

PRESENTACIÓN

Esta sexta edición de *Politai* aporta con calidad al fortalecimiento de las instituciones democráticas, por su análisis y los temas propuestos. Hay que leerla recordando la importancia de las instituciones en la Ciencia Política y examinando la relación entre las instituciones y la formulación –y evaluación– de las políticas públicas.

La Ciencia Política tiene sus raíces en el estudio de las instituciones. Viejos y nuevos institucionalismos tienen enfoques y perspectivas diversas. “Quizá el elemento más importante de una institución sea que es, de alguna manera, un rasgo estructural de la sociedad y/o la forma de gobierno. Esa estructura puede ser formal (una legislatura, un organismo dentro de la burocracia pública o un marco legal) o informal (una red de organizaciones interactuantes, un conjunto de normas compartidas)”. Entre varias vertientes Guy Peters llama institucionalismo normativo a la propuesta de March y Olsen en el nuevo institucionalismo en el cual “las instituciones políticas son un conjunto de reglas, rutinas interconectadas, que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones.” Desde otra variante, la teoría de la elección racional, se utilizan las reglas como un medio para ‘prescribir, proscribir y permitir’ conductas y se entiende que las instituciones “proveen de una serie de reglas unánimemente aceptadas que permiten convertir las preferencias en decisiones.”¹

En esta época en que hay que hablar con imágenes, comparo las reglas (del juego) con los rieles de un tranvía y cuento que a fines de mi secundaria estudiaba en el centro de Lima y vivía en La Punta. En el tranvía los que no alcanzaban asiento iban leyendo su periódico, casi sin agarrarse porque –a la inversa de las combis– no hacían zigzag, ni adelantaban, a lo más frenaban y eso es un movimiento en una sola dirección. Las instituciones canalizan la lucha política, no la eliminan, llevan a regularidades y a previsibilidad en la política, no desaparecen

¹ B.Guy Peters. *El nuevo institucionalismo Teoría institucional en ciencia política*. Editorial Gedisa, Barcelona 2003.

el conflicto y siempre pueden ser quebradas. Su quiebra, estudiada por Juan Linz, se dificulta cuando se entiende el trasfondo y los valores tras las reglas, como cuando explica la oposición leal, desleal y semileal, lo que implica ser mayoría y ser oposición, en la capacidad de gobernar el presente sin impedir la alternancia y la capacidad de constituirse como alternativa sin quebrar la capacidad de gobernar. Son reglas que no siempre aparecen directamente en las Constituciones pero las sustentan. El mismo autor, cuando trata de la creencia en la legitimidad de las leyes y de su construcción institucional, indispensable para conducir la acción de gobierno nos hace recordar a Antonio Gramsci y la construcción de hegemonía como capacidad de gobierno, desde una vertiente teórica distante.² Es que el politólogo es más útil si mira y explica los hechos desde varias vertientes sin permitir que las teorías se conviertan en camisas de fuerza.

Pero los trabajos de este número de *Politai* tienen el mérito de combinar el tema institucional con el de las políticas públicas que muchos miran como estancos separados, como si las políticas públicas fueran un asunto tecnocrático (vertical y burocrático) desvinculado de la lucha política y social. Bastaría recordar lo ocurrido en Congo para ver los límites de esta visión, ejemplo además de que en la política peruana todavía casi todos quieren ‘hacer obra’ directamente y sin planes y políticas previamente construidas con todos. Es que muchos reducen la democracia a un método para elegir gobernantes y luego ellos y otros actores solo entienden la política como la imposición de su verdad o sus intereses, como suele decirse ‘con la pata en alto’.

El Presidente de Brasil, F.H. Cardoso, sintetiza bien la alternativa democrática en políticas públicas: “La democracia tiene un método propio para la definición de políticas públicas. Las decisiones resultan de una adaptación negociada de intereses, de acuerdo a normas transparentes definidas en el espacio público. Las políticas no reflejan la supuesta omnisciencia de tecnócratas esclarecidos, sino que representan la depuración de intereses legítimos, un concierto de voluntades, entre ellas la del propio gobierno.”³

En este mismo informe del BID se explica la diferencia de densidad en la acción partidaria durante los gobiernos, entre la Europa parlamentarista o semipresidencial y las repúblicas presidencialistas de América. Hay fortalezas y debilidades en nuestra institucionalidad peruana. Es evidente la debilidad de los partidos políticos tras la autocracia fujimorista con distrito único y voto preferencial que siguió al efecto disolvente de la amenaza senderista sobre muchas organizaciones políticas y sociales desde los años 80. Pero una fortaleza que no se pudo eliminar, a pesar de la destrucción ‘con hacha’ del sistema

² Linz, Juan. *La quiebra de las democracias*. Alianza Editorial, Madrid, 1987

³ Discurso pronunciado por el Presidente de la República Federativa de Brasil Fernando Henrique Cardoso en la Ceval en agosto de 2003, citado en *La Política de las políticas públicas BID Informe 2006*

nacional de planificación en el paroxismo neoliberal de los años 90, es la voluntad de participación ciudadana, desde abajo, deliberante, con críticas y propuestas. Prueba de ello, son los más de 18,000 ciudadanas y ciudadanos de Lima Metropolitana deliberando cada capítulo del Plan Regional de Desarrollo Concertado de la ciudad y 41 de las 43 Municipalidades Distritales con su alcalde a la cabeza, junto con la Municipalidad Metropolitana y su alcaldesa, que participaron y dialogaron con todos. Además, en el mes de julio se reunieron 345 actores metropolitanos (empresarios y gremios empresariales, especialistas en ciencia y tecnología, colegios profesionales, universidades, iglesias, sindicatos, parlamentarios por Lima Metropolitana y organizaciones de este alcance.) que también han sido incluidos durante todo el proceso.

El Plan, entendido como proceso y hecho con participación ciudadana, es el punto de partida de toda política pública democráticamente entendida ¿Lo entenderán los que siguen creyendo que los conflictos sociales son casuales o producto de mecánicos intereses políticos? No lo creo.

Hoy Polítai nos regala esta nueva edición donde podemos ver en cada uno de los artículos de investigación una visión más amplia de la política y una capacidad de analizarla para que todos, politólogo o no, la entendamos mejor en el futuro.

Henry Pease García