, conocida universalmente a lo largo de los siglos como la cuna de la democracia.

¹² Della Porta, Donatella, "Democracias", Editorial Prometeo, Buenos Aires – Argentina, 2018.

normativamente definido, con las democracias existentes, llevándonos a pensar en que las democracias deberían ser ejercidas considerando las diferentes realidades.

Como menciona Della Porta,

La definición de democracia es cambiante en el tiempo... “la democracia está en un proceso permanente de definición y redefinición” [Eder2010,246]

Por otro lado, retomando la importancia del rol que juega la ciudadanía y su participación, pues sin ella un sistema democrático no existe y, por tanto, es necesario considerar una democracia no solo representativa, sino también participativa y deliberativa, Della Porta, manifiesta

Hoy los desafíos a la democracia representativa reconducen la atención a las dimensiones participativas y deliberativas de las democracias

Sobre Democracia Participativa, específicamente señala:

A los ciudadanos se les deberían ofrecer tantas oportunidades de participar como esferas de decisiones públicas existen. En efecto, la plena participación tiene como objetivo reequilibrar las desigualdades.... las ventajas de la participación son vistas no sólo en términos de legitimación inmediata, sino también de una creciente socialización del interés y de la acción para el bien de la colectividad

Esta opinión nos enfatiza la importancia del ejercicio de una democracia participativa, no solo para destacar el poder que ejerce la ciudadanía dentro de un gobierno democrático, sino porque convierte a la misma en un agente activo, consciente e informado. La participación tendría un efecto positivo en el ciudadano, involucrándolo cada vez más en las decisiones políticas de su gobierno y contribuyendo indirectamente al desarrollo de su cultura cívico – política.

Refiriéndonos exclusivamente al Perú, una democracia participativa contribuiría además con el involucramiento y activismo de los ciudadanos excluidos, convirtiéndose así en un instrumento para reducir las injusticias y desigualdades. Así

como, generando un efectivo reconocimiento y representación de las voces oprimidas, marginadas y desfavorecidas.

Sobre una Democracia Deliberativa, Della Porta manifiesta que;

Quienes participan de la deliberación se convencen recíprocamente y llegan a decisiones compartidas... En la democracia deliberativa las decisiones se basan en las razones...

Para Bernard Manin [1987, 351-352], la legitimidad de la decisión es el principal interés de la teoría deliberativa de la democracia: “Una decisión legítima es la que resulta de la deliberación de todos”

Para Félix Ovejero¹³ en “Democracia Representativa y Virtud Cívica” del libro “Democracia y representación: un debate contemporáneo”

La deliberación es precisamente un instrumento para corregir las carencias de la virtud o de la razón y las patologías del directismo

Ovejero además de profundizar sobre la importancia de una deliberación y participación ciudadana en la democracia representativa, enfatiza que no siempre, tanto el político como el ciudadano deben conocer todo, porque no tienen toda la información o todas las experiencias, o porque pueden confundir sus propios intereses con la de todos; justamente por ello, la exposición pública de las razones de sus decisiones (deliberación) podría preservar mejor las virtudes de los procesos democráticos.

A su vez, y con esta cita cierro el punto sobre la importancia de considerar la deliberación dentro de un sistema representativo, “No se trata de que las decisiones jurídicas y políticas más relevantes las adoptemos todos, ni mucho menos que todos estemos de acuerdo, sino que todos podamos participar (democracia deliberativa)”¹⁴

¹³ Ovejero, Félix, “Democracia Representativa y Virtud Cívica”, libro “Democracia y representación: un debate contemporáneo”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – México. Edición 2005.

¹⁴ Bastida Freijedo, Francisco, “La soberanía borrosa: la democracia”, Fundamentos, Junta General del Principado, Oviedo, 1998, p. 450.

Los autores mencionados describen sus opiniones de acuerdo con sus ideologías sobre democracia representativa, ya sea esta una representativa liberal, considerando la libertad individual como factor primordial junto al derecho de propiedad; o una representativa republicana, que considera, además del respeto a los derechos de libertad, el involucramiento del ciudadano en su comunidad como un deber fundamental, que promueve además de la participación ciudadana y deliberativa, una representación responsable, fiscalizada y transparente.

Al respecto, cabe señalar que en la presente investigación no se establecerá que tipo de democracia representativa (si la liberal o la republicana) es la mejor, sin embargo, tomaré en cuenta los aportes que las mismas le brindan a la representación política en general, considerando las realidades y democracias existentes y la problemática que estas presentan. En razón a ello, es importante reflexionar que tanto la figura de la participación como de la deliberación, podrían ser las herramientas necesarias para legitimar un sistema democrático representativo en crisis, así como para darle vida y proactividad al mismo, sin dejar de considerar la importancia de los derechos fundamentales, como el de libertad.

Por otro lado, Pierre Rosanvallon, en “El buen gobierno”¹⁵ opina sobre el fenómeno de la transición del parlamentarismo al presidencialismo, y su compleja relación de gestión existente entre ambos, señalando que las causas y consecuencias de ello se deben a que, además de la tradicional sensación de mala representación en el sistema parlamentario, se ha unido el del mal gobierno en el modelo presidencial.

He considerado esta opinión de Rosanvallon, ya que viene sucediendo en la mayoría de los países democráticos representativos y presidencialistas, donde el poder ejecutivo y el legislativo o parlamentario, además de no regular eficientemente sus relaciones de gestión pública y política, han pasado casi a competir entre ellos, añadiendo con esto un problema más a la crisis representativa.

Así mismo, adicionalmente a las acciones de gestión entre actores políticos, Rosanvallon propone concentrarnos en el poder ciudadano, así como su involucramiento a la política democrática, señalando:

¹⁵ Rosanvallon, Pierre, “El Buen gobierno”. Ed. Manantial, Buenos Aires – Argentina, 2015.

«Para los ciudadanos la falta de democracia significa no ser escuchados, ver que se toman decisiones sin consulta alguna, que los ministros no asumen sus responsabilidades, que los dirigentes mienten con impunidad, que el mundo político vive encerrado en sí mismo y no rinde cuentas suficientes, que el funcionamiento administrativo sigue siendo opaco» (p. 16).

Propone específicamente la elaboración de una Teoría General del Control Democrático

El objetivo es una Democracia de apropiación basada en la legibilidad, la responsabilidad y la responsividad (responsiveness), llamando a la transparencia, la comunicación veraz, la integridad, la ética pública de la gobernanza y la representación, a revitalizar unos partidos reducidos a la gestión de plazos electorales, puesto que: «Los ciudadanos no sueñan con la democracia directa, en el sentido más técnico de la expresión....Lo que quieren son gobernantes que hagan su trabajo con competencia y dedicación y tengan la inquietud prioritaria de servir al interés general y no su carrera [...]

Rosanvallon define a esto como “contra democracia”, considerándola una específica modalidad de control democrático que le permitiría al ciudadano ejercer la vigilancia, pero sobre todo hacer valer la función y responsabilidad que deben cumplir los políticos o gobernantes en favor del bien común, con diligencia, ética y gobernanza, promoviendo la transparencia y el equilibrio de poderes.

1.2.3. Sistema de Partidos Políticos en el Perú

Pese a las diversas opiniones de especialistas sobre la actual precariedad existente en los partidos políticos, ya sea por falta de credibilidad, pérdida del objetivo esencial de su existencia, entre otras causas; en este punto trataré de recoger definiciones que nos aclaren un poco mejor el panorama sobre lo bueno y malo del sistema de partidos, con la finalidad de reflexionar en ello.

Según Ley N°28094 promulgada por el Estado peruano en el año 2003, los partidos políticos, son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado, cuyo objeto es participar democráticamente en los asuntos públicos del país. El custodio de su inscripción le compete al Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones¹⁶ (JNE) del Perú.

Cabe señalar que a la fecha una de las causas más preocupantes sobre la precariedad de los partidos políticos, es que la mayoría de ellos están perdiendo su espíritu humanizador y social, pues tanto en el Perú como en los demás países con sistemas representativos de partidos, estos se han convertido en agentes de rivalidad o disputa electoral unos con otros, transmitiendo al ciudadano un juego de competencia mercantilista sometido a la oferta y demanda, donde gana el que aplique la mejor estrategia y publicidad, en base a intereses individuales, del partido mismo o de grupos de poder; sometiendo a la ciudadanía a escrutinios que han perdido su verdadero foco u objetivo como herramientas de legitimidad en la representación democrática.

Esto revela la mínima importancia e interés (por no decir, nada) sobre el bien común y las necesidades del ciudadano, siendo esto percibido constantemente por la población, y originando que la misma responda con desinterés, rebeldía, desconfianza y totalmente incrédula a lo político y a la representación.

Por otro lado, Cesáreo Rodríguez - Aguilera de Prat¹⁷ sobre Partidos Políticos, señala:

[...] los partidos políticos son un tipo particular de organización voluntaria cuya principal función está encaminada a ejercer el poder de acuerdo con un programa mínimo que recoja algunas aspiraciones sociales. Los partidos nacieron ligados a los procesos representativos al ser instrumentos idóneos para concurrir a las elecciones, pero no

¹⁶ El Jurado Nacional de Elecciones del Perú, es un organismo constitucionalmente autónomo con competencias a nivel nacional. Tiene como misión, administrar la justicia electoral, fiscalizar los procesos electorales, impartir la educación electoral y mantener el registro de las organizaciones políticas; está orientado a garantizar el respeto de la voluntad ciudadana, consolidar el sistema de partidos políticos y fortalecer la institucionalidad democrática del país.

¹⁷ Rodríguez-Aguilera de Prat, Cesáreo, "Manual de Partidos Políticos", Editorial Huygens, Barcelona-España, 2017.

surgieron para hacerlas, ya que no es su razón de ser: las elecciones son un medio, pero no el fin, que es el poder político.

Tal como señala Rodríguez, los partidos son un fenómeno relativamente moderno que nacen intrínsecamente relacionados a las ideologías liberales y que se impusieron rápidamente por razones prácticas. Por ello surge la expresión del “Estado de partidos”, entregándole así todo el ejercicio del poder a los sistemas partidistas (quitándole poder a los ciudadanos) y siendo una suerte de compensación, que atenuó la relación entre la clase política y la sociedad civil, es decir los partidos políticos se convirtieron en una especie de respuesta a los movimientos sociales de esa época (tras 1945).

Esto hizo que la democracia contemporánea sea de partidos, demostrando con el tiempo ser organizaciones resistentes y adaptables, pese a las críticas y debido a su naturaleza dual. Esta dualidad, se refiere a que los partidos funcionan como asociaciones privadas, pero a la vez con una proyección pública, esto es que, aunque su “estatalidad” les hace perder conexión con la sociedad, su dimensión “privada” les permite conectar con las demandas del ciudadano. Sin embargo, como lo he mencionado, esto en la actualidad ya no es suficiente, pues la conexión con la ciudadanía cada vez es más precaria y menos significativa.

Por su lado, Luigi Ferrajoli en “Manifiesto por la Igualdad”¹⁸ señala:

...solo la democracia parlamentaria, representativa del pluralismo político gracias al sistema electoral proporcional, es capaz de asegurar la máxima actuación del proyecto constitucional de la igualdad y de la garantía de los derechos sociales y vitales de todos.

Es importante considerar esta opinión de Ferrajoli, al mencionar que la democracia representativa parlamentaria, de la mano con una eficiente supervisión del sistema electoral proporcional, garantizan de alguna manera el cumplimiento de los derechos fundamentales del ciudadano, promoviendo, sobre todo, el respeto de derechos sociales y vitales protegidos constitucionalmente; pues con ello le da valor, a la verdadera esencia de un sistema de partidos dentro de una representación

¹⁸ Ferrajoli, Luigi, “Manifiesto por la Igualdad”, Editorial Trotta, Madrid – España, 2019.

democrática, ya que la existencia y creación de estos no tiene otro objetivo que representar al pueblo y garantizar el cumplimiento de sus derechos fundamentales.

En otra línea, Della Porta manifiesta:

Los partidos políticos tienen una función fundamental en la implementación del principio de la responsabilidad electoral, estructurando la competición. Al estar presentes en el largo plazo, dan al elector la posibilidad de juzgar, y eventualmente castigar, a los responsables de un mal gobierno.

Al respecto, cabe señalar que, además, de la función de responsabilidad electoral que deben ejercer los partidos políticos tal como señala Della Porta, estos transmiten la idea de seguridad a largo plazo, pues los ciudadanos tendrían a donde y contra quienes protestar, pedir cuentas o responsabilizar por un mal gobierno.

Así mismo, debo señalar que la figura y función del sistema electoral en una democracia representativa, es de suma importancia, pues este debe acompañar, delimitar y supervisar de cerca el trabajo que realizan los partidos políticos en los procesos electorales.

CAPITULO II.

2.1. Historia y actualidad sobre la crisis de la representación política en el Perú

El fenómeno político más impactante en el Perú de la década de los años noventa es el práctico colapso de su sistema de representaciones.

Tal como señala Martín Tanaka¹⁹ en “La crisis de representación de la sociedad peruana y la importancia en el análisis del plano individual”

En efecto, desde fines de los ochenta y claramente en esta década asistimos, de un lado, a la crisis y aislamiento de las organizaciones supuestamente representativas de los principales segmentos sociales, especialmente en el nivel popular, que representaron un papel importante durante el periodo de transición a la democracia, así como a la notable expansión de sectores sociales débilmente articulados y escasamente representados en los ámbitos público y político, comprendidos dentro de la gruesa categorización de la "informalidad urbana". De otro lado, asistimos al dramático fin del sistema de partidos originado a fines de los años setenta, con la drástica reducción del respaldo electoral a las opciones que lo conformaban, el descrédito de la actividad política en general, y la proliferación de diversos liderazgos "independientes" [...]

Es así como, la crisis política en el Perú no surge de la noche a la mañana. En este capítulo veremos cómo se desarrolló desde los años ochenta para adelante, a través de la mirada y narrativa de los gobiernos más importantes para la política y democracia peruana por su nivel de complejidad. Así también, veremos cuáles son las propuestas presentadas actualmente en el proyecto de reforma política, con la finalidad de darle una posibilidad de cambio a este colapso de la representación.

Si viajamos en la historia política peruana, veremos que durante los años ochenta, como en la mayoría de los países de la región, en el Perú las ciencias políticas y sobre todo las

¹⁹ Tanaka, Martín, “La crisis de representación de la sociedad peruana y la importancia en el análisis del plano individual”, Estudios sociológicos, Vol.13, Artículo (pp. 421-432), Lima - Perú, 1995.

sociales vivían un proceso de lucha por la democratización del país, teniendo como gran influencia a los movimientos sociales populares. Por ello la democracia en ese momento no fue analizada y valorada como ordenamiento institucional, sino más bien como un paso necesario y radical que se debía tomar, aunque luego no se tendría la suficiente claridad sobre las implicaciones del proceso.

La transición a la democracia durante la década de los ochenta se basó sobre todo en un proceso de democratización social, con carácter colectivo, lo cual promovía la construcción de nexos o puentes entre sociedad y la política peruana, que en esos momentos se encontraban totalmente resquebrajados, y por tanto eran urgentemente necesarios.

Sin embargo, la fuerza social y su aporte democratizador no llegaron a buen término, predominando en los años noventa las acciones individuales, la fragmentación, entre otros fenómenos que llevaron a la inevitable separación entre sociedad y política nuevamente.

Tal como señala Tanaka, sobre el proceso de democratización de los ochenta;

...podríamos decir que la actual crisis de representación política de la sociedad peruana tendría sus orígenes en esta exclusión/subordinación de los movimientos sociales.

Es así como la destrucción del tejido social y la no continuidad del proceso democratizador social de los años noventa, sumado a la crisis económica y modernización frustrada de esos tiempos, dio lugar al desarrollo de un liderazgo autoritario, es decir al gobierno fujimorista.

Antes de entrar a mirar el periodo dictatorial de Alberto Fujimori (de los años 90), es necesario mencionar a los gobiernos previos ejercidos en los años 1980 y 1985, de Fernando Belaunde Terry y Alan García, pues ambos marcaron el inicio y retorno a la democracia en la política peruana después de doce años de gobierno militar (1968 - 1980).

Para ello, con la finalidad de hacer transitar al Perú hacia una democracia constitucional, en 1979 se creó la Asamblea Constituyente, órgano que estaría encargado de promulgar la nueva constitución peruana del 79 y de ayudar a realizar dicho tránsito; sin embargo, el país enfrentaba además una fuerte crisis política, económica y social, originada durante

los periodos de gobiernos militares previos y agravada con el comienzo de la época del terrorismo²⁰.

Cabe señalar que, en el ámbito económico, el país además sufrió una grave hiperinflación y un inmenso déficit fiscal, que incrementó la deuda externa y aumentó el desempleo, el mercado negro, el crimen organizado y el narcotráfico. El conflicto interno social generado por el terrorismo hizo a su vez que sea un periodo de violencia, debido a los innumerables secuestros, violaciones, torturas, asesinatos y genocidios, ocasionando además que se generara una fuerte migración, sobre todo desde las regiones andinas (donde se vivió más fuerte la subversión) hacia la capital Lima.

Causando con ello un desborde ciudadano y generando que el Estado, ya débil, no pudiera atender las demandas sociales básicas, lo que le costó perder la poca legitimidad que le quedaba. Tal precariedad promovió el populismo, generó el centralismo, y aumentaron las desigualdades sociales ya existentes.

Para ir por partes, miraremos lo trascendental a nivel político de los gobiernos más complejos de aquella época:

El Gobierno de Fernando Belaunde Terry, entre los años 1980 y 1985

Durante el gobierno de Belaunde, se promovieron acciones democráticas, tales como la convocatoria a elecciones municipales y la restauración de la democracia en los gobiernos locales. Así también, entre otras acciones, Belaúnde llevó adelante una política de ejecución de obras públicas, especialmente en planes relacionados con el desarrollo del sistema de educación, vivienda y carreteras, construyendo represas, centrales hidroeléctricas, hospitales y colegios.

Sin embargo, esto no colmó las expectativas de la ciudadanía, que enfrentaba el agravamiento de una crisis económica, llevando al pueblo a una etapa de huelgas y paros

²⁰ El terrorismo se inició a través de dos grupos subversivos: Sendero Luminoso y el MRTA, liderados por Abimael Guzmán y Víctor Polay Campos respectivamente, los cuales buscaban derrocar al gobierno para formar un Estado comunista bajo la doctrina marxista-leninista-estalinista-maoísta, con tácticas subversivas. En esta nefasta etapa para la política y sociedad peruana aproximadamente 69,280 personas murieron o desaparecieron entre los años 1980 y 2000, como resultado de la violencia desatada y víctimas no solo de los grupos subversivos, sino también de las propias fuerzas armadas y los grupos paramilitares del gobierno.

laborales a nivel nacional. Adicionalmente a ello, la geografía y clima del país no ayudaron, pues el fenómeno del Niño²¹ de esa época mató a miles de personas.

En este periodo, los ataques subversivos se comenzaron a hacer notar cada vez más, tal es así que Sendero Luminoso inició la toma de varias universidades nacionales con la finalidad de adoctrinar a los más jóvenes. Así también interfirió las señales de radio y televisión, entre otras barbaridades, sumiendo al país en una situación angustiante y de temor.

Primer gobierno de Alán García Pérez, entre los años 1985 y 1990

Llega así el primer gobierno de García, contando con un masivo apoyo popular y anunciando modificaciones en la política antisubversiva.

Sin embargo, en el aspecto económico, García rompe, muy pronto, relaciones con los organismos internacionales de crédito, al anunciar que solo destinaría el 10 % de las exportaciones al pago de la deuda externa y ocasionando con ello que el Fondo Monetario Internacional declare al Perú como «inelegible» de recibir nuevos créditos.

La inflación se incrementó debido al cambio de moneda del sol al inti, lo cual produjo la devaluación de la moneda progresivamente.

Con una sociedad insatisfecha y pobre, se produjo por supuesto el aumento de la actividad terrorista, a través de los movimientos subversivos Sendero Luminoso y MRTA. Es así como el terrorismo empezó a extenderse a la capital y el resto del país, pues ya había tomado casi por completo las poblaciones andinas.

²¹ El fenómeno del Niño es un evento de origen climático relacionado con el calentamiento del Pacífico oriental ecuatorial. En sus manifestaciones más intensas, provoca estragos en la zona intertropical y ecuatorial debido a las intensas lluvias, afectando principalmente a la región costera del Pacífico de América del Sur. Günther D. Roth lo define como una irrupción de aguas superficiales cálidas, ubicadas en el océano Pacífico junto a la costa de los territorios de Perú y Ecuador, debido a inestabilidades en la presión atmosférica localizada entre las secciones Oriental y Occidental del océano Pacífico cercanas a la línea del ecuador. El fenómeno del Niño es el supuesto causante de más de una anomalía climática en el mundo.

Los daños causados en el Perú se han concentraron en la infraestructura vial, agricultura e infraestructura urbana eléctrica. Se estima 845 km de carreteras asfaltadas, 4 640 km de carreteras afirmadas y 1 060 km de vías sin afirmar aproximadamente. Así como 58 puentes dañados totalmente y 28 puentes afectados con una longitud total de 4 395 m. Igualmente las vías de ferrocarril central, del sur y del suroriente han sufrido el embate de más de 150 huacos. Se han afectado poblaciones urbanas o rurales de las zonas de Tumbes, Piura, Ica, Oxapampa, Villa Rica, Pozuzo, Junín, y Trujillo, comprometiéndose obras de saneamiento de agua y desagüe.

La amplitud excepcional de este fenómeno obliga a modificar el razonamiento técnico tradicional y proponer medidas y tipos de obras diferentes de los recomendados en el pasado.

Esta crítica situación, a su vez, desencadenó una desmedida represión militar contra ciudadanos campesinos en la zona de los andes peruanos. Entre las masacres más despiadadas vividas en ese entonces, está la de Accomarca en la ciudad de Ayacucho, donde una patrulla del ejército, comandada por el subteniente Hurtado, violaron y ejecutaron a 62 campesinos, semanas siguientes, miembros de las Fuerzas Armadas asesinaron paulatinamente a varios testigos del múltiple crimen.

A su vez, Sendero Luminoso liquidó a varios miembros de la Guardia Civil y pobladores de la zona, a través de emboscadas en la selva alta del país. Realizando constantes secuestros y ejecuciones.

Ante estas matanzas, el ministro del interior de ese entonces, Agustín Mantilla, autorizó al comando conjunto de las Fuerzas Armadas tomar la Isla El Frontón, donde se libró un combate con fusiles y granadas, muriendo 124 subversivos atrincherados junto a 176 presos comunes en las distintas cárceles, lo que ocasionó un despliegue de violencia en todo el país.

En mayo de 1987, como represalia a este último combate, varias torres eléctricas del Mantaro fueron derribadas por Sendero Luminoso, originando que nueve departamentos del país quedaran en la oscuridad total²². En Lima, al mismo tiempo de iniciarse el apagón y quedarse en tinieblas, se produjeron quince atentados a las agencias bancarias más importantes.

Este derribo de torres eléctricas en el Mantaro fue uno de muchos otros cortes de energía causados por estallidos o coches bomba durante toda una década, dejando al pueblo peruano en la más tenebrosa oscuridad, a la que temían y a la vez tuvieron que acostumbrarse como parte de una etapa de supervivencia. De esta manera, se fueron cometiendo miles de ataques terroristas, y abusos de parte de los grupos militares, produciéndose una época triste y llena de violencia para el país. Tal como lo revela la

²² *Diario La República*, 29 Dic 2007. El registro de las torres derribadas habla de cómo aumentó el número de ataques: de 5 torres destruidas en 1980, se pasó a 65 en 1983, y a 107 en 1985. Según la revista *Caretas* (marzo de 2002), hasta 1989 más de mil torres fueron derribadas en todo el país: 541 del sistema interconectado del Mantaro, 363 de las estaciones de Electrolima y 77 de la Hidroeléctrica del Cañón del Pato. Cada torre le costaba al país alrededor de 30 mil dólares. Pero más se perdía por la falta de suministro eléctrico a las industrias y negocios. Además de todo el daño que sufrían otras instituciones, como los hospitales, por ejemplo.

siguiente crónica y testimonio sobre la desesperación que sentían los limeños cuando el suministro eléctrico se cortaba a dinamitazos:

"Muchas noches Lima quedaba en tinieblas, oscura como la sombra del carbón. No solo falta la luz cuando no hay energía eléctrica: no hay televisión, ni agua, ni calor, ni frío, ni semáforos, ni radares, ni rotativas, ni los millones de zumbidos que arrullan los oídos en las ciudades. La negrura atrapa en lugares insólitos: en la ducha, en un ascensor, en el quirófano... Algunos se mueren porque la energía no les marca el paso. Las heladeras pierden sentido y la comida se echa a perder. Cierran las oficinas, las tiendas, los bares y algún 'vivo' se roba lo que puede del supermercado. Por las calles deambulan quienes intentan volver a sus casas a tientas y tropezones. En la oscuridad absoluta no se sabe qué pasa ni qué hay que hacer. Los que están en sus casas no se atreven a salir y solo les queda la zozobra de esperar al marido, a la mujer o a los hijos"

23

Por otro lado, desde el ámbito económico, considerando las pérdidas generadas por la etapa subversiva y la crisis ya existente, se suscitó una gran inflación. A su vez, el gobierno de García además impuso el dólar MUC, un tipo de cambio del dólar por debajo del precio real para ayudar a los "inversionistas privados". Sin embargo, al agotarse la capacidad de gasto del Estado y en medio de denuncias de corrupción por cuentas en paraísos fiscales y enriquecimiento ilícito, emprendiendo una fallida estatización de la banca, aplicó el denominado Plan Cero, el cual generó una inflación aún mucho mayor, sobre todo en relación con los productos importados. Así, por ejemplo, el precio de los productos farmacéuticos subió 600 % y el de la gasolina 400 %.

Finalmente, la crisis económica en el gobierno de García alcanzó su peor nivel, con una hiperinflación galopante, producto de la impresión de billetes sin respaldo del Banco Central de Reserva, que destruyó toda política de inversión y de promoción industrial. El Perú fue considerado, en ese entonces, un Estado fallido.

²³ Peltzer, Gonzalo, Diario La República, Blog "La venganza de Colón", Post: Mihua, Lima, 29 Dic 2007.

Primer gobierno de Alberto Fujimori Fujimori, entre los años 1990 y 1995

En las elecciones presidenciales de 1990, el Perú se encontraba en una situación de crisis general, surgiendo la figura de un ingeniero agrónomo, exrector de la Universidad Agraria, hasta entonces desconocido en política, quien encabezó un partido político nuevo llamado “Cambio 90”, ganando las elecciones.

El gobierno de Fujimori, conocido como “el fujimorato” fue elegido bajo la vigencia de la Constitución del 79, conocida como la constitución que abrió paso al retorno de la democracia en el Perú. Sin embargo, este gobierno anunciaría el establecimiento de un Estado de emergencia y reconstrucción nacional, con la necesaria “reforma constitucional”, en ese entonces nadie imaginaría que esta modificatoria facilitaría un gobierno corrupto y autoritario.

Así mismo, y conforme a las medidas adoptadas, Fujimori dispuso disolver las dos cámaras del Congreso e intervenir el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría, el Tribunal de Garantías Constitucionales y los gobiernos regionales. Este quiebre del orden constitucional, denominado “autogolpe”, liderado por el gobierno, tuvo el apoyo de las Fuerzas Armadas. A su vez, el ejército cerró los locales principales de los partidos políticos APRA y Acción Popular, iniciándose una fuerte represión contra los principales opositores políticos.

Si bien el “autogolpe” fue tolerado por la población peruana debido al descredito en que había caído la clase política y sus representantes, la comunidad internacional mostró una posición de rechazo. Así, los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), “deploraron” el autogolpe e instaron al presidente a que buscara una fórmula para el retorno de la democracia, aprobándose una resolución que exigía al gobierno peruano dialogar con la oposición y encontrar una solución. En caso contrario, en la siguiente reunión de cancilleres se procedería a adoptar sanciones contra el Perú.

Esto hizo que, en mayo de 1992, Alberto Fujimori al asistir a la XXII Asamblea General de la OEA se comprometiera a restablecer los derechos constitucionales, así como a convocar a un congreso constituyente democrático, para garantizar el equilibrio de poderes y la efectiva participación ciudadana en la elaboración de un nuevo pacto social. Sin embargo, este régimen autoritario recién empezaba.

Entre los conflictos y actos antidemocráticos del gobierno fujimorista, el terrorismo se acrecentó haciendo vivir a la ciudadanía una serie de atentados subversivos. Tales como: el ataque contra un canal televisivo “Canal 2” de Lima, en el que un coche bomba explotó y destruyó sus instalaciones, muriendo tres trabajadores. Así como, una oleada de secuestros y asesinatos en todo el país.

Desde la fuerza militar, el gobierno en la lucha contra el terrorismo creó “El Grupo Colina”, el mismo que cometió los asesinatos de la Universidad La Cantuta, Barrios Altos, del Santa, Pativilca, entre otras. En ellas, varios estudiantes, profesores y pobladores fueron secuestrados y asesinados por dicha agrupación paramilitar al encontrar “supuestos” indicios de estar vinculados a Sendero Luminoso. Años después se comprobaría la inocencia de muchos de ellos, al no tener vínculo alguno con los grupos subversivos.

En julio de 1992, Sendero Luminoso ejecuta el “Atentado de Tarata” en la avenida Larco de Miraflores, una de las zonas urbanizadas más concurridas de Lima, en el cual murieron 25 personas y otras 155 quedaron heridas. La explosión destruyó y dañó 183 viviendas, 400 negocios y 63 automóviles estacionados. En simultáneo, los terroristas perpetraron decenas de explosiones en distintos bancos de Lima que terminaron en múltiples asaltos.

Así en setiembre de 1992, tras meses de seguimiento, el Grupo Especial de Inteligencia del Perú, a través de la Operación Victoria, capturó a Abimael Guzmán, cabecilla de Sendero Luminoso, junto a otros integrantes terroristas, en la casa de Maritza Garrido-Lecca (parte del grupo criminal) en Surquillo. Así como también se da la recaptura de Víctor Polay Campos, líder del MRTA. Tras estos hechos, comenzó el declive de la acción subversiva y los terroristas fueron reducidos paulatinamente.

En diciembre de 1992, el gobierno promulgó la Constitución del 93, que significó la definitiva cancelación del modelo político, económico y social dirigido por el Estado desde la época del reformismo militar, pues esta nueva constitución tenía un carácter más liberal y de promoción a la actividad empresarial, con la eliminación del inti y el modelo desarrollista de industrialización por sustitución de importaciones y, en su reemplazo, se creó el nuevo sol y aplicó el modelo neo extractivo exportador.

El Gobierno redujo el tamaño del Estado, abrió la economía al mercado internacional y se privatizaron varias empresas estatales que más que superávit ocasionaron pérdidas millonarias. Esto originó el despido de miles de trabajadores y su incursión en la informalidad, así como el crecimiento de la inestabilidad laboral.

En agosto de 1994, la esposa del expresidente, Susana Higuchi, se divorció de Fujimori al acusarlo de haberla torturado física y psicológicamente en los salones del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) del Ejército peruano, en respuesta a las acusaciones contra su esposo por los delitos de corrupción. Posteriormente, a ello, el presidente nombra a su hija Keiko Fujimori como Primera Dama de la Nación.

Durante el segundo gobierno de Fujimori (entre 1995 al 2000) se siguieron cometiendo actos abusivos, de corrupción y en contra de los derechos humanos, tales como: la creación del programa de esterilizaciones para las mujeres indígenas, esencialmente del pueblo quechua, con el nombre de “Plan de salud pública”, a través del cual, aproximadamente, unas 300 000 mujeres fueron esterilizadas; en 1998, Fujimori destituyó a todos los miembros del tribunal constitucional y aprobó la ley de interpretación auténtica para poder participar en nuevas elecciones; desde el Poder Ejecutivo, capturó a todas las instituciones mediante redes de corrupción que involucraron a cientos de políticos, empresarios, militares y periodistas; financió a los diarios chicha (diarios controlados cuyo propósito era difamar a los opositores).

A su vez, su asesor y mano derecha Vladimiro Montesinos, compró los principales canales de televisión abierta del país, al Congreso, al Poder Judicial, a la Organización Nacional de Procesos Electorales y al Jurado Nacional de Elecciones.

Es así como llegamos a las elecciones presidenciales del 2000, en las que Fujimori se presentaría por tercera vez consecutiva, compitiendo contra el economista Alejandro Toledo, sin embargo, como estas elecciones estaban manipuladas Toledo decidió no ir a la segunda vuelta, y junto con la oposición, conformada por varias organizaciones civiles, se unieron para intentar evitar la juramentación de Fujimori.

Desde el día 26 al 28 de julio del 2000, Toledo lideró la “Marcha de los Cuatro Suyos” en protesta al gobierno de Fujimori y en defensa de la democracia.

Seis semanas después, el 14 de septiembre del 2000, un canal televisivo difundió los “Vladivideos” que eran filmaciones donde se mostraba al asesor Vladimiro Montesinos sobornando a políticos, periodistas y empresarios para que favorecieran al gobierno. Este escándalo de corrupción desencadenó protestas sociales en todo el país. Frente a la gran inestabilidad, Montesinos, a bordo del velero Karisma, huyó del Perú, zarpando a Panamá para finalmente llegar a Venezuela, donde después sería capturado y extraditado, siendo recluido en la prisión de la Base Naval del Callao en Perú.

Fujimori, por su lado, aprovechó el permiso para asistir a la cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia – Pacífico (APEC), huir y refugiarse en Japón, país del cual era ciudadano y desde dónde renunció a la presidencia del Perú a través de un fax.

En esta situación de crisis aguda y sin un presidente en el gobierno, el 22 de noviembre del 2000 fue elegido e investido como nuevo presidente interino el abogado Valentín Paniagua Corazao, quien, con mucho éxito en su gestión política de ese entonces, llevó al Perú de regreso a la democracia.

2.2. Actual crisis política del Perú y sus Propuestas de Reforma

En la actualidad el sistema político peruano es un sistema democrático, constitucional, representativo y presidencialista.

En los últimos años el gobierno (específicamente de Martín Vizcarra 2018 – 2020) impulsó una serie de reformas en el país, presentando modificatorias normativas y constitucionales, así como creando grupos de trabajo que se encargaron de las mismas.

El 28 de julio de 2018, como parte de la ceremonia de la independencia del Perú, se plantearon las primeras cuatro reformas constitucionales, propuestas a través del poder ejecutivo. Estas fueron aprobadas por el Congreso y consecuentemente a ello, fueron elevadas a Referéndum en el mes de diciembre, considerando que, de acuerdo con la Constitución Política del Perú, las reformas presentadas por el ejecutivo además de la aprobación del congreso debían ir a referéndum para elección de la ciudadanía. Tal como las he mencionado en la introducción del presente trabajo, estas cuatro reformas fueron:

1. La creación del Nuevo Consejo Nacional de la Magistratura (ahora Junta Nacional de Justicia) el mismo que se encarga de elegir y evaluar a los jueces y fiscales de la nación. Se presentó como motivo de la corrupción “cuellos blancos del callao”, grupo de jueces y fiscales corruptos que vendían sus sentencias.

2. La Regulación del Financiamiento de las Organizaciones Políticas, fue presentada por los casos de corrupción en los procesos electorales, respecto al financiamiento de campañas a través del mercado empresarial, caso Odebrecht y el financiamiento que realizó a todas las campañas presidenciales, regionales y municipales, con la finalidad de someter luego al gobierno a devolverle el favor con el otorgamiento de proyectos millonarios.

3. La No Reelección Inmediata de Congresistas, se presentó por la constante reelección de los congresistas en los últimos periodos parlamentarios.

4. La Bicameralidad en el Congreso, presentada a consecuencia de la calidad de proyectos de ley propuestos en los últimos periodos parlamentarios, con la finalidad que el parlamento tenga un doble filtro de evaluación de leyes (tanto por los diputados como por los senadores).

Después de estas propuestas, el poder ejecutivo crea la Comisión de Reforma de Justicia, integrada por expertos de alta calidad ética y profesional, con la finalidad de realizar un diagnóstico de la actual coyuntura²⁴.

Una vez concluido el trabajo de la Comisión de Reforma de Justicia. Mediante Resolución Suprema N° 228-2018-PCM, el poder ejecutivo, crea la Comisión de Alto Nivel de la Reforma Política del Perú, con carácter de urgente, planteándose inicialmente doce (12) proyectos de ley:

²⁴ Esta Comisión de Reforma de Justicia realizó su diagnóstico y propuso como resultado cinco proyectos de ley:

1. La Creación de la Autoridad Nacional de Integridad para la Fiscalía y del Poder Judicial
2. Proyecto de ley para incentivar la probidad de la abogacía
3. Proyecto de modificación de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo
4. Creación del Sistema Fiscal Especializado en Delitos de Corrupción (los que continuaron investigando los delitos de Lava Jato, enviando a la cárcel a los diferentes ex presidentes del Perú involucrados en el mismo, a través de la medida preventiva)
5. Incorporación de las instituciones de justicia del Perú a la Ley de Transparencia

1ero. Ley de Reforma Constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia, que busca regular mejor las relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo, evitando que los conflictos escalen;

2do. Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional, esta iniciativa busca mejorar la institucionalidad del Sistema Político, fortalecer la representatividad de las minorías dentro del Legislativo y optimizar los procesos electorales; **3ero. Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas sobre la Democracia Interna y promoción de la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos,** la misma busca establecer el sistema de elecciones internas abiertas a la participación ciudadana;

4to. Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, la Ley de Elecciones Regionales, y la Ley Orgánica de Elecciones sobre inscripción y cancelación de partidos y organizaciones políticas regionales, esta iniciativa busca la optimización de los requisitos para la inscripción y causales para la cancelación de organizaciones políticas con la finalidad de mejorar el Sistema;

5to. Ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas y la Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional sobre financiamiento de las organizaciones políticas, la misma busca proponer una adecuada vía que canalice los recursos económicos para las organizaciones políticas y las campañas electorales;

6to. Ley de Reforma Constitucional sobre los impedimentos para ser candidato a cargos de elección popular, esta iniciativa busca evitar la postulación de candidatos con procesos pendientes por delitos dolosos graves y sentencia en primera instancia;

7mo. Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones y Ley de Elecciones Regionales sobre los impedimentos para ser candidato a cargos de elección popular, iniciativa que busca promover la participación de candidatos más idóneos para los cargos públicos representativos;

8vo. Ley de Reforma Constitucional sobre el contenido y alcances de la Inmunidad Parlamentaria, esta iniciativa busca eliminar incentivos para que la Inmunidad Parlamentaria sea percibida como impunidad, especialmente para quienes pretenden evadir el proceso penal que tuvieran pendiente;

9no. Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones sobre facilidades para el sufragio de la población en condiciones especiales, esta iniciativa busca garantizar y facilitar el sufragio de los peruanos residentes en el extranjero, de personas con

discapacidad, personas internas en los establecimientos de salud, reclusas en los establecimientos penitenciarios;

10mo. Ley que modifica la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Elecciones Municipales sobre el Sistema Electoral Regional y Municipal, respectivamente, esta iniciativa busca mejorar, por un lado, la representatividad de los gobiernos regionales y locales y la gobernabilidad regional, mejorando con ello la legitimidad;

11vo. Ley que modifica la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades sobre la fiscalización y control por los Consejos Regionales y Consejos Municipales, esta iniciativa busca homologar las causales de vacancia y suspensión de gobernadores y consejeros regionales con las de los alcaldes y regidores; y por último el

12vo. Ley de Reforma Constitucional sobre el periodo de mandato regional y municipal, aumentándolo de 4 a 5 años, respectivamente, esta iniciativa busca resolver el problema de la irregularidad y desorden del calendario electoral y sus efectos.

Cabe señalar que estos 12 proyectos de reforma política eran importantes, sin embargo, en junio del 2019 el ejecutivo solicitó cuestión de confianza al parlamento para la aprobación de 06 de ellos, considerando que la coyuntura exigía la inmediatez en la ejecución de estos, como los más necesarios y urgentes:

- 1.- Proyecto de ley de reforma constitucional que modifica el artículo 34 de la Constitución sobre impedimentos para ser candidato.
- 2.- Proyecto de ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, regula la democracia interna y promueve la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos.
- 3.- Proyecto de ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al Sistema Electoral Nacional (La esencia de este proyecto radica en la eliminación del voto preferencial en las listas parlamentarias).
- 4.- Proyecto de ley que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Orgánica de Elecciones, sobre inscripción y cancelación de partidos y organizaciones políticos regionales.
- 5.- Proyecto de ley que modifica e incorpora diversos artículos al Título VI de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y de la Ley 30424, que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, e

incorpora artículos en el Código Penal referidos al financiamiento de organizaciones políticas.

6.- Proyecto de ley que modifica el proceso de levantamiento de la inmunidad parlamentaria.

Finalmente, es importante precisar, que en la actualidad como en la mayor parte de Latinoamérica, Perú cuenta con un sistema político presidencialista, es decir el presidente es elegido por sufragio universal y es el jefe de Estado, con funciones que garantizan la estabilidad y eficiencia del gobierno. Sin embargo, el sistema peruano tiene una característica que solo comparte con algunos países de la región, como Venezuela y Ecuador, que el Congreso de 130 legisladores, cuenta solo con una cámara legislativa, por ello, las decisiones tomadas por el parlamento no pueden tener una segunda instancia de revisión o filtro adicional de calidad para el caso de promulgación de leyes, por ejemplo.

Así mismo, a diferencia de los demás países latinoamericanos, en Perú han ido introduciendo a su sistema parlamentario, mecanismos que buscan evitar que los presidentes tiendan hacia el autoritarismo, esto, por las experiencias de gobiernos anteriores y considerando modelos extranjeros. Sin embargo, en algunas ocasiones estos mecanismos no han sido bien interpretados generando un desbalance de poderes entre el ejecutivo y el parlamento. Mecanismos como, las mociones de censura o figura de la vacancia, que, en vez de incluir llamados de atención previos, de frente traen como consecuencia la renuncia, ocasionando con ello que los gabinetes ministeriales y el mismo Ejecutivo dependan totalmente del escrutinio y la aprobación del Congreso.

En ese panorama de mala regulación política, el Perú a la fecha viene gobernando sin mayoría en el Parlamento, traduciéndose esto en frecuentes golpes de Estado o vacancias, como ha ocurrido con el caso del expresidente Martín Vizcarra, que fue destituido por el Congreso a través de una "moción de vacancia" por la causal de "incapacidad moral" para ejercer el cargo. Pues, el exmandatario fue acusado de recibir sobornos de empresas para conceder obras públicas durante su mandato como gobernador de Moquegua, acusación que no ha sido corroborada por la justicia, sin embargo, fue causal para que el parlamento lo vacara.

Esta vacancia de Vizcarra se da dos meses después de otro intento del Congreso, de destituirlo, ocasionando con ello la indignación de la población, por los constantes actos desproporcionados del parlamento y por tomar decisiones basándose únicamente en los intereses particulares parlamentarios (fragmentados y divididos) que estratégicamente se unieron para tal fin, sin pensar en la gobernabilidad del país y mucho menos en la difícil situación sanitaria en la que se encuentra.

Así mismo, es importante señalar que el mismo Vizcarra llegó al poder en el año 2018 tras la renuncia del anterior presidente, Pedro Pablo Kuczynski, en medio de dos mociones de vacancia similares.

Por tanto, tal como señala Milagros Campos, profesora de la facultad de derecho constitucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú *"Una mirada institucional nos hace ver que en Perú el presidente no tiene el perfil presidencialista que se había planteado, sino que su fortaleza depende de evitar una oposición consolidada en el Congreso"*.

Al respecto, la figura de vacancia viene desde la Constitución peruana de 1839 y se ratificó en las 10 siguientes, incluida la última. Sin embargo, al ser una herramienta tan amplia y no bien interpretada o delimitada, se puede hacer mal uso de esta, ya que puedes vacar a un presidente por causales que van desde la enfermedad o muerte de este hasta su autoridad "moral" para ejercer el cargo. En el Perú el 20% de los congresistas pueden pedir una moción de vacancia, el 40% puede admitirlo y el 66% (87 de 130 legisladores) puede aprobarlo.

Con ello, queda claro que, en Perú, un presidente no puede gobernar sin cierta cantidad de congresistas a su favor, como se ha visto últimamente con el caso específico del exmandatario Vizcarra, quien en el año 2019 disolvió el Congreso, después que le rechazaran tres veces una reforma a la elección de magistrados del Tribunal Constitucional y de haber recibido oposición a toda reforma presentada por su gobierno. Luego de la disolución del congreso, el poder ejecutivo llamó a elecciones extraordinarias parlamentarias, en las que contaba con el apoyo teórico de dos partidos, por tanto, no presentó candidatos propios. Se presentaron en total 21 colectividades y 10 de ellos obtuvieron escaños, fragmentando el poder parlamentario aún más, por supuesto que eso no le favoreció al ejecutivo, quien siguió gobernando, pero con las perennes oposiciones

del parlamento. Hasta que finalmente, tras la moción de censura ya mencionada, lograron destituirlo.

Es en esta situación de caos y crisis de representación política, en la que se encuentra el Perú a fines del 2020, sumándole a ello, que es el país más afectado económica y sanitariamente por la pandemia del Covid-19 en la región, y que además debe prepararse para los comicios a realizarse en abril del 2021.

CAPITULO III.

3.1. Análisis y reflexión sobre las Propuestas de Reforma Política, contra la Crisis de la Representación en el Perú

En el presente capítulo realizaré un análisis en base al proyecto de reforma política del Perú (expuesto en el capítulo anterior) tomando para ello específicamente una de las propuestas y considerando algunas de las demás de forma concernida, con la finalidad de realizar críticas, sugerencias nuevas o coincidir con lo ya planteado. Así también, valoraré lo manifestado en los capítulos anteriores y demás aspectos alrededor de la crisis de la representación política en el Perú.

La propuesta de reforma política que consideraré es la siguiente:

a) Proyecto que modifica la Ley de Organizaciones Políticas, regula la democracia interna y promueve la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos²⁵.

Debo señalar que esta modificatoria está estrechamente relacionada con otros proyectos de la propuesta general de reforma política, por ejemplo, se encuentra vinculada casi directamente con la *Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 34 de la Constitución sobre impedimentos para ser candidato*, que busca evitar la postulación de candidatos con procesos pendientes por delitos dolosos graves y sentencias en primera instancia. Así también, se relaciona considerablemente con el proyecto *Ley de Reforma Constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia*, que fomenta el mejoramiento de las relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo, evitando que los conflictos escalen.

De esta manera, inicio el presente análisis reiterando que el Perú vive una fuerte crisis en su sistema de partidos, la misma que a la fecha se viene sintiendo con mayor énfasis, pues, aunque formalmente tengamos un sistema político presidencialista, en la realidad estamos operando como un sistema político parlamentario, tal como se ha señalado en el capítulo anterior de la presente investigación.

²⁵ Ver

<https://www.kas.de/documents/269552/269601/4.+PL+Selecci%C3%B3n+candidatos.pdf/20196a1e-6f62-b222-3eea-e1c1624c7533?t=1558641906415>

Eso nos lleva a mirar de cerca y constantemente la actuación del parlamento y sus representantes, permitiéndonos constatar la precariedad en el ejercicio de sus funciones, así como identificar el problema de institucionalización y democratización al interior de los partidos políticos, pues son estos los que proponen a los candidatos que finalmente son quienes nos representarán en el parlamento.

El proyecto que “modifica la Ley de Organizaciones Políticas, regula la democracia interna y promueve la participación ciudadana en el proceso de selección de candidatos”, objeto de análisis; profundiza directamente sobre la importancia de la existencia de una democracia interna en los partidos, con la finalidad de evitar un mal ejercicio de representación política, ya sea por incapacidad técnica y de gestión o por incapacidad moral de los representantes finalmente elegidos.

Al respecto, y de acuerdo con el análisis realizado, he encontrado algunos elementos de mejora en el proyecto de democracia interna, los mismos que sería importante considerar para evitar continuar con una situación de ineficiencia, tales como:

- Cuando la modificatoria se refiere al *procedimiento de selección de candidatos en democracia interna (Art. 20 y 21)* señala a los organismos estatales electorales existentes: *el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Organización Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), entre otros, como los responsables de planificar, realizar y supervisar las elecciones internas.*

Ante ello, creo que la designación de los organismos públicos mencionados podría ser ineficiente, ya que se estaría cayendo en la misma burocracia institucional existente actualmente en los procesos electorales generales (presidenciales, parlamentarios, regionales, distritales y municipales), pues son muchos los organismos públicos intervinientes, lo que dificulta la celeridad y eficiencia en el proceso de elecciones, y más aún si se trata de escrutinios internos.

- Cuando se refiere a las elecciones de la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, *las postulaciones a las elecciones internas son presentadas y votadas de manera individual, según establezcan el Estatuto y el Reglamento Electoral de la organización política (Art. 24.2 párrafo 6).*

En mi opinión, se deberían determinar los requerimientos mínimos y obligatorios a establecerse en los procedimientos de elecciones internas y no dejar que lo establezca el estatuto o reglamento de la organización política, sobre todo cuando se trata de elegir a los candidatos para el parlamento, considerando la actuación de estos en los últimos tiempos y porque, a diferencia de las elecciones presidenciales, a estos candidatos en muchas ocasiones no se les conoce, ni por su experiencia, ni por su perfil moral.

Esto con la finalidad de evitar, por ahora, que los mismos partidos políticos establezcan sus propios lineamientos y procedimientos, sin considerar filtros de calidad y requisitos necesariamente obligatorios para tener adecuados candidatos y ubicaciones en las listas de postulantes al congreso.

- Adicionalmente a lo mencionado, respecto de promover la participación ciudadana, tal como lo dice el título de la modificatoria, no se menciona o establece mucho por no decir nada relevante, siendo esto en mi opinión, algo que se debería trabajar con mayor preocupación y celeridad.

Estas son solo algunas observaciones realizadas a los artículos de la reforma, con el objetivo de demostrar que este tipo de proyectos de ley que promueven modificaciones legales y constitucionales, no son suficientes para atacar y solucionar una crisis de representación política, como la existente en Perú. No solo por los posibles errores que puedan presentar las modificatorias, sino porque las mismas suelen resultar no eficientes a mediano y largo plazo, pues lo que se debería realizar son cambios de fondo, de manera horizontal y en paralelo, no solo al sistema de partidos políticos o a la ley de procesos electorales, como propone la mayoría de las modificatorias del proyecto en general, sino también desde las demás entidades públicas intervinientes en los procesos de elecciones, tales como ONPE, JNE, etc. Así como trabajar de la mano con la creación y desarrollo de una cultura política democrática y con la participación deliberativa de la ciudadanía.

Por tanto, para pensar en realizar una reforma política eficiente, debe considerarse una propuesta más completa y profunda.

De otro lado, cuando esta modificatoria se analiza en relación con la *Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 34 de la Constitución sobre impedimentos para*

ser candidato, es importante pensar en la dinámica que se viene dando entre la representación parlamentaria y el gobierno, la misma que debería funcionar de forma coordinada en una democracia, y por la cual los partidos deberían cumplir y ser responsables de presentar candidatos idóneos (sobre todo moralmente hablando) a los diferentes cargos en disputa.

Lo cual conllevaría a que ninguno de los candidatos tenga un proceso legal abierto, menos aún por delitos de corrupción. A la fecha, esto no se cumple por ello la importancia de promover esta modificatoria en simultáneo a las demás.

Así mismo, cuando se relaciona con la otra modificación mencionada, sobre la *Ley de Reforma Constitucional para promover la gobernabilidad y fortalecer la democracia*, que fomenta el mejoramiento de las relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo. Se hace necesario volver a mencionar el uso incorrecto que hace el parlamento de algunas herramientas de control democrático sobre el poder ejecutivo, tal es el caso de los pedidos de vacancia o moción de censura. Instrumentos copiados de sistemas políticos diferentes al nuestro, como lo he mencionado antes, y que nos han ocasionado situaciones complejas, como los famosos “Golpes de Estado”; perjudicando directamente la gestión del gobierno, así como la consolidación de los sistemas de partidos, promoviendo en estos últimos su volatilidad.

Esto último demuestra, que las relaciones entre el poder ejecutivo y legislativo deben estar mejor reguladas en favor de una gestión coordinada, comunicada y eficaz, con la finalidad de conseguir un buen servicio político desde ambos poderes del Estado y una adecuada gobernabilidad en el país.

Al respecto, ya lo dijo Pierre Rosanvallon, en “El buen gobierno”²⁶ al opinar sobre el fenómeno de la transición del parlamentarismo al presidencialismo, y su compleja relación de gestión existente entre ambos, señalando que, las causas y consecuencias de ello se deben a que, *además de la tradicional sensación de mala representación en el sistema parlamentario, se ha unido el del mal gobierno en el modelo presidencial.*

²⁶ Rosanvallon, Pierre, “El Buen gobierno”. Ed. Manantial, Buenos Aires – Argentina, 2015.

Así mismo, como señala el especialista en Relaciones Internacionales y Derecho Constitucional, Hubert Wieland Conroy, en su artículo “Parlamentarismo vs Presidencialismo en el Perú²⁷”

Parlamentarismo y presidencialismo son dos formas de gobierno que obedecen a lógicas radicalmente distintas: en el primero, solo el Parlamento es elegido por votación popular y el gobierno es dirigido por el partido que ostenta la mayoría en dicho órgano legislativo; mientras que, en el segundo, tanto el Parlamento como el Presidente, quien dirige el gobierno, son elegidos por votación popular, de manera que ambos gozan de igual legitimidad democrática y, por ello, de autonomía recíproca. Las relaciones entre gobierno y Parlamento en el primero se caracterizan por la «integración», mientras que por la «coordinación» en el segundo.

Es claro que el problema de coordinación es el que afecta directamente la gestión entre el poder ejecutivo y el poder legislativo del gobierno peruano, siendo necesario y urgente considerar la modificatoria planteada en el proyecto general de reforma política, sobre el mejoramiento de las relaciones entre ambos poderes.

A su vez, como lo hemos mencionado, se deberá analizar de cerca esta forma de gobierno híbrida ejercida actualmente en el país, ya que la misma contiene instituciones propias del presidencialismo, pero también del parlamentarismo, ocasionando con esto una confusión en el ejercicio de la gobernabilidad.

Como hemos visto respecto a la modificatoria, objeto de análisis, sobre la Ley de Organizaciones Políticas, es importante reflexionar en la problemática de la institucionalización y democracia interna de los Partidos Políticos en el Perú, pero sin dejar de lado los demás temas de vital importancia contemplados en la presente investigación.

²⁷ Wieland Conroy, Hubert, artículo “Parlamentarismo vs Presidencialismo en el Perú”, La Pluma Inquieta, La Mula.pe, Lima, 2020.

Retomando el análisis realizado al Sistema de partidos, he considerado algunas propuestas, que, a mi opinión, podrían ser relevantes:

- La revaloración del espíritu humanizador y del concepto de representación en la institucionalización del Sistema de Partidos.

Si bien existe una regulación que delimita la creación de estos, se debe hacer énfasis en el espíritu y verdadera finalidad de su existencia, para eliminar la idea de competitividad y reemplazarla por el servicio a la comunidad y al interés común.

La revaloración tanto, del espíritu humanizador en los partidos, como de la verdadera concepción de representación al interior de estos, debe considerar a su vez lo social, la necesidad de identificación que debe tener todo representante con su representado. Esto con el objetivo que el primero, finalmente, pueda hacer suyas las necesidades del segundo.

- La promoción, creación y sostenibilidad en el tiempo de una escuela de iniciación al interior de los Partidos Políticos, promoviendo la revaloración social mencionada en el primer punto.
- La continuidad de las reformas normativas, necesarias para mejorar la regulación del Sistema de Partidos Políticos, concibiendo y regulando principios obligatorios de cumplir. Así como, incluyendo los requisitos para ser candidato, de acuerdo con la última modificatoria propuesta, es decir sin permitir candidatos que tengan procesos legales abiertos.
- La creación y establecimiento de una dinámica de fiscalización o rendición de cuentas constante, perenne y sostenible, incluyendo la participación ciudadana. Esto, considerando informes periódicos de rendición de cuentas con resultados a ser publicados al interior y exterior de los partidos políticos.

Y termino este punto, haciendo hincapié a lo señalado por Joan Subirats en “Otra Sociedad ¿Otra Política?, De “No nos representan” a la democracia de lo común”²⁸

En el escenario político, las instituciones y los partidos no han estado hasta ahora a la altura de las transformaciones en las formas de vida y de relación social

Es necesario, como señala el autor, que la política, a través de la representación esté a la altura de las actuales sociedades, si no, no se estará cumpliendo con la real finalidad de su existencia. Y si hablamos de una representación parlamentaria, es aún más necesario que los partidos políticos no sigan actuando como lo vienen haciendo, centrando su actividad en el acceso al poder, pues necesariamente deberán involucrarse con las necesidades de la población, atendiendo sus preocupaciones y estando presente.

Tal como señala Subirats,

El reto vuelve a ser el saber formar parte de los movimientos y espacios de actividad y de renovación de la política, sin pretender representarlos ni capitalizarlos de manera sistemática. Sino estando en esos espacios, aprendiendo a ser «retaguardia» y no solo vanguardia. Desde la cercanía y la horizontalidad y no desde el privilegio y la jerarquía. Desde el intento de compartir dudas y experiencias y no de representar en exclusiva.

La Rendición de Cuentas y la Corrupción, como un problema adicional

La rendición de cuentas en un sistema político representativo se visualiza como una herramienta necesaria y de obligatoria aplicación. Siendo que la misma puede ser empleada desde el gobierno (como un deber) y desde la ciudadanía (como un derecho y un deber), a través de la vigilancia ciudadana. Ambas formas son adecuadas y necesarias de ser trabajadas en paralelo. Actualmente, existen organismos públicos que realizan ese trabajo desde el sector estatal, tal es el caso de los Tribunales de Cuentas o Contralorías

²⁸ Subirats, Joan, Otra Sociedad ¿Otra Política? De «no nos representan» a la democracia de lo común, Editorial Icaria SA. Barcelona, 2011.

Generales, entre otras instituciones, siendo que estos no llegan a cumplir su función de forma completa y eficiente, muchas veces por razones de capacidad e intereses institucionales y personales. Sin embargo, la segunda forma de ejercer la rendición de cuentas, es decir a través de la vigilancia ciudadana, es menor, debido a la falta de interés que se le da a la misma.

Por ello, es necesario destacar la importancia de promover, crear y fortalecer la rendición de cuentas en todos sus niveles.

Como señala Rosanvallon al proponer un “control democrático”, basado en una democracia responsable y transparente, que rinda cuentas

«Para los ciudadanos la falta de democracia significa [...] que los dirigentes mienten con impunidad, que el mundo político vive encerrado en sí mismo y no rinde cuentas suficientes, que el funcionamiento administrativo sigue siendo opaco» (p. 16).

El objetivo es una Democracia de apropiación basada en la legibilidad, la responsabilidad y la responsividad (responsiveness), llamando a la transparencia, la comunicación veraz, la integridad, la ética pública de la gobernanza y la representación [...]

Por otro lado, el Perú es un país donde la corrupción existe a todo nivel. Esto hace que a la fecha los procesos legales por corrupción contra funcionarios se hayan convertido en algo común. Y aunque el país sea, el que más ha avanzado en las investigaciones por corrupción del caso Odebrecht, la constructora que tenía una red de sobornos en toda la región latinoamericana, casi cuatro años después que se abrieron las pesquisas, los 46 casos abiertos no han arrojado resultados, por tanto, los implicados siguen estando acusados, pero no condenados.

A consecuencia de esta problemática, en este gobierno se creó el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, nombrando a una Comisión Especial para que propusiera reformas y acciones destinadas a la mencionada lucha. Sin embargo, aunque se ha logrado importantes resultados, la corrupción sigue siendo una amenaza constante para la política peruana. Siendo esto un motivo adicional, para que exista una necesaria, eficiente y obligatoria rendición de cuentas de parte de todo representante político.

CAPITULO IV.

4.1. Conclusiones

Luego de haber realizado una reflexión y análisis de las opiniones y aportes de reconocidos autores e investigadores en el tema, así como, mirar de cerca los aspectos relevantes de la historia y realidad política del Perú, concluyo el presente trabajo mencionando lo siguiente:

1. La crisis de la representación política es un fenómeno que se está viviendo de forma generalizada en todos los gobiernos con democracias representativas y Perú no ha sido la excepción. Habiendo mencionado como causas principales de la misma:

a) El deterioro de la institucionalización y funcionamiento del sistema de partidos políticos, que involucra tanto la crisis de su democracia interna, como la inexistencia de filtros de calidad en los requisitos para ser candidato al parlamento; temas que he tocado y analizado en el presente trabajo, y que me conducen a precisar que los sistemas de partidos juegan uno de los roles más importantes en una democracia de representación política, y aunque estos cuenten con una asegurada subsistencia en el tiempo, es necesario pensar en su constante retroalimentación y transformación, con la finalidad de garantizar un ejercicio eficiente de la representación.

De esta manera las propuestas de reforma política serán siempre bienvenidas para el camino de mejora que se debe construir, y, por tanto, las democracias representativas deben tener apertura para considerar toda propuesta que permita mejorar su ejercicio y cumplir su finalidad.

b) La débil figura del control y rendición de cuentas, manifestada en la falta del control ciudadano al representante, del control al partido y de la función de los órganos del Estado encargados de realizar la fiscalización.

La rendición de cuentas cada vez se hace más obligatoria, por lo cual se debe regular adecuadamente con la finalidad de garantizar su eficaz cumplimiento en la práctica y no solo a través de una regulación normativa teórica y formal.

Al respecto cabe señalar que en los últimos años en Perú se han venido ejecutando algunos mecanismos de control y vigilancia ciudadana, con el acompañamiento de la sociedad civil, estas son las llamadas “Veedurías Ciudadanas”, las mismas que si bien son relativamente nuevas en la práctica de control, es importante destacar su proactividad y efecto provocado al incluir a la ciudadanía directamente en la política a través de la fiscalización. El trabajo de este grupo de personas se convierte en un modelo de buenas prácticas para ser ejercido como una herramienta de rendición de cuentas en cualquier gobierno y nos expresa el interés que el ciudadano cree y siente por la política, cuando se le involucra en ella.

Por otro lado, es necesario enfatizar el valor que tiene la rendición de cuentas para la legitimación de los representantes con la ciudadanía, considerando a la misma como una responsabilidad perenne de todo político durante su periodo de gobierno, y consiguiendo a través de ella, la aceptación o no en su ejercicio y función como representantes.

- c) *La desconexión existente entre el poder político y la ciudadanía, así como la mejora de una cultura cívico-política del ciudadano.*

Esto considerando que la ciudadanía es la razón de la existencia de un sistema democrático representativo, por tanto, debería ser el portador del poder político a través de su participación y control ciudadano a los representantes.

A la fecha, la ciudadanía viene siendo considerada por la política en función al ejercicio de los procesos electorales, convirtiendo su existencia tan solo en una mera fuerza electoral más no política, y reduciéndola a ser un generador y espectador de votos. Esto ha ocasionado en los últimos tiempos, como es lógico, una creciente y acelerada desconfianza en los actores y representantes

políticos. Pues tal como señala Miguel Presno en “El 15M y la Promesa de la Política”²⁹:

A la hora de valorar el grado de participación política de una sociedad, no se puede reparar solo en el número de personas que votan en los procesos electorales, sino que deben tenerse en cuenta la asistencia a las concentraciones y manifestaciones, el respaldo a iniciativas legislativas populares, la demanda de consultas ciudadanas, el activismo electrónico [...]

Por tanto, la creación o mejora de la “Cultura cívico – política” en la ciudadanía, junto al trabajo de lucha contra la corrupción y promoción de una cultura de ética e integridad, aunque esto sea a largo plazo, debe ir de la mano con los planes de gobierno de los partidos políticos y de los representantes electos, esto con la finalidad de generar desde la política el interés común y colectivo, y evitar la individualización que en la vida privada ahora impera.

Así mismo, es urgente crear una “cultura democrática” en la vida cotidiana de los ciudadanos, es decir que la libertad individual no sea suficiente y que se reflexione en base al interés comunitario, promoviendo la democracia de forma horizontal y cooperativa, desde las instituciones educativas, deportivas, empresariales, de recreación, etc. hasta las instituciones públicas, evitando con ello ser dominados por una estructura de gobierno vertical, jerárquico y competitivo. Como manifiesta Joan Subirats³⁰ en “Otra Democracia otra política”

La democracia sigue siendo el campo de batalla en el que dilucidar el futuro colectivo. Pero, una vez más, no solo en las instituciones políticas y en el debate partidista. También en la casa, también en la ciudad, también en el trabajo, también en la actividad económica y de sustento... Situémonos en la posibilidad de avanzar hacia otra democracia. Una democracia de lo común.

²⁹ Presno Linera, Miguel A., “El 15M y la Promesa de la Política”, Editado por Agenda Pública, 2012.

³⁰ Subirats, Joan, “Otra Democracia otra política”, Editorial Icaria SA, 2011.

2. Se debe trabajar por tener una Democracia no solo Representativa, sino también “Participativa y Deliberativa”.

Al reflexionar sobre los desafíos actuales que la democracia representativa nos presenta, era necesario que el presente trabajo considere y se acerque a otro tipo de democracias, brindándole atención a las dimensiones de las democracias participativas y deliberativas. Debo señalar que, aunque algunos autores tengan opiniones encontradas al respecto, sobre qué tipo de democracia es la mejor, en mi opinión creo que pueden ejercerse juntas y hacer que la democracia representativa, también sea participativa y deliberativa, dándole la importancia debida a la ciudadanía y ofreciéndole de esta manera las oportunidades que necesita para participar en las decisiones y vida política de su gobierno.

Tal como mencioné en capítulos anteriores, la participación ciudadana y la deliberación no solo serían efectivas en términos de legitimación, sino que además le daría mayor énfasis y valor al bien común, a través de la acción y participación de todos. Así mismo, se destacaría el poder de la ciudadanía dentro de un gobierno democrático, convirtiendo a la misma en un agente activo, consciente e informado.

La democracia representativa vive un momento de difícil trayectoria, lo cual nos debe hacer analizar sobre las figuras que se han venido ejerciendo casi de forma aislada o nula. Por ello, si consideramos a la representación democrática como una buena o mejor alternativa del ejercicio político, necesitamos tomar en cuenta y promover los espacios que permitan participar y debatir abiertamente, así como construir ideas compartidas, donde todos los actores de la política, la sociedad y la ciudadanía intervengan.

Tal como señala Subirats en “Otra Democracia otra política”

La democracia no puede ser solo vista ya como una forma más de gobierno. La democracia es algo más. La democracia es una forma de entender la sociedad. El gran objetivo de la democracia debería ser el de construir un mundo capaz de incorporar a todos. Cada uno desde lo que es. Una

*democracia inserta en un mundo que no se obsesione con seguir creciendo,
despreciando las consecuencias que ello tiene [...]*

3. Es necesario reconocer, con la debida importancia, la relación que debe existir entre un eficiente sistema político democrático con el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Es decir, si el ciudadano siente que sus necesidades básicas como alimentación, vivienda y salud no están siendo reconocidas y satisfechas por su gobierno “democrático y representativo”, entonces debemos pensar que no viene funcionando adecuadamente.

Considerando lo expresado por Ferrajoli en “Manifiesto por la Igualdad”, cuando señala: *...solo la democracia parlamentaria, representativa del pluralismo político gracias al sistema electoral proporcional, es capaz de asegurar la máxima actuación del proyecto constitucional de la igualdad y de la garantía de los derechos sociales y vitales de todos* (descrito anteriormente en el capítulo 2), debo destacar su valoración a los derechos fundamentales del ciudadano y el desafío que esto ocasiona a la democracia representación, específicamente parlamentaria.

Finalmente, pensar en una representación política, es pensar a la vez en un eficiente Sistema de Partidos Políticos que retome el camino conector entre la ciudadanía y la política, a través de representantes con espíritu humanizador y social, con una mirada de libertad, pero colectiva, de defensa de los derechos fundamentales ciudadanos, y llevando así un verdadero y eficiente encargo de representación. Es pensar en un Sistema de Rendición de Cuentas que permita el ejercicio permanente del control y fiscalización en las acciones que los representantes se comprometen a cumplir para satisfacer las necesidades del ciudadano. Y, por último, pensar en una representación política es pensar también, sobre todo, en cultivar una cultura ciudadana democrática, que permita la participación de la población y haga de ella un poder político visible, activo, atento y defensor de una democracia representativa como una mejor alternativa de ejercicio político y convivencia armónica.

BIBLIOGRAFIA

- *Anduiza Perea, Eva, “Comportamiento Político y Electoral”, Ciencias Sociales Ariel, Editorial Planeta SA, Barcelona (Primera Edición 2004, 2012)*
- *Aragón Reyes, Manuel, “Parlamentarismo y antiparlamentarismo en el primer tercio del siglo XX: la proyección actual de aquella polémica”, Revista de Estudios Políticos, N° 93 (1996)*
- *Bastida Freijedo, Francisco, “La soberanía borrosa: la democracia”, Fundamentos, Junta General del Principado, Oviedo (1998)*
- *Contreras, Carlos y Cueto, Marcos, “Historia del Perú Contemporáneo”, Instituto de Estudios Peruanos, 5.a ed., Edición digital, Lima (2013)*
- *Della Porta, Donatella, “Democracias”, traducción al castellano por Facundo Norberto Bey, Editorial Prometeo, Buenos Aires – Argentina (2018)*
- *Manin, Bernard, “Los principios del gobierno representativo”, Alianza Editorial, Madrid (2006)*
- *Ferrajoli, Luigi, “Manifiesto por la Igualdad”, Editorial Trotta, Madrid (2019)*
- *Ovejero, Félix, “Democracia Representativa y Virtud Cívica”, libro “Democracia y representación: un debate contemporáneo”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – México (2005)*
- *Presno Linera, Miguel Ángel, “¿Nos Representan o no?”, Revista de Filosofía Política y Jurídica: Anales de la Cátedra Francisco Suárez, Vol. 46, Editorial Universidad de Granada (2012)*
- *Rosanvallon Pierre, “El Buen gobierno”, Editorial Manantial, Buenos Aires – Argentina (2015)*

- *Rodríguez-Aguilera de Prat, Cesáreo, “Manual de Partidos Políticos”, Editorial Huygens, Barcelona (2017)*
- *Rubio Núñez, Rafael, “La guerra de las democracias”, Asamblea: Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid, N° 16 (2007)*
- *Sartori Giovanni, “En defensa de la representación política” del libro “Democracia y representación: un debate contemporáneo”, compilado por Miguel Carbonell, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México (2005)*
- *Subirats, Joan, “Otra Sociedad ¿Otra Política?” De “No nos representan” a la democracia de lo común. Editorial Icaria SA, Barcelona (2011)*
- *Tanaka, Martín, “La crisis de representación de la sociedad peruana y la importancia en el análisis del plano individual”, Estudios sociológicos ISSN-e 0185-4186, Vol.13, Lima (1995)*
- *Vega, Pedro De, “La crisis de la representación política en la democracia de partidos”, Tendencias contemporáneas del Derecho electoral en el mundo, Cámara de Diputados, México, D.F. (1993)*
- *Wieland Conroy, Hubert, artículo “Parlamentarismo vs Presidencialismo en el Perú”, La Pluma Inquieta, La Mula.pe, Lima (2020)*