CUADERNOS PARA EL DIÁLOGO

Directores:
Ismael Crespo — Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset
Francisco Parra — Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset
José Pérez Duharte — Director de la Escuela Electoral del Perú

Diseño:
Diana Patrón Miñán
Jaime Romero Vento

Colaboración:
Karina Sandoval

© Jurado Nacional de Elecciones
Av. Nicolás de Piérola N° 1080 - Lima
Hecho el Depósito legal en la Bilioteca Nacional del Perú N° 2007-09142
ISBN 978-9972-2928-7-3
Primera Edición: Setiembre 2007
Impreso en Perú

Martín Tanaka

RESUMEN

La preocupación por la cultura política, en la ciencia política, surge en el contexto de las inquietudes por conocer las condiciones sociales que permiten el establecimiento y la consolidación de la democracia. En términos generales, se postuló que el tener una cultura política democrática era una suerte de requisito para el asentamiento de la democracia como régimen político. Mi planteamiento aquí es que, si bien la existencia de una cultura política democrática es útil para el funcionamiento de la democracia, también es cierto que la cultura política es muy cambiante, y está fuertemente influenciada por el contexto político, económico y social. Esto es evidente al analizar el caso peruano en las últimas décadas, en que se observan drásticos cambios que van desde un asentamiento relativo de valores democráticos en la década de 1980 hacia valores más autoritarios en el decenio de 1990, y una suerte de vuelta hacia valores más democráticos en los últimos años. Si vemos el Perú en perspectiva comparada, encontramos que nuestra cultura política parece caracterizarse por combinar altas expectativas y proclividad a la movilización con bajos niveles de legitimidad en las instituciones, lo que genera un cuadro propenso a desarrollar problemas de gobernabilidad. Nuestro país estaría a medio camino entre una cultura política crítica y antisistema, y una cultura política más moderada que plantea cambios graduales y que apuesta por cambios sin romper la continuidad institucional.

1. CULTURA POLÍTICA Y DEMOCRACIA

El tema de la cultura política como ámbito de preocupación dentro de la ciencia política surge alrededor de la década de 1950, a partir de la inquietud sobre lo que Seymour Martin Lipset llamó, en un célebre artículo, los "requisitos sociales de la democracia"[1]. La democracia como régimen político se expandía por diversas regiones del mundo, y con ella aparecía también la preocupación por conocer en qué contextos la democracia iba a encontrar un suelo fértil que permitiera su consolidación, y qué tipo de obstáculos tendría que superar. Los intelectuales habían observado con estupefacción, algunos años antes, el surgimiento de regímenes totalitarios como el fascismo y el comunismo, en espacio europeo y en países de economías industrializadas, lo cual había puesto en cuestión la permanencia de las instituciones democráticas por sus propios medios. ¿De qué dependía realmente una democracia para sostenerse? Una vez acabado el tiempo de guerras y de polarización extrema, los procesos de democratización que ciertas naciones atravesaban provocaban varias preguntas: ¿qué tendrían en común los países en los cuales la democracia logró afincarse?, y por el contrario, ¿qué tendrían en común aquellos sin democracia o con experiencias democráticas precarias y esporádicas?, ¿podría la democracia seguir un proceso de expansión y enraizamiento, de seguirse ciertas recetas institucionales, equivalentes a las recetas que conducirían al desarrollo económico?

(1) Lipset, Seymour Martin: *El hombre político. Las bases sociales de la política* (1960). Buenos Aires: Eudeba, 1963.

1.1. La cultura cívica

En este marco de preocupaciones, la existencia de una cultura política democrática apareció como un importante requisito para el afianzamiento de la democracia igual que un régimen político. La formulación clásica de este argumento la realizaron Gabriel Almond y Sydney Verba en su influyente obra *La cultura cívica*[2]. Este libro rápidamente se convirtió en un "clásico" dentro de la ciencia política. Los autores realizaron una rica investigación empírica y comparada, recogiendo información de cinco países: Estados Unidos, Inglaterra, Alemania, Italia y México. A partir de cuestionarios aplicados a muestras de sus poblaciones se buscaba hallar una relación entre la solidez de las instituciones democráticas en naciones como Estados Unidos e Inglaterra, y ciertas actitudes y valores políticos en sus ciudadanos. Con las experiencias de derrocamiento de sistemas democráticos en los ámbitos menos esperados, los factores económicos dejaron de explicar satisfactoriamente el fenómeno democrático, y se empezó a observar que determinados rasgos en la cultura política de las sociedades eran indispensables para el sostenimiento de los órdenes democráticos.

En su libro, Almond y Verba plantean la existencia de tres tipos de cultura política: la parroquiana, la subordinada y la participativa. En la primera, marcada por el localismo, no habría una clara distinción entre el espacio público y el espacio privado; en la segunda, la vida pública está más desarrollada, pero prima la pasividad en la gente; en la última, la población aparece como informada e interesada en involucrarse en los asuntos públicos. Según los autores, ninguna de estas tres culturas políticas, por sí solas, es conducente al establecimiento de la democracia, que requiere de una suerte de justo

(2) Almond, Gabriel; Verba, Sydney, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, Princeton University Press, 1963..

medio entre ellas: es así como surge lo que los autores llaman "cultura cívica". En ella, existe un moderado interés en la política; el ciudadano no vive subordinado pasivamente a los designios de sus mandatarios, se informa e involucra en los temas de gobierno, pero no al punto de crear desórdenes o conflictos. Según Almond y Verba, los regímenes democráticos florecerán allí donde aparezca esta cultura cívica.

Para la ciencia política, el estudio de Almond y Verba fue pionero en cuanto a la aproximación metodológica. El enfoque cultural desde el cual los autores se aproximaban al fenómeno de la democracia en el mundo no contaba hasta el momento con estudios empíricos y comparativos como el que llevaron a cabo Almond y Verba. Se habían realizado sólo algunos avances desde la antropología e historia, analizando por separado casos de países desarrollados y subdesarrollados, y occidentales y orientales. La intención de los intelectuales norteamericanos había consistido en explicar la *personalidad* del pueblo americano, y comenzar a conocer otras sociedades con instituciones democráticas, al igual que aquellas con dificultades en su instalación y consecución. Sin embargo, no se contaba con herramientas sofisticadas para caracterizar con rigurosidad científica las actitudes políticas de las poblaciones de diferentes países, y lograr demostrar que la estabilidad de las instituciones democráticas dependía en gran medida de los valores políticos que la ciudadanía cultivaba. *Con la aparición de la cultura cívica* se termina de consolidar el enfoque de la ciencia política que pone énfasis en las orientaciones subjetivas y culturales para explicar la consolidación de las instituciones democráticas en una nación, así como la fragilidad de estas últimas en otros países.

1.2. La cultura política parroquiana

El libro de Almond y Verba tiene una especial importancia para Latinoamérica, porque al incluir el caso de México hizo que dentro de la

ciencia política, al estudiar la cultura política de la región, se la pensara a partir del diagnóstico realizado para el caso mexicano. Este país aparecía como signado por una cultura política de rasgos parroquiales, por la pasividad, la apatía y la dependencia frente al Estado, al cual no se le exige, pero del que tampoco se espera nada. Para los autores, el caso mexicano se ubicaba en el extremo menos democrático de su selección de cinco naciones. Si bien los tipos de ciudadanía parroquial podían encontrarse también asociados a sistemas democráticos de funcionamiento estable, se hallaban en una proporción reducida y justa. En cambio, en México, sin llegar a ser cuadros puramente parroquianos que, según Almond y Verba, se ilustran bien en las sociedades tribales africanas, las actitudes políticas eran parroquianas en una proporción problemática. Las orientaciones sociales de los mexicanos hacia el régimen político resultaban ambiguas, y no se reconocía en él una entidad gubernamental especializada y diferenciada. Al tener una actitud y orientación de reconocimiento difuso del Estado, la cultura política mexicana no podía constituir una buena base para la consolidación de una democracia.

Los estudios de Almond y Verba sentaron un precedente importante para la comprensión de los procesos políticos y sociales en América Latina. Formaron parte de una corriente académica cuyo enfoque culturalista privilegiaba los valores, las percepciones, actitudes y disposiciones de una sociedad como explicación a las transformaciones políticas de los países. Si bien en su momento fueron estudios que aportaron enormemente a la comprensión del éxito de las democracias liberales en el hemisferio norte, en etapas posteriores recibieron duras críticas a su trabajo. Fueron objeto de éstas: la selección antojadiza de casos nacionales por un lado, y por otro la idealización de las formaciones institucionales del mundo occidental y su extensión a diversas regiones del mundo, es decir, la visión etnocentrista con que se abordaban los estudios en sociedades no occidentales. Más allá de las críticas que recibiera esta caracterización de México, al igual que los postulados

generales de Almond y Verba, lo que quedó es un sentido común según el cual la cultura política existente en nuestros países no sería la más adecuada para el asentamiento de la democracia.

En esta línea de análisis e interpretación destacan varios autores que situaron el problema de la cultura política de nuestra región en su herencia ibérica y católica, como por ejemplo Richard Morse[3] y Howard Wiarda[4]. Los dos autores sostienen, aunque desde perspectivas distintas, que América Latina puede distinguirse claramente de otras regiones, como por ejemplo Norteamérica, que estaría signada por tradiciones anglosajonas y protestantes; para ellos, las diferencias en la cultura política serían cruciales a fin de entender el funcionamiento del Estado y de la política en ambas regiones, los tipos de regímenes políticos que se dieron en los dos casos, y la implantación de la democracia en un caso y no en el otro. No sólo la dinámica política se explicaría partiendo de la cultura política, también las diferencias en cuanto a los niveles de desarrollo económico en ambas regiones. Así, por un lado tenemos a la ex colonia británica, Estados Unidos, que prosperó y logró instituir una democracia política; y del otro, a América Latina, atrapada en medio del subdesarrollo y la pobreza, el autoritarismo y la inestabilidad.

1.3. Herencias católicas

La tradición ibérica y católica se caracterizaría por la preponderancia de concepciones "organicistas" de lo social, según las cuales la sociedad

(3) Del autor ver, entre otros, "La herencia de América Latina". En: *Plural*, Nº 46, julio de 1975, México; y *El espejo de Próspero. Un estudio de la dialéctica del nuevo mundo*. México, Siglo XXI, 1982.

(4) Del autor ver, entre otros, "Hacia un sistema teórico para el estudio del proceso de cambio sociopolítico dentro de la tradición iberolatina: el modelo corporativo". En: *Estudios Andinos*, IV (1974-1975) 241-278; y "Political Culture and National Development: In Search of a Model for Latin America". En: *Latin American Research Review*, XIII (1978) 261-266.

constituiría una unidad de la que los individuos formarían parte, para lo cual deberían representarse sus componentes, siguiendo una lógica corporativa y funcional. El privilegio del conjunto frente a sus partes se expresa en la supremacía del Estado ante los individuos; así, las relaciones entre ellos tienden a estar signadas por la dependencia y la subordinación. Los estrechos vínculos entre la religión y el Estado que caracteriza a la estructura de poder en sociedades de tradición católica dificulta la emergencia de un poder político autónomo. Al mismo tiempo, la ausencia de controles sociales efectivos hace que, dentro del Estado, tiendan a desarrollarse prácticas patrimonialistas, en las que la distinción entre la esfera pública y privada se diluye, y lo público se maneja como si fuera el ámbito privado de los gobernantes.

Para Morse, la forma que los Estados latinoamericanos han tomado tendría correlación directa con la experiencia de colonización española. La lógica con que se desenvolvió el imperio español en sus colonias favoreció a la caracterización de los Estados patrimoniales en Latinoamérica. El período colonial inhibió la formación de sectores sociales autónomos e interrelacionados entre sí, y el surgimiento de un orden legal independiente de la intervención personal de la autoridad. En consecuencia, los Estados patrimoniales constarían de estructuras políticas en las que la autoridad del gobernante es personal y sus obligaciones no están regidas por la ley tanto como por su voluntad de gracia.

Como es obvio, estas concepciones están en la antípoda de otras en las que prima el pluralismo, la competencia, el respeto a las diferencias, la supremacía del individuo frente al Estado, es decir, de concepciones liberales, que se hallarían indisolublemente ligadas al establecimiento de la democracia. De allí que ésta se habría instalado en la América del Norte anglosajona y protestante; mientras que no habría logrado fructificar en nuestros países.

En el Perú, pese a que no existen muchos trabajos que asuman explícitamente estos puntos de vista, sí podemos encontrarlos presentes de manera implícita a través del concepto de herencia colonial, popularizado por Julio Cotler en su clásico libro *Clases, Estado y Nación en el Perú*[5]. Según el autor, una de las dificultades para el establecimiento de la democracia y para el desarrollo del país sería un legado proveniente del pasado previo a la constitución del Perú como Estado-nación, expresado en concepciones y prácticas signadas por el patrimonialismo, el racismo y la exclusión social. Aún hoy, no obstante los grandes cambios ocurridos en la historia de nuestro país, la persistencia de aquéllas como rasgos centrales en la interacción social, en las maneras de relacionarnos los peruanos y en nuestra cultura política serían claves para entender la fragilidad de las instituciones democráticas.

1.4. ¿Condenados a los autoritarismos?

En conclusión, al pasar revista por algunos hitos de la literatura sobre la cultura política democrática en general, y sobre el caso de América Latina y del Perú en particular, encontramos que prima una visión pesimista. La existencia de una cultura política democrática sería una suerte de requisito necesario para el establecimiento de la democracia como régimen político, pero en nuestra región predomina, desde hace varios siglos, una cultura política lejana a los valores liberales.

¿Estaríamos entonces "condenados"? Ciertamente no. Y es que, si bien podemos aceptar que la existencia de una cultura política democrática es importante para la instauración de la democracia, también es verdad que la cultura política no es inmutable, y se modifica a lo largo

(5) Clotler, Julio: *Clases, Estado y Nación en el Perú*. Lima, IEP, 1978.

del tiempo. Ésta es altamente sensible, en aspectos fundamentales, a las modificaciones que ocurren en el conjunto de la sociedad. Los contextos económicos, políticos y sociales hacen que la cultura cambie, y se desarrollen (o retrocedan) concepciones y actitudes, que luego se expresan en prácticas, más afines a la democracia. El análisis del caso peruano de las últimas décadas nos ofrece una clara muestra de estos cambios.

2. DEMOCRACIA Y AUTORITARISMO

2.1. Las transiciones democráticas

Pese a las previsiones pesimistas respecto a las posibilidades democráticas en América Latina, desde finales de la década de 1970, y a lo largo del decenio siguiente, casi toda la región llevó a cabo procesos de transición democrática; una a una las distintas dictaduras militares o los mandatos autoritarios dieron paso a regímenes electos por el voto popular, y regidos por constituciones que resguardaban las libertades democráticas básicas y establecían instituciones basadas en la idea de la separación y el equilibrio de poderes[6]. Ecuador y Perú inician este procedimiento que cubrirá a todos nuestros países, en un proceso de alcance global que Samuel Huntington llamó la tercera ola democratizadora[7]. Las transiciones pusieron de manifiesto en la región que los supuestos elementos desfavorables de la cultura política para el establecimiento de la democracia no eran obstáculos insalvables, que otras variables son igualmente importantes, y que incluso pueden modificar la cultura política en sentidos más democráticos como, por ejemplo, el peso de influencias globales y tendencias regionales.

Las tendencias globales eran las que Huntington bien describe en su libro *La tercera ola*. Un grupo numeroso de países donde las

(6) Ver O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe: *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Paidós, Buenos Aires, 1988.

(7) Huntington, Samuel: *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires, Paidós, 1994.

dictaduras habían llegado a su fin, casi simultáneamente a lo largo de un período de tiempo relativamente corto, fue lo que él llamó una ola de democratización. A mediados de la década de 1970, la tercera versión de este fenómeno se inició en el sur de Europa, con el emblemático caso de la transición hacia la democracia en Portugal. En efecto, el ideal democrático empezó a legitimarse en el ámbito internacional, y desde allí empezó a hacer sentir su influencia sobre las elites latinoamericanas. En el caso peruano, la crisis económica de mediados del decenio de 1970, el creciente desgaste de la dictadura militar y la necesidad de legitimar el régimen político abrieron el proceso de transición a la democracia. Éste se inició con la convocatoria a comicios para una Asamblea Constituyente y se culminó con nuevas elecciones generales en 1980, en las que resultó nuevamente electo Fernando Belaunde, el presidente depuesto en 1968. En la década de 1980, al inicio del primer gobierno democrático tras doce años de dictadura militar, las elites políticas peruanas parecían haber llegado al consenso, aunque todavía inestable y precario, de que cualquier problema, diferencia o disputa debía resolverse bajo las reglas que la democracia establece para ello. Así, pese a la existencia de una dinámica marcada por procesos de amplia movilización social y fuerte polarización política, al igual que por el desafío de grupos antisistémicos subversivos, la legitimidad de los procedimientos y valores democráticos parecía irradiarse progresivamente al conjunto de la población, expresada en el respeto a los procesos electorales y al principio de la alternancia en el poder, y la defensa de las libertades democráticas esenciales, entre otros.

2.2. Consenso por la democracia

Contrario a lo que finalmente sucedió, el escenario de polarización política en que se llevó a cabo la transición democrática sugería que las fuerzas sociales, en estrecha relación con los partidos políticos, rebasarían el orden institucional que se gestaba. El conjunto de los

partidos políticos se distribuía con presteza en un espectro izquierda-derecha, donde los extremos estaban bien marcados y resultaban indispensables para expresión de las fuerzas sociales radicalizadas. Si bien es cierto que algunos partidos de izquierda optaron por posicionarse afuera de la Asamblea Constituyente, puesto que la veían como una continuación del poder oligárquico y militar, el proceso de transición no se vio comprometido. Los partidos de izquierda de vínculos fuertes con las organizaciones sociales, gremiales y sindicales fueron los actores principales de la intensa actividad política en espacios sociales. Sea que los movimientos sociales tuvieran o no proyecciones políticas ideológicas, con posibilidades de encabezar un giro político significativo, las organizaciones sociales que los componían tenían una clara orientación hacia la cosa política e intenciones manifiestas de repercutir en el aspecto político de transición; actitudes que los estudios anteriores sobre la cultura política en América Latina no habían previsto.

Desde las perspectivas de la teoría de la modernización del estructural-funcionalismo, el proceso de transición democrática tenía como precedente un cambio en la cultura política de las masas sociales, ahora más participativa y politizada. El gobierno militar del decenio de 1970 había puesto fin a la sociedad tradicional, y los movimientos sociales eran señal de que se daba paso a un nuevo orden social. Las políticas reformistas del gobierno militar de Velasco buscaron la modernización de la sociedad a través de un mayor acceso a bienes sociales y económicos puestos a disposición de los sectores sociales tradicionalmente subordinados al poder oligárquico. La política de participación social que Velasco promovió desde el Estado repercutió en la forma en que los movimientos sociales de la década de 1980 se dirigían al gobierno y los poderes políticos. La demanda por mayores derechos sociales, que eran las principales reivindicaciones de estas movilizaciones, no podían concebirse separadas de los partidos políticos. ¿Cuáles eran las nuevas características de la cultura política de la sociedad peruana?

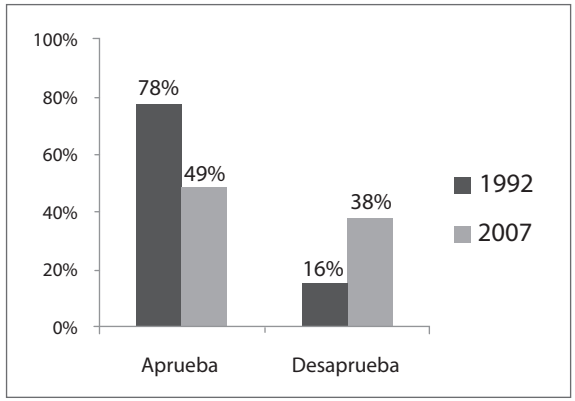
En los años sucesivos, el sistema democrático se mantuvo, aunque precariamente, gracias a la confluencia de las elites políticas en el respeto a las reglas de juego democrático. Al contrario de lo que podría pensarse, la polarización política y la movilización social no minaron el mantenimiento del orden democrático. La alta conflictividad entre varios grupos de interés y fuerzas políticas partidarias no parecía llegar a un desenlace en que la balanza del poder se inclinara por alguno de ellos. La igualdad de fuerzas en competencia por llegar al poder hizo necesaria la tolerancia mutua. Sólo el respeto por la pluralidad y la alternancia podía asegurar la existencia de uno como fuerza política vigente, y asegurar iguales posibilidades de acceso al poder. Ninguno de los actores buscaría acabar con el sistema, aunque fuera derrotado en votaciones democráticas, con la esperanza de resultar ganador en las elecciones siguientes. La lealtad con el sistema democrático era muy alta y esto echaba luces de una cultura política de predisposición positiva respecto de la democracia.

2.3. La tolerancia al golpe

Sin embargo, a finales de la década de 1980, en un contexto de aguda crisis económica, hiperinflación y aumento de la violencia terrorista, empezó a prosperar en la cultura política popular una demanda muy fuerte por orden y por seguridad, generándose un cambio en las preferencias políticas ciudadanas. La aprobación que despertó el golpe de Estado del 5 de abril de 1992 ilustra muy bien cierto sentido común según el cual situaciones extraordinarias deben resolverse con iniciativas extraordinarias; los graves problemas que aquejan al país requerirían de soluciones radicales y efectivas, pasando las reglas y los límites institucionales a un segundo plano. Lo "sustantivo" por encima de lo "formal". Según una encuesta realizada por Apoyo en 1992, luego del golpe del 5 de abril, se encontró que el 78 por ciento de los limeños aprobó el golpe de Estado, y 51 por ciento de la población creyó que tras esa fecha el gobierno de Fujimori seguía siendo democrático. Sin embargo, nuevamente, las percepciones y

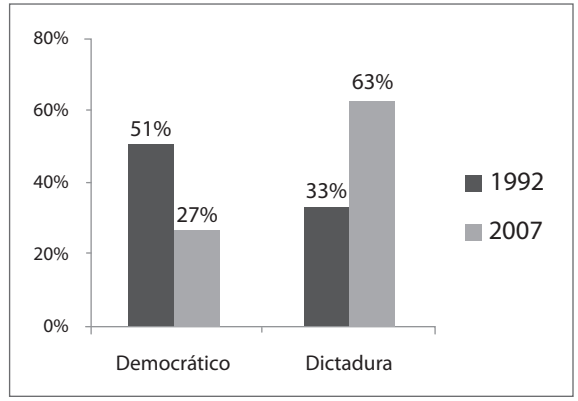
opiniones de la población cambian según se transforma el contexto político general. Recientemente, a raíz de la conmemoración de los 15 años del golpe, una nueva encuesta (Apoyo, abril de 2007) revela que las percepciones hacia la democracia y la tolerancia al golpe de Estado del 5 de abril han cambiado de manera significativa. El cierre del Congreso es aprobado ahora por el 49 por ciento de los encuestados (frente al 78 por ciento de 1992) y el 63 por ciento considera que el gobierno de Fujimori dejó de ser democrático y pasó a ser una dictadura luego del golpe de Estado (frente a 33 por ciento en 1992). Esto demuestra que las actitudes hacia la democracia y sus instituciones se modifican con el tiempo, al igual que los contenidos que se le adjudican, según cambia el contexto político y social en el que efectivamente se esté viviendo. En ese sentido, en 1992 la democracia se empezó a identificar con demandas por orden y seguridad que eran lógica consecuencia de la violencia y la crisis económica del momento; en el momento actual, en que se realizan esfuerzos por la institucionalización democrática, las preferencias ciudadanas reflejan los nuevos desafíos.

Cuadro 1
Aprobación al cierre del Congreso



Fuente: Apoyo 1992, 2007

Cuadro 2
Tras el 5 de abril el gobierno de Fujimori continuó siendo…



Fuente: Apoyo 1992, 2007

Para comprender el apoyo que recibió el golpe del 5 de abril, comandado por el mismo presidente Fujimori, es necesario recurrir al contexto político y social en que se dio. Una vez que Fujimori superó la coyuntura crítica de inicios de su mandato, en la que él se encontraba en una situación de asilamiento político, las cosas fueron relativamente fáciles. Hábilmente hizo alianzas políticas, al mismo tiempo que contribuía a la generalización de la idea de inoperancia de las instituciones democráticas frente a los agudos problemas que acosaban al país. Sendero Luminoso había pasado a la etapa del equilibrio estratégico en la cual correspondía iniciar acciones en la ciudad y poco a poco cercarla desde el campo. Entonces, los actos subversivos se dejaban sentir en el mismo centro de la capital del país. La situación económica no era menos ofensiva que el terrorismo. Los paquetes de estabilización fiscal que el gobierno anunció una vez asumido el poder, habían golpeado gravemente los sectores más empobrecidos. En este escenario crítico, Fujimori anunció con especial habilidad política, demostrando el imperativo de la medida, la clausura

del Poder Legislativo, al igual que la reforma total de otras instituciones democráticas referidas a la justicia y fiscalización. Su decisión se encontró completamente respaldada por una mayoría de ciudadanos que había perdido la confianza en el Congreso de la República, y por el convencimiento general de que era la única manera de acabar con los problemas del país.

El compromiso político por el orden constitucional de 1979 fue desechado. Aunque las fuerzas políticas y sociales estaban todas a favor de su mantenimiento, en un escenario poco polarizado y menos movilizado que el del decenio de 1980, la violación al régimen democrático se llevó a cabo con relativa facilidad. Si bien el funcionamiento de las instituciones democráticas más criticadas era mínimamente aceptable, y en la práctica los partidos políticos cumplían básicamente con sus funciones de representación, se da una brusca ruptura vía golpe de Estado en el régimen democrático. Hay quienes dirían, utilizando los términos de Huntington, que esa etapa puede ser el inicio de la contraola democrática en América Latina. Más allá de ello, esta interrupción del orden constitucional pone en evidencia el escaso avance en la consolidación de las instituciones democráticas en el país y sienta las bases para argumentaciones posteriores sobre la posible existencia de una cultura política de tradición autoritaria.

Así, si para los actores políticos de la década de 1980 lo importante era restablecer la institucionalidad democrática, en la de 1990 se pone en evidencia que algunos actores políticos preferían resolver los problemas nacionales mediante medidas fuertes y severas, anteponiendo la eficiencia y los resultados antes que las normas y los valores en que se sostiene una democracia. La medida radical adoptada por el gobierno de Fujimori, manifiestamente autoritaria y cargada con un discurso antiinstitucional, es aceptada por la opinión pública en tanto que se espera que los resultados sean más efectivos que continuar con el juego democrático. En el momento de la clausura arbitraria del Congreso de la República, la popularidad de Fujimori

y el respaldo de la medida golpista fueron abrumadores, muy en contracorriente a lo que, en la actualidad, la ciudadanía declara que toleraría. Llamar democrático a un gobierno que puede deponer las libertades civiles es algo difícil de comprender si se piensa desde la democracia de nuestros días. Es decir, los contenidos de la democracia varían dependiendo de las experiencias políticas del país y el contexto social en que se vive. Los niveles de tolerancia al autoritarismo y de exigencia a la democracia son volubles según sea el escenario político y social.

2.4. ¿Cultura política autoritaria?

Todo esto ha llevado, en el caso peruano, a un debate intenso sobre si es que poseemos una cultura política autoritaria, anclada en nuestro pasado, o si hay cuando menos elementos democráticos novedosos lo suficientemente fuertes como para imponerse y sustentar al régimen político. El episodio del fujimorismo y su vigencia durante una década sería, para algunos, la prueba manifiesta de la existencia de una persistente cultura política autoritaria en el país. Esto además se asentaría en la presencia de elementos autoritarios en otras esferas de la vida social: la familia, la escuela, el trabajo, por ejemplo, por lo que resultaría una herencia muy difícil de superar.

Varios estudios desde la antropología y la sociología han encontrado rasgos autoritarios en las conductas dentro de la familia y el aula. Son perspectivas que analizan, a partir del desenvolvimiento de las personas en el ejercicio de la autoridad y su relación con el poder, los posibles caracteres autoritarios o democráticos que se cultivan en la vida cotidiana. Han hecho hincapié en que en muchas ocasiones las personas demuestran no tener incorporados valores de respeto a los derechos igualitarios de los demás, suelen abusar de posiciones de poder y/o desobedecer a la autoridad. Con la presunción de que el comportamiento de una persona en el espacio privado tendría directa repercusión en las conductas de este mismo en los espacios públicos,

se plantea la necesidad de modificar la cultura política de la vida cotidiana. A partir de estas visiones de estudio de la cultura política se sugiere que una solución al problema del autoritarismo y la corrupción en el país es la formación de conciencias ciudadanas, a partir de un trabajo minucioso de educación a largo plazo en todas las esferas de la vida del ciudadano común.

Si se parte del hecho de que una gran mayoría apoyó el golpe de Estado y que Fujimori fue reelecto en 1995, se concluiría que el Perú tiene una cultura política autoritaria, pues, apoyamos aquellas formas de gobierno que atentan abiertamente contra las libertades individuales y el pluralismo político, en nombre de la autoridad y la eficiencia. Sin embargo, este diagnóstico pasa por alto que existieron otros sucesos durante el fujimorismo que no contaron con la aceptación de la ciudadanía. Por ejemplo, en el referéndum de 1993, en que se sometió a aprobación la vigencia de la nueva Constitución de 1993, se produjo un resultado muy ajustado y controversial. En el mismo sentido, el fujimorismo tampoco consiguió el respaldo ciudadano en los diversos comicios municipales ocurridos en esos años, no obstante las campañas explícitas que el propio presidente realizó por sus candidatos. Del apoyo a ciertas medidas autoritarias en determinados momentos no se deduce la existencia de una cultura política autoritaria que persista en el tiempo y que caracterice a toda la población.

Por otro lado, analizando la información disponible, no hallamos evidencia empírica que sustente la presencia de relaciones de causalidad entre, por ejemplo, la existencia de patrones autoritarios en la familia o el centro de trabajo, o la pertenencia a algún grupo étnico

(8) Ver, por ejemplo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La democracia en el Perú. Vol. 1: El mensaje de las cifras*. Lima, PNUD, 2006; y Carrión, Julio; Zárate, Patricia, *Cultura política de la democracia en el Perú: 2006*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2007.

y la preferencia de la democracia como régimen, o la tolerancia frente a formas autoritarias de régimen político[8]. Incluso se ha revelado que las prácticas de ejercicio de autoridad, en el campo familiar y laboral, tienen rasgos cada vez menos abusivos, menos prepotentes, y más respetuosos del otro. Por ejemplo, en el último informe del PNUD sobre "Democracia en el Perú" para 2006, se reseña cómo en el ámbito de la familia el castigo físico es cada vez menos frecuente. Sólo el 11 por ciento de los encuestados respondió afirmativamente a la posibilidad de aplicar castigos físicos en caso de incumplimiento de alguna orden suya. Esta proporción es reducida en comparación con las prácticas de los padres en que el 36 por ciento de éstos aplicaba el castigo físico. Habría evidencia de un cambio generacional en el ejercicio de la autoridad familiar. Por otro lado, en el espacio laboral, una gran proporción de empleados, un 54 por ciento, considera que sus empleadores son personas abiertas que saben escuchar y conceder; mientras que, de forma minoritaria, un 25 por ciento de los encuestados califica a sus jefes de impositivos. Así, pues, pese a encontrar en la vida cotidiana rasgos de prepotencia en el ejercicio de la autoridad, los estudios de opinión revelan que disminuyen positivamente.

2.5. La mutabilidad de la cultura política

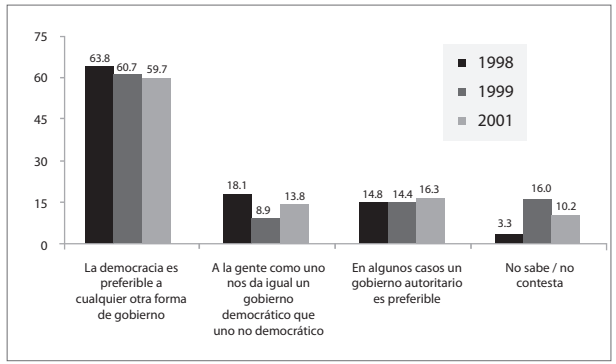
Todo esto nos revela que el juicio político de las personas es mucho más complejo, sofisticado y matizado que la imagen dual que presenta la oposición entre una cultura política democrática y otra autoritaria. Para empezar, las opiniones, patrones, actitudes y percepciones políticas muestran mucha variación, y están lejos de ser unánimes; y además, se ajustan y reflejan, como referimos, a los desafíos del contexto. Especialmente, encontramos que la cultura política es moldeada muy fuertemente por el desempeño de los gobiernos, por la naturaleza de las ofertas políticas que se presentan a la ciudadanía y las oportunidades que se abren o cierran. Por lo tanto, la cultura política no es algo inmutable ni una herencia frente a la cual no hubiera nada que hacer.

Diversos estudios recientes ilustran el punto que queremos establecer. Por ejemplo, Tanaka y Zárate[9] demuestran de qué manera las preferencias hacia la democracia como régimen político están fuertemente influenciadas por la aprobación o desaprobación a la gestión del presidente de turno. No se explica de otro modo que, no obstante que en el Perú se dio una transición desde un gobierno autoritario a uno plenamente democrático entre 1998 y 2001, la preferencia por la democracia como forma de gobierno haya disminuido ligeramente. En 1998, el 63.8 por ciento de la ciudadanía consideraba que la democracia era preferible a cualquier otra forma de gobierno; pero en 2001, esta preferencia incondicional disminuyó al 59.7 por ciento. Incluso se observa, nuevamente, que entre 1998 y 2001, años en que se dio el derrumbamiento del régimen autoritario de Fujimori, la preferencia en algunos casos por un gobierno autoritario aumentó ligeramente de 14.8 a 16.3 por ciento. Si la transición fue consecuencia del rechazo al autoritarismo del gobierno de Fujimori, al igual que la expresión de aspiraciones democráticas, ¿cómo entender entonces esta paradoja?

La explicación está en que la evaluación de los ciudadanos a la gestión del presidente influye fuertemente en el apoyo al sistema político en general, y la democracia como régimen. Así, el respaldo a la democracia fue mayor en 1998, durante el gobierno de Fujimori, pese al carácter autoritario de la presidencia y la manipulación de las instituciones políticas, debido a la popularidad que éste mantuvo en el contexto de la campaña electoral frente a los comicios de 2000. En cambio, en 2001, durante el gobierno del presidente Toledo, no obstante su carácter plenamente democrático, la rápida caída de la aprobación a su gestión debilitó la legitimidad del conjunto de las instituciones democráticas.

(9) Tanaka, Martín; Zárate, Patricia: *Valores democráticos y participación ciudadana en el Perú, 1998-2001*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2002.

Cuadro 3
¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?



Fuente: Tanaka y Zárate, 2002

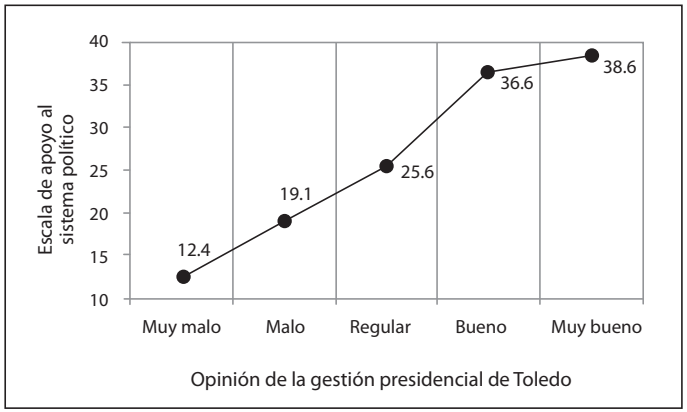
Las estadísticas de Apoyo[10] nos muestran que en 2000, pese a la actualidad de los escándalos por corrupción que habían puesto en cuestión la transparencia del gobierno de Fujimori, su aprobación se mantuvo sobre el 50 por ciento durante toda la primera mitad del año, momento en que comenzaron a hacerse visibles las disputas internas en la cúpula del poder. En el mandato de Toledo, con instituciones indiscutiblemente democráticas, sin escándalos de corrupción o manipulaciones visibles del poder, la aprobación del gobierno cayó del 70 por ciento a inicios de su mandato en julio de 2001 al 14 por ciento a fines de 2002.

El siguiente cuadro nos revela cómo el apoyo al sistema político se relaciona directamente con la opinión sobre el gobierno de Toledo. Cuanto mayor es la aprobación de la gestión de Toledo, mayor es

(10) Reportes mensuales de Apoyo Opinión y Mercado.

el respaldo al sistema político. Al contrario, a medida que la opinión acerca del gobierno de Toledo se torna más negativa, la ciudadanía se muestra menos dispuesta a apoyar el sistema político.

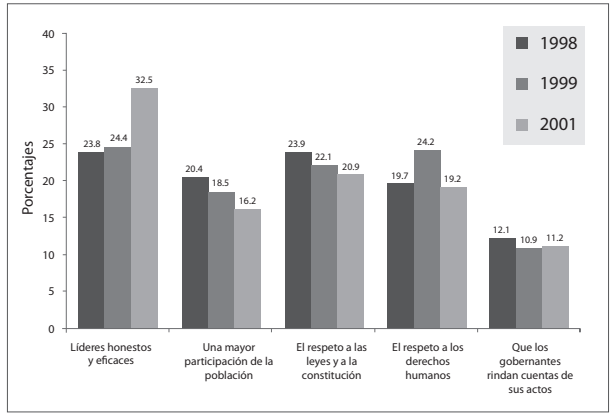
Cuadro 4
Escala de apoyo al sistema político según opinión de la gestión presidencial de Toledo



Fuente: Tanaka y Zárate, 2002

Por otro lado, los cambios experimentados entre 1998 y 2001 muestran también un impacto sobre la manera en que los ciudadanos entienden la democracia y su funcionamiento. Según Tanaka y Zárate, en 1998 había cierto equilibrio en las opiniones ciudadanas respecto a cuáles serían los "requisitos" para lograr una democracia estable; mientras que en 2001 se registró un notorio incremento por la preferencia de un liderazgo fuerte, en desmedro del respeto de las leyes y la Constitución, o una mayor participación de la población. Para esto coincidieron tanto la decepción que generaron los escándalos de corrupción al final del gobierno de Fujimori como los problemas de liderazgo del presidente Alejandro Toledo.

Cuadro 5
Los requisitos de la democracia



Fuente: Tanaka y Zárate, 2002

Así, en 1998 uno de los requerimientos de la democracia de contar con líderes honestos y eficaces recibía el 23.8 por ciento de respuestas de los encuestados; en tanto que en 2001, la proporción de entrevistados que la consideraban un requisito fundamental subió al 32.5 por ciento. Por otra parte, la "participación de la población" y el "respeto a las leyes y a la Constitución" disminuyeron de un 20.4 y 23.9 por ciento a un 16.2 y 20.9 por ciento, respectivamente.

En resumen, mientras que el respeto a las leyes y a la Constitución, al igual que el respeto a los derechos humanos eran considerados los requisitos más importantes de la democracia, en 2001 pasaron a ser el tener líderes honestos y eficaces.

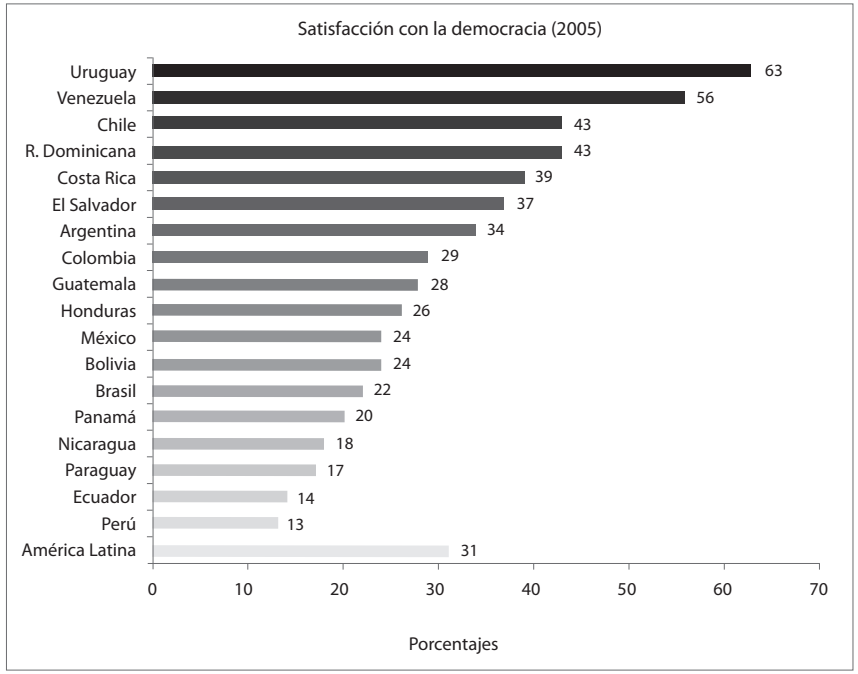
Entender propiamente el estado, las características, de la cultura política en el Perú requiere llevar a cabo comparaciones sistemáticas de sus modificaciones a lo largo del tiempo; sólo así distinguiremos rasgos

más permanentes y estables de otros más sensibles a los cambios de la coyuntura. Respecto a esto, todavía queda mucha investigación por hacerse en nuestro país. Por otro lado, examinar en forma correcta la naturaleza de la cultura política peruana requiere necesariamente de un punto de vista comparado: sólo así evaluaremos si es que lo que ocurre en nuestro medio es "normal" a la luz del contexto regional o si, por el contrario, resulta excepcional.

En este marco, existen pocas fuentes confiables de información, siendo una de ellas el Latinobarómetro, encuesta que se aplica desde hace varios años en la mayoría de los países de la región. Así, encontramos por ejemplo que el Perú destaca, en los últimos años, por tener uno de los más bajos niveles de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en la región. Según el Latinobarómetro de 2005, el Perú tiene un 13 por ciento de satisfacción con la democracia, encontrándose en el último lugar entre 18 naciones de la región.

¿Cómo interpretar este dato?, ¿significa esto que, en efecto, en el Perú la democracia funciona peor que en todos los demás países? Ciertamente no. Significa estrictamente que la percepción de los peruanos respecto del funcionamiento de la democracia es peor que en otras partes, y ello puede ser consecuencia de un grave desajuste entre las expectativas de la población y la situación que se vive. Así, el Perú no sería el país donde la democracia funciona peor; pero sí donde se vive con mayor agudeza un desbalance entre las expectativas ciudadanas y los resultados que deja el ejercicio democrático. Y lo importante es recordar que, más allá de los datos "objetivos", las personas actúan sobre la base de sus percepciones, que tienen efectos reales, como expresara el sociólogo William Thomas. Veamos con mayor detenimiento estas cuestiones.

Cuadro 6
Satisfacción del funcionamiento de la democracia



Fuente: Latinobarómetro 2005

3. EL PERÚ VISTO EN PERSPECTIVA COMPARADA

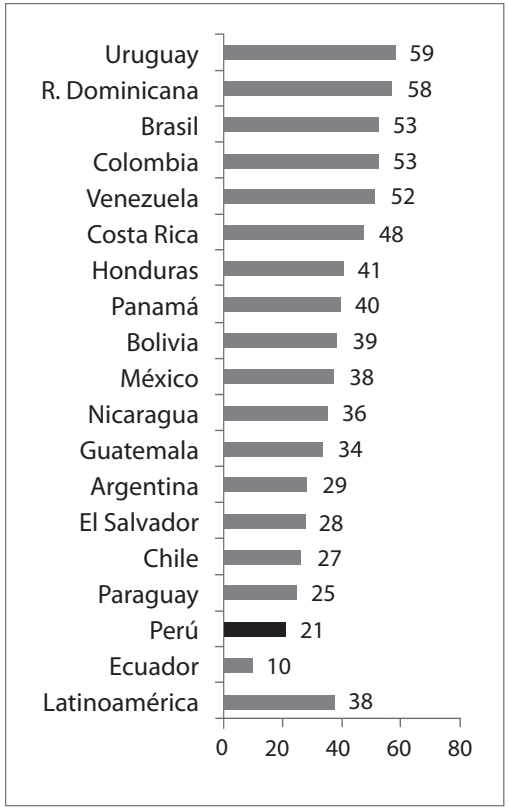
Para entender la cultura política no basta solamente conocer las opiniones, los valores, las percepciones y actitudes de la gente hacia los temas políticos y las instituciones democráticas de un país determinado; es importante también saber si estos rasgos se repiten o no en las naciones vecinas. La perspectiva comparada nos permite evaluar si los patrones de nuestra cultura política están cerca del promedio de los países de la región, o si estamos en una situación muy particular. El Latinobarómetro de 2006 recoge las opiniones de una muestra representativa nacional (por primera vez en 15 años) de 18 naciones de la región, y constituye una herramienta bastante útil para lo que intentamos dilucidar aquí.

3. 1. Evaluación negativa de la economía y la democracia

Como vimos anteriormente, los ciudadanos en el Perú destacan en el marco regional por los altos niveles de insatisfacción con su situación general y con el funcionamiento de las instituciones democráticas. En la percepción de los encuestados peruanos, la situación económica actual es una de las peores entre las naciones latinoamericanas, sólo es mejor que la de Nicaragua. Por supuesto, la sensación de malestar económico es mayor que la precariedad que efectivamente aqueja al país. Estados con situaciones económicas más críticas, como serían El Salvador y Ecuador, por sólo mencionar dos casos, tienen percepciones más optimistas de sus situaciones que el Perú. En la evaluación de las instituciones de la democracia, como el Poder Judicial, el Perú arroja una evaluación muy deficitaria, pues, sólo el 21 por ciento de los

encuestados peruanos consideró que este poder hace un buen trabajo. Si en la gran mayoría de las naciones latinoamericanas menos de la mitad de los entrevistados aprobó el desempeño del Poder Judicial, en el Perú sólo lo hizo la quinta parte.

Cuadro 7
Evaluación desempeño del Poder Judicial



Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

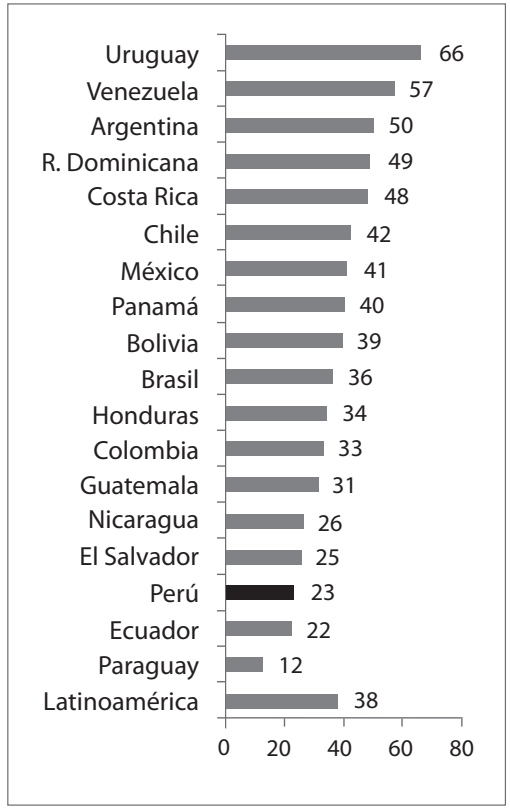
Gráfico 8
Situación económica actual del país

Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

La insatisfacción frente a la situación económica y al funcionamiento de las instituciones impacta directamente sobre los niveles de satisfacción con la democracia y el respaldo a la misma. El Perú se encuentra entre los tres países con proporciones más bajas de satisfacción con la democracia, con un 23 por ciento, superando sólo a Ecuador y

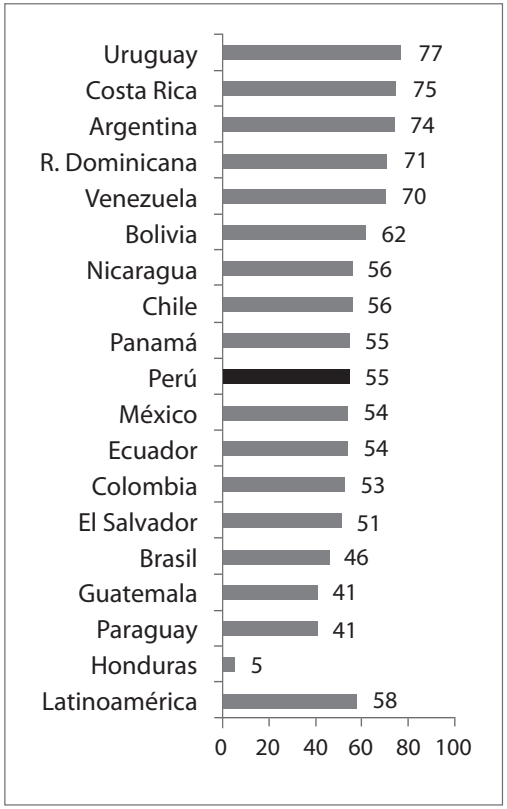
Paraguay (vimos que en 2005 el Perú ocupó el último lugar). Aunque la proporción de encuestados peruanos que manifestaron apoyar a la democracia no es de las más bajas en la región (55 por ciento), se halla por debajo del promedio regional.

Gráfico 9
Satisfacción con la democracia



Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

Gráfico 10
Apoyo a la democracia



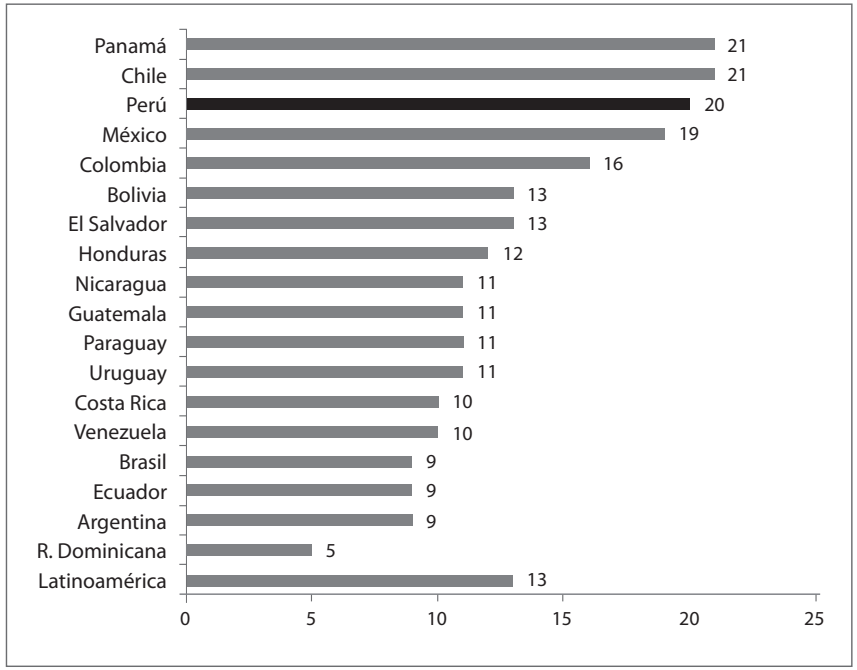
Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

3.2. Contenidos de la democracia

Ahora bien, conociendo que los peruanos muestran un escaso apoyo a la democracia y una baja satisfacción con el funcionamiento de ésta, queda abierta la pregunta de qué es lo que los nacionales entienden por

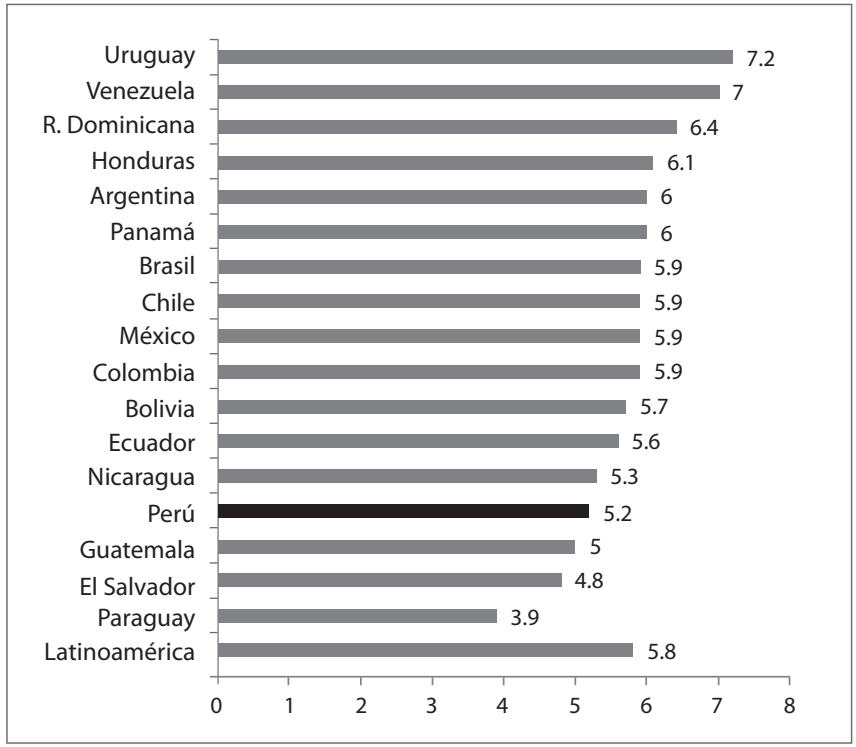
democracia. Las actitudes positivas o negativas hacia ella dependen en gran medida de cuál sea el contexto y cuál el significado que la democracia tenga para los ciudadanos; de este modo es que se entiende que, como referimos líneas antes, los peruanos manifestaron en 1992 que el régimen de Fujimori, luego de la disolución del Congreso de la República, continuaba siendo uno democrático; mientras que en 2007 las opiniones se muestran bastante diferentes.

Gráfico 11
Igualdad y justicia como significado de la democracia



Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

Gráfico 12
¿Cuán democrático es el país?



Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

Veamos. Según el sondeo de Latinobarómetro, para los peruanos la democracia es igualmente justicia y libertad, antes que únicamente libertad, como lo es para muchos de los países de América Latina. El Perú, junto a Chile, Panamá y México, son las naciones que consideran que un régimen debe cumplir requisitos sociales tanto como requisitos normativos, para ser llamado democrático. En estos términos, y en un contexto económico percibido como adverso, los peruanos evalúan

que el país es muy poco democrático. En la escala del 0 al 10, siendo 10 más democrático, el Perú tiene 5.2, y se encuentra entre los cuatro con la puntuación más baja de la región, junto a Paraguay, El Salvador y Guatemala. A diferencia de otras naciones, la percepción de una aguda desigualdad social hace que se entienda que el país no es "en realidad" democrático, no obstante la existencia un régimen político con esas características. Aquí parece compartirse el sentido común expresado en el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004), según el cual si bien existe una "democracia electoral", no hay una "democracia de ciudadanas y ciudadanos"[11].

Del contenido que los ciudadanos le adjudiquen al sistema democrático y de las expectativas que éstos tengan respecto de su funcionamiento dependerá la evaluación que hagan de ella. Para los peruanos la democracia no sólo significa vivir en un estado de derecho, en que las libertades principales de individuos son respetadas, y se aseguran pluralidad y alternancia políticas en el gobierno, sino que además vivir en democracia sería sinónimo de igualdad y justicia social. Es más, en el Perú el peso de esta segunda variable de significado de la democracia (igualdad y justicia) es uno de los más trascendentes en la región. El Perú es uno de los países que más valor (20 por ciento) le da a la igualdad y justicia en su régimen democrático; sólo Panamá y Chile tienen valores mayores (21 por ciento).

La importancia de esto radica en que el juicio político sobre lo democrático del régimen político depende, en gran medida, para los ciudadanos peruanos, de cómo perciban su bienestar social y económico. Así, pues, en la percepción de los peruanos el Perú es menos democrático que para los venezolanos lo es su país, por

(11) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Lima, PNUD, 2004.

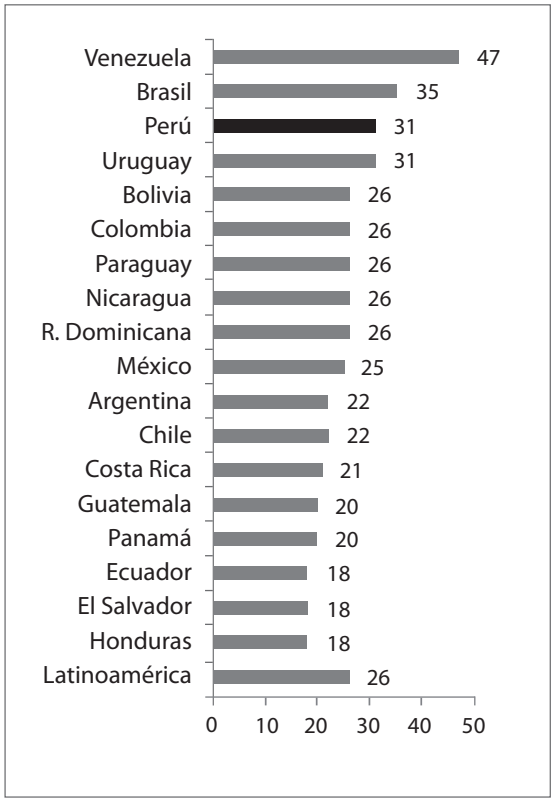
nombrar un ejemplo; aun si en la práctica en el Perú las libertades civiles están más aseguradas que en aquella nación. Más allá de esto, lo que los resultados de la encuesta nos señalan es que la evaluación de la democracia en el país puede variar, puesto que el contenido que se le adjudica a ésta no es único y tampoco es inmutable. Resulta importante monitorear constantemente qué creen los peruanos que es la democracia, para comprender sus evaluaciones y disposiciones políticas hacia ella. Recordemos que, como ya lo mencionamos, las actitudes, opiniones, percepciones, orientaciones y los valores hacia la democracia son cambiantes respecto del contexto político y social en el cual se emitan.

3.3. Politización

¿Cómo entender por qué los peruanos se encuentran tan insatisfechos, cuestión que no guarda proporción con los indicadores "objetivos" de calidad de vida en la región? Una respuesta parcial a esta pregunta se halla en los relativamente altos niveles de politización que se registran en nuestro país. En los siguientes gráficos puede verse que: primero, el Perú se encuentra en el cuarto puesto de las naciones de América Latina con el porcentaje más alto de ciudadanos que declaran hablar "frecuentemente" y "muy frecuentemente" de política con sus amigos. Luego, el Perú es uno de los tres con porcentaje más alto de ciudadanos que respondieron ante la pregunta: ¿con qué frecuencia trata de convencer a alguien de lo que usted piensa políticamente?, con afirmaciones "frecuentemente" y "muy frecuentemente". Aunque las proporciones de personas que se muestran dispuestas a difundir y discutir sus puntos de vista sobre la política no parezcan especialmente altas, destacan cuando se las compara con el promedio latinoamericano, mostrándose cuatro y cinco puntos porcentuales por encima de éste. En el Perú, el 31 por ciento declara hablar frecuentemente y muy frecuentemente de política con sus amigos,

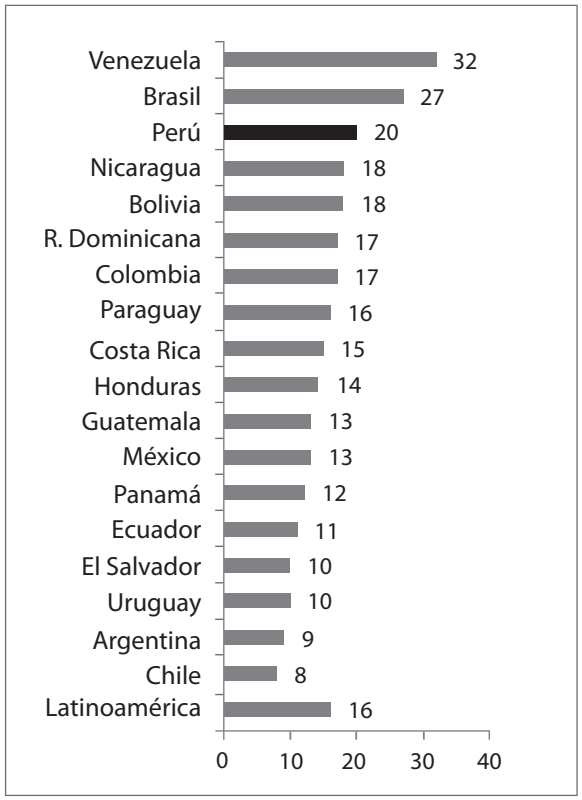
y el 20 por ciento admite que intenta convencer con ideas políticas también con mucha frecuencia. En ambos casos, las proporciones peruanas son únicamente superadas por Brasil y Venezuela.

Gráfico 13
Habla de política con los amigos: "frecuentemente" y "muy frecuentemente"



Fuente: Latinobarómetro, 2006

Gráfico 14
Trata de convencer a alguien de lo que usted piensa políticamente: "frecuentemente" y "muy frecuentemente"



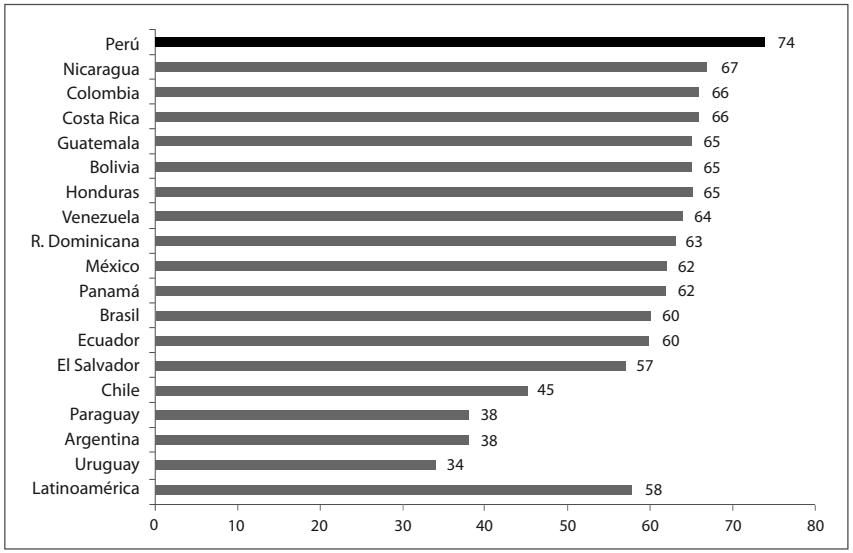
Fuente: Latinobarómetro, 2006

¿Qué quiere decir que los peruanos tengan tanto interés por intercambiar ideas políticas en su vida cotidiana? En un contexto en el

que la percepción de la situación económica tiende a ser tan negativa, y a desligarse de la situación real de la economía en el país y en la región, el flujo de reproches y críticas hacia el sistema se incentiva. Al parecer, en el Perú las redes de transmisión de ideas políticas más comunes son las personales, de modo que el espacio privado está constantemente permeado por opiniones políticas sobre el devenir de la nación, en términos económicos y políticos. Resta preguntarse qué repercusiones reales, más allá de la desaprobación del funcionamiento de la democracia en el país, tienen estos niveles de politización en los ciudadanos peruanos. ¿Con qué otros elementos de la cultura política de los ciudadanos se mezcla esta politización?, ¿de qué depende que la politización de sus ciudadanos sea un elemento favorable a la consolidación de la democracia?

Para completar el panorama, encontramos que en los peruanos, si bien tienen una percepción relativamente pesimista de la situación de las cosas, llama la atención su relativo optimismo respecto a algunos indicadores de cambio y movilidad sociales. Sobre si están de acuerdo con la frase: "¿Usted cree que una persona que nace pobre puede llegar a ser rica?", tenemos que un 74 por ciento de los encuestados afirma que ello sí es posible. Dentro del espectro de países latinoamericanos, el Perú muestra la proporción más alta de expectativas personales de movilidad social. Una vez más, las percepciones de los ciudadanos respecto a su condición social y posibilidades de cambio se condicen escasamente con el escenario real de las cosas. Es poco probable que en el Perú, una de las naciones con los niveles más elevados de pobreza extrema en la región, se tengan opciones personales de movilidad social más elevadas que en países donde la situación económica es menos depresiva.

Gráfico 15
Expectativa de movilidad social



Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

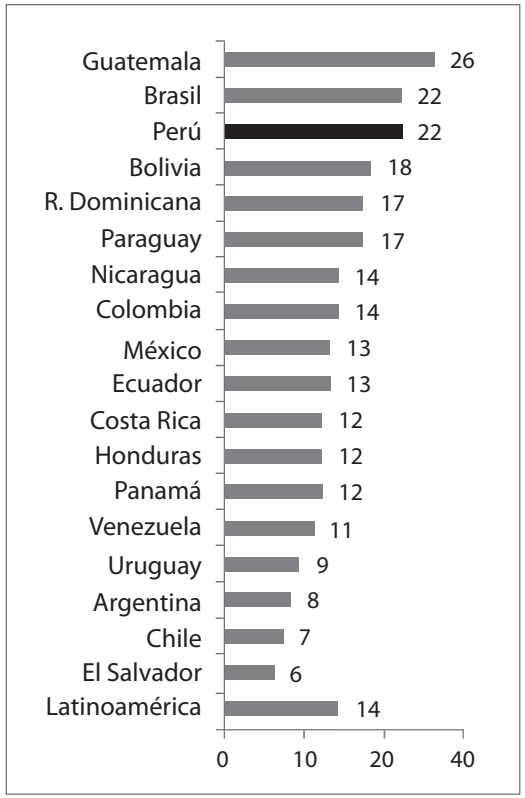
3.4. ¿Cómo cambiar las cosas?

Hasta el momento, tenemos que los peruanos destacan por ser muy críticos con su situación en general y con el funcionamiento de las instituciones democráticas, lo que sería consecuencia de altos niveles de politización, y al mismo tiempo por tener elevadas expectativas de movilidad social. La pregunta ahora es, ¿cómo piensan los peruanos que pueden llevarse a cabo los cambios necesarios para salir de

su situación y satisfacer sus expectativas? Lo preocupante es que, al parecer, los peruanos optan por salidas no institucionales, por acciones de protesta. En los últimos años, no sólo en el Perú, sino en toda la región de países latinoamericanos, los movimientos de protesta y demandas ciudadanas se han hecho cada vez más frecuentes, y suelen caracterizarse por su violencia, particularismo y efectos graves para la gobernabilidad de los sistemas políticos. En el Perú, el 22 por ciento afirma que la protesta es la forma más efectiva que tienen los ciudadanos de intervenir en las decisiones políticas de sus gobiernos. En el espacio latinoamericano, sólo Guatemala supera al Perú en su confianza hacia la efectividad de los movimientos de protesta para modificar las cosas. Al mismo tiempo, así como el Perú destaca por su confianza en las modalidades informales y contestatarias del sistema político para realizar transformaciones, destaca también por su débil confianza en el voto popular, un mecanismo institucional para lograr cambios dentro de un régimen democrático. El Perú es el penúltimo país con menos confianza en la efectividad del voto, pues, el 47 por ciento de los ciudadanos que depositan su confianza en éste, se halla muy por debajo del promedio regional, que alcanza el 57 por ciento.

Estos gráficos nos demuestran que sólo una pequeña porción de los peruanos, insignificante en comparación con los demás países de la región, está satisfecha con la efectividad de uno de los mecanismos más emblemáticos que el régimen democrático proporciona a la ciudadanía para cambiar las cosas. El descontento con la utilidad de los mecanismos de la democracia para producir modificaciones positivas en la vida política y económica del país se ligaría a la percepción negativa que se tiene de la situación económica y la evaluación desaprobatoria del funcionamiento de las instituciones.

Gráfico 16
Lo más efectivo para cambiar las cosas: los movimientos de protesta



Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

Gráfico 17
Lo más efectivo para cambiar las cosas: votar

Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

Para agudizar las consecuencias que tienen la desaprobación del funcionamiento de las instituciones y la percepción negativa de la situación económica en el sistema democrático en general, recordaremos a continuación que ambas variables se alimentan mutuamente. Es decir, la percepción de los ingresos económicos personales influye en la confianza en las instituciones políticas en general. Según Zarate y Carrión[12], el promedio de confianza política, medido a base de la confianza en el Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el gobierno nacional y los partidos políticos, es significativamente bajo en relación con las demás naciones latinoamericanas. El promedio de confianza política en las instituciones peruanas alcanza un 37 por ciento, siendo el más bajo en la región después de Ecuador con un 22 por ciento. Otros países como Haití y Nicaragua, con serios problemas en mantener la estabilidad democrática, presentan niveles de confianza por encima de los peruanos. Cuando se observa el promedio de confianza política de los peruanos a la luz del nivel de ingreso subjetivo, es decir, cuánto cree la persona que su salario mensual le alcanza o no para vivir, la influencia es manifiesta; mientras los ciudadanos más piensan que su salario es insuficiente mayor es la desconfianza que demostrarán hacia las instituciones políticas.

3.5. El panorama general

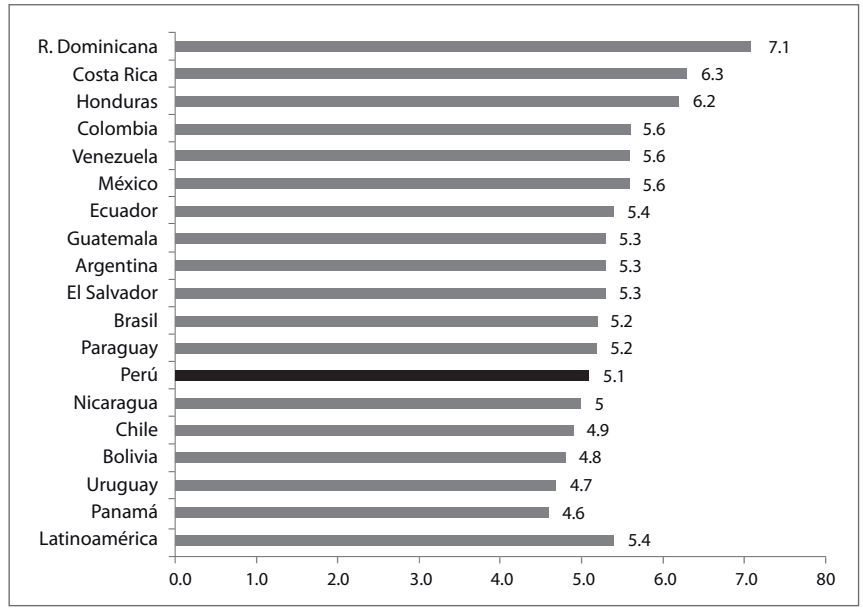
Los datos esbozados hasta el momento muestran para el Perú una situación inquietante: la combinación de expectativas elevadas, alto descontento, junto con la desconfianza en los mecanismos y medios institucionales para alcanzar sus fines. Esto es casi la definición de anomia esbozada por Robert Merton a mediados del siglo pasado[13].

(12) Zárate, Patricia; Carrión, Julio. *Cultura política de la democracia en el Perú: 2006*. Lima: IEP, Vanderbilt University, Latin American Public Opinion Projet (LAPOP), 2006.

(13) Merton, Robert: *Teoría y estructura social (1949)*. México D.F., FCE, 1965.

Por otro lado, la combinación entre elevados niveles de politización y disposición a la movilización, junto con escasos niveles de legitimidad de las instituciones del Estado, se asemeja mucho a una situación de recurrentes crisis de gobernabilidad, tal como lo pensara Samuel Huntington en la década de 1960[14].

Gráfico 18
Escala izquierda-derecha



Fuente: Latinobarómetro 2006. n=20.342

(14) Huntington, Samuel: *El orden político en las sociedades en cambio (1968)*. Buenos Aires, Paidós, 1972.

Ahora bien, pese a que esta combinación de elementos pareciera anunciar altos niveles de conflictividad y serios problemas de gobernabilidad, ello no ha ocurrido, al menos todavía. Ciertamente, una serie de conflictos sociales agudos y con alta carga de confrontación estalló en varias regiones del país durante todo el gobierno de Alejandro Toledo, entre 2001 y 2006. Esos conflictos tuvieron motivaciones diversas, pero las más recurrentes, según las estadísticas de la Defensoría del Pueblo, fueron las disputas por cuestionamientos a autoridades locales, principalmente alcaldes provinciales y de distritos, al igual que por problemas ambientales, sobre todo con empresas de extracción minera. Sin embargo, estas acciones de carácter reactivo y violento, que surgieron ante problemas locales que enfrentaron a dos posiciones radicalmente opuestas, no tuvieron repercusiones políticas. Pese a la existencia de grupos sociales movilizados protagonistas de esos conflictos, y que apelaron a las autoridades políticas para obtener soluciones rápidas, no tuvieron estrategias de coalición entre sí o de alianza con actores políticos que pudieran representarlos en las negociaciones con entes nacionales.

Una pista que podría ayudarnos a entender por qué en nuestro país las cosas no han llegado hasta los extremos vistos en naciones vecinas en los últimos años, puede ser que en el Perú las movilizaciones y protestas se encuentran altamente despolitizadas, en el sentido de desconectadas de elementos articuladores y contenidos programáticos, que suelen brindar actores sociales y políticos mínimamente consolidados, que no existen en el Perú. Por el contrario, nuestro país también se caracteriza por un cierto pragmatismo que en los últimos años ha crecido. Según el Latinobarómetro 2006, cuando se les pide a los peruanos que se ubiquen en la escala izquierda-derecha, el promedio se sitúa casi exactamente en el centro. La puntuación promedio para el Perú es de 5.1 en una escala de 0 a 10, donde 0 es extrema izquierda y 10 es extrema derecha. ¿Qué significa que la mayoría de los pobladores peruanos decida abrigarse en el centro político antes que optar por alguna de las tendencias de izquierda o derecha política? Es, posiblemente, signo del

pragmatismo, en contraposición a la ideologización de las décadas de 1970 y 1980, que prima en las opciones políticas. Una clara expresión de este pragmatismo, de variación de la preferencia según la conveniencia de las ofertas políticas que los líderes lanzan, fueron los resultados de las elecciones presidenciales del último año, en que la opción del candidato aprista, que jugó a lanzarse en el centro moderado ante la radicalización de su adversario, obtuvo el mayor apoyo electoral.

4. PARA TERMINAR

Si tomamos en cuenta el conjunto de la información presentada, y la examinamos además a la luz de los resultados electorales ocurridos a lo largo de 2006, encontramos en el Perú una combinación de tendencias en cuanto a su cultura política. Por un lado, tenemos amplios segmentos de la población caracterizados por elevadas expectativas, altos niveles de insatisfacción y criticidad con el funcionamiento de las instituciones, grandes niveles de politización, que desconfían de los mecanismos institucionales y eligen más bien procedimientos extralegales como las protestas para la solución de sus problemas. Este segmento puede apostar por ofertas políticas antisistema, por *outsiders*, por una opción de cambio radical y una suerte de refundación del país, que perpetuaría la inestabilidad política sufrida por el Perú en las últimas décadas.

Sin embargo, otro segmento igualmente importante, si bien muestra altos niveles de insatisfacción, criticidad y politización, también resulta más pragmático, evita la polarización social, apuesta por el centro político y opta por ofertas que enfatizan los cambios dentro de continuidades básicas. Estas dos maneras de entender las cosas se expresaron muy elocuentemente en las elecciones generales de 2006. Al final, primó, con una ligera ventaja, un criterio más prudente, pero sólo por el momento. En conclusión, la cultura política en el Perú se ve como volátil e incierta, parece que se inclinara hacia una y otra dirección dependiendo de cómo les vaya a la economía, la sociedad y la política. En los próximos años, veremos cuáles de las tendencias que actualmente registramos termina imponiéndose.

BIBLIOGRAFÍA

• Almond, Gabriel; Verba, Sydney: *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, Princeton University Press, 1963.

• Clotler, Julio: Clases, *Estado y Nación en el Perú*. Lima, IEP, 1978.

• Huntington, Samuel: *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires, Paidós, 1994.

• Huntington, Samuel: *El orden político en las sociedades en cambio (1968)*. Buenos Aires, Paidós, 1972.

• Lipset, Seymour Martin: *El hombre político. Las bases sociales de la política (1960)*. Buenos Aires: Eudeba, 1963.

• Morse, Richard: "La herencia de América Latina". En: *Plural*, Nº 46, julio de 1975, México.

• Morse, Richard: *El espejo de Próspero. Un estudio de la dialéctica del nuevo mundo*. México, Siglo XXI, 1982.

• Merton, Robert: *Teoría y estructura social (1949)*. México D.F., FCE, 1965.

• O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe: *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Paidós, Buenos Aires, 1988.

• Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: *La democracia en el Perú. Vol. 1: El mensaje de las cifras*. Lima, PNUD, 2006;

• Tanaka, Martín; Zárate, Patricia: *Valores democráticos y participación ciudadana en el Perú, 1998-2001*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2002.

• Wiarda, Howard: "Hacia un sistema teórico para el estudio del proceso de cambio sociopolítico dentro de la tradición iberolatina: el modelo corporativo". En: *Estudios Andinos*, IV (1974-1975), 241-278.

• Wiarda, Howard: "Political Culture and National Development: In Search of a Model for Latin America". En: *Latin American Research Review*, XIII (1978), 261-266.

• Zárate, Patricia; Carrión, Julio: *Cultura política de la democracia en el Perú: 2006*. Lima: IEP, Vanderbilt University, Latin American Public Opinion Projet (LAPOP), 2006.

Notas sobre los autores

Martín Tanaka

Peruano, doctor en Ciencia Política y maestro en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México; y licenciado en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente es investigador asociado del Instituto de Estudios Peruanos y profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha sido Visiting Fellow posdoctoral en el Helen Kellogg Institute for International Studies de la Universidad de Notre Dame, Indiana; y profesor visitante en la Maestría de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes en Bogotá. E-mail: mtanaka@iep.org.pe

Sofía Vera Rojas

Bachiller en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente trabaja como asistente de investigación en el Instituto de Estudios Peruanos. E-mail: svera@iep.org.pe