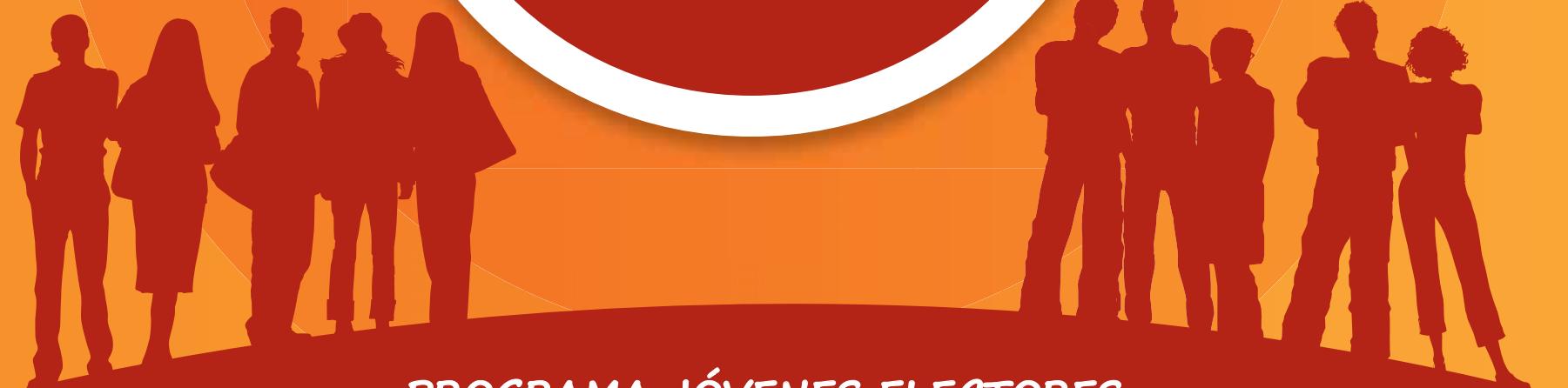




Desde 1931 por la Gobernabilidad y la Democracia

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES  
DIRECCIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN  
Y FORMACIÓN CÍVICA CIUDADANA

# JUVENTUD, DEMOCRACIA Y POLÍTICA



PROGRAMA JÓVENES ELECTORES

# **JUVENTUD, DEMOCRACIA Y POLÍTICA**

**Material de trabajo**

**JURADO NACIONAL DE ELECCIONES  
PROGRAMA JÓVENES ELECTORES  
2012**

## **PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES**

Señor doctor HUGO SIVINA HURTADO  
**Presidente**

Señor doctor JOSÉ HUMBERTO PEREIRA RIVAROLA

**Miembro Titular**

Señor doctor BALDOMERO ELIAS AYBAR CARRASCO

**Miembro Titular**

Señor doctor JOSÉ LUIS VELARDE URDANIVIA

**Miembro Titular**

Señor doctor ROQUE AUGUSTO BRAVO BASALDÚA

**Secretario General**

## **DIRECCIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN CÍVICA CIUDADANA**

Dra. MILAGROS JANET SUITO ACUÑA

**Directora Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana**

### **Elaboración de contenidos:**

Lic. Miryam Vargas Apolinario

Lic. Liliana Galarreta Laurel

Lic. Fernando Montenegro Marcelo

### **Diseño gráfico y Diagramación**

Lesly Montes Montes

### **Corrección de estilo**

Carlos Atocsa García

### **Impresión**

CECOSAMI Prensa e Impresión Digital S.A.

Calle Los Plateros 142 - Ate Vitarte, Lima 3 - Perú

### **JURADO NACIONAL DE ELECCIONES**

Avenida Nicolás de Piérola Nº 1080 - Lima

Página Web: [www.jne.gob.pe](http://www.jne.gob.pe)

Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana

Programa Jóvenes Electores

[www.zonajovenjne.com](http://www.zonajovenjne.com)

### **@ 2012 Jurado Nacional de Elecciones**

Se autoriza la reproducción total o parcial del presente documento de cualquiera de sus formas, previa aprobación de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú No. 2012-08921

ISBN: 978-612-4150-07-4

Agosto, 2012

Lima, Perú.

## Índice

**Presentación.....5**

**Unidad I: Juventud, democracia y ciudadanía.....7**

1.1 Alcances sobre la democracia.....	11
1.2 Algunos aspectos de la democracia en cifras.....	15
1.3 Hacia una concepción de ciudadanía.....	20
1.4 Dimensiones de la ciudadanía.....	20
1.5 Los jóvenes y su aporte en la construcción de ciudadanía y democracia.....	25
1.6 La expresión de la ciudadanía desde los jóvenes.....	25
1.7 Los jóvenes y el ejercicio de sus derechos políticos.....	28
1.8 Instrumentos para la promoción de los derechos de los jóvenes.....	29

**Unidad II: Juventud y elecciones.....37**

2.1 Los jóvenes en el padrón electoral.....	41
2.2 Perfil del elector joven.....	44
2.3 Ley de cuotas para jóvenes.....	50
2.4 Autoridades jóvenes en las últimas elecciones.....	54

**Unidad III: Liderazgo juvenil e incidencia política.....61**

3.1 Liderazgo político.....	65
3.2 Elementos del liderazgo.....	66
3.3 Incidencia política.....	67
3.4 Elementos claves para el proceso de incidencia.....	68
3.5 Ciclo de planificación de la incidencia.....	71
3.6 Capacidades para la incidencia política.....	84

**Bibliografía.....87**





## PRESENTACIÓN

JUVENTUD, DEMOCRACIA Y POLÍTICA es un material de trabajo que busca aportar en el desarrollo de las capacidades y habilidades de los jóvenes, labor que emprendemos desde el Programa “Jóvenes Electores” de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana del Jurado Nacional de Elecciones, orientado a la promoción y el fortalecimiento del ejercicio ciudadano y la participación política de las juventudes en los diferentes niveles de gobierno.

Se desarrollan tres unidades temáticas. En la primera parte realizamos la presentación de elementos fundamentales relacionados a la democracia, asumida desde su concepción más amplia; las dimensiones de la ciudadanía, comprendida desde una perspectiva que trasciende el ejercicio del voto, tomando en cuenta sus nuevas manifestaciones desde los jóvenes en una sociedad cada vez más digitalizada; y aquellos instrumentos normativos e iniciativas internacionales para la promoción del desarrollo integral de los jóvenes.

Sus particularidades y percepciones como electores, así como el rol que han venido asumiendo en los últimos procesos electorales municipales y regionales como candidatos y autoridades jóvenes, son abordadas en la segunda parte.

En la última unidad brindamos algunas pautas dirigidas al ejercicio de un liderazgo eficaz y buenas prácticas para la transformación de su entorno, además se plantean algunas estrategias de incidencia política para promover el empoderamiento de los jóvenes y su mayor acercamiento a los espacios de toma de decisión y poder.

Esperamos que este documento contribuya al fortalecimiento organizacional de los jóvenes e incentive su capacidad crítica frente a sus realidades, y sobre todo aliente su motivación y convicción para construir ciudadanía y fortalecer nuestro sistema democrático en el país.





# UNIDAD I

# JUVENTUD,

# DEMOCRACIA

# Y CIUDADANÍA



## **Contenido:**

- ⌚ Alcances sobre la democracia
- ⌚ Algunos aspectos de la democracia en cifras
- ⌚ Hacia una concepción de ciudadanía
- ⌚ Dimensiones de la ciudadanía
- ⌚ Los jóvenes y su aporte en la construcción de ciudadanía y democracia
- ⌚ La expresión de la ciudadanía desde los jóvenes
- ⌚ Los jóvenes y el ejercicio de sus derechos políticos
- ⌚ Instrumentos para la promoción de los derechos de los jóvenes

# **UNIDAD I**

## **JUVENTUD, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA**

Nuestro propósito en esta unidad es comprender la democracia desde una perspectiva crítica, abordando las dimensiones de la ciudadanía y cómo los jóvenes vienen manifestándose desde sus espacios, tomando en cuenta además aquellas iniciativas que se han ido presentando para la promoción de la participación política de los jóvenes.

**“Durante el último año,  
los jóvenes han conseguido asombrosos  
resultados, derribando dictaduras  
y enviando mensajes de  
esperanza alrededor del mundo.”**

Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas.



## JUVENTUD, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA

La democracia como sistema de gobierno -adoptada con mayor envergadura en América Latina desde la década de los 80- a pesar de sus imperfecciones es el mejor sistema para vivir en convivencia, nos permite hacer uso de la libertad como derecho fundamental y buscar una mayor inclusión en nuestras sociedades.

El protagonismo de los jóvenes en la defensa y lucha por la democracia en muchos de nuestros países, y recientemente en los países del Medio Oriente, nos dan cuenta del rol fundamental que asumen los jóvenes y su capacidad organizativa para movilizarse y reafirmar la idea que vivir en democracia es la mejor opción para la conquista de sus derechos.

La democracia va mucho más allá de un referente exclusivamente electoral, implica avanzar hacia sus otras dimensiones que abarcan: la promoción de las libertades civiles; la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, en su condición de ciudadanos plenos. Iniciativas como la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes (2005) se orientan a ello, parten de la problemática y situación de exclusión que viven los jóvenes para luego asumirlos como sujetos de derecho y actores clave para el fortalecimiento de la democracia.

### 1.1 Alcances sobre la democracia

11

En el año 2004, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó el informe "La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas", en donde se realiza un profundo análisis sobre la democracia como sistema de gobierno y sobre la necesidad de avanzar de una democracia electoral a una democracia de ciudadanía. Los aspectos más importantes de este documento lo desarrollaremos a lo largo de esta unidad y lo complementaremos con otros alcances relacionados, entre otros aspectos, a los jóvenes.

De acuerdo con este informe, existe una deficiencia conceptual al juzgar a la democracia como una democracia del elector; gran parte de la teoría contemporánea de la democracia se restringe a caracterizarla como un régimen político, lo que refleja y refuerza una concepción general de lo que la política trata. Tales visiones excluyen la democracia y la política de cualquier relación activa frente a la gran injusticia social expresada en la carencia extendida de los derechos sociales y civiles.

Decía Norberto Bobbio (1978) "Desde la Edad Clásica hasta hoy el término 'democracia' ha sido siempre utilizado para designar una de las formas de gobierno, o sea uno de los diferentes modos con que puede ser ejercido el poder político. En particular, designa aquella forma de gobierno en la cual el poder político es ejercido por el pueblo".



## Importante

### LOS CIMENTOS DE LA DEMOCRACIA

No hay nada misterioso respecto de los cimientos de una democracia saludable y fuerte. Las cosas básicas esperadas por nuestro pueblo de sus sistemas político y económico son simples.

Ellas son:

- La igualdad de oportunidad para los jóvenes y los demás.
- Un empleo para los que pueden trabajar.
- La seguridad (social) para los que la precisan.
- El fin del privilegio especial para unos pocos.
- La preservación de las libertades civiles para todos.
- La participación en los frutos del progreso científico, en un estándar de vida constantemente creciente y ampliamente compartido.

Estas son las cosas sencillas y básicas que nunca deberían perderse de vista en el tumulto y complejidad increíble de nuestro mundo moderno. La fuerza interior y duradera de nuestro sistema económico y político depende del grado en que se cumplan con estas expectativas.

-----  
Franklin D. ROOSEVELT, "Discurso de las Cuatro Libertades", enero de 1941.

12

De acuerdo con el PNUD, la democracia es el resultado de una intensa experiencia social e histórica que se construye día a día y presenta las siguientes consideraciones:

- Supone una idea del ser humano y de la construcción de ciudadanía.
- Es una forma de organización del poder que implica la existencia y buen funcionamiento del Estado.
- Implica una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social.
- Es una experiencia histórica particular en la región, que debe ser entendida y evaluada en su especificidad.
- Tiene en el régimen electoral un elemento fundamental, pero no se reduce a las elecciones.

En esta perspectiva, la concepción de la democracia supera ampliamente su génesis griega<sup>1</sup> y asume diversas variables que respondan a los desafíos del desarrollo humano.

Así, en la actualidad el mayor problema de la democracia en los países de América Latina es la desigualdad en nuestras sociedades y su reflejo en el poder y en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos (PNUD/OEA 2010).

<sup>1</sup> Se reconoce a la antigua Grecia como la cuna de la democracia, donde la elección de representantes para el Senado se basaba en un sistema restringido de elección. La desventaja de este sistema fue que el derecho a voto estaba limitado tan solo a una minoría.





Los índices de insatisfacción con el sistema democrático que nos proporciona anualmente los informes de Latinobarómetro dan cuenta precisamente sobre la necesidad de repensar la democracia. En el informe del 2011 un buen porcentaje de la población considera que a la democracia le hace falta garantizar la justicia social<sup>2</sup>. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y el crecimiento económico serían insuficientes en una región donde subsiste la pobreza, la exclusión y que vive marcada por la desigualdad. A pesar de vivir en democracia, América Latina paradójicamente es asumida como la región más desigual del mundo.



## Lectura N°1

### LA DEMOCRACIA DE CIUDADANÍA\*

1. La democracia presupone como condición necesaria la existencia de un régimen político que se desenvuelva en un Estado y una nación que delimitan una población, un territorio y el poder que se ejerce en su interior. Ese régimen contiene un conjunto de instituciones y procedimientos que definen las reglas y los canales de acceso a las principales posiciones del Estado, el ejercicio del poder estatal y el proceso de toma de decisiones públicas.

En la Ciencia Política contemporánea hay consenso sobre las condiciones que deben cumplirse para que el acceso al gobierno de un Estado pueda considerarse democrático:

- Autoridades públicas electas.
- Elecciones libres y limpias.
- Sufragio universal.
- Derecho a competir por los cargos públicos.
- Libertad de expresión.
- Acceso a información alternativa.
- Libertad de asociación.
- Respeto por la extensión de los mandatos, según plazos constitucionalmente establecidos.
- Un territorio que define claramente el demos votante.
- La expectativa generalizada de que el proceso electoral y las libertades contextuales se mantendrán en un futuro indefinido.

<sup>2</sup> El 33% de latinoamericanos eligió esta opción entre las alternativas de las cosas que le hacen falta a la democracia (Latinobarómetro 2011).

2. La democracia implica el acceso sustantivo al poder del Estado; es decir, que no haya en el territorio otra organización (formal o no) con poder igual o superior al mismo Estado. Esto define la soberanía interior, atributo que implica: el monopolio de uso efectivo y legítimo de la fuerza; la capacidad para impartir justicia de modo efectivo y definitivo, normar las conductas de los individuos y organizaciones, procurarse los medios —económicos y organizativos— necesarios para el cumplimiento de sus fines, y ejecutar las políticas decididas. En una democracia, la capacidad de soberanía del Estado deriva de la renovada legitimidad otorgada por los miembros de la sociedad.

Este acceso al poder definitivo estatal requiere también una cierta manera de interrelación con los otros Estados soberanos, de modo que los objetivos planteados por la sociedad en ejercicio de sus opciones no estén sustancialmente alterados por imposiciones de otros poderes fuera del territorio, que no sean la consecuencia de delegaciones libres de soberanía a órganos multilaterales.

3. La democracia también implica la vigencia del Estado de derecho. Esto supone la independencia de los poderes y un sistema legal que es democrático en tres sentidos: protege las libertades políticas y las garantías de la democracia política, protege los derechos civiles del conjunto de la población y establece redes de responsabilidad y rendición de cuentas por las cuales los funcionarios públicos, incluyendo los cargos más altos del Estado, estén sujetos a controles apropiados sobre la legalidad de sus actos. Supone, además, el sometimiento de la acción del Estado y sus poderes a las normas emanadas de poderes designados democráticamente.

4. La democracia supone una cierta forma de organizar el poder en la sociedad. En democracia, las relaciones de poder, entre el Estado y los ciudadanos, los ciudadanos entre sí y entre el Estado, las organizaciones y los ciudadanos, deben estar enmarcadas en el ejercicio de los derechos políticos, civiles y sociales, de tal manera que la imposición de una conducta (imperio del poder) no vulnere esos derechos. Lo sustantivo de una democracia es que el poder —sea público o privado— esté organizado de modo que no sólo no vulnere los derechos, sino que también sea un instrumento central para su expansión. El juicio acerca de esa relación entre poder y derechos debe ser objetivo, esto es, definido por la propia mayoría de los miembros de una sociedad.

5. La democracia requiere que las opciones ciudadanas aborden las cuestiones sustantivas. Las reglas y condiciones de competencia buscan asegurar una elección libre entre candidatos y programas de gobierno. Ellos determinan el rango efectivo de opciones que posee el ciudadano para elegir. Este temario electoral o agenda pública excede al régimen pero es sustantivo a la democracia, parte de su organización.

\* Extraído del informe: La Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, 2004, pp. 55-56.



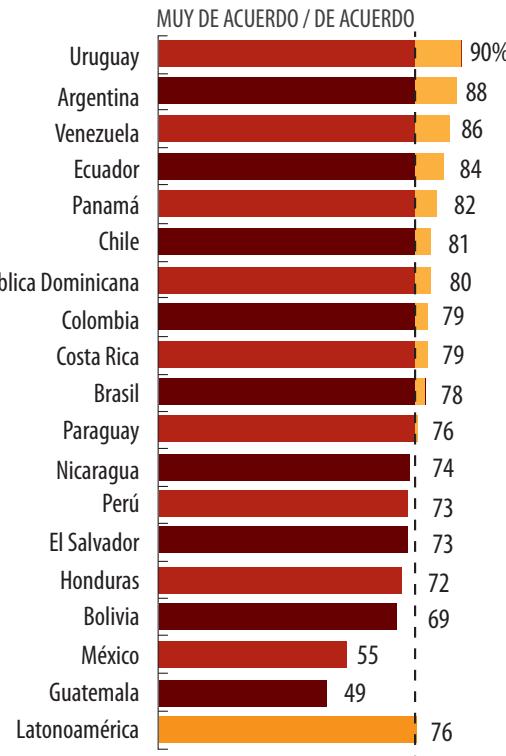
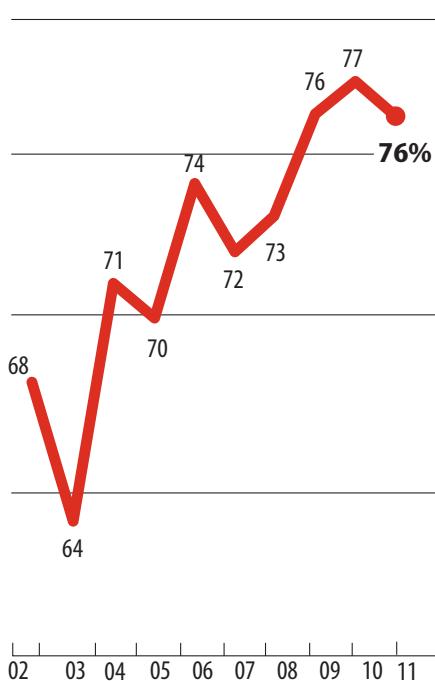


## 1.2 Algunos aspectos de la democracia en cifras

A pesar de la insatisfacción que un gran sector de latinoamericanos manifiesta en relación a la democracia, esta es reconocida como el menos malo de los sistemas de gobierno. El Latinobarómetro<sup>3</sup> del 2011 nos señala que la gran mayoría de latinoamericanos, el 76% de los encuestados, reafirma la idea de Winston Churchill, de reconocer a la democracia y sus imperfecciones como la mejor opción frente a otros sistemas de gobiernos o regímenes dictatoriales. Y es que "la democracia no asegura la justicia social, pero es el único espacio que permite luchar para conseguirla"<sup>4</sup>.

### GRÁFICO N°1 DEMOCRACIA CHURCHILLIANA

Total América Latina 2002 - 2011- Totales por país 2011  
p. ¿Está ud. Muy de acuerdo, De acuerdo, En desacuerdo o Muy en desacuerdo con las siguientes afirmaciones?  
La democracia puede tener problemas, pero es el mejor sistema de gobierno  
"Aquí sólo 'Muy de acuerdo' más 'De acuerdo'".



Fuente: Latinobarómetro 2002-2011.

15

<sup>3</sup> El Latinobarómetro es un estudio de opinión pública que se realiza desde 1995 a los países de América Latina sobre la satisfacción de la democracia. La encuesta fue aplicada en 18 países y 20 204 implicados cara a cara. Las entrevistas fueron llevadas a cabo entre el 15 de julio al 16 de agosto del 2011. El promedio del margen de error es de alrededor del 3%.

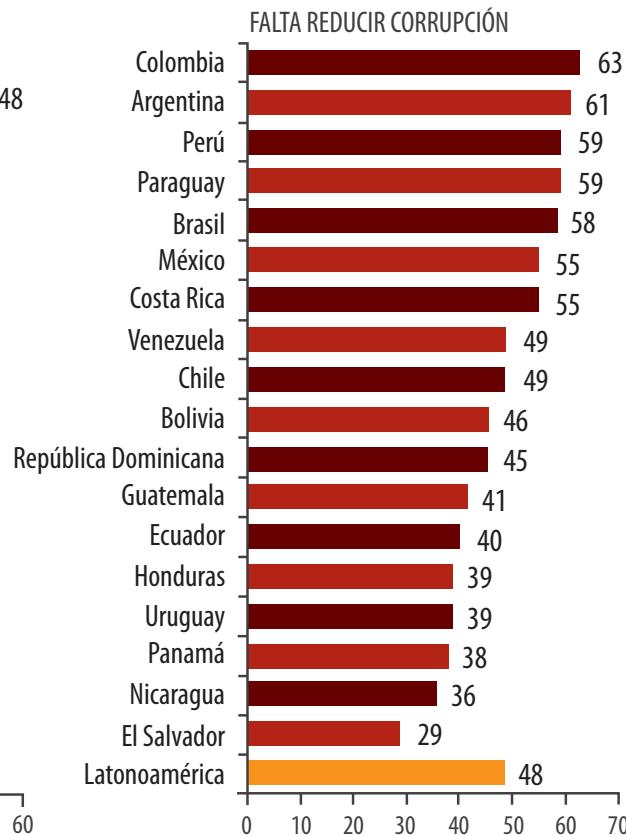
<sup>4</sup> Palabras de un dirigente sindical peruano citado por Julio Cotler (PNUD 2004: 45).

La corrupción es uno de los grandes temas más sentidos en la región, siendo considerado como uno de los principales elementos necesarios de combatir para el avance de la democracia, seguido de garantizar la justicia social. El Perú se ubica en el tercer lugar después de Colombia y Argentina en relación a la importancia que le otorgan a la reducción de la corrupción para avanzar en la democracia.

## GRÁFICO N°2 ¿QUÉ LE FALTA A LA DEMOCRACIA EN SU PAÍS? TOTALES POR PAÍS 2011

p. ¿Qué cree Ud. que le falta a la democracia en su país o la democracia en su país está bien cómo está?

\*Respuestas múltiples, totales suman más de 100%



Fuente: Latinobarómetro 2002-2011.





De otro lado, cerca de 6 de 10 latinoamericanos perciben que sus derechos civiles y políticos se encuentran garantizados, mientras que los derechos sociales y económicos son vistos como débilmente garantizados por sus gobiernos. Los derechos con menos garantía serían la justicia en la distribución de la riqueza y la protección contra el crimen.

### GRÁFICO N°3

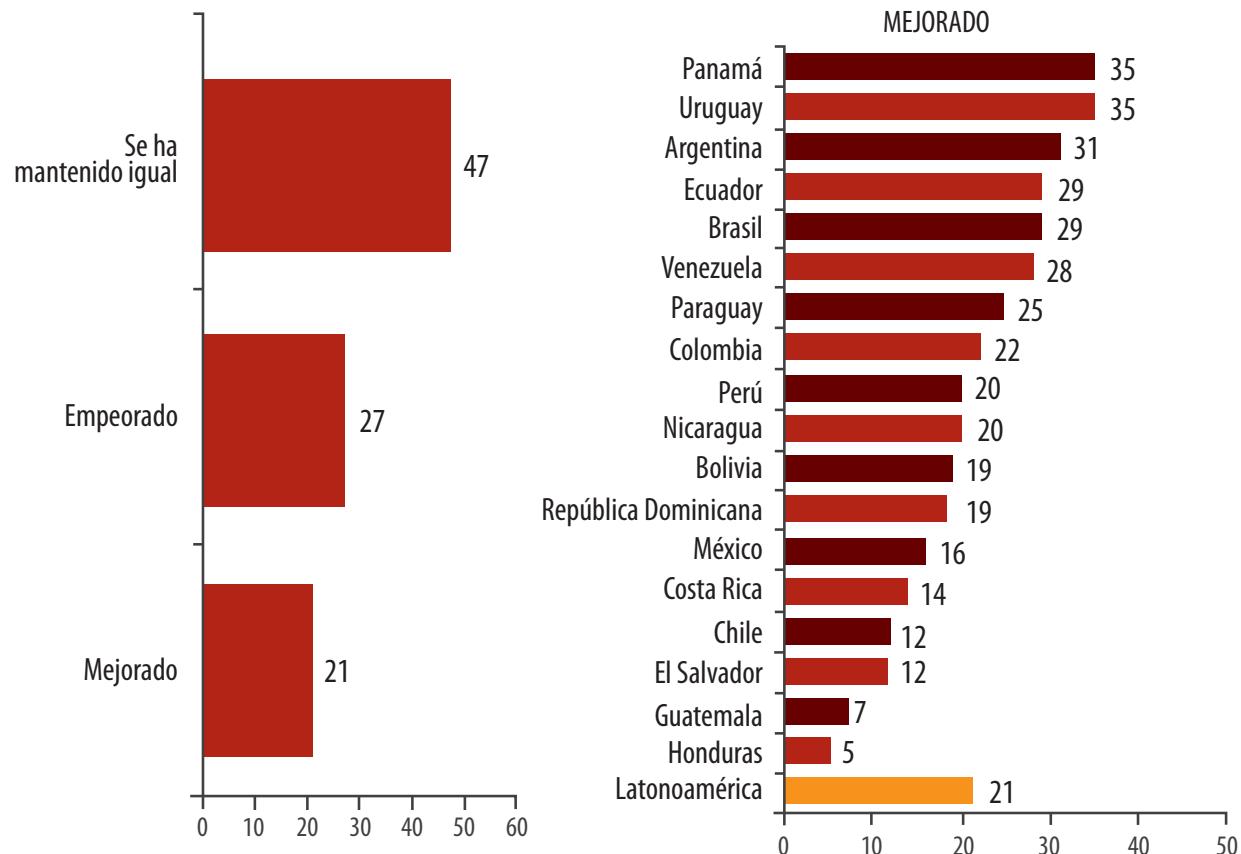
#### ¿HASTA QUE PUNTO LAS SIGUIENTES LIBERTADES, OPORTUNIDADES Y SEGURIDADES ESTÁN GARANTIZADAS EN SU PAÍS? TOTAL AMÉRICA LATINA 2011



Cerca del 50% de los ciudadanos considera que la democracia se mantiene igual y alrededor del 30% considera que ha empeorado. Tan solo el 21% percibe que ha mejorado.

GRÁFICO N°4

LA DEMOCRACIA EN (PAÍS) HA MEJORADO, SE HA MANTENIDO IGUAL O HA EMPEORADO



18

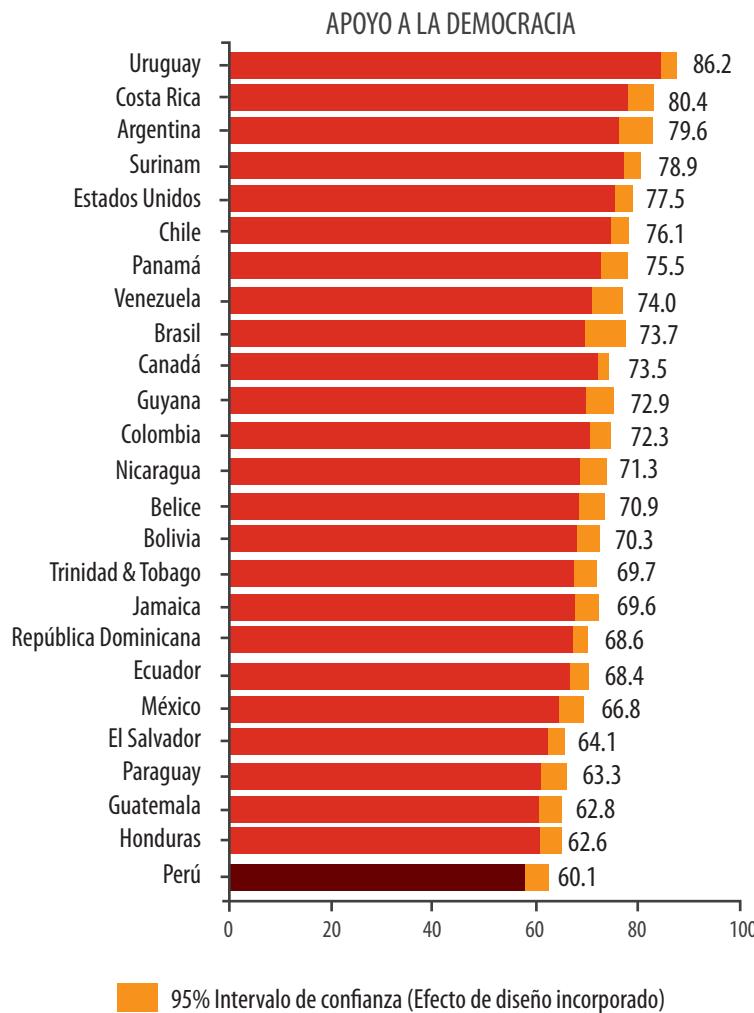
Fuente: Latinobarómetro 2002-2011.

De acuerdo al Informe del Barómetro de las Américas del 2010, el apoyo a la democracia en el Perú es el más bajo en relación a otros países de América Latina. Esta posición es aún más baja en contraste con el informe del 2008, cuando el promedio de apoyo a la democracia en el Perú superaba a tres países (Paraguay, Guatemala y Honduras).





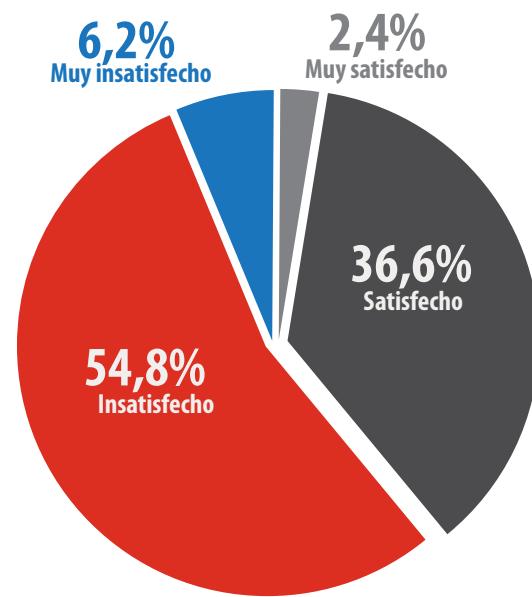
## GRÁFICO N°5 APOYO A LA DEMOCRACIA EN LAS AMÉRICAS



Fuente: Barómetro de las Américas por LAPOP.

En esta misma línea, el informe nos refiere que en el Perú más del 60% manifiesta estar insatisfecho con la forma cómo está funcionando la democracia, mientras que el resto, 40%, sí se siente satisfecho. Esto nos indica que, a pesar del crecimiento económico, la insatisfacción al sistema democrático subsiste en la medida que los índices de pobreza y sobre todo de desigualdad persisten aún en nuestras sociedades.

## GRÁFICO N°6 SATISFACCIÓN CON LA MANERA EN QUE LA DEMOCRACIA FUNCIONA, PERÚ 2010



Fuente: Barómetro de las Américas por LAPOP.

## 1.3 Hacia una concepción de ciudadanía

La concepción de la ciudadanía supera la idea de que esta se adquiere con la mayoría de edad y se ejerce básicamente con el acto del sufragio para elegir a nuestros representantes. La ciudadanía abarca otros aspectos esenciales para el pleno desarrollo de la persona, destacando como elementos fundamentales el sentido de pertenencia y participación dentro de una sociedad, así como el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales, que derivan en el ejercicio de una ciudadanía además de política, civil y social, tal como lo postulara Thomas H. Marshall.

El PNUD concibe la ciudadanía como un tipo de igualdad básica asociada con la pertenencia a una comunidad que en términos modernos es equivalente a los derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertenencia a un Estado nacional. Destaca a su vez varios atributos de la ciudadanía:

- a. Carácter expansivo, basado en la concepción moral y legalmente respaldada del ser humano como responsable, razonable y autónomo.
- b. Condición legal de estatus que reconoce al individuo como portador de derechos legalmente sancionados y respaldados.
- c. Sentido social o intersubjetivo que suele resultar de la pertenencia a un espacio social común.
- d. Carácter obligatorio, sustentado en el reconocimiento universal de los derechos y deberes de todos los miembros de una sociedad democráticamente organizada.
- e. Inclusividad, ligada al atributo de nacionalidad que implica la pertenencia de los individuos a los Estados nacionales.
- f. Carácter dinámico, contingente y abierto, en tanto producto y condición de las luchas históricas por enriquecer, o menguar su contenido y aumentar, o disminuir, el número de aquellos a los que se reconoce.

20

## 1.4 Dimensiones de la ciudadanía

El ejercicio de una ciudadanía integral conlleva a su vez a transitar de una democracia electoral a una democracia de ciudadanos, pasa por considerar los tres componentes o dimensiones de la ciudadanía: política, civil y social, las mismas que contienen elementos que servirán de indicadores para medir el desarrollo humano.

### La ciudadanía política

Consiste en el derecho de participar en el ejercicio del poder político, ya sea como autoridad o como elector. Junto con el informe del PNUD se construyó el Índice de la Democracia Electoral (IDE) como instrumento de medición del régimen electoral democrático. Para ello se busca responder a las siguientes cuestiones: ¿se reconoce el derecho al voto?, ¿son limpias las elecciones?, ¿son libres las elecciones?, ¿son las elecciones el medio de acceso a cargos públicos? Lograr una democracia electoral plena constituiría un gran avance y una base importante para la expansión de los derechos ciudadanos y alcanzar las otras dimensiones de la ciudadanía.





**TABLA N°1**  
**ASPECTOS DE LA CIUDADANÍA POLÍTICA**

Aspecto	Estándar
<b>I. El acceso a los cargos públicos</b>	Elecciones incluyentes, limpias y libres. Las elecciones como el medio de acceso a cargos públicos.
<b>II. La toma de decisiones de gobierno</b>	Frenos y contrapesos entre autoridades electas.
<b>III. El diseño del marco constitucional</b>	Poder de los ciudadanos o sus representantes de cambiar la constitución. Cambios constitucionales mediante procesos democráticos.

Fuente: Nuestra democracia. PNUD/OEA, 2010.

## La ciudadanía civil

21

Dimensión de la ciudadanía que ha tenido mayor desarrollo a través de legislaciones, que buscan promover y asegurar los derechos, tales como la libertad individual, es decir, la libertad de expresión, pensamiento y religión, derecho a la justicia, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos. Destacan en este ámbito, por ejemplo, los tratados internacionales y normativas vinculadas a los derechos de las mujeres, los niños y los pueblos indígenas.

**TABLA N°2**  
**ASPECTOS DE LA CIUDADANÍA CIVIL**

Aspecto	Estándar
<b>I. Las libertades básicas y la igualdad legal</b>	La garantía de libertades básicas y la protección contra la discriminación.
<b>II. Los derechos primordiales</b>	El derecho a la vida, la integridad física y la seguridad.
<b>III. La administración de justicia</b>	El derecho a una justicia pronta y cumplida.
<b>IV. Los medios de comunicación y la información pública</b>	La libertad de prensa y el derecho a la información pública.

Fuente: Nuestra democracia. PNUD/OEA, 2010.

## La ciudadanía social

Abarca el conjunto de derechos económicos, sociales y culturales, tales como los derechos esenciales de acceso a la salud y educación. De acuerdo con Thomas H. Marshall, la ciudadanía social comprende desde el derecho a un mínimo de bienestar económico hasta el compartir plenamente la herencia social y vivir conforme a los estándares predominantes a la sociedad.

"A diferencia de los otros tipos de ciudadanía, la ciudadanía social no siempre tiene una base legal en las constituciones y legislaciones nacionales, y su aceptación internacional, mediante convenios o tratados, es menos difundida" (PNUD 2004: 118).

**TABLA N°3  
ASPECTOS DE LA CIUDADANÍA SOCIAL**

Aspecto	Estándar
I. La salud II. La educación III. El empleo IV. La pobreza y la desigualdad	Satisfacción de necesidades básicas e integración social.

22

Fuente: Nuestra democracia. PNUD/OEA, 2010.

**Ser ciudadanos.** La ciudadanía, además de abarcar el ejercicio de los derechos en su integralidad, se expresa en otros elementos asociados a los mismos. Ser ciudadanos constituye también tener un sentido de pertenencia y participación dentro de una comunidad política, ejerciendo nuestros derechos y responsabilidades, con conocimiento y sentido crítico de la realidad, actuando bajo un interés grupal, con actitudes de tolerancia y respeto al otro que nos permitan una convivencia social.

**GRÁFICO N°7  
ELEMENTOS DE LA CIUDADANÍA**



Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.





## Lectura N°2

### NUEVOS INDICADORES Y CONCEPTOS PARA CALIFICAR LAS DEMOCRACIAS\*

Gerardo Caetano

Esta exigencia renovada en el plano de las definiciones incorpora ciertas dimensiones clásicas del debate pero no cabe duda que hoy resulta imprescindible la asunción de retos nuevos, de exigencias de renovación insoslayables, de cara a las consecuencias políticas de muchos de los cambios de las sociedades contemporáneas. En ese sentido, los índices definidores y operativos de una democracia enfrentan actualmente desafíos importantes y en ciertos aspectos inéditos. Los indicadores tradicionales de autores clásicos como Robert Dahl (derecho al voto, derecho a ser elegido, derecho a la competencia política, elecciones libres y justas, libertad de asociación, libertad de expresión, existencia de fuentes alternativas de información, solidez de las instituciones, sustentabilidad de las políticas públicas, etc.), por ejemplo, en su aplicabilidad concreta a las condiciones de muchos países del planeta, enfrentan exigencias y dificultades renovadas. Lo mismo podría señalarse respecto a muchos otros autores e índices internacionales. Si resulta por demás claro que en un continente como el de América Latina, las definiciones procedimentales minimalistas (elecciones libres, sufragio universal, participación plena, libertades civiles) son insuficientes, la aplicabilidad y conceptualización de definiciones de democracia desde opciones ampliadas o maximalistas (que incorporan otros indicadores como las exigencias de que los gobernantes electos tengan poder efectivo para gobernar o que existan ciertos niveles básicos de equidad socio-económica y altos niveles de participación popular) también se ven interpeladas desde diversas perspectivas. Adviértase, por ejemplo, la amplificación de los debates en torno a la idea de la justicia, desde tradiciones como la del pensamiento de John Rawls hasta desarrollos más contemporáneos como los que aparecen en los últimos trabajos de Amartya Sen, y podrá registrarse la envergadura de una rediscusión a fondo de la teoría democrática y de sus exigencias actuales en el campo de los derechos humanos y en el de la superación de la pobreza.

En lo que refiere a un marco de análisis más específicamente político, téngase en cuenta, por ejemplo, las dudas que podríanemerger de un cuadro de análisis que aplicara una regla de evaluación rigurosa e independiente sobre la situación de todos y cada uno de los actuales gobiernos de América Latina en general y de América del Sur en particular, en relación a factores como los que integran la reseña que sigue: manipulación de leyes electorales, usos clientelísticos, presiones y acciones directas promovidas desde los entornos gobernantes, convocatorias electorales de dudosa constitucionalidad y de uso plebiscitario a favor de los proyectos oficialistas, impulso de proyectos de reforma constitucional signados por la coyuntura, restricciones a medios de comunicación opositores o manipulación directa o indirecta de medios afines, escrutinios cuestionables en las instancias electorales, peso de poderes fácticos y extraterritoriales, circuitos ilegales o ilegítimos de financiamiento de las acciones partidarias, restricciones a los sistemas públicos y privados de contralor, presiones sobre los poderes judiciales, la consideración efectiva de los procedimientos legales e institucionales, entre otros que podrían agregarse.

Si a estos factores de perfil más “procedimental” le sumáramos otros con proyección más socio-política (distorsiones profundas en el ejercicio de los derechos humanos a partir de niveles especialmente graves de pobreza, indigencia y desigualdad; impacto de la violencia a distintos niveles como terrorismo de Estado, inseguridad ciudadana, narcotráfico, organizaciones delictivas de nivel macro; prácticas generalizadas de corrupción; desigualdades flagrantes en términos de poder; inseguridad jurídica; insatisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales de amplios sectores de la sociedad; etc.), con seguridad se podrá convenir en un panorama no homogéneo pero sí con preocupaciones severas y perfiles críticos respecto a la situación general y particular de las democracias del continente. En cualquier hipótesis, pocos podrán rechazar con fundamento que el impacto de la crisis global actual viene a profundizar los fundamentos de un imperativo histórico en la región: la necesidad de *democratizar la democracia*.

(...)

Desde nuestra perspectiva esto implica reconsiderar las configuraciones del poder, que ocurren no sólo a nivel de las especializaciones que recortan —cada cual a su modo— aspectos parciales de la realidad, sino a través de una efectiva redistribución del poder de las distintas élites y actores en juego, a sabiendas que este tipo de procesos se definen en el conjunto del sistema de relaciones y prácticas que articulan, constituyen y organizan las relaciones sociales en su conjunto. Cabe señalar que no es posible asumir que todos los elementos de un contexto están disponibles de una buena vez para ser utilizados en la comprensión de una democracia determinada. Solo especificando y contextualizando es posible mostrar las conexiones entre estructuras, relaciones, procesos, ensamblajes de poder y diferentes registros de significación. Pero lo que aquí importa es brindar un panorama general de algunas cuestiones para realizar en otras instancias las especificaciones de cada registro señalado.

Todo esto se radicaliza en sus alcances y en sus exigencias analíticas cuando se estudia la (re)visión de ciudadanías en transformación, en el marco de democracias diversas dentro de un continente siempre heterogéneo y fragmentado. En especial esto se radicaliza cuando la región experimenta los variados y profundos impactos de una crisis global que no nació en ninguno de sus países pero que, en mayor o menor medida, los impacta a todos con una profundidad considerable. Contextualizar estas visiones en un contexto de crisis global como la que se encuentra en curso involucra muchas tareas, entre ellas la que apunta al esfuerzo de poner en claro los diversos elementos vinculantes de una constelación política dada. No resulta pertinente ni tal vez posible reducir la perspectiva sobre el poder al tema del Estado ni abogar solo por cuestiones procedimentales, arreglos institucionales y constitucionales, ya que de este modo pudiera pensarse que tanto el conflicto, como las luchas políticas y sociales, propias de cualquier democracia deseable y particularmente relevantes para entender lo que ocurre en las sociedades latinoamericanas actuales, quedarían muy restringidos en este contexto. Desde una perspectiva que entiende que la historia no tiene un propósito predeterminado ni mucho menos teleológico, al intentar iluminar el presente, desde este recorte, no se pretende clausurar en modo alguno la interpretación sobre nuestro pasado sino, por el contrario, se busca abrirlo en su contingencia más radical, habilitando siempre nuevas instancias de discusión sobre el mismo.

\* Extraído de: Caetano, Gerardo, “Pobreza y derechos humanos, cambios en la ciudadanía y nuevas democracias en América Latina”, documento inédito para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH.





## 1.5 Los jóvenes y su aporte a la construcción de ciudadanía y democracia

De acuerdo al informe de PNUD sobre juventud y democracia publicado en el año 2008, el 70% de los jóvenes peruanos de 18 a 29 años piensa que la democracia existe pero funciona mal. A pesar de ello, el 58% opina que la democracia es una necesidad para alcanzar el progreso. Los porcentajes son semejantes para hombres y mujeres. La esperanza de los jóvenes en la democracia es varios puntos más elevada (alrededor de 8%) que la de los mayores.

De acuerdo a este informe, el desencanto de los jóvenes se explica desde la situación de inequidad y en las formas de desigualdad instaladas en la sociedad peruana. Los jóvenes perciben y expresan que no están frente al ideal democrático que hubiesen aspirado; sin embargo, podemos señalar que la democracia sigue constituyendo uno de los grandes temas o causas que movilizan a los jóvenes.

En ese sentido, hemos presenciado diversas incursiones y manifestaciones públicas en defensa de la democracia tanto en el Perú como en otros países de la región. Así también, es importante resaltar que en algunos países del Medio Oriente se han dado transformaciones sociales y políticas, transitando de régimenes dictatoriales a gobiernos democráticos, habiendo cumplido los jóvenes un rol protagónico y trascendental en estos cambios.

Ban Ki-moon, secretario general de la ONU, reconoce el rol que han desempeñado los jóvenes en la construcción de la democracia:

"De los mil millones de jóvenes del mundo, demasiados no tienen acceso a educación y no disfrutan de la libertad ni las oportunidades que merecen. Sin embargo, pese a esas limitaciones y en ocasiones gracias a ellas, cada vez se movilizan más para lograr un futuro mejor [...]. Durante el último año, [los jóvenes] han conseguido asombrosos resultados, derribando dictaduras y enviando mensajes de esperanza por muchas regiones y alrededor del mundo<sup>5</sup>".

25

## 1.6 La expresión de la ciudadanía desde los jóvenes

La participación de los jóvenes con sus renovadas y particulares formas de expresión en el ámbito público nos ofrece una mirada mucho más amplia del ejercicio de la ciudadanía y de cómo los jóvenes reinventan recursos y estrategias influenciadas por el uso de las tecnologías de la información y comunicación. Bajo este nuevo contexto desarrollan buenas prácticas que movilizan a otros jóvenes, trascendiendo en los cambios sociales y políticos de las sociedades.

Su participación en torno a temas que los unen y comprometen, demuestran que lejos de ser considerados como un grupo violento e indiferente, son participativos y solidarios demostrando convicción en la búsqueda de una

<sup>5</sup> Palabras en su mensaje con motivo del Día Internacional de la Juventud (12 de agosto del 2011).

sociedad más justa e inclusiva. Los jóvenes mediante sus colectivos emplean diversas formas y estrategias para manifestar su opinión ante la sociedad y el Estado, generando formas creativas de llamar a la reflexión y acción sobre diversas problemáticas.

En las últimas décadas las movilizaciones de los jóvenes se encuentran vinculadas a causas sociales como la paz, la conservación ambiental, los derechos humanos, la defensa de la democracia, entre otros temas, que los congregan y los llevan a actuar y ejercer su ciudadanía de un modo diferente a las generaciones anteriores.

Una forma de manifestación son los *escraches*. El escrache habría tenido su origen en Argentina a mediados de los años 90 de la mano con la agrupación H.I.J.O.S. (Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio), y surgió como un método que permite denunciar, romper con el anonimato, haciendo público los crímenes de violación de los derechos humanos ocurridos en el pasado para provocar una condena moral en el presente.

La ciudadanía también es manifestada desde acciones de voluntariado. Los jóvenes son quienes más se involucran y participan de organizaciones y redes como por ejemplo "Un techo para mi país", la Cruz Roja, la compañía de bomberos, grupos ambientalistas, etc. A través del voluntariado, los jóvenes desarrollan lazos de solidaridad, interés grupal, tolerancia, respeto, compromiso por el país, y otro tipo de valores y prácticas que contribuyen en su formación ciudadana.





### Construyendo ciudadanía desde el voluntariado del Jurado Nacional de Elecciones.

El Programa de Voluntariado denominado "Jóvenes construyendo ciudadanía" se ejecuta bajo el enfoque de asumir al voluntariado como una acción clave que fomenta la formación y el ejercicio de la ciudadanía. Las acciones y estrategias que se ejecutan en el Programa conciben a los jóvenes como un sector importante y estratégico para el fortalecimiento de la democracia.

El voluntariado del máximo organismo electoral en el Perú, está orientado a desarrollar las capacidades y habilidades de jóvenes para liderar acciones colectivas que contribuyan a generar una ciudadanía participativa.

En los procesos electorales que se generan, los voluntarios emprenden acciones que buscan la emisión de un voto informado, consciente y responsable, fomentando en los ciudadanos el conocimiento de las hojas de vida de sus candidatos, acceder a sus planes de gobierno, entre otros aspectos elementales como parte del sufragio.

En época no electoral, los voluntarios promueven conciencia ciudadana, fomentan el conocimiento y uso de los mecanismos de participación y control ciudadano, el ejercicio de una ciudadanía más participativa e involucrada en los asuntos públicos.

Las actividades que ejecutan los voluntarios son diseñadas desde una propuesta que aplica estrategias educativas y comunicacionales que involucran al ciudadano a adherirse espontáneamente a las mismas. Entre las acciones destacan: intervenciones urbanas, flashmobs, semaforeos, bus charlas, cadenas humanas, performances, entre otros.

Conoce más de la  
experiencia en:

[www.zonajovenjne.com](http://www.zonajovenjne.com).



## 1.7 Los jóvenes y el ejercicio de sus derechos políticos

En las últimas décadas, las mujeres han logrado importantes conquistas en el campo de sus derechos políticos, como es el caso del derecho al voto así como su mayor incursión en las elecciones a través de una cuota para participar en las listas electorales de las organizaciones políticas tanto en el Perú como en otras partes del mundo. Esto ha permitido reducir hasta cierta medida las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, y avanzar desde una perspectiva de género en el ámbito de la participación política. No obstante, en materia de juventud subsiste aún y con mayor envergadura situaciones de discriminación y una escasa incursión de los jóvenes en los espacios de poder y toma de decisión.

No solamente las mujeres fueron excluidas en su momento para ejercer el derecho al voto, la edad también ha sido otra razón para el mismo, bajo la premisa de que solo a partir de cierta edad las personas están en condiciones de discernir libremente y comprender las implicancias del sufragio.

Ser ciudadano a partir de los 18 años de edad, desde el punto de vista normativo, es común casi en todos los países. No obstante, en los últimos años se ha ido disminuyendo la edad para adquirir ciertos derechos políticos, como lo es el derecho al sufragio. Hasta la actualidad, en países como Brasil, Nicaragua, Ecuador y Cuba, los jóvenes de 16 años están facultados para votar. Esta disminución de la edad para el sufragio es una tendencia que está cobrando cierta relevancia y discusión en varios países de América Latina.

Ahora bien, analizando las condiciones que caracterizan nuestras sociedades, diversos informes y estudios nos dan cuenta que los jóvenes constituyen un grupo social afectado por la pobreza y exclusión tanto en el Perú como en el resto de países de América Latina, lo que les está limitando sus derechos, no solo civiles y políticos, sino también, y sobre todo, sus derechos económicos, sociales y culturales.

De acuerdo al informe de PNUD sobre juventud y democracia del 2008:

"Para los jóvenes, el ámbito "duro" son los derechos a la vida, la libertad, la educación, la salud y el trabajo; es decir, los derechos civiles en su sentido más amplio, y los derechos sociales y económicos. Por ello, si los jóvenes fueran puestos ante la eventualidad de escoger entre acceder a estos importantes derechos y adscribirse a un régimen político determinado, la mayoría privilegiaría los derechos personales" (PNUD 2008: 14).





## Importante

### Edad para el sufragio\*

Desde 1978 son ciudadanos los mayores de 18 años, reconocimiento que se dio por vía legislativa. La Constitución de 1933 reconocía la ciudadanía a "los peruanos varones mayores de edad, los casados mayores de 18 años y los emancipados" (artículo 84). En apropiada interpretación y desarrollo legislativo, la Junta Militar, presidida por el general Francisco Morales Bermúdez, modificó, simplemente, el Código Civil reduciendo de 21 a 18 años la edad para lograr la capacidad civil, esto es, la mayoría de edad. La Constitución de 1979 —como la actualmente vigente— explicó la norma y reconoció como ciudadanos a "los peruanos mayores de 18 años" (artículo 65º). Todas las constituciones precedentes, a partir de 1828, habían fijado en 21 años la edad para acceder a la ciudadanía, salvo para los casados. Las excepciones fueron las constituciones de 1823, 1826 y 1839 que exigían 25 años.

\* PANIAGUA CORAZAO, Valentín, "El derecho de sufragio en el Perú", en Elecciones, Año 2, Nº 2, ONPE, Lima, 2003.

## 1.8 Instrumentos para la promoción de los derechos de los jóvenes

Es importante destacar que han surgido diversas iniciativas de organismos internacionales así como desde la legislación peruana para fomentar el desarrollo de los jóvenes desde su condición de sujetos de derechos.

### • La Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes es un tratado internacional orientado a la promoción y protección de los derechos humanos de las personas jóvenes. Fue firmado el 11 de octubre del 2005 en la ciudad española de Badajoz. Su alcance de aplicación se circunscribe a los 22 países que conforman la Comunidad Iberoamericana de Naciones: Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. La Convención viene a ser un acuerdo de carácter vinculante que establece el compromiso de los Estados a garantizar a los jóvenes entre 15 y 24 años de edad, sin discriminación alguna, el cumplimiento de los derechos humanos recogidos en este tratado.

Es importante anotar que la Convención es el primer tratado internacional en vigor que reconoce específicamente los derechos de las personas jóvenes, lo que a su vez está sirviendo como referente para procesos similares en otras regiones del mundo.

La entidad que ha impulsado el proceso de elaboración y consolidación de la Convención es la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), organismo internacional, de carácter gubernamental, creado para promover el diálogo, la concertación y la cooperación en materia de juventud entre los países iberoamericanos. Su sede está en Madrid, España.

La tarea de la OIJ se dirige a posicionar la Convención como un instrumento jurídico trascendente que genere impacto en las legislaciones de los países y que ofrezca la base jurídica para la realización de acciones emprendidas a favor de las y los jóvenes.



## Lectura N°3

### CONVENCIÓN IBEROAMERICANA DE LOS DERECHOS DE LOS JÓVENES

#### CAPÍTULO II

#### Derechos Civiles y Políticos

##### Artículo 9. Derecho a la vida.

30

1. Los jóvenes tienen derecho a la vida y, por tanto, los Estados Parte adoptarán las medidas de toda índole que sean necesarias para garantizar un desarrollo físico, moral e intelectual que permita la incorporación de los jóvenes al protagonismo de la vida colectiva con niveles óptimos de madurez.

En todo caso se adoptarán medidas tuitivas contra las agresiones que puedan ser causa de menoscabo del proceso de desarrollo a que se refiere el párrafo anterior.

2. Ningún joven será sometido a la pena de muerte. Los Estados Parte que conserven la Pena de muerte garantizarán que ésta no se aplicará a quienes, al momento de cometer el delito, fueren considerados jóvenes en los términos de la presente Convención.

##### Artículo 10. Derecho a la integridad personal.

Los Estados Parte adoptarán medidas específicas de protección a favor de los jóvenes en relación con su integridad y seguridad física y mental, así como contra la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.

##### Artículo 11. Derecho a la protección contra los abusos sexuales.

Los Estados Parte tomarán todas las medidas necesarias para la prevención de la explotación, el abuso y el turismo sexual y de cualquier otro tipo de violencia o maltrato sobre los jóvenes, y promoverán la recuperación física, psicológica, social y económica de las víctimas.



**Artículo 12. Derecho a la objeción de conciencia.**

1. Los jóvenes tienen derecho a formular objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio.
2. Los Estados Parte se comprometen a promover las medidas legislativas pertinentes para garantizar el ejercicio de este derecho y avanzar en la eliminación progresiva del servicio militar obligatorio.
3. Los Estados Parte se comprometen a asegurar que los jóvenes menores de 18 años no serán llamados a filas ni involucrados, en modo alguno, en hostilidades militares.

**Artículo 13. Derecho a la justicia.**

1. Los Estados Parte reconocen el derecho a la justicia de los jóvenes. Ello implica el derecho a la denuncia, la audiencia, la defensa, a un trato justo y digno, a una justicia gratuita, a la igualdad ante la ley y a todas las garantías del debido proceso.
2. Los Estados Parte tomarán todas las medidas necesarias para garantizar una legislación procesal que tenga en cuenta la condición juvenil, que haga real el ejercicio de este derecho y que recoja todas las garantías del debido proceso.
3. Los jóvenes condenados por una infracción a la ley penal tienen derecho a un tratamiento digno que estimule su respeto por los derechos humanos y que tenga en cuenta su edad y la necesidad de promover su resocialización a través de medidas alternativas al cumplimiento de la pena.
4. En todos los casos en que jóvenes menores de edad se encuentren en conflicto con la ley, se aplicarán las normas del debido proceso y la tutela judicial efectiva, de acuerdo a las normas y principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
5. Los Estados Parte tomarán medidas para que los jóvenes que cumplan pena de prisión, cuenten con un espacio y las condiciones humanas dignas en el centro de internamiento.

**Artículo 14. Derecho a la identidad y personalidad propias.**

1. Todo joven tiene derecho a: tener una nacionalidad, a no ser privado de ella y a adquirir otra voluntariamente, y a su propia identidad, consistente en la formación de su personalidad, en atención a sus especificidades y características de sexo, nacionalidad, etnia, filiación, orientación sexual, creencia y cultura.
2. Los Estados Parte promoverán el debido respeto a la identidad de los jóvenes y garantizarán su libre expresión, velando por la erradicación de situaciones que los discriminén en cualquiera de los aspectos concernientes a su identidad.

**Artículo 15. Derecho al honor, intimidad y a la propia imagen.**

1. Los jóvenes tienen derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.
2. Los Estados Parte adoptarán las medidas necesarias y formularán propuestas de alto impacto social para alcanzar la plena efectividad de estos derechos y para evitar cualquier explotación de su imagen o prácticas en contra de su condición física y mental, que mermen su dignidad personal.

**Artículo 16. Derecho a la libertad y seguridad personal.**

1. Los Estados Parte reconocen a los jóvenes, con la extensión expresada en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a su libertad y al ejercicio de la misma, sin ser coartados ni limitados en las actividades que derivan de ella, prohibiéndose cualquier medida que atente contra la libertad, integridad y seguridad física y mental de los jóvenes.
2. Consecuentes con el reconocimiento y deber de protección del derecho a la libertad y seguridad de los jóvenes, los Estados Parte garantizan que los jóvenes no serán arrestados, detenidos, presos o desterrados arbitrariamente.

**Artículo 17. Libertad de pensamiento, conciencia y religión.**

1. Los jóvenes tienen derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, prohibiéndose cualquier forma de persecución o represión del pensamiento.
2. Los Estados Parte se comprometen a promover todas las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho.

**Artículo 18. Libertad de expresión, reunión y asociación.**

1. Los jóvenes tienen derecho a la libertad de opinión, expresión, reunión e información, a disponer de foros juveniles y a crear organizaciones y asociaciones donde se analicen sus problemas y puedan presentar propuestas de iniciativas políticas ante las instancias públicas encargadas de atender asuntos relativos a la juventud, sin ningún tipo de interferencia o limitación.
2. Los Estados Parte se comprometen a promover todas las medidas necesarias que, con respeto a la independencia y autonomía de las organizaciones y asociaciones juveniles, les posibiliten la obtención de recursos concursables para el financiamiento de sus actividades, proyectos y programas.

**Artículo 19. Derecho a formar parte de una familia.**

1. Los jóvenes tienen el derecho a formar parte activa de una familia que promueva relaciones donde primen el afecto, el respeto y la responsabilidad mutua entre sus miembros y a estar protegidos de todo tipo de maltrato o violencia.
2. Los jóvenes menores de edad tienen derecho a ser oídos en caso de divorcio o separación de sus padres para efectos de atribución de su propia guarda, así como, a que su voluntad sea determinante en caso de adopción.
3. Los Estados Parte se comprometen a crear y facilitar las condiciones educativas, económicas, sociales y culturales que fomenten los valores de la familia, la cohesión y fortaleza de la vida familiar y el sano desarrollo de los jóvenes en su seno, a través de políticas públicas y su adecuado financiamiento.



**Artículo 20. Derecho a la formación de una familia.**

1. Los jóvenes tienen derecho a la libre elección de la pareja, a la vida en común y a la constitución del matrimonio dentro de un marco de igualdad de sus miembros, así como a la maternidad y paternidad responsables, y a la disolución de aquél de acuerdo a la capacidad civil establecida en la legislación interna de cada país.
2. Los Estados Parte promoverán todas las medidas legislativas que garanticen la conciliación de la vida laboral y familiar y el ejercicio responsable de la paternidad y maternidad y permitan su continuo desarrollo personal, educativo, formativo y laboral.

**Artículo 21. Participación de los jóvenes.**

1. Los jóvenes tienen derecho a la participación política.
2. Los Estados Parte se comprometen a impulsar y fortalecer procesos sociales que generen formas y garantías que hagan efectiva la participación de jóvenes de todos los sectores de la sociedad, en organizaciones que alienten su inclusión.
3. Los Estados Parte promoverán medidas que de conformidad con la legislación interna de cada país, promuevan e incentiven el ejercicio de los jóvenes a su derecho de inscribirse en agrupaciones políticas, elegir y ser elegidos.
4. Los Estados Parte se comprometen a promover que las instituciones gubernamentales y legislativas fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones.

**• Declaración de Medellín: Juventud y valores democráticos**

La Organización de Estados Americanos (OEA), en el XXXVIII período de Sesiones de la Asamblea General realizada en Medellín (Colombia), aprobó por unanimidad la Declaración de Medellín: Juventud y Valores Democráticos, que busca promover y fortalecer en la población joven de las Américas los valores, principios y prácticas para la vida en democracia.

Esta declaración se formula teniendo en consideración el potencial de los jóvenes y sus posibilidades de incidir en la construcción de sociedades más libres, justas y democráticas; reconociendo, asimismo, la importancia de la participación de los jóvenes en las actividades políticas y en la vida pública, incluyendo los procesos electorales.



## Lectura N°4

### DECLARACIÓN DE MEDELLÍN: JUVENTUD Y VALORES DEMOCRÁTICOS (\*)

LOS MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES Y JEFES DE DELEGACIÓN DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), reunidos en Medellín, Colombia, con ocasión del trigésimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General,

#### DECLARAN:

1. Su compromiso de fomentar entre los y las jóvenes de las Américas los valores contenidos en la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana para fortalecer su participación política, económica y social en el marco de una sociedad democrática.
2. Que una ciudadanía joven comprometida con los valores democráticos puede fortalecer las relaciones entre los pueblos del Hemisferio basadas en el respeto mutuo, la fraternidad, la cooperación, la solidaridad, la aceptación de la diversidad, la tolerancia y la paz.
3. Que el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos y libertades fundamentales de los y las jóvenes de las Américas son esenciales para la consolidación de la democracia y el desarrollo de nuestros pueblos.
4. Su compromiso de avanzar en la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales de los y las jóvenes estrechamente vinculados al desarrollo integral, el crecimiento económico con equidad y la consolidación de la democracia.
5. Su convicción de que la educación y el trabajo constituyen, entre otras, esferas prioritarias para la juventud y fortalecen la cultura y los valores democráticos.
6. Su compromiso de combatir la discriminación contra la juventud, por motivos, entre otros, de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición, y de promover la participación de jóvenes líderes pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo, entre otros, jóvenes indígenas y afrodescendientes, en la dinámica del desarrollo y la participación democrática.
7. Que para la formación de una opinión pública libre y responsable entre los y las jóvenes es necesario promover y defender la libertad de pensamiento y expresión, incluyendo la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas, así como la libertad de prensa, y apoyar el acceso sin censura de los y las jóvenes a la información y el debate político.
8. Su determinación de desarrollar e incentivar la formulación de estrategias y prácticas óptimas que incrementen las posibilidades de los y las jóvenes de participar activamente en el intercambio de opiniones, incluyendo las opiniones políticas, a través de la Internet u otros medios tecnológicos de





comunicación, garantizando la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión del pensamiento, como componentes esenciales de la sociedad del conocimiento.

9. La prioridad de incorporar los temas relacionados con la juventud como un eje transversal en las acciones y políticas públicas sectoriales, por ejemplo a través de programas de acción multisectoriales para la juventud, según sea aplicable.

(...)

30. Su compromiso de promover una mayor participación e inclusión de los y las jóvenes en los asuntos públicos y en las actividades de la sociedad civil, asegurando las condiciones propicias para ello, incluyendo, entre otros, los procesos de observación electoral, las actividades de voluntariado social, los programas comunitarios y las actividades relacionadas con la protección del medio ambiente.
31. Alentar la creación de organizaciones juveniles independientes e incentivar la participación de los y las jóvenes en los procesos políticos que les permita de manera colectiva y democrática expresar sus ideas y expectativas ante a la sociedad.
32. Su compromiso de alentar la participación de los y las jóvenes en los procesos electorales y fortalecer sus vínculos con dichos procesos, haciéndolos más sensibles a sus necesidades y expectativas, reduciendo las barreras y mejorando el acceso a los mismos.

(\*) Extracto de la Declaración. Documento completo en:

[http://www.oas.org/38ag/documents/declaracion\\_esp.doc](http://www.oas.org/38ag/documents/declaracion_esp.doc)



### Actividad N°1

1. Plantea dos alternativas para el fortalecimiento del sistema democrático en nuestro país.
2. Formula tres propuestas para un mayor ejercicio de la ciudadanía de los jóvenes en tu región.
3. Averigua los motivos por el cual el Perú no ha ratificado la Convención y discútelo con otros jóvenes. Elabora dos propuestas para su difusión en el Perú. (Pueden ayudarse obteniendo mayor información de la web: <http://www.laconvencion.org/>).





# UNIDAD II

# JUVENTUD Y

# ELECCIONES



## **UNIDAD II**

# **JUVENTUD Y ELECCIONES**

Nuestro propósito en esta unidad es analizar y comprender la significancia de los jóvenes en el padrón electoral, sus niveles de participación en los diversos procesos electorales, sus rasgos y comportamientos en tanto electores así como algunos alcances en relación a la cuota electoral joven.

### **Contenido:**

- Los jóvenes en el padrón electoral
- Perfil del elector joven
- Ley de cuota joven
- Autoridades jóvenes en las últimas elecciones

**“Nosotros tratamos de desmitificar la idea de la apatía juvenil con respecto a la política, que se había convertido en un lugar común en el discurso político de hace algunos años!”**

Martín Hopenhayn, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.



## JUVENTUD Y ELECCIONES

Los jóvenes, desde hace un tiempo atrás, han cobrado especial significancia en los procesos electorales tanto en el Perú como en el resto de países de la región. En su condición de electores, representan un interesante bolsón electoral que transciende los resultados electorales en los diferentes niveles de gobierno.

Además de ello, podemos distinguir que sus percepciones, demandas e intereses frente a la política contienen ciertos rasgos que denotan particularidades. La promoción de la participación de los jóvenes en la política a través de una cuota electoral para las elecciones municipales y regionales en el Perú constituye una medida que ha buscado responder a la escasa participación de estos en los espacios de poder y toma de decisión. No obstante, a pesar de este esfuerzo, único en la región, consideramos que hace falta afianzar otros aspectos que hagan efectiva una real inclusión de los jóvenes en la política.

### 2.1 Los jóvenes en el padrón electoral

En el Perú, los jóvenes entre 18 a 29 años de edad constituyen casi un tercio de votantes, representando un sector altamente significativo a nivel de la población electoral. Es una proporción similar en relación a la población total del país, en la que los jóvenes entre 15 a 29 años de edad representan el 27,5% (INEI 2007).

41

Si comparamos la representación juvenil en el padrón electoral de los tres últimos procesos electorales, puede observarse que los jóvenes superan a los otros grupos etarios. Esta es una de las principales motivaciones por el que, en los últimos años, las organizaciones políticas han venido incluyendo estrategias de campaña y ofertas electorales dirigidas a la población joven, pues la elección de las autoridades en los diferentes niveles de gobierno está fuertemente influenciada por la votación de los jóvenes.

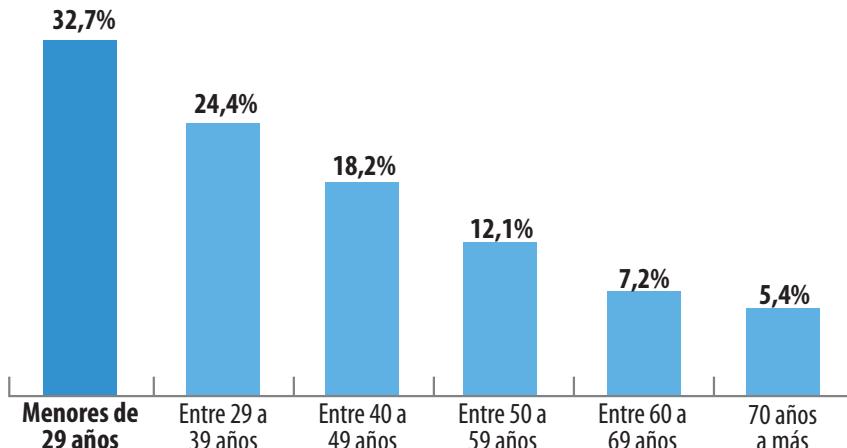
**CUADRO N°1:  
PERÚ: EVOLUCIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL, POR RANGOS DE EDAD**

RANGO DE EDAD	PROCESOS ELECTORALES		
	Nº de electores (Elecciones 2006)	Nº de electores (Elecciones 2010)	Nº de electores (Elecciones 2011)
<b>Menores de 29 años</b>	<b>5 424 879</b>	<b>5 806 512</b>	<b>5 899 706</b>
Entre 29 y 39 años	4 052 639	5 122 365	5 178 591
Entre 40 y 49 años	3 015 678	3 550 479	3 607 524
Entre 50 y 59 años	2 006 705	2 449 988	2 513 331
Entre 60 y 69 años	1 199 752	1 480 179	1 518 140
70 años a más	895 171	1 185 777	1 232 623
<b>Total población electoral</b>	<b>16 594 824</b>	<b>19 595 300</b>	<b>19 949 915</b>

Fuente: Resoluciones que aprueban los padrones electorales.  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

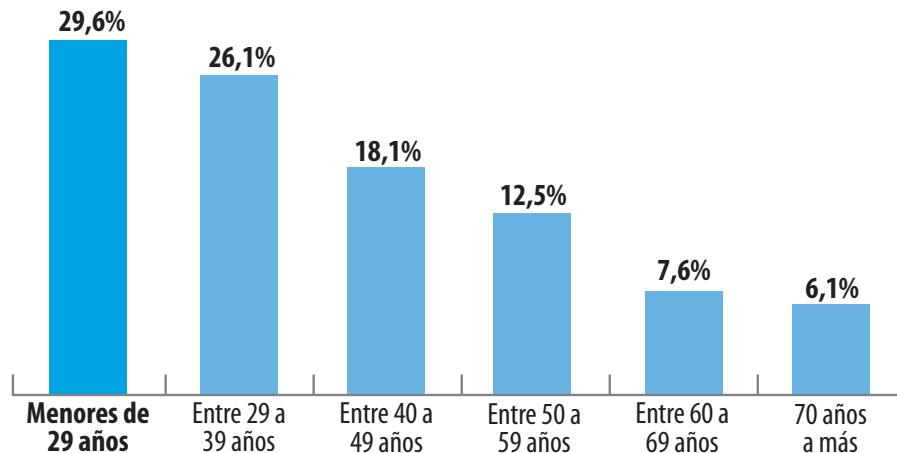
**GRÁFICO N°8**  
**PERÚ: ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2006, PADRÓN ELECTORAL, POR RANGOS DE EDAD**

En las Elecciones Municipales y Regionales del 2006, los jóvenes en el padrón electoral sumaron cerca de cinco millones y medio, representando el 32,7% del total de electores, lo que se tradujo en un importante protagonismo a diferencia de los otros grupos de edades.



Fuente: Padrón electoral aprobado por Resolución N°40208-2006-JNE.  
 Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

**GRÁFICO N°9**  
**PERÚ: ELECCIONES MUNICIPALES Y REGIONALES 2010 Y REFERENDUM FONAVI, PADRÓN ELECTORAL, POR RANGOS DE EDAD**



Fuente: Padrón electoral aprobado por Resolución N° 552-2010-JNE.  
 Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

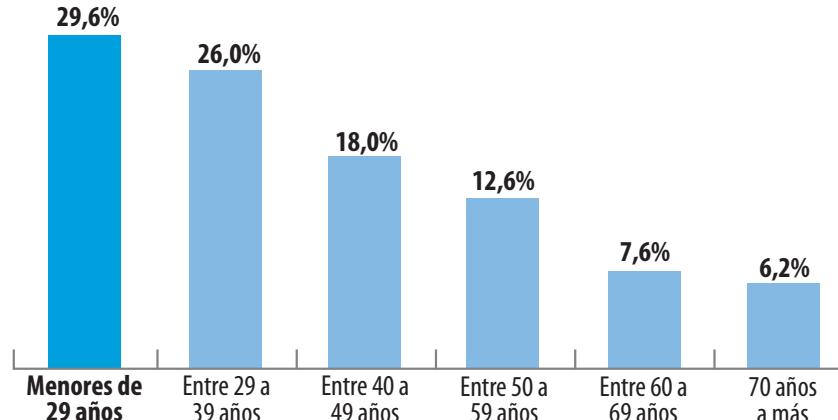
Como era previsible, para las elecciones del 2010, en la que se llevaron a cabo elecciones municipales, regionales y la consulta popular mediante referéndum nacional del Fonavi, el padrón creció y la proporción de los jóvenes, a pesar de no tener la holgada representación que tuvo en las elecciones del 2006, siguió superando a los otros grupos de edades.





En las Elecciones Generales del 2011, en donde los peruanos elegimos al Presidente de la República y congresistas nacionales, además de los representantes ante el Parlamento Andino, los jóvenes sumaron cerca de seis millones de electores, representando prácticamente un tercio de la población electoral.

**GRÁFICO N°10  
PERÚ: ELECCIONES GENERALES 2011, PADRÓN ELECTORAL, POR RANGOS DE EDAD**



Fuente: Padrón electoral aprobado por Resolución N°020-2011-JNE.

Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

43

## **Menores de edad votando**

Para el proceso electoral del 2011, tuvimos 43 casos de menores de edad, entre 15 a 17 años, que obtuvieron su Documento Nacional de Identidad (DNI) y accedieron al derecho de sufragio. Este derecho les fue otorgado de manera automática luego de haber contraído matrimonio.

Estos casos presentados nos remiten a un tema que en los últimos años se ha venido discutiendo en varios países de América Latina: reducir la edad para votar. Hasta la fecha, cuatro países, Ecuador, Brasil, Nicaragua y Cuba, han otorgado el derecho al voto a jóvenes desde los 16 años de edad. En otros países de la región se han ido presentando iniciativas de este tipo sin haber prosperado, pero dada las condiciones socioculturales, políticas y especialmente demográficas, la reducción de la edad mínima para votar se ha convertido en una tendencia que recorre varios continentes<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> El Consejo Europeo viene evaluando la posibilidad de reducir la edad para sufragar hasta los 16 años para todo tipo de comicios electorales, lo que conllevaría a una mayor participación de los jóvenes en la vida política.



## Importante

La presencia de los jóvenes en los procesos electorales está relacionada con el periodo de transición demográfica que atraviesa el Perú, algo similar ocurre en la mayoría de los países de la región. Un tercio de la población en América Latina es joven, proporción jamás registrada en la historia, y que de acuerdo a las proyecciones demográficas que nos proporciona la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), el protagonismo que actualmente goza la población juvenil irá descendiendo y serán los adultos y adultos mayores quienes superarán a los jóvenes hasta en un 30%. Para el año 2050 América Latina será una región envejecida. En tal sentido, se recomienda prepararse para el futuro aprovechando las ventajas y oportunidades del denominado bono demográfico que atraviesan los países e invertir, por lo tanto, en políticas públicas y programas para el desarrollo integral de los jóvenes.

44

## 2.2 Perfil del elector joven

El Jurado Nacional de Elecciones, a fines del 2010, publicó un estudio denominado *Perfil del elector peruano*, investigación que tuvo como objetivo conocer las actitudes y comportamientos de los ciudadanos frente a los procesos electorales. La encuesta aplicada para este estudio fue a nivel de todas las regiones del Perú, abarcando tanto zonas urbanas como rurales, y aplicadas a personas entre los 18 a 70 años de edad.

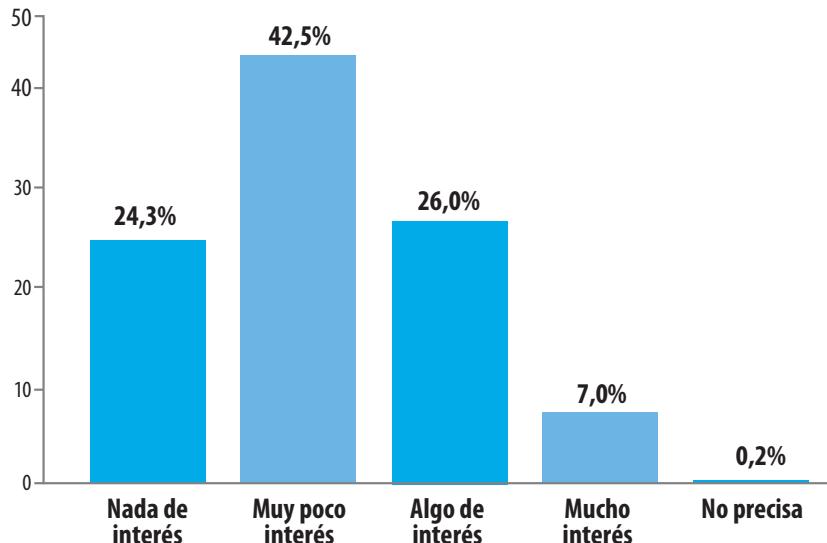
Analizando los resultados de esta encuesta y tomando como variable el rango de edad entre los 18 a 29 años; es decir, a los jóvenes, podemos extraer los siguientes datos:

- El 24,3% de los jóvenes electores muestran no tener nada de interés en la política. Mientras que los jóvenes que manifestaron tener algún nivel de interés en la política representan el 75,6% (muy poco interés 42,5%, algo de interés 26,0% y mucho interés 7,0%). Al igual que el resto de ciudadanos, los jóvenes se interesan por la política al momento de las elecciones.





GRÁFICO N°11  
INTERÉS EN LA POLITICA

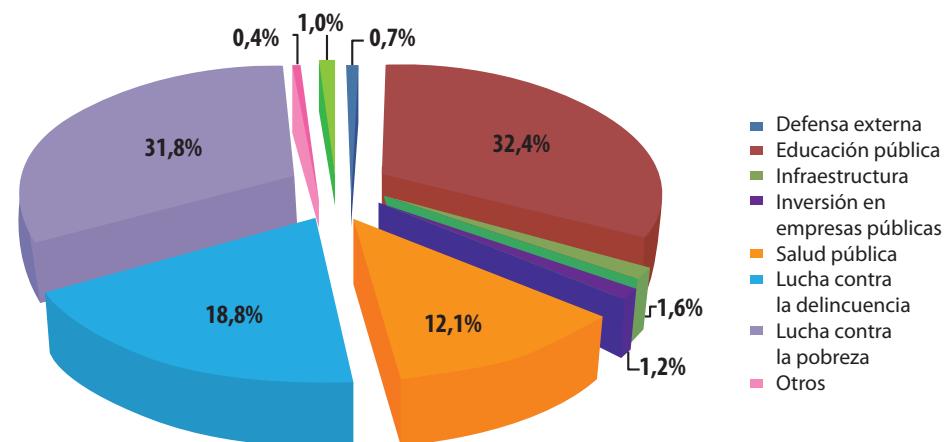


Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.

Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

45

GRÁFICO N°12  
EL ESTADO DEBERÍA CONCENTRAR MAYORES RECURSOS EN...  
(CIUDADANOS DE 18 A 29 AÑOS)

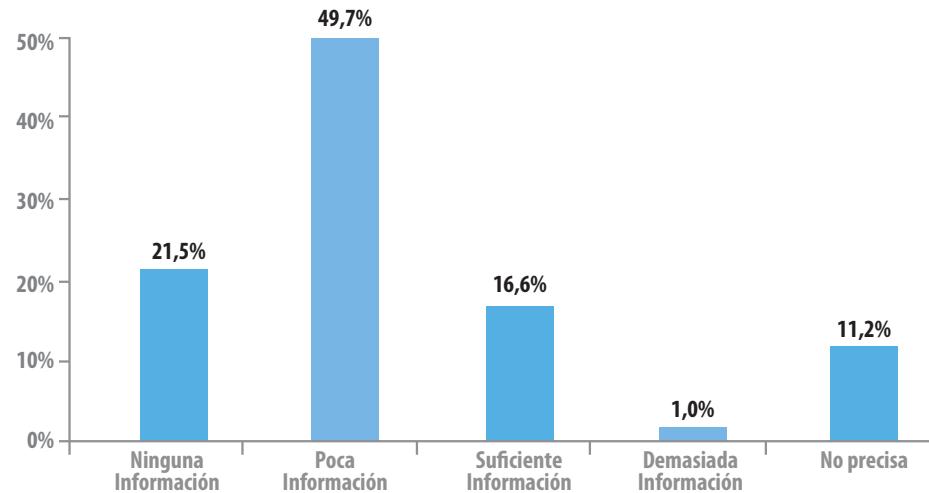


Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.

Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

- La demanda ante el Estado gira en torno a la educación pública y lucha contra la pobreza. El 32,4% de los jóvenes prefieren que el Estado concentre mayores recursos en la educación, mientras que el 31,8%, porcentaje casi similar al anterior, considera que hacer frente a la pobreza debe ser el principal foco de atención del Estado.

**GRÁFICO N°13**  
**DURANTE LAS ÚLTIMAS ELECCIONES, ¿CUÁNTA INFORMACIÓN RECIBIÓ PARA DECIDIR SU VOTO?**



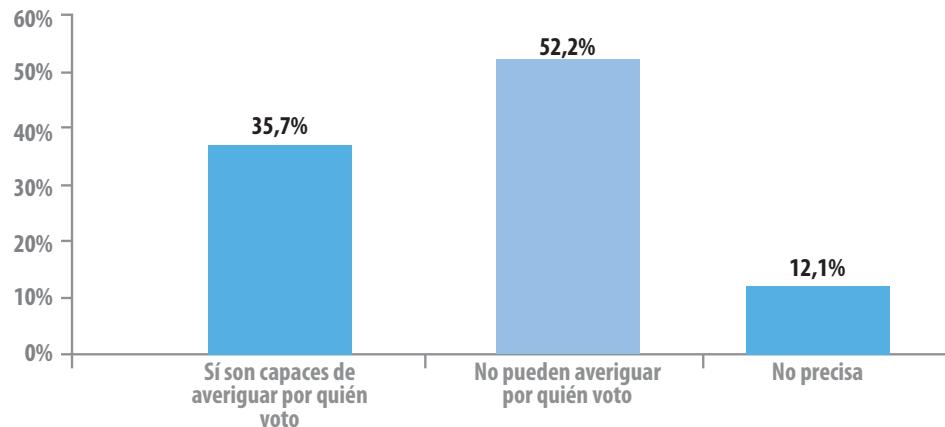
- Durante las últimas elecciones, la mitad de los jóvenes encuestados (49,7%) manifiestan haber recibido poca información para decidir su voto, mientras que el 21,5% declara no haber recibido ningún tipo de información.

Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.  
 Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

46

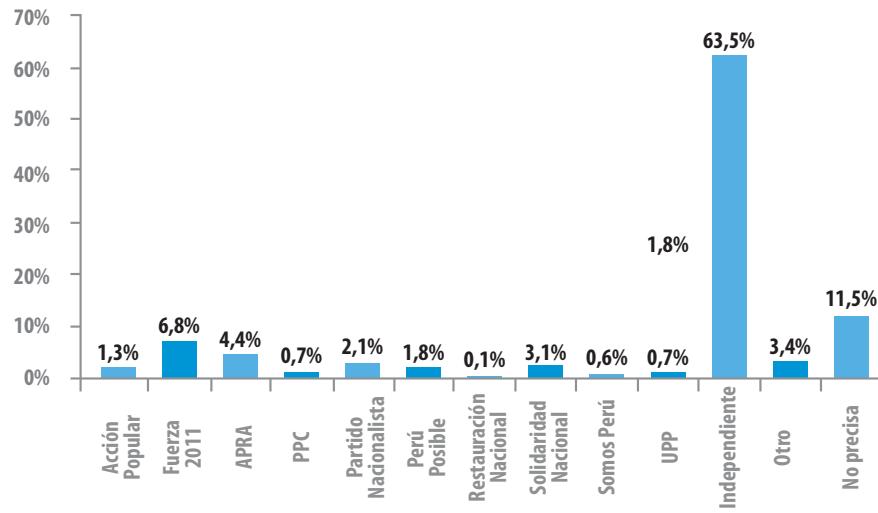
**GRÁFICO N°14**  
**¿CREE QUE LOS POLÍTICOS SON CAPACES DE AVERIGUAR POR QUIÉN VOTÓ USTED DURANTE UN PROCESO ELECTORAL O CREE QUE NO LO PUEDEN AVERIGUAR PORQUE ES IMPOSIBLE VIOLAR EL SECRETO DEL VOTO?**

- Tres de cada diez jóvenes creen que los políticos podrían averiguar por quién votaron los ciudadanos.



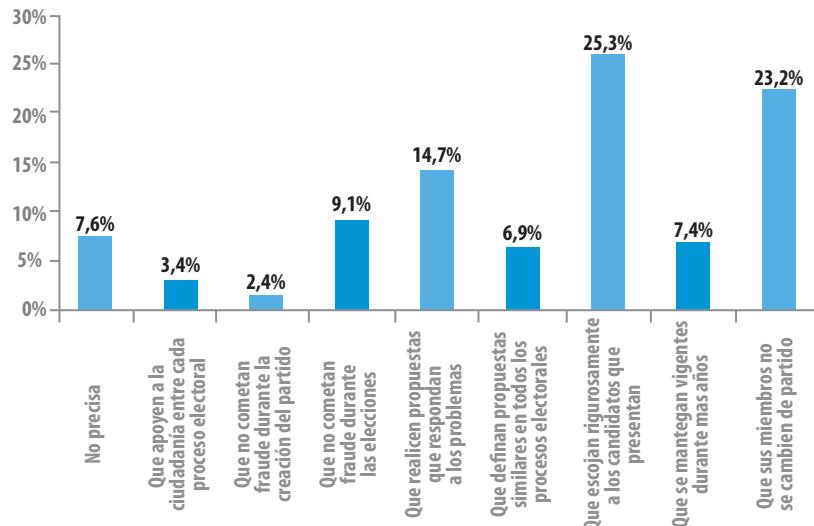
Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.



**GRÁFICO N°15  
SIMPATÍA CON ALGUNA AGRUPACIÓN POLÍTICA**

Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

- Uno de cada cinco jóvenes declara ser simpatizante de un partido político, mientras que un poco más del 60% se declara independiente, es decir, no tener ningún tipo de interés o inclinación hacia ningún partido.

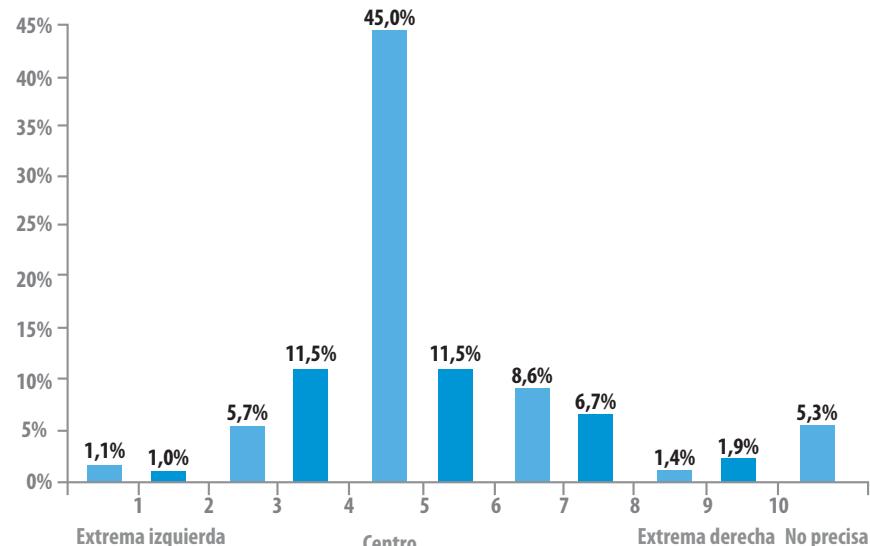
**GRÁFICO N°16  
PRINCIPALES DEMANDAS QUE LE EXIGIRIA A LOS MOVIMIENTOS POLÍTICOS**

Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

- La principal demanda de los electores jóvenes hacia los partidos o movimientos políticos es que escogen rigurosamente a los candidatos que presentan para cada proceso electoral y, en segundo lugar, que sus miembros no se cambien de partido o movimiento luego de la elección.

### GRÁFICO N°17

EN UNA ESCALA DEL 1 AL 10, DONDE 1 SIGNIFICA EXTREMA IZQUIERDA Y 10 SIGNIFICA EXTREMA DERECHA ¿DÓNDE SE COLOCARÍA USTED?



- El 45% de los jóvenes que conocen los términos de izquierda y derecha adoptan una postura centrista.

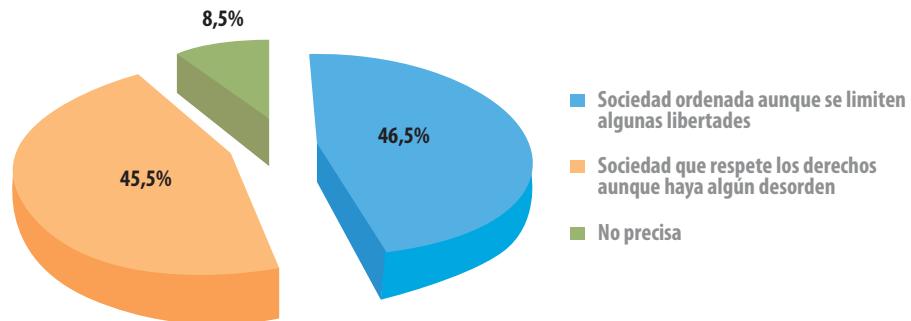
48

Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

- La opción entre vivir en una sociedad ordenada aunque se limiten algunas libertades versus la opción de vivir en una sociedad donde se respeten todos los derechos y libertades aunque haya algún desorden divide a los jóvenes. El 46,5% manifiesta optar por la primera opción, mientras que el 45,5% prefiere la segunda alternativa.

### GRÁFICO N°18

¿CREE UD. QUE ES MEJOR VIVIR EN UNA SOCIEDAD ORDENADA AUNQUE SE LIMITEN ALGUNAS LIBERTADES, O CREE UD. QUE ES MEJOR VIVIR EN UNA SOCIEDAD DONDE SE RESPETEN TODOS LOS DERECHOS Y LIBERTADES, AUNQUE HAYA ALGÚN DESORDEN?

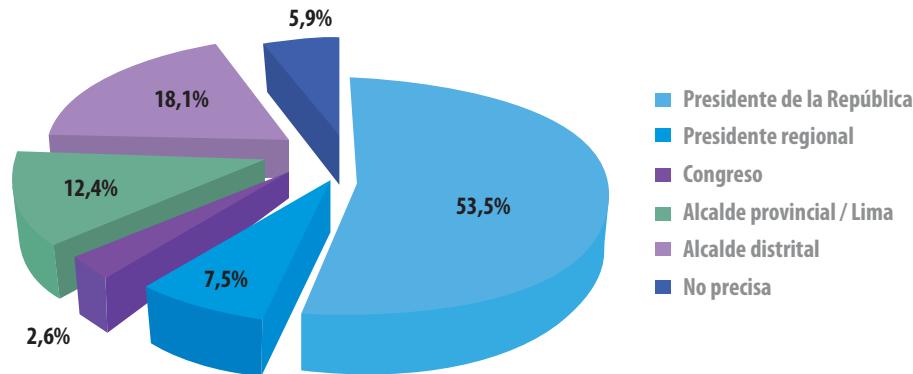


Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.





### GRÁFICO N°19 ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES ELECCIONES LE IMPORTA MÁS A USTED?

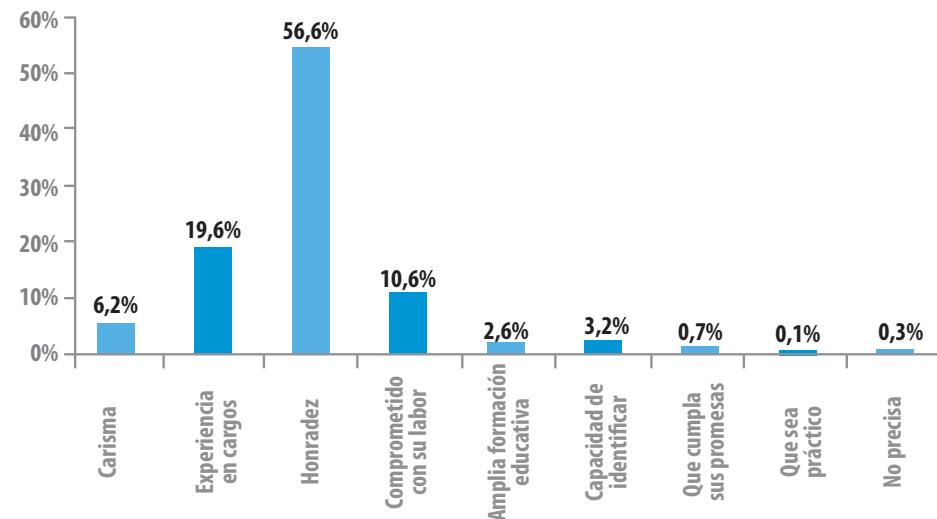


Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

- Las elecciones presidenciales son consideradas como las elecciones más importantes para la mayoría de los jóvenes electores. El 53,5% de los encuestados, porcentaje bastante significativo, declara que la elección para Presidente de la República le importa más; le siguen las elecciones municipales, en la que el 18,1% de los jóvenes considera más importante la elección del alcalde distrital. No obstante, los jóvenes confían más en las promesas de los alcaldes que de las otras autoridades elegidas.

49

### GRÁFICO N°20 VALORES MÁS IMPORTANTES QUE UN POLÍTICO DEBERÍA TENER

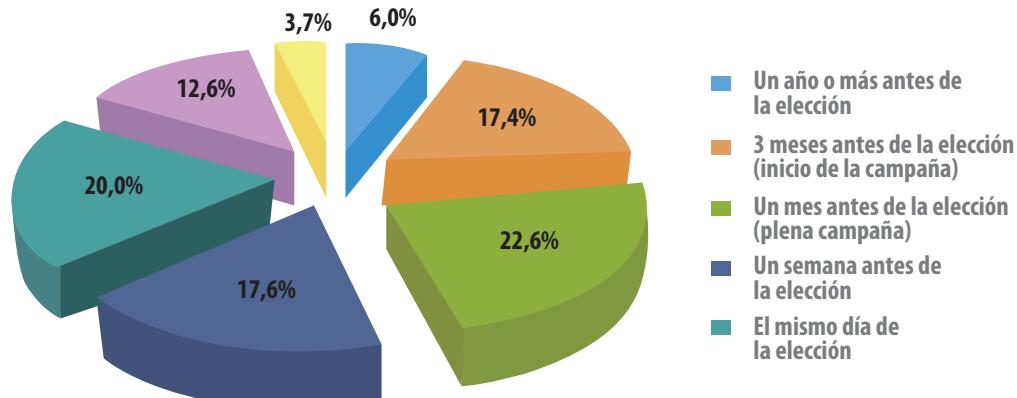


Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

- Los jóvenes consideran que la honradez, la experiencia y el compromiso son los valores más importantes que un político debe tener.

- Uno de cada cinco electores jóvenes decide su voto el último día de la elección.

**GRÁFICO N°21**  
**MOMENTO DE DECISIÓN DEL VOTO**



Fuente: JNE - Estudio del perfil del elector peruano. 2010.  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

50

Si bien es cierto que tanto jóvenes como adultos comparten ciertas actitudes y comportamientos frente a los procesos electorales, en otros aspectos de la misma materia los jóvenes difieren de los adultos, lo que configura en los jóvenes un perfil electoral particular. Su demanda por la educación pública<sup>7</sup> antes que la lucha contra la pobreza o bien la preferencia por ciertos valores como la honradez, experiencia y compromiso que todo político debiera tener, son algunos ejemplos que nos dan cuenta de ello.

### 2.3 Ley de cuotas<sup>8</sup> para jóvenes

Las dos últimas elecciones municipales y regionales llevadas a cabo los años 2006 y 2010 estuvieron marcadas por algo singular: las listas electorales para candidatos a regidores provinciales y municipales, así como de consejeros regionales, debían estar conformadas por no menos de un veinte por ciento (20%) de jóvenes menores de 29 años de edad.

<sup>7</sup> Los jóvenes otorgan a la educación un especial papel como promotora de su ciudadanía y auxiliar en su conquista de sus derechos ciudadanos (PNUD 2008).

<sup>8</sup> Las cuotas son mecanismos de acción afirmativa que parten de la premisa que las relaciones desiguales de poder que existen en nuestra sociedades inciden en el sistema político, haciendo que no todas las personas puedan competir en igualdad de condiciones para ser efectivos su derecho ciudadano a ser elegidos/as. Entonces su finalidad es contrarrestar estos sesgos para asegurar o acelerar el acceso a cargos de decisión política de grupos socialmente histórica, y culturalmente marginados, excluidos o desfavorecidos. (cfr. Etcheverry 2011: 6).





Tal como hemos visto en el punto anterior, los jóvenes representan un tercio del electorado, y a pesar de esta representación y la capacidad para trascender en los resultados de los procesos electorales, su participación en los espacios de poder, principalmente en los cargos públicos, ha sido y sigue siendo escasa.

A inicios del mes de agosto del 2006 se publicó la Ley Nº 28869, Ley que promueve la participación de la juventud en las listas de regidores provinciales y municipales. Esta norma, conocida también como la **Ley del Concejal Joven**, modificó la Ley de Elecciones Municipales, teniendo como propósito incrementar la participación política de los jóvenes desde sus espacios locales y generar un proceso de renovación generacional al interior de las organizaciones políticas.

La Ley de Elecciones Regionales, Ley Nº 27683, también fue modificada para incorporar a los jóvenes en las listas para candidatos a consejeros del Gobierno Regional. Con la Ley Nº 29470, publicada el 14 de diciembre del 2009, se exigió a las listas electorales una cuota de por lo menos el 20% para los jóvenes menores de 29 años de edad.

Ambas modificaciones, tanto a la Ley de Elecciones Municipales como a la Ley de Elecciones Regionales, nos deja entrever la necesidad de acortar las brechas de desigualdad y la escasa participación de sectores poblacionales en los espacios de poder y toma de decisión. Los jóvenes constituyen uno de los grupos sociales más excluidos en este campo.



### Importante

El Perú es el único país que ha establecido una cuota electoral para promover la participación de los jóvenes en las listas de candidatos para las elecciones municipales y regionales. No se ha registrado aún iniciativa similar en otros países.



## Lectura N°5

### CUOTAS ELECTORALES Y MINORÍAS \*

**Joel Campos Bernal**

Las cuotas electorales deben enmarcarse dentro de lo que se denominan las acciones afirmativas. Estas surgieron a mediados del siglo XX, principalmente en la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, como una estrategia para aminorar los privilegios de un sector de la sociedad –los blancos- en beneficio de otro–los negros-[1]. Las acciones afirmativas, como explica Ronald Dworkin, se basan en el principio de dignidad, según el cual todos los individuos merecen igual consideración y respeto[2]. Las acciones afirmativas se han desarrollado de forma exitosa sobre todo en los Estados Unidos y en Europa del Este, donde, por ejemplo, países como Dinamarca o Suecia poseen altos índices de participación política de las mujeres y demás grupos minoritarios[3].

La sentencia que mayor impacto ha causado a nivel jurisprudencial sobre las acciones afirmativas es Brown V. Board of Education[4]. En ella, la Corte Suprema de los Estados Unidos declaró inexistente la política “separados pero iguales” que establecía que tanto negros y blancos tuvieran acceso a los mismos servicios pero en espacios y lugares distintos. En uno de sus pasajes más importantes, la Corte sostuvo que:

“La segregación de niños blancos y de color en escuelas públicas perjudica a estos. Este efecto nocivo es aún mayor cuando la segregación recibe los parabienes del derecho, porque la política de separación de razas se interpreta en general como un indicio o sugerencia de inferioridad de los negros. Este sentimiento de inferioridad afecta a la motivación del alumno para aprender. La segregación establecida por el derecho, tiende, de ese modo, a retrasar el desarrollo escolar y mental de los niños negros y a privarles de ciertas ventajas que un sistema escolar integrado podría ofrecerles”.

Esta doctrina se extendió, pronto, a diferentes países del mundo. En Europa del Este, por ejemplo, se plantearon acciones afirmativas para aminorar la discriminación en contra de los migrantes y para fomentar la participación de la mujer en la política. En Latinoamérica, a su vez, Colombia y Argentina introdujeron reformas para fomentar la participación de la mujer no solo en época electoral sino en el ejercicio de los cargos públicos[5]. El impacto de estas medidas se puede medir en función de los niveles de representatividad y de participación de que gozan, actualmente, distintos grupos y colectivos, los cuales, además de ejercer de forma más robusta sus derechos, influyen de manera decisiva en los temas que los afectan, lo cual, hasta hace unos años, era, por decir lo menos, utópico[6].

La acción afirmativa, sin embargo, ha sido también objeto de potentes críticas. Entre ellas, nos importa destacar, sobre todo, las que fueron planteadas por el profesor Michael Sandel[7] y que han sido respondidas, parcialmente, por Ronald Dworkin[8]. Sandel sostiene que las acciones afirmativas no cumplen con su finalidad, principalmente, porque: a) estigmatizan al grupo beneficiario de las mismas, y b) porque la inclusión y la participación política (incluso la diversidad) no son el resultado de una medida paternalista. A su turno, el profesor Dworkin sostiene que las acciones afirmativas han demostrado ser una estrategia efectiva para promover y propiciar la igualdad en aquellos lugares donde existe un





predominio de un grupo (mayoritario) sobre otros. En el caso concreto de los Estados Unidos, señala, se ha demostrado que las acciones afirmativas han contribuido a promover la participación de los negros en ciertas esferas, como la política, el deporte o la educación, a las cuales no tenían acceso en el pasado, propiciando una mayor apertura y tolerancia de las instituciones democráticas.

La primera crítica -que las acciones afirmativas estigmatizan al grupo beneficiario de éstas- ha demostrado ser cierta, solo a medias, en el sentido de que ciertos colectivos que fueron favorecidos por estas medidas, en un inicio fueron objeto de una mayor hostilidad y discriminación. Pero también se ha demostrado que con el paso del tiempo, y a medida que estas acciones fueron creando mayores y mejores niveles de inclusión y participación sociales, dichas hostilidades cesaron con el beneficio adicional de que motivaron un cambio profundo en la concepción de estos grupos por parte de las mayorías[9]. Asimismo, la segunda crítica -que las acciones afirmativas no generan un cambio real en la mentalidad de las personas- ha demostrado ser también falsa, pues, como señala Dworkin, citando el informe titulado: *The shape of the river: Long-term consequences of considering race in college and university admissions*, las acciones afirmativas han mejorado las condiciones de cómo estos grupos minoritarios se integran a la sociedad, permitiendo que puedan tentar, e incluso ejercer, puestos que, hasta hace poco les eran esquivos[10].

En el Perú las acciones afirmativas han demostrado ser exitosas, al permitir que las mujeres, por ejemplo, tengan un rol más importante en la política, pero aún queda mucho por hacer. En la medida que existen grupos minoritarios que no están incluidos en ninguna de ellas, el Estado debe propiciar espacios de inclusión más dinámicos que permitan, por caso, que estos grupos también participen de la vida política activa a través de otros mecanismos, incluso, distintos a la participación electoral. Para ello es necesario que se piensen, entre otros, temas tales como la participación ciudadana, los mecanismos de democracia directa, etc. que ponen énfasis justamente en la deliberación pública y resaltan el papel que cumplen las minorías en la formación de la cultura política en nuestro país.

\*Extraído de <http://otraorilla.wordpress.com/2011/09/02/cuotas-electorales-y-minorias/>

[1] BAUM, Lawrence. El Tribunal Supremo de los Estados Unidos de Norteamérica, Barcelona, Bosch, 1987, pp. 275.

[2] DWORAKIN, Ronald. "Discriminación positiva: ¿funciona?", en: Virtud soberana: la teoría y la práctica de la igualdad, Barcelona: Paidos, 2003, 419 y ss.

[3] DAHLERUP, Drude. Estudios comparativos sobre las cuotas de género, en: La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas, Lima: Idea, 2003, pp. 11 y ss.

[4] Brown v. Board of Education of Topeka 347 US 483.

[5] Estas medidas dieron sus frutos, al punto que hoy países como Suecia o Dinamarca poseen los mayores niveles de igualdad y equidad de género. En América Latina las acciones afirmativas también han tenido resonancia, aunque en un nivel e intensidad distintos. Así, por ejemplo, en la Constitución Argentina de 1991 se dispuso que los partidos políticos debían incluir un porcentaje mínimo de mujeres en sus listas al Congreso, del mismo modo que en Colombia se dispuso, mediante una reforma legislativa, que al menos un tercio de todos los funcionarios públicos sean mujeres. Vid. DAHLERUP, Drude, ibid., pp. 12-13.

[6] No se olvide que, por ejemplo, en el Perú antes de la creación de la cuota de género la participación de la mujer equivalía a 6%, mientras que en la actualidad oscila entre el 20 y el 23%. Vid. MANTILLA, Julissa. El mecanismo de las cuotas: ¿cuestión de números o de igualdad?, en: Palestra electoral: portal de asuntos públicos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, disponible en: <http://palestra.pucp.edu.pe/palelec/impresora/derepolitic/mantilla1.htm>

[7] Esta discusión se da en el marco de las sentencias Regents of The University of California v. Bakke, y Cheryl J. Hopwood v. State of Texas, resueltas por la Corte Suprema de los Estados Unidos y referidas, principalmente, a la aplicación de las acciones afirmativas a favor de los negros en el examen de ingreso a las universidades públicas. Vid. SANDEL, Michael. What's the right thing to do? London: Penguin Books, 2009, pp. 167 y ss.

[8] DWORAKIN, Ronald. Ibid, pp. 419 y ss.

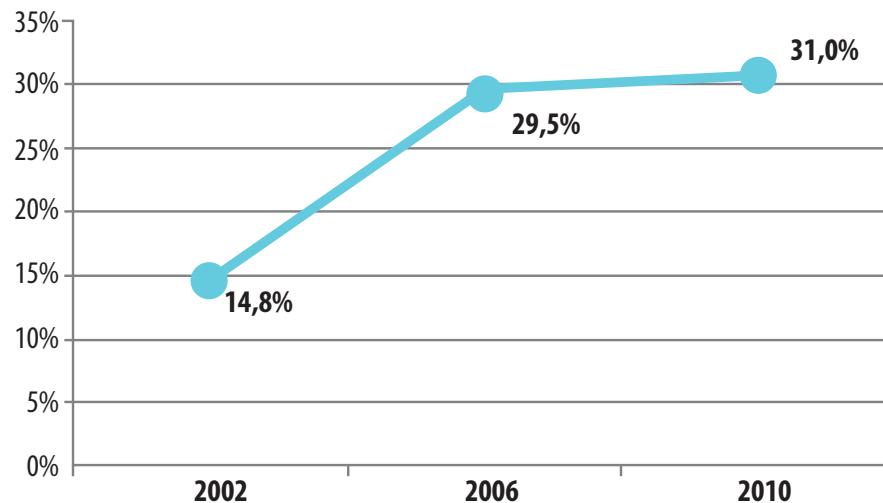
[9] Dworkin, Ronald. El Imperio de la justicia, Barcelona, Gedisa, 1988, pp. 272 y ss.

[10] "De acuerdo con el estudio River, la discriminación positiva ha logrado un éxito significativo, puesto que ha aumentado en mayor medida los índices de graduación entre los estudiantes universitarios negros y ha producido una mayor cantidad de líderes de dicha raza en la industria, las profesiones y los servicios comunitarios y vecinales", vid. en: DWORAKIN, Ronald. Ibid., pp. 450

## 2.4 Autoridades jóvenes en las últimas elecciones

La participación de los jóvenes como candidatos en los procesos electorales municipales y regionales ha ido mostrando cambios relativamente significativos. En los comicios del año 2002 la participación juvenil en las listas electorales representó el 14,8%. Para las elecciones del 2006, dada la promulgación de la Ley del Concejal Joven, la participación de los jóvenes como candidatos se duplica (29,5%). Mientras que en las elecciones municipales y regionales realizadas el 2010, en la que además se incorporó la cuota joven en las listas a consejeros regionales, la participación de los jóvenes aumentó levemente (31,0%).

**GRÁFICO N°22**  
**PERÚ: PARTICIPACIÓN DE JÓVENES EN LISTAS ELECTORALES DE LAS ELECCIONES**  
**MUNICIPALES Y REGIONALES**



54

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones  
Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

### Autoridades jóvenes electas

En las elecciones del 2002 los jóvenes representaron el 9% del total de autoridades electas y para el proceso electoral del 2006 llegaron a alcanzar el 15%.





En el proceso electoral del 2006, los jóvenes que resultaron electos para asumir diversos cargos en la gestión pública municipal y regional sumaron un total de 1 643, de los cuales 1 389 fueron elegidos para el cargo de regidor distrital, mientras que 200 asumieron el puesto de regidor provincial. Asimismo, en estas elecciones resultaron electos un vicepresidente regional, 22 consejeros regionales, tres alcaldes provinciales y 28 alcaldes distritales.

De acuerdo a los resultados de las elecciones del 2010, la cantidad de jóvenes electos como consejeros regionales se duplicó debido a que entró en vigencia la aplicación de la cuota electoral joven para los procesos regionales.

**CUADRO N°2:  
PERÚ: AUTORIDADES JÓVENES ELECTAS**

Cargo	Elecciones 2006	Elecciones 2010
<b>Presidente regional</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Vicepresidente regional</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>Consejero regional</b>	<b>22</b>	<b>43</b>
<b>Alcalde provincial</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
<b>Regidor provincial</b>	<b>200</b>	<b>188</b>
<b>Alcalde distrital</b>	<b>28</b>	<b>30</b>
<b>Regidor distrital</b>	<b>1389</b>	<b>1400</b>
<b>Total</b>	<b>1643</b>	<b>1663</b>

Fuente: Resoluciones que aprueban los padrones electorales.

Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

De otro lado, las regiones donde han resultado electos gran proporción de jóvenes son Ancash, Lima y Cajamarca. En el siguiente cuadro podemos observar que la región Ancash concentra el mayor número de autoridades jóvenes, entre alcaldes, consejeros y principalmente regidores, los que representan el 10% del total de autoridades jóvenes a nivel nacional.

**CUADRO N°3:**  
**PERÚ: AUTORIDADES JÓVENES ELECTAS EN LAS ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2010**

REGIONES	CARGO					TOTAL
	Alcalde Distrital	Alcalde Provincial	Consejero Regional	Regidor Distrital	Regidor Provincial	
Amazonas	2	1	1	87	1	<b>92</b>
Ancash	3	1	2	146	18	<b>170</b>
Apurímac	3	0	1	65	5	<b>74</b>
Arequipa	3	0	1	92	4	<b>100</b>
Ayacucho	4	0	1	85	9	<b>99</b>
Cajamarca	4	0	2	96	10	<b>112</b>
Callao	0	0	2	0	1	<b>3</b>
Cusco	3	0	3	62	11	<b>79</b>
Huancavelica	0	0	2	72	5	<b>79</b>
Huánuco	1	0	2	41	11	<b>55</b>
Ica	1	0	2	28	7	<b>38</b>
Junín	3	0	3	90	6	<b>102</b>
La Libertad	0	0	4	66	11	<b>81</b>
Lambayeque	0	0	0	29	4	<b>33</b>
Lima	1	0	1	128	16	<b>146</b>
Loreto	0	0	1	44	5	<b>50</b>
Madre de Dios	0	0	3	9	4	<b>16</b>
Moquegua	0	0	1	15	3	<b>19</b>
Pasco	0	0	0	24	4	<b>28</b>
Piura	1	0	3	44	13	<b>61</b>
Puno	1	0	1	58	16	<b>76</b>
San Martín	0	0	3	68	11	<b>82</b>
Tacna	0	0	2	25	4	<b>31</b>
Tumbes	0	0	1	15	4	<b>20</b>
Ucayali	0	0	1	11	5	<b>17</b>
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>2</b>	<b>43</b>	<b>1400</b>	<b>188</b>	<b>1663</b>

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones.  
 Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

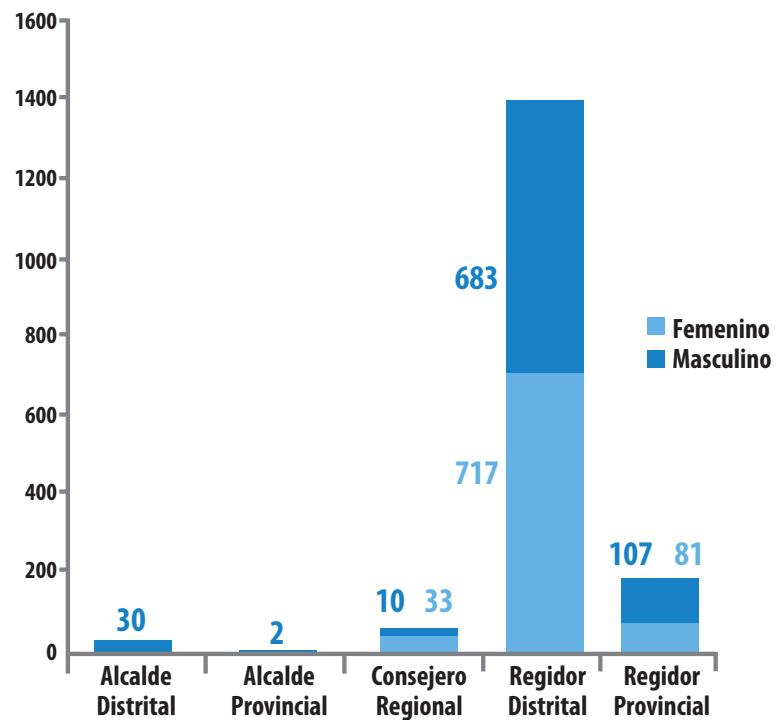




En materia de género podemos ver que tanto hombres como mujeres se encuentran en la misma proporción. En cuanto al tipo de cargo, podemos advertir que las mujeres tienen mayor presencia como regidoras en sus distritos y consejeras a nivel de gobierno regional, algo que no sucede a nivel de cargos más importantes como las alcaldías.

GRÁFICO N°24

## PERÚ: AUTORIDADES JÓVENES ELECTAS EN LAS ERM 2010, POR CARGO Y GÉNERO

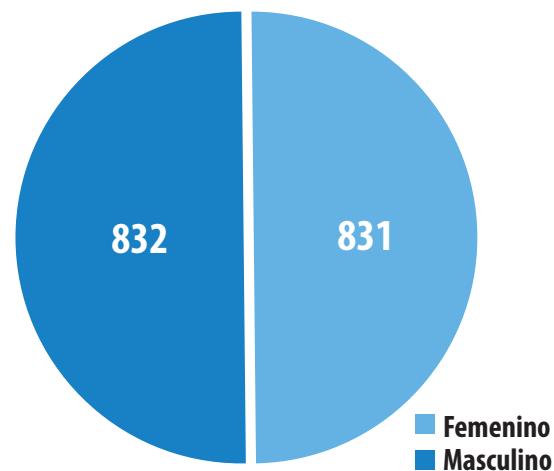


Fuente: Jurado Nacional de Elecciones.

Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

GRÁFICO N°23

## PERÚ: AUTORIDADES JÓVENES ELECTAS EN LAS ERM 2010, POR GÉNERO



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones.

Elaboración: JNE - DNEF - Programa Jóvenes Electores.

En definitiva, la cuota electoral generó mayor oportunidad para que los jóvenes participen como candidatos en los procesos electorales municipales y regionales, lo que incrementó el número de jóvenes autoridades. Debe tenerse en cuenta los aspectos críticos que se han generado en este nuevo escenario y analizar en qué medida este incremento está asegurando un real proceso de inclusión de los jóvenes en la política y la ansiada renovación generacional en los partidos políticos.



### Actividad N°2

58

**1. Reúnete con los demás miembros de tu organización y resuelvan las siguientes preguntas:**

- ¿Cuáles crees que fueron las motivaciones para que se promulgue una Ley de cuota para los jóvenes?
- ¿Es suficiente una cuota electoral para que los jóvenes logren insertarse de manera efectiva en la política? Sí / No ¿Por qué?
- ¿Cómo se da el cumplimiento de la cuota electoral joven al interior de los movimientos y partidos políticos en los procesos electorales?
- ¿Qué propuestas o recomendaciones plantearían en relación a la cuota joven?
- ¿Qué acciones proponen para incentivar la participación política de los jóvenes?

**2. Visualiza los siguientes videos, discútelos y realiza un análisis comparativo con lo que acontece en tu región y en el país.**

Videos:

- Juventud y política: voto juvenil 2012  
Sobre la significancia de los jóvenes en los procesos electorales y su presencia en las campaña electorales en República Dominicana.  
<http://www.youtube.com/watch?v=TQQflfr7BwY>
- En contexto: jóvenes y política.  
Sobre el registro electoral de los jóvenes en Chile, su interés en la política y nuevas formas de participar.  
<http://www.youtube.com/watch?v=fgumBl8un34&feature=related>





## Lectura N°6

### LEY N° 28869

### LEY QUE PROMUEVE LA PARTICIPACIÓN DE LA JUVENTUD EN LAS LISTAS DE REGIDORES PROVINCIALES Y MUNICIPALES

#### **Artículo 1º.- Modificación del numeral 3 del artículo 10º de la Ley de Elecciones Municipales para promover la participación de los jóvenes**

Modifícase el numeral 3 del artículo 10º de la Ley de Elecciones Municipales, N° 26864, el mismo que queda redactado en los términos siguientes:

#### **"Artículo 10º.- Inscripción de listas de candidatos**

(...)

*3. El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista, que debe estar conformada por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres, no menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente, donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones."*

59

#### **Artículo 2º.- Vigencia**

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación.

### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**PRIMERA.-** Por excepción en las elecciones municipales correspondientes al año 2006, la aplicación de la cuota de ciudadanos y ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29) años a que se refiere el artículo 1º de la presente Ley puede asignarse de la quinta parte del total de candidatos que serían designados directamente según lo dispuesto por el artículo 24º de la Ley N° 28094.

**SEGUNDA.-** Las Organizaciones Políticas y Alianzas Electorales tienen hasta el 30 de agosto de 2006 como plazo para presentar su solicitud de inscripción 2 de los candidatos a alcaldes y regidores ante los Jurados Electorales Especiales para las elecciones municipales convocadas para el 19 de noviembre de 2006.



## Lectura N°7

LEY N° 29470

### LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY N° 27683 LEY DE ELECCIONES REGIONALES

#### Artículo 1º - Objeto de la Ley

La presente Ley modifica artículos de la Ley N° 27683, Ley de las Elecciones Regionales.

#### Artículo 2º.- Modificaciones a la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales

Modifícanse los artículos 4º, 5º, 6º, 8º, 11º, 12º, 13º y 14º de la Ley N° 27683, Ley de Elecciones Regionales, conforme a los términos siguientes:

(...)

#### Artículo 12º.- Inscripción de listas de candidatos

*Las agrupaciones políticas a que se refiere el artículo precedente deben presentar conjuntamente una fórmula de candidatos a la presidencia y vicepresidencia y una lista al consejo regional, acompañado de una propuesta de plan de gobierno regional que es publicada junto con la lista por el jurado especial en cada circunscripción.*

*La lista de candidatos al consejo regional debe estar conformada por el número de candidatos para cada provincia, incluyendo igual número de accesitarios.*

*La relación de candidatos titulares considera los siguientes requisitos:*

1. *No menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres.*
2. *No menos de un veinte por ciento (20%) de ciudadanos jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad.*
3. *Un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en cada región donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones (JNE).*

*Para tal efecto, un mismo candidato puede acreditar más de una cualidad.*

*La inscripción de dichas listas puede hacerse hasta noventa (90) días naturales antes de la fecha de las elecciones.*

*El candidato que integre una lista inscrita no puede figurar en otra lista de la misma u otra circunscripción y tampoco puede postular a más de un cargo.*





# UNIDAD III

# LIDERAZGO JUVENIL

# E INCIDENCIA POLÍTICA



# **UNIDAD III**

# **LIDERAZGO**

# **JUVENIL**

# **E INCIDENCIA**

# **POLÍTICA**

Nuestro propósito en esta unidad es comprender una nueva visión del liderazgo que estimule el desarrollo de capacidades y habilidades para la participación social y política de los jóvenes, considerando el uso de recursos y estrategias para la incidencia política como instrumento que contribuya a la transformación de sus realidades.

## **Contenido:**

- Liderazgo
- Elementos del liderazgo
- Incidencia política
- Elementos claves para el proceso de incidencia
- Ciclo de planificación de la incidencia
- Capacidades para la incidencia política

**“Tratemos a los jóvenes,  
no como replicantes, sino  
como ciudadanos capaces de  
reinventarse como  
actores sociales.”**

Carles Feixa



## LIDERAZGO E INCIDENCIA POLÍTICA

El liderazgo que actualmente vienen asumiendo los jóvenes particularmente en el fortalecimiento de la democracia a través de un repertorio de estrategias signadas en los últimos tiempos por las tecnologías de la información y comunicación, dan cuenta del ejercicio de su ciudadanía y la capacidad de transformar sus realidades, demostrándonos asimismo una nueva forma de organizarse y de compartir roles que se distancian de las tradicionales estructuras piramidales regidas desde un modelo jerárquico en el ejercicio del poder.

Los jóvenes lideran acciones colectivas y movilizan a otros jóvenes, trascendiendo en los cambios sociales y políticos de las sociedades. A contracorriente de la estigmatización del cual son parte, inciden en diferentes campos, construyendo nuevos espacios de diálogo orientados al logro de una sociedad más inclusiva.

### 3.1 Liderazgo político

Comúnmente el liderazgo es entendido como la capacidad de influir y guiar a un grupo de personas al logro de objetivos o metas, en ese sentido, el líder asume el protagonismo y centraliza la representatividad en relación a los otros.

Blejmar, Nirenberg y Perrone, en "La juventud y el liderazgo transformador", refieren que el liderazgo constituye un aspecto estratégico e instrumental de mucha importancia, dado que tiene un papel preponderante para promover y consolidar los cambios sociales. Asimismo, el liderazgo resulta relevante en la conformación y la dinámica de los grupos como, motores de cambio en instituciones y organizaciones.

Actualmente nos encontramos bajo nuevos planteamientos, los cuales sugieren una comprensión más amplia del liderazgo, destacando su carácter transformador y la presencia de líderes capaces de generar cambios desde sus entornos más inmediatos.

En ese sentido, podemos asumir la comprensión del liderazgo como un aprendizaje continuo, lejos de considerarse como algo innato, puede ser aprendida y desarrollada por las personas; es decir, no es un don natural, cualquiera estaría en condiciones de desarrollar capacidades y habilidades orientadas a ejercer un liderazgo transformador, y ello puede ser aprendido en los procesos educativos y en las experiencias sociales (Fundeyram 2010).

El siguiente cuadro nos muestra cómo el concepto de liderazgo ha ido variando, dejando de concebirse al líder como un ser iluminado y asumir una visión más integral del liderazgo acorde con el contexto que atravesamos.

ANTIGUA CONCEPCIÓN DEL LIDERAZGO	NUEVA CONCEPCIÓN DEL LIDERAZGO
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se debe nacer líder para serlo.</li> <li>• Solo se necesitan líderes en la cumbre o en la cúpula.</li> <li>• Es una rara habilidad, en consecuencia no se puede aprender ni desarrollar.</li> <li>• Es un instrumento o forma de influir en las personas y ganar amigos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es una capacidad en constante movimiento; no es estática.</li> <li>• Cualquiera de nosotros puede desarrollar habilidades para convertirse en un líder eficaz.</li> <li>• Está en permanente desarrollo y crecimiento. No es un don sobrenatural de las personas.</li> <li>• Es una cualidad que se puede aprender en los procesos educativos y en las experiencias sociales.</li> </ul>

Fuente: FUNDESYRAM, Liderazgo Transformador, San Salvador, El Salvador. 2010

### 3.2 Elementos del liderazgo

Blejmar, Nirenberg y Perrone, en “La juventud y el liderazgo transformador” (1998) plantean ciertos requerimientos de esta nueva concepción de liderazgo, respetando los distintos estilos personales. Estos elementos contemplarían aspectos ligados a las actitudes, conocimientos y habilidades.

De las actitudes	De los conocimientos	De las habilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposición activa a escuchar a la gente de la organización, a las señales de afuera y a los competidores.</li> <li>• Compromiso con la misión y visión de la organización y con la palabra acordada.</li> <li>• Disposición al aprendizaje, a la exploración y al riesgo.</li> <li>• Servicio y apoyo a colaboradores, de acuerdo con lo que éstos pidan y esperen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Del ámbito donde la organización opera: Adolescencia y juventud, educación, salud, trabajo, recreación y cultura, etc.</li> <li>• De las políticas gubernamentales, de los actores claves en el desarrollo del país propio y de otros países, y de las estadísticas y datos significativos y útiles.</li> <li>• De las dimensiones grupales, organizacionales y de gestión.</li> <li>• De las concepciones y herramientas de la gerencia eficaz.</li> <li>• De la información y formación generales: Las nuevas ideas y tendencias surgen o se anticipan y se detectan mirando hacia “afuera”, al resto del mundo y “atrás”, a la historia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De pensamiento y acción estratégica.</li> <li>• De comunicación.</li> <li>• De docencia y pedagogía.</li> <li>• De negociación.</li> <li>• De articulación con equipos de trabajo, gente en general, coaliciones, redes, alianzas estratégicas, etc.</li> <li>• De detección y generación de contactos y oportunidades.</li> </ul>

Fuente: Blejmar, Nirenberg y Perrone, en “La juventud y el liderazgo transformador” (1998).





La adopción de estos elementos constituye un proceso vivencial y continuo que busca no solo contar con los conocimientos sino también la extensión de capacidades prácticas y actitudes, los cuales puedan asegurar una labor que trascienda en los objetivos que puedan plantearse.

### 3.3 Incidencia política

La participación social y política organizada desde la ciudadanía facilita y permite generar una mayor vinculación e influencia en el proceso de toma de decisiones en los tres niveles de gobierno. En este sentido, la incidencia política se convierte en una de las herramientas efectivas y eficaces para hacer visible las necesidades y demandas de la ciudadanía a través de propuestas e iniciativas que logren influenciar en las políticas públicas.

En esta parte, se muestra algunas pistas que trazan el quehacer de la incidencia política. Revisemos algunas definiciones propuestas para este mecanismo. Jan Servaes (1992) señala lo siguiente:

"La incidencia política es una combinación de acciones sociales diseñadas para conseguir un compromiso político... en favor a un determinado objetivo o programa. Implica recopilar y estructurar la información de forma persuasiva, comunicar el caso a los decisores, potenciales partidarios, incluyendo al público".

El WOLA (Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos), institución con experiencia en temas de incidencia en asuntos de derechos humanos, lo define así:

"La incidencia política es un ejercicio en la democracia. [...] medio por el cual individuos, grupos o sectores de la sociedad civil se involucran en procesos políticos para hacer valer sus intereses particulares y, al mismo tiempo, volver a los gobiernos más responsables, transparentes y abiertos a la participación ciudadana. La incidencia es también un ejercicio de empoderamiento. [...] A través de la incidencia efectiva, la participación ciudadana va más allá de los procesos electorales para transformar las relaciones de poder entre los gobiernos y la sociedad civil en un plano de mayor igualdad. Esto requiere que la sociedad civil adquiera el conocimiento y las habilidades que le permitan hacer un buen análisis de los problemas, formular propuestas precisas relacionadas a políticas públicas, identificar con precisión a las personas con poder de decisión (y aquellos que las influencian), construir alianzas y coaliciones amplias, y diseñar una variedad de estrategias y acciones plasmadas en un plan formal de incidencia" (cfr. InWEnt 2006: 16).

La incidencia política no es una actividad aislada de las acciones de participación ciudadana; es un proceso planificado en el que se incorporan acciones estratégicas orientadas a incidir en la toma de decisiones gubernamentales y privadas, para lo cual es importante un mayor conocimiento sobre la dinámica del poder político, las normas e instancias y además de implementar un riguroso seguimiento que permitirá retroalimentar en su avance, es decir, un proceso permanente de aprendizajes.

Los resultados que se logren a partir de este proceso van a estar relacionados a las variadas estrategias que se implementen con creatividad y pertinencia. En suma, el éxito de la incidencia política dependerá del aprendizaje de los errores y del fortalecimiento de la organización en términos de capacidades sociales y habilidades comunicacionales que van desde el manejo del discurso, la postura hacia la negociación, entre otros aspectos.

### 3.4 Elementos claves para el proceso de incidencia

La efectividad de las acciones de incidencia que se impulsen desde la ciudadanía, como por ejemplo implementar una política pública, va a depender en gran medida de ciertas consideraciones importantes como el contexto donde se desarrollan, el capital humano, liderazgo, la credibilidad de la organización impulsora, así como la capacidad de convocatoria y de movilización.

En relación a las capacidades técnicas, es importante que el grupo social evidencie propuestas coherentes, sostenibles y con un análisis de la realidad social y política. Es necesario resaltar la importancia de establecer ciertos lineamientos o rutas para tener un rol claro en el proceso de incidencia. A continuación, se presenta algunas respuestas a interrogantes que permiten tener una visión de lo que se pretende lograr.

¿Por qué hacer incidencia política?	¿Para qué hacer incidencia política?
Porque permite... <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer y empoderar a las organizaciones.</li> <li>• Afianzar el liderazgo y la participación política.</li> <li>• Promover cambios en situaciones de exclusión que afecte a la sociedad a través de programas y proyectos de políticas públicas.</li> <li>• Desarrollar capacidades y competencias.</li> <li>• Otorgar poder a los ciudadanos para que su participación sea efectiva.</li> <li>• Fortalecer la democracia y la gobernabilidad.</li> </ul>	Para lograr... <ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuestas de políticas frente a la ausencia de las mismas en relación a temas o asuntos específicos, públicos y socialmente relevantes.</li> <li>• Influir sobre las políticas existentes cuando atenten a los intereses de ciertos sectores sociales o para que éstas sean realmente efectivas.</li> <li>• Sensibilizar y educar a quienes toman decisiones y también a quienes las implementan y las ponen en práctica.</li> <li>• Aportar en la construcción de estructuras para la toma de decisiones, a fin de que sean más participativas y más transparentes.</li> </ul>
¿Cómo hacer incidencia política?	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificando problemas específicos que afecten la vida de las personas y definiendo objetivos claros y precisos.</li> <li>• Desarrollando capacidades colectivas así como conocimientos y habilidades.</li> <li>• Analizando el entorno político.</li> <li>• Formulando propuestas de solución a los problemas enfocados.</li> <li>• Identificando personas con poder de decisión y convocatoria y aquellos que los influencian.</li> <li>• Transformando las propuestas en documentos que den solución a demandas y necesidades.</li> <li>• Ejerciendo presión en las personas con poder de decisión para que las propuestas se transformen en políticas locales, regionales o nacionales, que coadyuven al desarrollo nacional.</li> </ul>	





## Lectura N°8

### FACTORES QUE CONTRIBUYEN AL ÉXITO DE LA INCIDENCIA POLÍTICA\*

En la medida que cada región, comunidad o localidad desarrolle procesos distintos de acuerdo a su dinámica y tejido social, hay cuestiones generales que se deben considerar a fin de lograr un impacto efectivo en las políticas públicas que reina en una ciudadanía empoderada en tanto contribuya al fortalecimiento de la democracia, por medio de la incidencia política.

- a) **Apertura democrática:** la incidencia política requiere de compromiso democrático por parte de los gobiernos como respeto a los derechos humanos básicos tales como el derecho a la vida, la libertad de asociación, libertad de expresión, entre otros. Sin esta condición, la participación democrática de la ciudadanía se vería mermada.
- b) **Equidad social, económica y cultural:** en tanto que la pobreza y la exclusión social deterioran la capacidad de los sectores marginados de organizarse, planificar e implementar iniciativas para influir en las políticas públicas; no permite desarrollar una relación efectiva entre Estado y ciudadanía, esencial para la incidencia política.
- c) **Descentralización:** para hacer incidencia política es importante tener acceso a las personas con poder de decisión y a otros actores claves. Un Estado excesivamente centralizado impide resolver problemas reales de la ciudadanía.
- d) **Democratización del acceso a los medios de comunicación:** influir en la opinión pública y generar corrientes de opinión favorables son tareas claves para el éxito de la incidencia política. Para eso, es importante el acceso a los medios de comunicación. Cuando el control de los medios es altamente concentrado, el acceso que puedan tener algunos sectores de la sociedad es limitado, restringiendo a la vez, la capacidad para incorporar temas de interés en la agenda pública e influir de forma efectiva en el proceso de la toma de decisiones de políticas públicas.
- e) **Transparencia:** para que la ciudadanía pueda influir en el accionar del Estado, es necesario tener acceso a información pública. Sin este acceso, los grupos que quieren influir en las políticas públicas no tendrán suficiente información para analizar su problema y formular propuestas de solución que sean viables. Por ejemplo, la cultura de rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos frente a la ciudadanía.

Las organizaciones sociales y políticas enfrentan el reto de fortalecerse internamente para efectivizar la canalización de propuestas y generar una mejor capacidad de negociación para influenciar en la toma de decisiones.

- La democracia interna: de suma importancia porque permite generar un espacio democrático donde se respete y escuche la opinión de todos, puedan elegir a sus representantes libremente, y la información circule hacia todos.
- Disposición de interactuar con el gobierno: se requiere que la organización tenga la habilidad de interactuar con el gobierno de una manera más constructiva y propositiva.
- Disposición de construir y fortalecer nuevas alianzas.
- Visualización del proceso de incidencia dentro de una estrategia nacional a largo plazo.
- Claridad sobre la misión de la organización: las iniciativas de incidencia política parten de una misión establecida, con el fin de garantizar que el proceso sea una prioridad dentro de la estrategia nacional. La misión fortalece la identidad organizativa.
- Poseer conocimientos básicos sobre políticas públicas: es importante que el grupo que pretende influir tengan un manejo básico de la estructura legal del país y de las leyes que se refieran al problema a resolver, del funcionamiento de los diferentes espacios de decisión dentro del Estado, así como de políticas públicas relacionadas con el tema en cuestión.
- Conocimiento del contexto político actual.
- El manejo de información y la capacidad de investigación: se necesita información precisa y relevante para analizar problemas, formular propuestas de solución, conocer espacios de decisión, identificar actores claves, plantear estrategias y presentar argumentos que apoyen sus propuestas. Implica la necesidad de investigar o de fortalecer relaciones con instituciones de investigación, apoyándose en expertos para hacer más viables los esfuerzos de incidencia política.
- Capacitación constante: para que aumente capacidades de análisis, investigación y organización, es importante la preparación y formación constante de los miembros de la organización.
- Acuerdos claros entre las personas y/u organizaciones que impulsan la iniciativa de incidencia: para minimizar algunos conflictos y malentendidos en la organización se deben establecer acuerdos claros y mecanismos efectivos para la toma de decisiones.
- Disponibilidad de recursos humanos y económicos.

\*Adaptado del Manual básico para la incidencia política, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos - WOLA / Programa Centroamericano de Capacitación en Incidencia, El Salvador, 2002.





### 3.5 Ciclo de planificación de la incidencia

La planificación integral de una propuesta de incidencia contempla el análisis del problema, de los espacios de toma de decisión y poder, la identificación de fortalezas y debilidades de la organización, las estrategias de incidencia y el proceso de monitoreo y evaluación. La planificación estratégica está orientada a evaluar los recursos y capacidades, en tanto más clara y precisa sea la propuesta de incidencia, mayores serán las posibilidades de éxito.

Es importante identificar y establecer las dimensiones que caracterizan de manera particular al proceso de planificación para la incidencia política y que se pueden resumir en el análisis de los actores sociales para la definición de recursos y estrategias que facilitarán un mayor acercamiento a los espacios de toma de decisión para influir en las políticas públicas.

#### PASO 1 Análisis del problema

La planificación de una campaña de incidencia comienza con la determinación del problema, asunto u objetivo que se quiere influir. Para realizar un adecuado análisis del problema, se debe iniciar limitando la situación en función de dos elementos: espacio geográfico y lugar a desarrollar la propuesta. Luego, se procede a reconocer las condiciones objetivas y subjetivas para así contar con todas las opciones de análisis. Este se debe expresar en relación a las políticas, prácticas y actitudes que se pretende cambiar con el trabajo de incidencia.

**Tabla N°4:**  
**IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

Momentos	Preguntas motivadoras	Características
Definir el problema a solucionar.	¿Qué es lo que se pretende lograr?	
Verificar si el problema tiene solución a través de la incidencia.	¿Es resultado de ausencia de políticas adecuadas? ¿Tiene relación con la vigencia de algunas políticas? ¿Se trata de un problema que resulta del incumplimiento de políticas existentes?	Medible y factible en términos técnicos y políticos.
Identificar los medios y estrategias.	¿Cómo se quiere lograr?	Motivadora y movilizadora para generar apoyo público.
Determinar instancias de poder	¿Qué instancia tiene el poder para tomar la decisión?	Relacionado a las políticas públicas.

## PASO 2

### Análisis de espacios de decisión y mapa de poder

Permite identificar a los actores sociales clave y su grado de influencia positiva o negativa en el proceso de toma de decisiones. La identificación de actores es un hecho inherente de los seres sociales como parte de su proceso de relaciones interpersonales; por lo tanto, para conseguir un adecuado manejo interpersonal, es necesario identificar tanto aliados como opositores a las propuestas que se tengan.

**TABLA N°5:**  
**MATRIZ DE ACTORES**

Grupo de actores	Actor	Rol	Relación predominante	Jerarquización de poder
Clasificación de los diferentes actores sociales en un espacio determinado.	Conjunto de personas con intereses homogéneos que participan en una propuesta.	Funciones que desempeña cada actor y el objetivo que persigue con su accionar.	1. A favor 2. Indiferente 3. En contra	1. Alto 2. Medio 3. Bajo

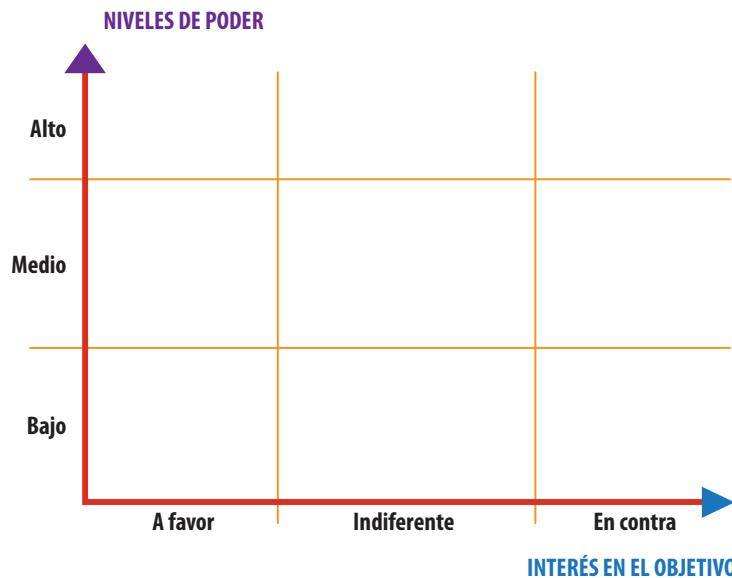
El mapa de poder es una herramienta que identifica las distintas escalas jerárquicas a los actores sociales que vamos reconociendo en función de su influencia y capacidad de decisión, el mapa de poder es dinámico y se modifica conforme se desarrolla la campaña de incidencia. La matriz de actores permite clarificar las razones por las cuales los actores asumen sus posiciones a favor, indiferente o en contra; esto es importante para definir las estrategias que permitirán influir en ellos.

En el cuadro de doble entrada, cada fila (eje vertical) está determinada por los tres grados de poder que puede poseer cada actor (alto, medio, bajo) y en cada columna (eje horizontal) está identificada por la ubicación de cada actor respecto a la propuesta de intervención (a favor, indiferentes y en contra).





## GRÁFICO N°25 MAPA DE PODER



73

El análisis de los actores se realiza siguiendo dos categorías planteadas: (i) relaciones predominantes y (ii) niveles de poder. Esta herramienta permite realizar un análisis cualitativo de los diferentes actores en relación a los procesos participativos. Las relaciones predominantes se definen como los vínculos de afinidad-confianza frente a lo opuesto hacia a propuesta de intervención. Se considera los siguientes aspectos:

- A favor: predomina las relaciones de confianza y colaboración mutua.
- Indiferente: prevalece las relaciones de afinidad pero existe una mayor incidencia hacia una postura antagónica.
- En contra: predomina las relaciones de conflicto.

En la jerarquización del poder, se describe la capacidad del actor de limitar o facilitar las acciones que se emprenda con la intervención.

- Alto: predomina una alta influencia sobre los demás.
- Medio: la influencia es medianamente aceptada.
- Bajo: no hay influencia sobre los demás actores.

El mapa de poder se realiza en relación a una propuesta concreta de incidencia. De forma que el mapa está siempre sujeto a modificación en respuesta a cambios en la coyuntura; por tanto, siempre debe ser actualizado.

## PASO 3: Fortalezas y debilidades de la organización que lidera la incidencia

Este análisis permite hacer una introspección de la organización que impulsará el proceso de incidencia para determinar sus capacidades y potencialidades así como sus limitaciones. Los aspectos relevantes que podrían analizarse se consideran a continuación.

**TABLA N°6:**  
**CRITERIOS DE ANÁLISIS DE LA ORGANIZACIÓN**

Aspectos	Temas a analizar
Situación organizativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legitimidad y representatividad.</li> <li>• Cobertura organizativa.</li> <li>• Liderazgo.</li> <li>• Capacidad de convocatoria y de movilización social.</li> <li>• Equidad en la participación en la toma de decisiones.</li> <li>• Niveles de consenso.</li> </ul>
Relaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Con instituciones del Estado y otros grupos de la sociedad civil.</li> <li>• Medios de comunicación.</li> <li>• Personajes de influencia y formadores de opinión pública.</li> </ul>
Capacidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación.</li> <li>• Manejo de información sobre políticas de Estado.</li> <li>• Planificación.</li> <li>• Diálogo y negociación.</li> <li>• Trabajo con medios, monitoreo y evaluación interna.</li> </ul>
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humanos, materiales, económicos y técnicos.</li> </ul>

Fuente: Adaptado de guía de incidencia política (Red Perú 2006).



**TABLA N°7:**  
**ANÁLISIS FODA**

Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
Voluntad para involucrarse en la campaña de incidencia	Falta de experiencia en planificación	Normas y legislación vigentes que promueven políticas inclusivas	Desconfianza de la ciudadanía hacia el Estado
Líderes con capacidad de convocatoria	Poco manejo de información sobre funciones de gobiernos regionales y locales	Participación política y social de la ciudadanía	Resistencia de partidos políticos para cumplir normas.
Consensos sobre temas a promover y capacidad de movilización	Pocos recursos económicos	Medios de comunicación sensibilizados y organizaciones sociales interesados en promover debates	Polarización y conflictos entre las diversas organizaciones políticas

Fuente: Adaptado de guía de incidencia política (Red Perú 2006).

## PASO 4 Estrategias de incidencia

Este apartado tiene una importancia crucial, porque a partir de este paso conoceremos una serie de recursos, herramientas y estrategias para la incidencia política que permitan canalizar, viabilizar e implementar iniciativas y propuestas desde la participación política de los jóvenes. Las estrategias más comunes en la incidencia política están dirigidas a convencer, movilizar, neutralizar, convocar, comunicar, generar opinión pública, coordinar y cabildear.

Una estrategia de incidencia política permite generar espacios de diálogo, debate público, deliberación y concertación entre ciudadanos y autoridades, apostando por las relaciones de cogestión y gobernabilidad. Las estrategias pueden ser múltiples y variadas, dependiendo del problema que se enfrente, los actores que intervienen, las fortalezas organizativas, entre otros aspectos que se consideren relevantes.

**TABLA N°8:**  
**PERTINENCIA DE ESTRATEGIAS DE INCIDENCIA**

Aspecto	Descripción
Pertinencia	Garantizar sea útil y efectivo en función de los cambios buscados.
Relaciones a construir	Reconocer intereses y dinámicas de poder.
Métodos	Identificar medios, discursos y materiales para sensibilizar, comprometer e involucrar a los actores sociales.
Etapas y resultados esperados	Establecer objetivos y logros esperados en cada estrategia que se implemente.

Fuente: Adaptada de comunicación, desarrollo y derechos humanos (UNICEF 2006).

### Las estrategias de incidencia en política son las siguientes:

76

#### Producción de conocimiento

Los actores sociales son potenciales generadores de conocimientos desde sus propios saberes locales conectados con la visión de su realidad. A partir de esa información se identifica el asunto prioritario que se buscará influenciar.



#### Relación con los medios de comunicación

En tanto los medios de comunicación generan corrientes de opinión y ponen temas en la agenda mediática y pública, la relación con los medios es crucial en todo el proceso de incidencia. En tal sentido, para construir las relaciones permanentes se recomienda:

- Elaborar un mapeo de medios de comunicación identificando la cantidad y el tipo de medios que hay en la zona de intervención, con sus direcciones, responsables y cobertura.
- Determinar los temas que difundirán la organización precisando los objetivos, importancia y utilidad.
- Identificar los temas de interés de los medios de comunicación, su tratamiento noticioso y el enfoque que le dan.
- Establecer los temas de agenda en común. Implica negociar y concertar con las empresas periodísticas.
- Producir información permanente para los medios de comunicación.





En suma, una oportuna estrategia de medios es primordial en cualquier campaña de incidencia política, porque fortalece las demás estrategias. La formulación de acciones para incidir en los medios de comunicación requiere de reflexión y análisis, teniendo en consideración elementos y variables importantes para lograr el impacto mediático.

Los medios de comunicación son esenciales en el momento de promover las políticas públicas porque influyen directamente en las personas que formulan políticas, en los tomadores de decisiones y en las que forman opinión, movilizan mediante las opiniones a la gente, abren el debate sobre temas de interés, aumentan la visibilidad e imagen pública de las organizaciones de la sociedad civil y muestran a las personas afectadas y las personas que trabajan por el cambio.

**GRÁFICO N°26:**  
**PASOS PARA ELABORAR UNA ESTRATEGIA DE MEDIOS**



## Campañas ciudadanas públicas



Utiliza los espacios públicos por su potencialidad en convocar, vincular y comprometer a las personas, organizaciones sociales e instituciones. Las campañas ciudadanas por su dinámica se convierten en un espectáculo de participación orientada a crear opinión pública sobre un tema que afecte a la ciudadanía, promover el cambio de actitudes y prácticas con respecto a una situación.

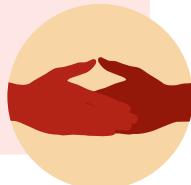
## Formación de alianzas

Los procesos de incidencia liderados desde una organización suelen encontrar limitaciones en relación a la capacidad organizativa, por este motivo se constituyen sinergias para fortalecer la capacidad de influencia en el campo político.

Las alianzas se pueden constituir en instrumentos efectivos para la generación de nuevos conocimientos e influir en la posición y actitudes de los principales tomadores de decisión a fin de generar corrientes de opinión favorables al proceso de incidencia. Para formar alianzas con otras organizaciones se debe considerar:

- Los beneficios y riesgos para establecer una red de aliados.
- El diseño de estructuras flexibles dentro de la organización, a fin de fortalecer la participación de los integrantes y la inclusión de nuevas alianzas.
- La actualización periódica de una base de datos, que incluya misión, objetivos y estructura orgánica de cada una de las entidades miembros de la red, esto permitirá identificar las capacidades y potencialidades de los aliados.
- El rol de cada una de las organizaciones que conforman la red; considerando los recursos humanos, económicos, tecnológicos, área geográfica de influencia, sector o grupo objetivo de trabajo entre otros elementos que pueden aportar a la promoción de las acciones de incidencia.
- Un sistema de comunicación efectivo para coordinar los trabajos conjuntos con actividades diferenciadas, de acuerdo al análisis sobre la capacidad identificada.

Más allá de organizar una red institucional de alianzas estratégicas, todas las personas tiene una red de aliados, que se encuentran trabajando en diferentes espacios del ámbito público o privado, y que pueden colaborar en diferentes momentos del proceso de incidencia.





## Organizaciones de actividades educativas

Una estrategia de educación contribuye a informar a la persona decisiva, a los actores clave y a la población afectada sobre la problemática que se trata de resolver y la propuesta concreta de solución. Los espacios de encuentro de formación generaran debate, reflexión y análisis entre los ciudadanos; a partir por ejemplo de los resultados de una investigación relacionado al tema a incidir. Algunas recomendaciones:

- Identificar y priorizar al público objetivo (organizaciones sociales, políticas o autoridades).
- Plantear objetivos y metas educativas, tomando en cuenta el tiempo y los recursos. La actividad educativa se organiza en función a generar más fuerza social para influir en la propuesta de incidencia.
- Determinar los temas, metodología y los recursos educativos.
- Evaluar.



## Difusión de resultados de experiencias

La práctica de las organizaciones debe ser evaluada y sistematizada para difundir metodologías y estrategias de trabajo exitosas.

79

## Acciones de lobby, cabildeo o abogacía

Se utiliza para persuadir, influir o conseguir una decisión favorable sobre la incidencia política. Es importante seleccionar a la persona o equipo responsable encargado para esta tarea teniendo en consideración su prestigio, credibilidad, conocimiento del tema, capacidad de convencimiento, olfato político y carisma. Pautas a tener en cuenta:

- Identificar al equipo de trabajo que diseñará las actividades de cabildeo, las cuales deben tener concordancia con los objetivos de la incidencia.
- Garantizar que las fechas de las actividades de cabildeo tengan una secuencia lógica y cumplan con el objetivo de la incidencia.
- Se debe crear un sistema de registro de cada una de las reuniones realizadas con los distintos actores puede ser a través de un acta de acuerdos.
- Garantizar la circulación oportuna de la información a fin de lograr el respaldo institucional.



El conocimiento del tema, así como la seguridad y el dominio personal constituyen elementos fundamentales en el momento de participar en una reunión de cabildeo. También es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Conocer exactamente el perfil de los actores que participarán en las reuniones.
- Realizar una investigación sobre las últimas presentaciones públicas de los actores claves como por ejemplo datos de actualidad que le permitirá conocer hasta dónde avanzar en el tema.
- Tener en una carpeta toda la información que pueda requerirse.
- Actuar con aplomo y certeza.
- Debe tener la habilidad de no cerrar otras posibilidades de diálogo para canalizar el logro de los objetivos.



### Importante

#### El Cabildeo

Muchas veces utilizamos la palabra cabildeo como sinónimo de incidencia; sin embargo, no es lo mismo. El cabildeo es una estrategia de un plan de incidencia. Es una técnica muy compleja, con su propia metodología y su propósito es generar comunicación directa y personalizada con el fin de persuadir, presionar, influir y/o neutralizar a los actores que toman las decisiones. Esto significa que al realizar un trabajo de cabildeo hay que estudiar documentos, realizar reuniones, visitas, tener conversaciones con un actor definido a quien hay que presionar, neutralizar o influir. Para ello, hay que tener una propuesta directa que presentar, que sepamos para qué vamos a persuadir y a quién vamos a presionar. El cabildeo es diferente al diálogo. El diálogo se puede dar para obtener información, abrir espacios, etc.; en cambio, el cabildeo requiere un plan, donde se sepa específicamente qué se quiere lograr. Se debe tener cuidado de no convertir el cabildeo en un fin en sí mismo. Éste forma parte de una serie de estrategias que deben ser contempladas en un proceso de incidencia.





## ¿CÓMO NEGOCIAR UNA PROPUESTA?

### PREPARATIVOS PARA LA NEGOCIACIÓN

**1**

Darnos a conocer ante nuestro eventual negociador. Preparar documentos claros, sencillos y cortos respecto de lo que queremos. Hacer una carta de presentación del grupo y acompañarla de otros materiales nuestros como un boletín institucional, por ejemplo. Y enviamos todo esto en un folder bien preparado.

**2**

De ser posible, enviarle la propuesta por anticipación.

**3**

Conocer, averiguar, indagar todo lo referente a la otra parte, sobre todo su actitud o posición respecto del asunto que vamos a negociar.

**4**

Contactarse con las personas que rodean o son cercanas e influyentes sobre el otro mensaje negociador. Tratar de convencernos de la bondad de lo que queremos. Dar una imagen constructiva de apertura al diálogo, que además respeta a la otra parte.

### EL DÍA DE LA NEGOCIACIÓN

**1**

Realizar una presentación formal indicando: ¿quién somos?, ¿a quiénes representamos?, ¿por qué venimos?

**2**

Exponer la propuesta, pedido o exigencia. Sustentar de manera clara. No extendernos demasiado, podemos aburrir a nuestro interlocutor, además el tiempo es oro en este tipo de reuniones. Dejar algunos puntos de la sustentación para el momento de la réplica, cuando hablemos luego de su primera reacción a nuestra persona.

**3**

Escuchar con atención la respuesta. Es necesario entender sus razones y sus cuestionamientos.

**4**

Resaltar los beneficios del planteamiento. Ubicar los intereses de la otra parte, por si hay que adecuar nuestra propuesta.

**5**

Ir fijando las coincidencias que vamos extrayendo de la discusión para ver si son tales.

**6**

Levantar un acta con el acuerdo y fijar una próxima reunión si fuese necesaria.



### Calidad de política pública

La calidad está relacionada a la eficacia para atender situaciones y resolver los problemas. La política pública debe enfatizar criterios de justicia social, inclusión y respeto.

### Participación y/o cogestión en la implementación de la política

Compartir las tareas y responsabilidades en el desarrollo de una política, estrategia válida para brindar el soporte en la gesta de las políticas públicas.



**TABLA N°10:**  
**FASES Y ESTRATEGIAS PARA LA INCIDENCIA POLÍTICA**

Fases	Estrategias
Construcción del problema	<ul style="list-style-type: none"><li>• Producción de conocimiento</li><li>• Relación con medios de comunicación</li><li>• Campaña ciudadana pública</li></ul>
Incorporación del problema en la agenda pública	<ul style="list-style-type: none"><li>• Formación de alianzas, redes y sinergias</li><li>• Organización de actividades educativas</li></ul>
Diseño o formulación de política pública	<ul style="list-style-type: none"><li>• Difusión de resultados de experiencias</li><li>• Acciones de lobby, cabildeo y abogacía</li><li>• Calidad de política pública</li></ul>
Implementación de la política	<ul style="list-style-type: none"><li>• Participación y/o cogestión en la implementación de la política</li></ul>

La estrategias de incidencia que tiene un fuerte componente comunicacional implica entre otros aspectos realizar una lectura cotidiana del comportamiento de los distintos actores, a fin de desarrollar mensajes significativos para el logro de las percepciones y actitudes favorables hacia la propuesta de incidencia, teniendo en consideración las características particulares de cada contexto.

El mensaje debe ser sensible a las necesidades y valores de la gente; sencillo y convincente que apele a un sentido racional y emocional. Para la creación de un mensaje se debe considerar el contenido, el lenguaje claro, la pertinencia y veracidad.





Realizar un monitoreo diario a los medios de comunicación de cobertura local y nacional como radio, prensa y televisión a fin de identificar la generación de nuevos escenarios, cambios de posiciones y argumentaciones que pueden o no merecer respuesta. También se debe hacer un seguimiento de las actividades públicas y personales de los actores sociales y de los tomadores de decisión.

## PASO 5

### Monitoreo y evaluación

El plan de incidencia debe incluir mecanismos que hagan posible su evaluación continua. Para evaluar el desarrollo del plan es necesario tener en cuenta diversas dimensiones en las que los resultados pueden ser a veces contradictorios. Una campaña puede tener un gran impacto, movilizar enormes energías y fuerzas sociales y; sin embargo, no obtener los resultados previstos. A pesar de esto podría ser considerada exitosa si ha logrado modificar la relación entre la sociedad y el tema en cuestión.

La evaluación no se puede quedar en los aspectos generales, se requiere analizar cada uno de los aspectos del plan: las estrategias elegidas, las acciones previstas, los comportamientos de los diversos actores. Solo así será posible realizar los ajustes necesarios para lograr resultados favorables.



#### Actividad N°3

#### Simulación de técnicas de negociación

Ejercicio útil para practicar técnicas de negociación y desde la incidencia desarrollar una actitud negociadora sobre un tema en particular.

- Se dividen a los participantes en grupos de intereses contrapuestos, tales como: miembros de la comunidad, representantes de la empresa privada local y gobierno local. Se les entrega un enunciado en borrador sobre una determinada política del gobierno.
- Al interior de sus grupos de interés, los participantes debaten el enunciado, discuten su posición y arman una estrategia de negociación que incluye sus posiciones.
- Los participantes se reúnen nuevamente y se vuelven a dividir en equipos, esta vez con un representante por equipo, para negociar un enunciado final sobre la política a aplicar.
- Los participantes se vuelven a juntar en plenaria y discuten los siguientes puntos: ¿cuál fue el proceso utilizado para establecer una posición?, ¿qué sucedió en los grupos de negociación?, ¿qué grupo de interés obtuvo más beneficios y por qué?

### 3.6 Capacidades para la incidencia política



#### Construcción de mensajes y argumentos

- Buscar datos e información para construir los argumentos.
- La información y los datos deben ser confiables y verificables.
- Los argumentos deben ser cortos, claros y con datos numéricos que muestren la situación.
- Utilizar historias cotidianas para reforzar los argumentos.
- Solicitar asesoría de expertos para la investigación.
- Preparar informes y resúmenes a partir de las investigaciones.
- Las investigaciones pueden incluir estudios de caso.

#### Presentación de la propuesta ante autoridades

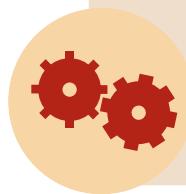
- Decidir el perfil de incidencia que se quiere tener: muy visible o discreto.
- Definir objetivos a lograr en la reunión de presentación.
- Identificar a periodistas y responsables políticos que participan en la reunión y obtener sus teléfonos de contacto para posibles invitaciones.
- Informar a los medios de comunicación sobre los resultados de la reunión de negociación.
- Trabajar mensajes comunes con los aliados.
- Preparar los mensajes según el tipo de público objetivo, teniendo en consideración el lenguaje, contenido y formato.
- Tener conocimiento previo de la agenda de la reunión.



#### Preparar una entrevista en medios de comunicación

- Elaborar una guía de temas con datos precisos.
- Indagar sobre el periodista que estará a cargo de la entrevista. Si es alguien crítico hará preguntas controversiales.
- Consultar, si será el invitado central o habrá otras personas, y si es así informarse quiénes asistirán.
- Identificar el formato del medio, impreso, radial o televisivo; si es una empresa periodística nueva preguntar sobre su formato, audiencia y estilo.
- Evitar hablar de otros temas que no estén relacionados con la entrevista.
- Evitar las muletillas y tecnicismos.
- Evitar hacer muchos gestos y si es posible no utilizar colores llamativos.





### Consolidar redes y sinergias

- Respeto de la autonomía.
- Reconocimiento del trabajo de otros.
- Respeto a sus conocimientos y juicios.
- Consulta sobre temas sensibles.



### Lectura N°9

#### Experiencia de incidencia política: Agenda Joven Moyobamba 2011-2014

El Colectivo de Jóvenes Altomayo de la región de San Martín es una de las diez organizaciones ganadoras del concurso nacional “Mejores prácticas ciudadanas de jóvenes” edición 2011, con su experiencia “Agenda Joven Moyobamba 2011 al 2014. Rol del joven en el desarrollo local y regional”. Esta iniciativa evidencia cómo los jóvenes se están organizando y generando incidencia política desde sus espacios locales para hacer de sus demandas y propuestas parte de la agenda del desarrollo y ser asumidos como aliados estratégicos del mismo.

La presentación de una Agenda Joven 2011 al 2014 contiene un conjunto de propuestas dirigidas a los candidatos a la alcaldía y gobierno regional. Como resultado, se ha logrado la creación de la Sub Gerencia de Juventudes en la municipalidad.

#### A modo de recuento...

Las elecciones regionales y municipales celebradas en octubre del año 2010 generaron un escenario propicio para que las organizaciones de la sociedad civil puedan incidir en los planes de gobierno de los candidatos. De este modo, el Colectivo elaboró y presentó a los candidatos a la alcaldía de Moyobamba y al gobierno regional un conjunto de propuestas bajo un documento denominado “Agenda Joven 2011 al 2014: Rol del Joven en el desarrollo local y regional”. Estas propuestas fueron presentadas en un foro público que congregó a 200 jóvenes representantes de organizaciones juveniles y en la que establecieron cuatro lineamientos:

- Promoción de la participación de los jóvenes en la toma de decisiones en el desarrollo local.
- Inclusión de grupos minoritarios, jóvenes indígenas y discapacitados en los proyectos productivos y sociales de los gobiernos regionales y locales.

- Creación de espacios físicos para la promoción de actividades artísticas, culturales y deportivas.
- Promoción de iniciativas productivas amigables al medio ambiente.

En el foro, los candidatos llegaron a firmar un acta de compromiso en la que asumieron estos lineamientos como parte de su plan de gobierno. Luego los jóvenes iniciaron acciones de vigilancia ciudadana para velar por el cumplimiento de estas propuestas por parte de las autoridades electas.

El Colectivo también tuvo participación en el presupuesto participativo 2011 de la Municipalidad de Moyobamba, oportunidad que les permitió presentar un perfil de proyecto que resultó ser priorizado y que buscaba el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento organizacional de los jóvenes. El proyecto fue el único de promoción social entre los cuatro que resultaron ganadores, el resto correspondían a proyectos de infraestructura.

Además de haber logrado aprobar una iniciativa para jóvenes a nivel del presupuesto participativo, la Municipalidad de Moyobamba en el 2011 reestructuró su Reglamento y Manual de Organización y Funciones (ROF-MOF) creando e incorporando una Subgerencia de Juventudes, que permitirá viabilizar las propuestas de la Agenda Joven.

El esfuerzo del Colectivo de Jóvenes de Altomayo nos permite conocer su aporte al desarrollo e inclusión de aquellos sectores juveniles poco visibilizados.

### **Sus inicios...**

La organización surge a inicios del año 2009, cuando un grupo de jóvenes advierte del trabajo desarticulado y en muchos casos de la duplicación de esfuerzos de las organizaciones juveniles en la ciudad de Moyobamba y Rioja. Su labor se centraba en acciones relacionadas al voluntariado orientado a la conservación de la biodiversidad y al desarrollo productivo microempresarial. El propósito que aspira lograr el colectivo es la promoción de la participación y vigilancia ciudadana desde los jóvenes, fomentando el desarrollo de capacidades de liderazgo y organización; así como, la protección y conservación del medio ambiente impulsando alternativas productivas sostenibles.





### Actividad N°4

Lee atentamente las siguientes preguntas y aplique los pasos que enmarcan los procesos de incidencia política.

1. ¿Cuáles son los problemas que afronta su comunidad? Identifica una situación de crisis que pretendas cambiar y plantea el logro de los objetivos.
2. Desarrolla los pasos metodológicos de la planificación participativa de incidencia política con respecto al problema que esperas resolver.
3. ¿Cuáles son las estrategias y actividades de incidencia política que formulas como proceso de gestión para generar un cambio en la problemática planteada?
4. ¿Cómo abordarías la estrategia comunicacional y de qué manera utilizarías las redes sociales para influir en los agentes decisores?





## BIBLIOGRAFÍA

### BOBBIO, Norberto

- 1978 "Democrazia/dittatura", en Enciclopedia Einaudi, volumen IV, Einaudi, Turín, 1978. Disponible en la traducción de Katerina Marmugi: "Democracia y dictadura" <[http://www.robertexto.com/archivo3/democr\\_dictadura.htm](http://www.robertexto.com/archivo3/democr_dictadura.htm)>.

### CAETANO, Gerardo

- 2010 "Pobreza y derechos humanos, cambios en la ciudadanía y nuevas democracias en América Latina", en Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, Nº 10, edição especial, Fortaleza, Ceará (Brasil). Disponible en: <[http://www.ibdh.org.br/ibdh/revistas/revista\\_do\\_IBDH\\_numero\\_10.pdf](http://www.ibdh.org.br/ibdh/revistas/revista_do_IBDH_numero_10.pdf)>.

### CASTRO, Augusto

- 2008 El desafío de las diferencias: reflexiones sobre el Estado moderno en el Perú, CEP/UARM/IBC, Lima.

### CEPAL/CELADE

- 2008 Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe, Trigésimo segundo periodo de sesiones de la CEPAL (Santo Domingo, República Dominicana, 9 al 13 de junio del 2008), CEPAL, Santiago de Chile. Disponible en línea: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/33220/2008-268-SES.32-CELADE-ESPAÑOL.pdf>>.

### DAHL, Robert A.

- 1997 La poliarquía: participación y oposición, traducción de Julia Moreno San Martín, Tecnos, Madrid.

### ETCHEVERRY, Sandra

- 2011 "Mecanismos de acceso de la mujer a la justicia electoral", ponencia presentada en el II Encuentro de Magistradas de la Justicia Electoral de Iberoamérica (San José de Costa Rica, 27 y 29 de setiembre de 2011). Disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/CAPEL/II\\_encuentro\\_magistradas/pdf/ponencias/Panel%20II%20Sandra%20Etcheverry-Mecanismos%20de%20acceso%20mujer%20a%20justicia%20electoral-Uruguay.pdf](http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/CAPEL/II_encuentro_magistradas/pdf/ponencias/Panel%20II%20Sandra%20Etcheverry-Mecanismos%20de%20acceso%20mujer%20a%20justicia%20electoral-Uruguay.pdf)

### FUNDESYRAM

- 2010 Liderazgo Transformador, San Salvador, El Salvador.  
Disponible en: [http://www.fundesram.info/document/PDFPUB/liderazgo\\_transformador.pdf](http://www.fundesram.info/document/PDFPUB/liderazgo_transformador.pdf)

**GARCÍA CANCLINI, Néstor**

1995 Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización, Grijalbo, México.

**GRUPO PROPUESTA CIUDADANA**

2003 Manual de incidencia política, Grupo Propuesta Ciudadana / Proyecto Participa Perú, Lima. Disponible en línea: <<http://www.bvsde.paho.org/cursomcc/e/pdf/lectura3.pdf>>.

**INEI**

2007 Censo Nacional 2007, XI de Población y VI de Vivienda.

**INWENT**

2006 Incidencia política para la gobernabilidad democrática local. Conceptos y metodología - Módulo 1, InWEnt - Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (Capacitación y Desarrollo Internacional), Lima. Disponible en: <<http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0363/manual-incidencia-politica.pdf>>.

**JNE/PNUD**

2010 Perfil del elector peruano, JNE/PNUD, Lima, Perú.

**LATINOBARÓMETRO**

2011 Latinobarómetro. Informe 2011, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile. Disponible en: <[http://www.latinobarometro.org/docs/INFORME\\_LB2011.pdf](http://www.latinobarometro.org/docs/INFORME_LB2011.pdf)>.

**MARSHALL, Thomas H.**

1997 "Ciudadanía y clase social", traducción de Ma Teresa Casado y Francisco Javier Noya Miranda, en Reis, Nº 79, Madrid (pp. 297-344). Disponible en: <[http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS\\_079\\_13.pdf](http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf)>.

**PANIAGUA CORAZAO, Valentín**

2003 "El derecho de sufragio en el Perú", en Elecciones, Año 2, Nº 2, ONPE, Lima.

**PNUD**

1997 Gobernabilidad y desarrollo sostenible, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, Nueva York.

2004 La Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD / Aguilar et al., Nueva York y Buenos Aires. Disponible en: <<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>>.





- 2008 Los jóvenes en el Perú: la democracia imaginada, Unidad de Informe sobre Desarrollo Humano / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, Lima. Disponible en: <[http://www.pnud.org.pe/data/publicacion/CDNO\\_14\\_TERMINADO\\_08\\_jul.pdf](http://www.pnud.org.pe/data/publicacion/CDNO_14_TERMINADO_08_jul.pdf)>.
- 2010 Buenas prácticas electorales para promover la participación electoral de jóvenes, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, Santiago de Chile. Disponible en: <<http://www.pnud.cl/areas/GobernabilidadDemocratica/2010/Juventud%20Buenas%20practicas%20interior.pdf>>.

**PNUD/OEA**

- 2010 Nuestra democracia, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD / Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos / Fondo de Cultura Económica, México. Disponible en: <[http://www.pnud.org.pe/data/publicacion/PNUD-OEA\\_Nuestra\\_democracia.pdf](http://www.pnud.org.pe/data/publicacion/PNUD-OEA_Nuestra_democracia.pdf)>.

**RED PERÚ**

- 2006 Guía de incidencia política, Curso de formación política para líderes, Red Perú / ACS Calandria / Care Fortalece / Centro Ideas / Oxfam, Lima. Disponible en: <<http://www.ibcperu.org/doc/isis/mas/9788.pdf>>.

**SERVAES, Jan**

- 1992 Advocacy Strategies for Health and Development: Development Communication in Action, A Background Paper to the Inter-Agency Meeting on Advocacy Strategies for Health and Development: Development Communication in Action, Ginebra, 9-13 de noviembre de 1992. World Health Organization. Division of Health Education. Disponible en: <[http://whqlibdoc.who.int/hq/1992/HED\\_92.4\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/hq/1992/HED_92.4_eng.pdf)>.
- 2011 "Comunicación e incidencia política para la construcción de la paz", en I/C. Revista Científica de Información y Comunicación, Nº 8, Sevilla (pp. 51-74). Disponible en: <<http://www.ic-journal.org/data/downloads/1326310320-3servaescomunicacioneincidenciapolitica.pdf>>.

**WEINSTEIN, José**

- 1991 Jóvenes de los 90: ¿"inmorales", "incultos", "apolíticos" o ... "nuevos ciudadanos"?, CIDE, Santiago de Chile.

**WOLA. OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS**

- 2002 Manual básico para la incidencia política, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos - WOLA / Programa Centroamericano de Capacitación en Incidencia, El Salvador. Disponible en: <<http://www.ebpdn.org/download/download.php?table=resources&id=372>>.
- 2002a Construyendo una estrategia de medios para la incidencia política, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos – WOLA, El Salvador. Disponible en: <[http://www.nalacc.org/fileadmin/Documents/Resources/WOLA-atp\\_construyendo\\_estategia\\_de\\_medios\\_jul\\_05-ESPAÑOL.pdf](http://www.nalacc.org/fileadmin/Documents/Resources/WOLA-atp_construyendo_estategia_de_medios_jul_05-ESPAÑOL.pdf)>.



**DIRECCIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN  
Y FORMACIÓN CÍVICA CIUDADANA  
PROGRAMA JÓVENES ELECTORES**

Av. Nicolás de Piérola N° 1080, Lima  
Telf: 3111700 Anexo 2116  
[www.jne.gob.pe](http://www.jne.gob.pe)