

UN AÑO DE ACUERDO NACIONAL: BALANCE Y PERSPECTIVAS

DISCURSO DE MAX HERNÁNDEZ

El Acuerdo Nacional: algunos comentarios

Quisiera empezar recordando a dos personas. A Ricardo de la Flor, miembro del Acuerdo Nacional, lamentablemente fallecido hace muy pocos días y al heroico Mayor César Castañeda, víctima reciente de la violencia terrorista.

Hemos hablado de la historia del Acuerdo Nacional, una historia de un año. Lo primero que habría que decir es que la palabra historia -dicen los clásicos- tiene dos acepciones: cómo fueron las cosas (*res gesta*) y cómo se cuentan las cosas (*narratio rerum gestarum*). En todo caso no sabemos si acá habrá intentos de contar un poco la gesta de las cosas o más bien de examinar cómo se ha narrado dicha gesta.

En lo que sigue he de referirme brevemente a los procesos de diálogo, a algunos antecedentes del Acuerdo Nacional, a lo que en mi opinión es lo esencial del diálogo, a cómo fue la convocatoria y qué significó, a la estructura tripartita del diálogo, las instancias del mismo y los procedimientos, a una visión de conjunto sobre las políticas de Estado, para terminar indicando los logros, problemas y desafíos que han aparecido en este primer año del Acuerdo.

1. Los procesos de diálogo en el Perú

A partir del retorno de la democracia en 1980 el Perú ha sido escenario de procesos de diálogo de diversos tipos. Durante el primer año del segundo gobierno de Fernando Belaúnde Terry, se iniciaron procesos de "concertación" entre el Estado, las empresas privadas y los trabajadores a iniciativa del Ministro de Trabajo Alfonso Grados Bertorini. También por esos años se iniciaron otros procesos de diálogo más o menos institucionalizados; de corta y larga duración; sobre temas específicos (por ejemplo, relaciones civiles y militares, políticas de salud, políticas ambientales, gobernabilidad democrática) a veces con grupos específicos de participantes (grupos indígenas, representantes de partidos políticos etc.) auspiciados principalmente por entidades académicas y no gubernamentales (entre otras: la Universidad del Pacífico, la Fundación Friedrich Ebert y GRADE). También tuvieron lugar consultas promovidas por organismos internacionales y por agencias bilaterales de cooperación internacional.

Posteriormente, luego de la ruptura del orden democrático, a principios de la década de los 90, una amplia gama de entidades -organizaciones sociales de base y organizaciones no gubernamentales, asociaciones profesionales y gremios empresariales- hicieron planteamientos para promover la gobernabilidad democrática, para reformar las instituciones del Estado y para reorientar los esfuerzos de desarrollo del Perú. Se puede señalar entre las principales, los diálogos en el ámbito municipal, el Foro Educativo, los procesos de diálogo llevados a cabo por Agenda:PERÚ, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza creada al inicio del gobierno de transición del Dr. Valentín Paniagua, mediante una iniciativa liderada por la Ministra de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano.

Durante la última etapa del gobierno de Alberto Fujimori tuvo lugar la Mesa de Diálogo que promovió la OEA con el auspicio de un grupo de destacadas personalidades internacionales en un

escenario de alta tensión, confrontación política y disturbios callejeros. El proceso de diálogo sentó las bases para la transición democrática que tuvo lugar tras la fuga de Alberto Fujimori al Japón. Cabe mencionar que "El antecedente principal del actual proceso de diálogo para el Acuerdo Nacional se remonta al llamado "Acuerdo de Gobernabilidad", impulsado por Gustavo Mohme Lloná y suscrito por 14 agrupaciones políticas que representaban a los partidos políticos de oposición al gobierno de Alberto Fujimori¹

2. Antecedentes del Acuerdo Nacional

En los últimos cuatro lustros del siglo pasado el Perú fue sacudido por tres graves crisis. a) La gobernabilidad se vio seriamente afectada por el desprestigio de los partidos políticos y una grave sensación de desgobierno en una situación de enorme gravedad provocada por la subversión terrorista la subversión terrorista y la guerra sucia que llevaron a que el terror, la parálisis y la furia se aposentasen en el fuero íntimo de las personas. b) La economía se vio gravemente comprometida: la hiperinflación de fines de los 80 produjo una sensación de despojo, fue corregida con una drástica imposición del modelo de ajuste estructural que dio lugar a un espejismo de modernización que a la postre resultó excluyente. c) El derrumbe de la democracia transformó el quehacer político en espectáculo. Superada la amenaza terrorista, la nación atravesó un período signado por una idea televisiva de lo político, una obsesión reduccionista con respecto al Estado – excepto en lo militar y policial- y una visión antipolítica de los asuntos públicos mientras que los manejos y enjuagues del poder se cocinaban en los sótanos desde los que se administraba la corrupción.

Para subrayar su desprecio por la democracia, Sendero Luminoso había señalado el día de las elecciones como la fecha simbólica de dar inicio a la subversión terrorista. La violencia política y la crisis económica que prevalecieron durante el decenio de los ochenta dieron lugar a fenómenos en apariencia paradójicos. Los representantes de diversos sectores de la sociedad peruana ponían el énfasis en el diálogo y la concertación pero las posiciones de estos representantes tendían a polarizarse en torno a ciertos temas, tales como el desempeño de las Fuerzas Armadas en la lucha antiterrorista, el papel de Estado en la economía y las relaciones con los acreedores externos. A principios de los 90, la hiperinflación fue corregida con medidas drásticas y eficientes y, en medio de una crisis política marcada por un profundo escepticismo, se produjo el golpe de Estado. Todo ello transformó de manera radical las relaciones entre el Estado, la economía y la sociedad. A partir de entonces la política se transformó en espectáculo televisivo y la ilusión de una modernización autoritaria se hizo parte "natural" del sentido común.

En el plano internacional, dos eventos marcaban sendos puntos de inflexión en un mundo posmoderno, poscolonial, posoccidental y posoriental. El primero ocurrió en 1989: la caída del muro de Berlín. Las implicancias concretas y simbólicas del derrumbe de las barreras erigidas por el poder soviético sellaban —incluso para los historiadores más serios (i.e. Furet, Hobsbawm), "el fin de un siglo corto" marcado por enfrentamientos entre las concepciones estatista y liberal de la economía.. Para otros, hacía evidente "el destino manifiesto del capitalismo democrático" e incluso alguno pensó que marcaba "el fin de la historia". El segundo ocurrió el 11 de setiembre de 2001. El boquete abierto en las Torres Gemelas por el brutal ataque terrorista encerraba también un vacío en la comprensión de lo que había ocurrido. Muchos formadores de opinión revisaron su parecer. "La creencia de que la globalización avanzaba con paso firme y armonioso parecía haber quedado sin fundamento". También se dijo que el descontento de las grandes mayorías excluidas de los beneficios del proceso globalizante podía servir de excusa para que unos cuantos fanáticos quisiesen detenerlo desde los abismos del odio y la desesperación.

¹ Véase Sagasti, F. y Prada, F., 2002, "Los Procesos de Diálogo Social en el Perú". Informe al BID.

En el ámbito nacional, la ilusión de una modernización autoritaria terminó a fines de los 90 en una grave recesión en un contexto de megacorrupción. En el 2001, la conjunción de la presión ciudadana en un contexto internacional favorable y el destape de la corrupción contribuyeron a que la mesa de diálogo auspiciada por la OEA diera paso a que se instituyese un gobierno de transición que llevó a cabo elecciones limpias -en el marco de la Constitución de 1993- y pudo nombrar una Comisión de la Verdad y la Reconciliación. El acuerdo político, importante pero limitado, al que se llegó en la mesa de diálogo no abordó los aspectos económico-sociales de la crisis. Además, el conjunto de la sociedad estuvo al margen de los acuerdos que fueron tomados entre los partidos políticos presentes.

Las graves crisis por las que atravesó el país y la velocidad de los cambios producidos en torno a los fenómenos de la globalización afectaron en importante medida las significaciones psicológicas y sociales que se habían vinculado gradualmente a instituciones y prácticas institucionales que daban estabilidad a modos de relación compartidos. El conjunto actuaba como un sistema comunitario de defensa tanto frente a las angustias más referidas a lo social cuanto frente a aquéllas que son sentidas como graves amenazas subjetivas. Viene al caso preguntarse si la serie de crisis que vivió el país convergió en lo que se podría llamar, siguiendo a Castoriadis, una gran "crisis de las significaciones sociales imaginarias". Responder a la pregunta podría permitir una valoración más profunda de la democracia, conocer cuán frágiles son sus cimientos y en dónde radica el malestar que se siente con respecto a ella²

3. El concepto esencial del diálogo

Dialogar es una práctica esencial de la democracia. La deliberación constituye el corazón mismo del quehacer democrático. El llamado diálogo social, cívico o nacional es una práctica relativamente reciente que supone un proceso *ad-hoc* que se desarrolla en un ámbito abierto a la participación ciudadana con el propósito de generar recursos para la toma de decisiones ampliando así las bases de legitimidad de las mismas. Es decir, ofrecen espacios para la concertación y para las negociaciones entre fuerzas políticas, actores sociales y agentes económicos. El proceso puede propiciar el desarrollo de la confianza mutua, reducir las fricciones que están en la base de los "costos de transacción" entre personas e instituciones, generar consensos, prevenir posibles conflictos o encarar crisis. Por todo ello la conceptualización acerca de los mismos no permite aún el uso de una terminología común³.

Un objetivo central anima los procesos de diálogo cívico: ampliar la participación ciudadana mediante la creación de foros en los que la convocatoria de recursos e instituciones de ancha base permita la toma de decisiones acerca de temas cuya complejidad y urgencia requiere la búsqueda de consensos que extiendan las bases de legitimidad. El diseño, la estructura y los procesos específicos adoptados en cada circunstancia en los diferentes entornos sociales y momentos políticos varían de acuerdo a los objetivos más concretos, al grado de exigencia ciudadana y al grado de institucionalización de la respectiva sociedad. Si bien proponen ideas acerca del rumbo que debe tomar la vida nacional, cabe subrayar que no se plantea de ninguna manera que los diálogos "por sí mismos" lleven a la solución de los problemas que afectan a la población, ni que reemplacen la acción del Estado. [Ver Anexo I]

El diálogo cívico es un método para enfrentar problemas específicos, pero también es una institución transitoria de aprendizaje. Busca reemplazar la presión coactiva por la argumentación. En el diálogo prevalece la exposición de motivos sobre la imposición de decisiones. Puede permitir

² Véase Hernández, M., 2001, "La democracia: un asunto de salud pública". Discurso de orden en el Día Mundial de la Salud.

³ Véase: Zovatto, Daniel y Marcela Varela-Erasheva, *Diálogos nacionales: Lecciones aprendidas de diversas experiencias en América Latina*, Presentación en el Taller "El papel de los diálogos en la política social. Implicaciones para la estrategia de desarrollo social del BID", Santiago de Chile, 30 y 31 de mayo de 2002.

ejercitar la "imaginación semántica". Los intercambios en el ámbito de los diálogos ponen a prueba supuestos básicos, cosmovisiones, ideologías (implícitas o explícitas), sistemas de creencias, imaginarios instituidos y cuestionan las resistencias al cambio y las tendencias a la negación del interlocutor y a la descalificación de sus ideas. Así, el proceso puede devenir un espacio de transformación. Va sin decirlo que sólo un clima democrático permite que los actores desarrollen sus potencialidades y la ciudadanía pueda tomar conciencia de sus derechos y deberes. En el caso específico del Acuerdo nacional, también puede permitir la construcción de una memoria colectiva que, superando escisiones antagónicas, haga posible una visión de la historia capaz de crear una perspectiva de futuro compartida.

4. La convocatoria del Acuerdo Nacional

Luego de asumido el cargo, el Presidente de la República dio los primeros pasos para el inicio de un proceso de concertación entre las fuerzas políticas. En agosto del 2001, el Presidente del Consejo de Ministros propuso al Congreso la necesidad de convocar a los partidos representados en el Congreso y a las instituciones representativas de la sociedad civil a participar en un foro para llegar a un acuerdo sobre políticas de Estado. Al mismo tiempo, reconstituyó el Consejo Nacional de la Visión y convocó a los representantes de instituciones de la sociedad civil que habían estado trabajando en visiones de futuro para elaborar un proyecto de "Propuestas para una Visión del Perú al 2021". Las urgencias de la coyuntura determinaron la prioridad de la concertación. A fines del 2001 y a inicios del 2002 se llevaron a cabo dos rondas de conversaciones preliminares convocadas por el Ejecutivo en las que participaron líderes de partidos políticos, representantes organizaciones sociales y empresariales.

A continuación de este proceso se dio inicio a una tercera etapa. Luego de este proceso se dio inicio a la tercera etapa de reuniones en el marco del "Acuerdo Nacional". El 5 de marzo se dio su inicio solemne con la firma del documento en el constaba el compromiso de las organizaciones en él representadas en el sentido de lograr un acuerdo que "sirva de base para el proceso de consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país a futuro, a través de la formulación de políticas de Estado"⁴. La Asociación Civil "Transparencia" recibió el encargo de asumir la Secretaría Técnica del proceso. Fueron varias las razones para este hecho político inédito y trascendente:

- En lo inmediato: la necesidad de un espacio de concertación en vista de las tensiones entre el discurso pre-electoral y la práctica de gobierno, entre el Congreso y el Ejecutivo etc. En todas las latitudes son muchos los ejemplos que se podrían aducir acerca de la confusión entre el activismo electoral y la acción política, esta situación se complicó en tanto que la moratoria propia de la "luna de miel" correspondió al gobierno de transición. Las composición del Congreso complicó las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo. Sin embargo, estas dificultades determinaron la exclusión de la problemática de coyuntura.
- En un plano más profundo: la urgencia por asumir la continuidad de la responsabilidad del Estado, por recuperar el tiempo perdido y diseñar una visión de futuro y el anhelo por un nuevo pacto social -por una refundación democrática de la República- en la que jugaron su papel, desde polos opuestos, la conciencia de la gravedad de las crisis mencionadas y una esperanza no exenta -a mi juicio- del clima mesiánico propio del cambio de milenio.

En suma, el torrente de las crisis desencadenadas en los cuatro últimos lustros del siglo XX y la grave erosión de las precarias instituciones construidas con dificultad a lo largo de la historia del país hacía necesaria la creación de una instancia tal como el Foro del Acuerdo Nacional. Éste puede contribuir a restaurar las capacidades de las instituciones democráticas gravemente mermadas por

⁴ Texto del Acta del Acuerdo Nacional, firmada el 5 de marzo del 2002.

el asedio conjunto de cambios veloces y disrupciones súbitas. Además puede servir para contener la emergencia de angustias, temores y enfrentamientos disruptivos y permitir la búsqueda de consensos solidarios tan necesarios en el presente proceso de consolidación democrática.

5. La estructura tripartita, las instancias y el procedimiento

Se propuso que el Acuerdo Nacional fuese presidido por el Primer Ministro en representación del Presidente y estuviese integrado por los representantes de los 7 partidos políticos con representación en el Congreso de la República y los representantes de 7 organizaciones de la sociedad civil⁵.

El diseño del Acuerdo estableció una interesante correspondencia entre la estructura, los procedimientos y las instancias del mismo y el momento que vivía el país. El foro de gobernabilidad convocaba a los representantes de la sociedad política y a los representantes de la sociedad civil estando presente el gobierno en una relación horizontal. Se había configurado un triángulo cuyos lados estaban conformados por la sociedad política, por representantes de la sociedad civil que incluía a los gremios empresariales, a la Confederación de Trabajadores del Perú, a las iglesias, a los frentes regionales, a la mesas de concertación contra la pobreza (es decir las dimensiones de la economía, el mercado, la sociedad y la cultura) y por otro al Estado.

Las actividades del Acuerdo se realizaron en un Foro de Gobernabilidad que a la vez funciona como instancia de coordinación general, en tres grupos de trabajo denominados Foros Temáticos y en 25 Foros descentralizados, que incluyeron a representantes de los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil en cada uno de los departamentos del país. Fueron tres los temas cardinales, la equidad y la justicia social –la frase salió del desván de las frases impronunciadas- la competitividad que ponía un toque de presente y de modernidad y la institucionalidad y la ética pública.

El isomorfismo implícito en el modelo seguido en el diseño del Acuerdo refleja la búsqueda de un equilibrio entre la democracia representativa y la democracia participativa equilibrando la representación de derecho con la representación de hecho a través de la participación de diversas instituciones y sectores civiles y políticos. También se establecieron mecanismos de Participación Ciudadana, tales como opiniones a través del portal del acuerdo nacional⁶, encuestas repartidas en los medios de comunicación escrita y sugerencias a través de centrales telefónicas para llamadas gratuitas. Con estos insumos, el Foro Central de Gobernabilidad revisó y aprobó el documento central que incluye las Políticas de Estado y sus respectivas matrices, las propuestas de los tres Foros temáticos así como las de los Foros descentralizados fueron reprocesadas en el Foro de Gobernabilidad. El proceso de diálogo abarcó tres meses y medio y el 22 de julio del 2002 se firmó el conjunto de políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

Como se ha señalado anteriormente, el modelo de relaciones entre la economía, el Estado y la sociedad había sido radicalmente modificado en los principios de la década de los 90. La modificación fue aceptada mayoritariamente en la medida en que demostró eficacia para detener la hiperinflación y corregir el serio déficit fiscal. Quedaba por ver si podía reorientar la aún precaria democracia peruana hacia cauces de estabilidad. Si se recuerda que las crisis afectaron el sistema político, la fibra moral de la sociedad y el funcionamiento económico, se ve cómo el diseño del Acuerdo subraya la voluntad de legitimación del sistema político, de la integración equitativa de la sociedad y de la modernización de la economía. Por otra parte, se asume la las tareas que plantea la regionalización en los niveles locales y regionales en toda la extensión territorial del país

⁵ Es importante tener en cuenta el énfasis diverso entre dos visiones acerca de la sociedad civil: a) (bürgerliche Gesellschaft) organizada en torno a una economía y una ideología y b) el conjunto de instituciones autónomas.

⁶ www.acuerdonacional.gob.pe

6. Las políticas de Estado

Las propuestas de políticas de Estado presentadas por la Presidencia del Consejo de Ministros son discutidas en los Foros respectivos y el conjunto es discutido en los Foros descentralizados y en el Foro de Gobernabilidad. Luego de aprobadas por el Foro Central de Gobernabilidad, las Políticas de Estado fueron difundidas para recibir comentarios y sugerencias. La Secretaría Técnica tuvo también la tarea de coordinar los diversos insumos y presentarlos a las respectivas instancias del proceso. Una suerte de polea de transmisión que permite calibrar, contrastar las políticas de Estado propuestas.

En la etapa concluida el 22 de julio del 2002 se tenían 29 políticas de Estado que fueron suscritas por todos los participantes. Posteriormente se añadiría una trigésima referida a la lucha contra el terrorismo.

El consultor del Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, requerido para que propusiese una metodología "que permitiera avanzar en el análisis y consolidación matricial de las políticas de Estado, de cara a la implementación de las políticas aprobadas"⁷ procedió a la identificación de las políticas axiales y de los nodos de convergencia interinstitucional. En el proceso fueron detectadas inconsistencias, cruces, duplicaciones, y superposiciones entre las diversas políticas. Se vio la necesidad de definir indicadores maestros agregados. Estas consideraciones merecen ser tomadas en cuenta especialmente en lo que se refiere a la aplicabilidad de las mismas a la realidad nacional.

7. Logros, problemas y desafíos

Es obvio que los temas tratados en este apartado están intrínsecamente ligados a la transición democrática. Tal es el contexto inmediato del Acuerdo Nacional. Sin embargo, es necesario tener en cuenta asuntos que responden a otros tres órdenes de cosas.

Primero: las mentalidades son estructuras de larga duración. Esto quiere decir que tienen sus raíces en los fundamentos de nuestra nación que estuvieron marcados por la escisión y por el trauma de la Conquista. Las conductas cotidianas tanto como las instituciones reflejan y expresan, en alguna medida, estas estructuras de larga duración. Estas se expresan en los elevadísimos niveles de pobreza, las graves desigualdades y el alto grado de exclusión y una pirámide etaria a predominio de nuestros jóvenes.

Segundo: a escala global se puede ver que la brecha creciente entre el mundo de la política y la sociedad civil. Las instituciones políticas, herederas de las realidades históricas y conceptuales del siglo XIX se encuentran asediadas por aquellos que siempre desconfiaron de la democracia, sea por escepticismo elitista o por vocación totalitaria y cuestionadas por quienes perciben cada vez más claramente de que las formas actuales del sistema político resultan insuficientes para enfrentar los problemas hipercomplejos de los sistemas sociales del siglo XXI.

Tercero: asistimos al colapso de lo que, siguiendo a John Kenneth Galbraith, se podría llamar una "sabiduría convencional" (conventional wisdom). Veamos. Todo aquello que parece estar circunscrito a la esfera nacional debe ser evaluado a nivel global. Los problemas están globalizados e interrelacionados todo recorte metodológico implica una distorsión. La visión Reagan-Thatcher de la economía ha desaparecido sin que otra la suceda. La razón, el estudio y el análisis racional parecen ser impotentes frente a la lógica del poder.

En suma, es necesario admitir que hay muchos temas urgentes que no comprendemos y sobre los que, por supuesto no tenemos una hoja de ruta. Tal vez resulte útil hacer una brevísima relación de los logros, problemas y desafíos que se han podido apreciar en el proceso.

⁷ Véase: Carlos M. Vilas "Propuesta metodológica para la consolidación matricial del Acuerdo Nacional". Versión preliminar, 25/02/03.

7. 1. Los logros

La discusión de políticas de Estado de largo alcance (con el horizonte temporal que señala el bicentenario de nuestra Independencia) es una contribución importante a la consolidación de la gobernabilidad democrática y la legitimidad de las instituciones políticas, de modernizar la economía en condiciones que exigen competitividad y de impulsar la integración social en condiciones de equidad. En este sentido se ha logrado:

- a) Una mayor conciencia de la necesidad de políticas de Estado
- b) El ejercicio de un diálogo incluyente.
- c) Mayor conocimiento entre sí de los actores.
- d) Reconocimiento de coincidencias mayores de las que se creía.
- e) Superación gradual del clima antipolítico.
- f) Desarrollo de tolerancia.
- g) Posibilidad de construir una visión compartida.

El Acuerdo Nacional ha tenido participación en algunos asuntos de coyuntura. Uno de ellos respondió a la grave sensación de inseguridad que vive la ciudadanía y cohesionó la voluntad de los participantes en el Foro del Acuerdo Nacional. Este ejemplo de respuesta concertada tal vez anuncie la posibilidad de que el Acuerdo comience a producir resultados en el aquí y ahora.

7. 2. Los problemas

Derivan en parte de que el acuerdo político al que se llegó en la Mesa de Diálogo de la OEA no abordó los aspectos económico-sociales de la crisis y el conjunto de la sociedad estuvo al margen del acuerdo entre los partidos políticos presentes. Se trata de remanentes de algunos vicios del viejo sistema político. En parte se deben a que las urgencias de la coyuntura determinaron la prioridad de la concertación y los diversos intentos por diseñar visiones de futuro compartidas que pudieron haber convergido en el proyecto de "Propuestas para una Visión del Perú al 2021" no fueron parte orgánica del horizonte conceptual del Acuerdo Nacional. Esto incidió en:

- a) Tensiones coyuntura/largo plazo (urgencias reales, angustia inmedatista; la paradoja de "limitarse al futuro"; planes de futuro con lógica deficitaria o utópica).
- b) Divorcio A.N./calle (escepticismo de la opinión pública; distancia entre actores del A.N., política coyuntural y sociedad; erosión por las urgencias cotidianas de las posibilidades vivenciales y conceptuales de la mayoría para ubicarse en el largo plazo).
- c) Divorcio exigencias políticas/ imperativos técnicos.

Además, el desgaste de las prácticas e instituciones democráticas sumada a las expectativas de la población agudizadas por promesas electorales poco responsables dio lugar a una cascada de tensiones:

- d) Entre el discurso electoral y las decisiones de Estado.
- e) Entre la posibilidad de una gobernabilidad en democracia con partidos frágiles o sin partidos (subrayo el plural).
- f) Entre los partidos y las organizaciones de la sociedad civil (palabra/acción; grados de compromiso, evasión cruzada de responsabilidades).
- g) La tensiones entre las funciones del Jefe de Estado y las del Jefe de Gobierno.

Todo ello tuvo por consecuencia la exclusión excesiva del conflicto. Los foros no reflejan de

manera suficiente la conflictiva real. Esto propicia que existan consensos que ocultan las diferencias y resulte difícil propiciar consensos válidos que impliquen la resolución de las posiciones contrapuestas. A modo de ejemplo me referiré a dos aspectos específicos. Uno, qué puede significar la no inclusión en el Foro de lo que se podría llamar el "fujimorismo sociológico" (es decir quienes no estuvieron involucrados en la corrupción y representan al sector de la población que los apoyó) y de la izquierda no violentista sin representación parlamentaria. Dos, qué puede representar en lo que se refiere a la dimensión ética e histórica del Acuerdo el hecho de que la Comisión de la Verdad y Reconciliación sea mencionada apenas como una de las "organizaciones creadas para la información y defensa de los derechos constitucionales".

7. 3. Los desafíos

Hay desafíos concretos e inmediatos:

- a) Lograr que los ciudadanos haga suyo el proceso.
- b) Establecer definiciones compartidas de términos muy desdibujados: bien común, bien público.
- c) Afinar la relación entre el diagnóstico de la situación y la metodología de trabajo del diálogo. Tanto la consolidación matricial de las políticas de Estado cuanto la organización secuencial de las metas intermedias implícitas en sus respectivas matrices son imprescindibles para la articulación de las políticas con la necesaria reforma del Estado y, para aquellas políticas que así lo requieran con la realidad presupuestal del Estado.
- d) Evaluar sistemáticamente el funcionamiento del Acuerdo, la puesta en práctica de las políticas públicas y el seguimiento, verificación y evaluación de las matrices.

Otros provienen de las nuevas condiciones propias de la globalización y de la cada vez mayor presencia de variables del sector externo y de las realidades globales en la realidad nacional que hacen cada vez más difícil distinguir entre política exterior y política interna. Esto adquiere especial preeminencia en virtud de la regionalización. Esto quiere decir:

- e) Tomar seriamente en consideración las formas de articular el localismo de lo político con la mundialización de las finanzas.

En conjunto presentan el gran desafío sistémico en las sociedades pobres: la aceptación e interiorización por los actores políticos y la sociedad civil de que no hay libertad sin desarrollo ni desarrollo sin libertad. Viene al caso preguntarse acerca de la posición que puede adoptar el Acuerdo Nacional con respecto al "Pacto Global" propuesto por el Secretario General de las Naciones Unidas que exhorta a los inversionistas extranjeros a respetar los derechos humanos y los estándares sociales y ambientales en los países en los que se realiza la inversión, entendiendo que no sólo afecta a los países pobres sino que es una propuesta de alcance global.

En las reuniones del Acuerdo Nacional tiene lugar el debate, la argumentación, la negociación, la conversación, el diálogo generativo. A pesar de los efectos desestructurantes de las crisis y la persistencia de las estructuras de larga duración, se ha podido entender los encuentros y desencuentros entre la sociedad civil y la política. Aún no se ha logrado elaborar la tensión, muchas veces conflictiva, entre las formas tradicionales de la política y una manera nueva de encarar el reto democrático cuyas formas aún no se han definido pero que aspira a incluir a la sociedad civil, la prensa y los medios de comunicación y el mundo académico, intelectual y de la cultura. Una participación incluyente es imprescindible para la consecución de los objetivos sociales prioritarios del presente (erradicación de la pobreza, pleno empleo e integración social) que tenga en cuenta los retos de la globalización y a la vez sea respetuosa de la biosfera.

ANEXO I

El diálogo es un método para enfrentar problemas específicos. Por lo tanto una tipología es de importancia esencial. Sin pretender establecer una tipología exhaustiva, los procesos de diálogo se han empleado:

- Para encarar crisis de:

- a) Legitimidad de la institucionalidad democrática (v gr. déficit de institucionalidad, bajo nivel de credibilidad, crisis de representatividad)
- b) Bloqueo político
- c) Representación.

- Para superar situaciones de:

- a) Conflictos armados (durante o después de los mismos).
- b) Polarización social y crisis de confianza.
- c) Circunstancias específicas que no se han podido resolver por las instituciones formales existentes.

- Para generar consensos amplios en lo relativo a:

- a) Políticas públicas que involucran una pluralidad de actores con múltiples intereses.
- b) Visiones compartidas en torno a estrategias de desarrollo.
- c) Diseño de políticas de Estado.

- Es imprescindible tener en cuenta que existen cuando menos tres agendas:

- a) Explícita.
- b) Real.
- c) Escondida.