

DEMOCRACIA POLITICA: ¿POLARIZACION O CONCERTACION?

Henry Pease García*

Hay notoria insatisfacción sobre la política y los políticos en el Perú. En un nivel, las preguntas se dirigen a los resultados, a las promesas incumplidas, pero a diario todos se maltratan a más no poder, políticos y periodistas, tratándose con mucho desprecio y generando lo que llaman “ruido político” como una moda que radicaliza el juicio y el calificativo, sin profundizar mucho, aunque no logra afectar el curso de la economía –que nadie puede decir que está peor o sin perspectivas- ni de la acción social e institucional del Estado que sigue tan mediocre y alejada de las necesidades reales, como antes.

Una manera de ver el tema es evaluar cómo opera la democracia en tanto institucionalidad mínima entre elección y elección. En esta dirección apuntamos algunos rasgos de lo que parece ser nuestra manera o estilo de hacer política. Habrá que tratar luego sobre otras dimensiones mas cercanas a lo que reclama la ciudadanía –que no está satisfecha con este modelo económico ni con lo que le ofrece ni con lo que es este Estado que requiere una reforma a fondo que permita que lo que hace simplemente le sirva a la gente y corresponda con sus prioridades.

*Profesor Principal del Departamento de Ciencias Sociales y
Congresista de la República desde 1993.

Si hay una tradición en la manera de hacer política en el Perú esta es una tradición donde la polarización verbal es la característica central. Viene desde el siglo XIX atizada por los agravios que crearon todas las dictaduras, todos los caudillismos. Lo normal es que para hacerse un espacio propio, se usen los términos mas radicales no con el que tiene ideas drásticamente contrarias sino en particular con el que está mas cerca, porque con él se compite. En mi juventud me costó mucho entender que Haya de la Torre y Mariátegui no hubieran podido encontrar un lugar común para el corto plazo en que ambos enfrentaban al poder oligárquico que es el que los excluyó a ambos y a las corrientes que expresaron. Las distancias ideológicas podían haberse abierto después. Tampoco puede aceptarse fácilmente que Haya de la Torre y Fernando Belaúnde no hayan podido pactar para el corto plazo como sí pactaron Haya de la Torre y Odría. En el camino ví a Cornejo Chávez acusar a Belaúnde de peligroso comunista en 1962, aunque pactó con el en 1963 y vi a los apristas cuestionar “el comunismo” de la alianza AP-DC en el primer gobierno de Belaúnde cuando apareció Cooperación Popular Universitaria. No entendí nada cuando escuché a izquierdistas que llamaban fascista al partido aprista en los años 60.

Esta tradición inunda la escena y contagia a periodistas e intelectuales que sólo se hacen notar si polarizan los calificativos antes que hacer un análisis razonable. Esto se grafica en el juego mas asentado en la política de coyuntura: quien ganó las elecciones y debe gobernar tiene que ser sometido al “palo encebado”. Todos contra él, hasta tirarlo abajo.

Ciertamente este juego tradicional se ha exacerbado hoy. Pero en el tratamiento que recibe el Presidente Toledo no sólo de sus opositores sino de casi todos los actores políticos y mediáticos, hay rasgos particulares que requieren una explicación particular. Tras la escena y distinguibles de los demócratas, hay recursos, medios, personas y poderes fácticos que se resisten a la derrota del régimen fujimorista y combaten poniendo particular veneno a los dardos de los demócratas que caen en su juego, manejando los miedos de muchos que tienen algo de rabo de paja y administrando las suspicacias y las reservas de la ciudadanía que quedó curada de espanto con los vladivideos.

Organismos deliberantes ¿para qué?

En toda democracia el poder político nunca estará en una sola mano y no sólo por el clásico esquema de la división de poderes. El viejo Tocqueville ya nos mostraba, encandilado con lo que observaba en los nacientes Estados Unidos de Norteamérica, que “el poder se desparrama”.¹ Nunca el poder estará en una sola mano y no hay un ganador único en cada elección, por la división de poderes y las instancias descentralizadas que en su evolución muestran una diversidad de órganos autónomos y las diversas fuerzas sociales y políticas interactúan desde ellas. Todo régimen democrático tiene como pilares a las instituciones deliberantes.² Aquí diremos: Congreso de la República –con

¹ Tocqueville, Alexis de. La democracia en América. (Viaje de 1831 a EEUU) Alianza Editorial. Madrid 1961.

² Los críticos del presidencialismo lo cuestionan porque da todo el poder al ganador. No ocurre eso en democracias avanzadas y mejor diseñadas en sus mecanismos institucionales cuando, por ejemplo, el Presidente Clinton tuvo que gobernar siendo minoría en el Congreso y eso no paralizó al país- Hay en el

una o dos Cámaras- Consejo Regional y Consejo Municipal. Los representantes elegidos por el pueblo acuden allí a deliberar públicamente antes de decidir. Legislan y fiscalizan, en niveles sucesivos.. Pero la tradición peruana ha fortalecido mas la instancia ejecutiva donde la idea de que “gobernar es mandar” prevalece sobre la deliberación y la concertación, aunque luego se tengan que destinar las mayores energías a defenderse del ataque y la incomprensión propios de la falta de diálogo previo a las decisiones. A tal punto ha sido así que se piensa que un gobierno sin mayoría propia no es viable y caerá, lo que lleva a la dictadura de la mayoría en términos concretos. Tanto ha penetrado esta idea que la ley fuerza una mayoría absoluta para el alcalde o el presidente regional que gana, así lo haga por una mayoría relativísima como un 20%.

Fujimori estaba tan seguro en esta idea que con el autogolpe acabó con su falta de mayoría absoluta. Pero sus parlamentarios cuidaron que el sistema electoral y la simultaneidad perfecta entre elecciones ejecutiva y legislativa posibiliten que los Presidentes tengan mayoría absoluta porque con ellos, en el mismo momento en que reciben la mayoría de los votos, se elige al Congreso. No satisfechos con eso, como cada vez es mas difícil ganar en primera vuelta, hay voces hoy que dicen que a los congresistas se les debe elegir en la segunda vuelta.

Lo que esto significa es, como ocurre en Concejos Municipales y Regionales, que los entes deliberantes no cumplen con fiscalizar, porque nadie se fiscaliza a sí mismo y si el Alcalde o Presidente tiene allí mayoría absoluta no hay

diseño institucional mecanismos que garantizan el poder de las minorías pero no funcionan bien si hay dispersión y multiplicación partidaria.

fiscalización posible. Pero, ¿qué pasa con el debate, es decir la deliberación?

Cuando postulé en 1983 a Teniente Alcalde de Lima y me preocupaba que saldría electo Regidor ganara o perdiera la lista que encabezaba Alfonso Barrantes, un amigo que concluía su mandato como regidor metropolitano opositor me dijo: no te preocupes, un regidor de oposición ningún poder tiene adentro. Su tarea y su poder está en declarar a la prensa, polarizar con el alcalde y construirse desde allí un espacio político. Se me quedó grabado y lo mismo sentí que ocurría en el Congreso cuando desde 1993 hasta fines del 2,000 fui congresista de la oposición democrática. Nada que yo buscara concertar en ese “ring de box” lograría algo porque la mayoría absoluta permitía al oficialismo dejar de lado toda concertación. Pero las denuncias a la prensa tenían alguna eficacia. Reclamé siempre, en particular con los fuertes lazos que unieron a los demócratas en el combate antifujimorista, que había que replantear esta concepción. Por eso promoví desde abril de 2001 la idea de una Mesa Concertada y reglas de juego inclusivas en todos los niveles que lleven a la concertación y no a la polarización.

Los fujimoristas nos repetían desde el CCD que democracia era simplemente dictadura de la mayoría. Respondíamos diciendo que no es así, que las reglas del juego que obligan a escucharse mutuamente antes de decidir eran esenciales. Entre bromas se recogía la frase “dictadura de la mayoría” que se sustenta en el principio límite de la decisión democrática, pero que no es toda la decisión. En todo órgano colegiado el voto mayoritario decide pero la pluralidad de

instancias, la votación calificada para las decisiones mas importantes y en general las reglas de procedimiento, apuntan a crear los elementos de concertación. Si el debate simplemente se polariza sólo el voto puede desentrampar, ya no se busca “consensuar”, la conciencia de ser mayoría se confunde con sentirse dueño de la verdad y de cada solución, en fin, la decisión democrática será sentida y hasta entendida como dictadura. En esta lógica la deliberación pierde sentido y predomina la “fascinación ejecutiva”: sólo desde el Ejecutivo se hace algo útil, hay que esquivar el debate y si es preciso hay que desinformar. Mucho esfuerzo ha costado desplazar la “cultura del secreto” en el Estado peruano y tras tres años y muchos esfuerzos, legislación incluida, mucho falta por hacer porque esta dimensión de la transparencia democrática requiere de otras que poco avanzan, como todo lo referido a los entes deliberantes.

Así, por ejemplo, en los Concejos Municipales donde siempre el Alcalde tiene mayoría absoluta, la fiscalización se limita a criticar ante los medios de comunicación o hacer denuncias a la contraloría o a la fiscalía es decir, fuera del Concejo Municipal. La tradición litigante de muchos peruanos influye y todo tema se aborda como corrupción. Al final se traen las denuncias al Congreso nacional que no es el órgano para fiscalizar Alcaldes. Lo mismo está ocurriendo con los Consejos Regionales. Pero cuando en los primeros la ley no forzó la mayoría absoluta gobernar fue casi imposible para los alcaldes (1980-1983). Eso tiene que ver con las competencias mal establecidas de uno y otro, pero también con la concepción vertical y burocrática que muchos alcaldes tenían de lo que es el poder. Habría que recordar esos

ejemplos a la luz del reciente linchamiento del Alcalde de Ilave (Puno) sin olvidar que la polarización partió del propio Concejo Municipal y como en muchos casos, del propio Teniente Alcalde. Los organismos deliberantes son importantes en toda democracia pero acentuando su finalidad concertadora y los mecanismos que faciliten la búsqueda de consensos, recurriendo a la participación ciudadana mas directa en todo lo posible y usando el debate para construir, como herramienta que producirá decisiones mas sólidas y mejor aceptadas y no sólo como arma para destacar y construir espacio político a una alternativa electoral posterior.

Son importantes en esto las reglas del debate. Entre nosotros propician el discurso largo y emotivo, la imagen enérgica, con el dedo índice y la voz levantados, además dificulta el intercambio directo pues a un orador le responde otro que habla una hora después dado que al medio otros que reciben la palabra en orden de inscripción trataron aspectos distintos del tema. Prueba de ello es que la estación de preguntas, copiada de los ingleses que sí se caracterizan por un debate mas preciso, directo y puntual incluso, de permanente intercambio, devino entre nosotros en algo insoportable y soso. Es así muy tedioso seguir el debate, incluso para los propios parlamentarios.

Cambios propios del Siglo XXI: la sociedad mediática y la política en tiempo real

La importancia de las instituciones deliberantes en las democracias del siglo que comienza tiene que verse en relación con varios cambios ya producidos en la sociedad.

La importancia de los medios atraviesa casi todas las relaciones sociales y tiende a polarizar las diferencias si sólo rigen las reglas de la propaganda y decae más la deliberación o el debate. Recuérdese aquí la clásica primera regla de la propaganda política: la regla de la simplificación y el enemigo único. Muchos programas y también spots la aplican distorsionando toda posibilidad de formar opinión pública con capacidad crítica. La política se hace, además, en tiempo real, en sociedades intercomunicadas, con actores de distintos lugares y ámbitos. Es imposible que desde el debate parlamentario un representante de un pueblo lejano haga noticia informando de algo que ocurre allí, porque si tiene alguna importancia ya se debatió en la radio o TV con los actores directos.

Hay que repensar la idea de representación, esencial a los parlamentos. Un periodista en un programa radial participativo compite en representación real con el parlamentario y un Alcalde encabeza y moviliza ciudadanos de un ámbito chico o grande y los medios le dan presencia nacional. Pero la representación política ya no se puede entender como mera gestión particular “del parlamentario”. Deliberación y representación tiene que repensarse.

No es casual que parlamentos y partidos políticos atraviesen en todo el mundo por un ciclo de inactualidad que se expresa en su popularidad. Lo que allí se hace tiene que revisarse en relación a lo que significa la sociedad mediática y la política en tiempo real, pero tiene que apostarse en ambos planos a la construcción de una cultura democrática que afirma la inclusión social. Esto es muy precario en América Latina que

no tiene los recursos económicos para garantizar lo mínimo a todos como en mucho del primer mundo. Allí, todos –es decir cualquiera- tiene mucho mas que perder operando en una lógica anti sistema. No es así en el resto del mundo. Hay formas viables de autoritarismo en la sociedad moderna que hace algo ilusa la creencia de que la democracia está garantizada y que llegó el fin de la historia... de las ideas como sueña Fukuyama. Porque los cambios en las sociedades no son sólo ideas ni éstas se dan al margen de las realidades que vive la gente.

Toda democracia política tiene que hacer espacio a la concertación y en esa dirección debería revisarse el funcionamiento de las instancias deliberantes del Estado y su actuación abierta y en intercambio con la sociedad civil que incluye medios de comunicación y una diversidad institucional. La idea del Acuerdo Nacional y lo que ha avanzado en este tiempo tan difícil debe estar presente en todos los niveles de decisión. En la sociedad habrá siempre pluralidad y hasta dispersión de las alternativas. En la política es indispensable un sistema de partidos que frene la dispersión y hasta atomización actual. Pero ambos interactúan y sólo una cultura democrática que enfatice la tolerancia y valores que contribuyen a la inclusión soldará el sistema y reducirá o hará eventual el predominio de la polarización.

Lima, 08 de Noviembre de 2004.