



Eventos

COLOQUIO INTERNACIONAL: PROCESO DE DEBATE Y PROPUESTAS SOBRE LA LEGITIMIDAD DEL PODER EN LA REGIÓN ANDINA

Lima, 15-17 de febrero de 2009

El Coloquio Internacional *Proceso de debate y propuestas sobre la legitimidad del poder en la región andina* tuvo lugar en Lima del 15 al 17 de febrero de 2009. Fue organizado por el Instituto francés de Investigación y Debate sobre la Gobernanza (IRG). Lo patrocinaron y apoyaron el Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), la Fundación suiza Charles Léopold Mayer (FPH), el NCCR North/South (cooperación científica suiza), el Instituto suizo de Altos Estudios Internacionales y Desarrollo (IHEID), el Centro Bartolomé de las Casas (CBC, Cusco), el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y el Vice-rectorado de Investigación de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM, Lima).

Este coloquio forma parte de una dinámica de mediano a largo plazo que consiste en un recorrido intercontinental. El tema central, planteado desde el enfoque sistémico de la gobernanza, es el de la legitimidad del poder. Se trata asimismo de considerarlo desde una perspectiva intercultural, interdisciplinaria y multiactores.

El recorrido «gobernanza» del IRG se ha venido estructurando a través de seminarios en África, en América Latina y en Europa, y seguirá en Asia Central y en otras regiones. Al inicio, el IRG asumió la coordinación de una serie de encuentros y talleres en África, organizados en colaboración con sus asociados locales e internacionales. Un primer encuentro internacional tuvo lugar en 2007 en Malí (Bamako) y, en junio de 2008, un segundo encuentro reunió a más de cincuenta participantes en Sudáfrica (Polokwane y Pretoria). En 2009, luego del evento de Lima en febrero, se organizó con el OCDE en París un congreso sobre la legitimidad de los Estados en situación de fragilidad (marzo). Otros coloquios se organizarán en 2009 en Addis-Abeba (Etiopía), y luego eventualmente en Asia Central y el Magreb, con el objetivo de reunir un material comparativo crítico para una publicación.

El evento limeño forma parte de esta dinámica. Empezó el domingo 15 de febrero en Pachacamac, donde prosiguió hasta el martes 17 por la tarde. La clausura fue organizada por el Vice-rectorado de Investigación de la UNMSM el martes por la noche, en la sala de conferencias del Museo de Historia Natural (Jesús María).

Los participantes del coloquio, que representaban en conjunto 7 nacionalidades (incluyendo los 4 países andinos) y 3 continentes, fueron escogidos según los criterios mencionados de interculturalidad, interdisciplinaria e intersectorialidad. Vinieron representantes de instituciones internacionales (BID, Comisión Europea), de ONG (CINEP, Instituto del Bien

Común, Instituto de Defensa Legal, CAMAREN), de centros de investigación (IEP, IFEA, CBC), de una red institucional (Red Perú), académicos, un alcalde y un ex alcalde, ex altos funcionarios públicos, un líder comunal y un líder religioso y ex rondero. Esta diversidad permitió sacar el debate de consideraciones o demasiado teóricas, o demasiado empíricas, logrando un equilibrio gracias al tiempo reservado al debate entre participantes.

Llegando al tema del coloquio, se ha considerado la pertinencia del análisis de las fuentes de la legitimidad del poder a partir de la pluralidad normativa que se observa en las sociedades. Este enfoque analítico permite reexaminar el desafío de una reconciliación entre el anhelo político de unidad y la realidad social de una diversidad de normas sociales cuya eficiencia cultural no se traduce en la dimensión político-institucional. Aterrizando la problemática, se puede observar que si los ciudadanos no se reconocen —o han dejado de reconocerse— en el modo en que son gobernados, si el poder no se arraiga, o ha dejado de arraigarse en una historia, una cultura, una realidad (local, nacional, internacional), entonces necesariamente el gobierno pierde legitimidad y, en consecuencia, eficiencia. Como la eficiencia de un gobierno es uno de sus factores legitimantes, entramos en un círculo vicioso. Así, plantear el problema de la legitimidad y del arraigo de los poderes permite entender las dificultades que atraviesan actualmente muchas democracias.

Con el propósito de enfrentar esta problemática desde el punto de vista específico de la región andina, el encuentro contó con 3 momentos distintos.

Primero, una bienvenida al distrito de Pachacamac, el domingo 15 de febrero, en el local donde se realizarían luego las sesiones de trabajo. El alcalde Hugo Ramos recibió a los participantes con un discurso que recorrió la temática del seminario a partir del caso concreto de Pachacamac y del Valle de Lurín, donde expuso, los problemas de legitimidad se traducen dramáticamente a través de pleitos territoriales y fronterizos. Luego de esta exposición, se presentó el IRG, los patrocinadores y la dinámica tal como había sido iniciada en el continente africano. Para esto, el Doctor Assane Mbaye, Senegalés, habló de los aportes de los encuentros de Malí y Sudáfrica.

El segundo momento del encuentro es precisamente el seminario de trabajo, es decir la parte fundamental del evento. Se dividió en tres sesiones de trabajo plenarios.

1. LAS DIFERENTES FUENTES DE LEGITIMIDAD DEL PODER

En esta sesión de la mañana del lunes 16, se analizaron una diversidad de fuentes que constituyen la legitimidad del poder, como por ejemplo la institucionalidad legal, las prácticas consuetudinarias, la justicia comunal, las creencias (religiosas e ideológicas), la violencia o el pragmatismo de las poblaciones locales.

La Dra. Esther Sánchez, directora del Instituto de Estudios Contemporáneos (IESCO, Colombia), abrió la sesión con una ponencia que enfatizó la necesidad de salir del modelo monista de la legalidad moderna occidental, abarcando así el tema del pluralismo jurídico.

Luego, la Profesora Ingrid Bolívar, investigadora del CINEP (Colombia) y docente de la Universidad de Los Andes (Bogotá), cuestionó el respaldo ideológico, consuetudinario o cultural de la legitimidad, destacando el ejemplo de los grupos armados colombianos que alcanzaron legitimidad gracias a su acción estructural en las localidades, regulando conflictos, organizando asentamientos, etc. Se trató entonces de legitimidades prácticas, operativas, cambiantes, que se acreditaron en la acción colectiva.

Las dos ponencias siguientes fueron ambas co-presentadas por dos ponentes: primero el Alcalde Reynaldo Quispitupa y el líder comunal campesino Máximo Huaraka, ambos de

la Provincia de San Salvador (Cusco), y luego el antropólogo cusqueño José Canal y el líder religioso y ex rondero Alejandro Quispe. Sus testimonios, tanto en castellano como en quechua, aportaron al debate elementos empíricos tales como la visión de lo político desde las comunidades campesinas, la legitimidad desde el punto de vista de los ritos sagrados (ejemplo del culto al Señor de Coyllority), etc. La confrontación con la experiencia local y campesina hizo hincapié en la práctica de la justicia comunal y su legitimación frente a la legalidad del Estado.

En el debate se discutió acerca de la complejidad del problema de las diversas fuentes de legitimidad, haciendo del tema un problema sistémico de gobernanza, que parte ya sea de lo jurídico ya sea de lo consuetudinario o lo práctico, pero siempre con implicaciones políticas y económicas. Desde esta perspectiva compleja y multiniveles, se reconsideró la pertinencia de una crítica constructiva de las dinámicas capitalistas en la escala local, para ir pensando las demás escalas del poder como la nacional y supranacional.

2. LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN Y DE ARTICULACIÓN DE LAS DISTINTAS FUENTES DE LEGITIMIDAD

Esta segunda sesión se realizó en la tarde del mismo lunes. Luego de haber identificado las principales fuentes de legitimidad del poder en los países de la región andina, y cuestionado la pertinencia analítica de las categorías de legalidad, tradición o populismo, el objetivo fue observar cómo se lograba reconocer o no, a nivel político e institucional, la diversidad normativa.

El Dr. Julio Díaz Palacios, presidente de la RED-Perú de Iniciativas de Concertación para el Desarrollo Local, asumió la primera ponencia, en la que expuso el caso de los presupuestos participativos en el Perú. Este caso abrió perspectivas de articulación entre el modelo representativo tradicional y los alcances de la democracia directa y participativa en la producción de legitimidades. Se señaló el efecto benéfico de los presupuestos participativos contra el clientelismo y a favor de la transparencia, pero también la falta de articulación entre estos procesos en el país.

El Prof. Fernando Sarmiento, investigador del CINEP (Colombia), expuso luego el caso de amplios procesos participativos informales en Colombia, llamados Asambleas Constituyentes territoriales, que son espacios informales de organización y concertación social y de mediación política impulsados por sectores sociales que buscan responder a vacíos políticos e institucionales.

El abogado Juan Carlos Ruiz, del Instituto de Defensa Legal (Lima), enfatizó el tema de la justicia comunal y de su difícil articulación con la justicia formal del Estado. Su ponencia destacó el papel del juez, quien a diferencia del legislador está permanentemente confrontado con las realidades a las que se aplica la justicia, y puede por lo tanto aportar elementos de flexibilidad a través de la jurisprudencia, cuyo papel habría que reconsiderar.

Por último, el Dr. Manuel de la Fuente, de Cochabamba (Bolivia), coordinador para la región andina del NCCR North/South, presentó el caso boliviano y lo que está en juego en la legitimidad que encarna el gobierno a través del proceso constituyente. Consideró el fracaso de este proceso por sus efectos desestructurantes en la sociedad y las instituciones, especialmente a través del problema del indigenismo y de las autonomías. Abrió el debate cuestionando el papel de los procesos participativos, que a veces se han pervertido y han permitido que los gobiernos pasen por encima de las reglas democráticas establecidas.

El debate se orientó hacia la cuestión del pluralismo —ya sea jurídico, normativo o cultural— y lo que implica respecto de la articulación entre la diversidad social y la

unidad política. Se ahondó en el tema de la legitimidad, preguntando no solo quiénes son legítimos, sino quiénes legitimaban a los legitimadores. Este aspecto llevó a examinar la vertiente técnica y calitativa de los procesos de concertación, participación y articulación, asumiendo que sin una capa de expertos la estrategia participativa no podía operar. Sin embargo, se insistió también en el fundamento moral de los procesos. Este fundamento es el que plantea la posibilidad de posiciones opuestas que se trata precisamente de conciliar y articular. Por último, se insistió en la dimensión dinámica de la creación de normas, de manera que la legitimidad se pudiera entender como una serie de procesos contenciosos y *de facto* mediante los cuales una posición cada vez más colectiva va surgiendo. Asimismo, privilegiar el enfoque creativo y dinámico en el sistema jurídico abre la posibilidad, por ejemplo, del diálogo y de la articulación progresiva entre derecho formal y justicia comunal.

3. EL DESAFÍO DE LA GESTIÓN DE LOS BIENES PÚBLICOS: EL CASO DE LA TIERRA (REPRESENTACIONES, PROPIEDAD, ACCESO Y USO)

La última sesión consistió, durante la mañana del martes 17 de febrero, en explorar, a partir de los aportes analíticos de las sesiones anteriores, el caso concreto de la propiedad, acceso y uso de la tierra, tema que en francés se traduce por el vocablo *foncier*.

El Dr. Carlos Perafán, colombiano, representante del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Lima, y la politóloga Mariana Fulgueiras, peruana, investigadora del BID, exploraron los modelos de legalidad vigentes en el uso de la tierra, comparando especialmente los modelos formal y consuetudinario. Se destacaron el sesgo de la virtualización de los derechos, el papel del imaginario de la legalidad y de la propiedad y la dimensión específicamente cultural de la tierra en ciertas comunidades indígenas (ejemplo del los kuna).

En segundo lugar, el Prof. Antonio Gaybor, ecuatoriano, presidente del Consorcio de Capacitación y Manejo de Recursos Naturales (CAMAREN), contrapuso la tendencia neoliberal de las políticas ecuatorianas dedicadas a la tierra y a los recursos naturales, y el modelo que promueven las organizaciones campesinas.

En este sentido también, el abogado Carlos Soria, peruano, del Instituto del Bien Común (IBC), abordó la cuestión de la conflictualidad entre el mundo urbano y el mundo rural. Preguntó entonces, para abrir el debate, qué pistas existen para la consolidación del desarrollo más allá de lo urbano.

En la discusión se señaló la carencia de un proyecto desde el punto de vista nacional, y aún más del punto de vista de la región andina. Se profundizó el tema de los imaginarios en relación al poder. Se planteó la inadaptación de las lógicas financieras a las realidades y a los manejos de las realidades locales. Nuestros países, se dijo, tienen la particularidad de que en el sector rural se podía construir una sociedad distinta. Pero también se puso en tela de juicio la visión de un campesinado o de movimientos indígenas coherentes en el conjunto del país o de la región. Hubo sin embargo un acuerdo sobre la necesidad de dar a las poblaciones los instrumentos que les permitieran decidir de su destino.

Antes de cerrar el seminario de trabajo de Pachacamac, se procedió, al principio de la tarde del martes, a una síntesis de los aportes de las 3 sesiones, realizada por el Dr. Hugo Sánchez Díaz. Sugirió seis puntos:

- (1) Revisar problemas epistemológicos, es decir realidades sin teoría;
- (2) Recoger el principio del pluralismo y crear espacios de diálogo de la diversidad;
- (3) Reconocer las legitimidades de las prácticas;

- (4) Hacer un uso alternativo del derecho para legitimar actores;
- (5) Respetar la dinámica conjunta de lo cultural y de lo político, haciendo un ida y vuelta entre lo uno y lo otro;
- (6) Arraigar el colectivo en los ámbitos tanto social como ambiental, lo que viene a ser un tema de legitimación de actores y de pueblos.

El Dr. senegalés Assane Mbaye hizo luego una síntesis desde el punto de vista del proceso africano, aportando una mirada comparativa. Compartió con los participantes tres impresiones generales:

- (1) Desde el punto de vista africano, no se nota en las experiencias y los análisis aportados una coherencia y voluntad de unificación para construir algo en común, tener un proyecto colectivo nacional o regional;
- (2) La legitimidad no puede venir de la violencia, debe ser percibida como la adhesión a valores;
- (3) ¿Cómo la diversidad atraviesa la sociedad y cómo se produce unidad a partir de ella?

Se destacó la insistencia en la dimensión local y consuetudinaria de la legitimidad para los andinos, cuando en los debates africanos el Estado y la escala nacional habían ocupado el centro del debate. Para concluir, el ponente senegalés afirmó su interés en comparar los procesos constituyentes africanos con los andinos, ya que en África se están buscando principios que unifiquen la expresión de la diversidad.

Por último, el tercer momento del encuentro limeño consistió en una conferencia de clausura. Se trataba de llevar a un espacio más amplio, abierto al público y a la prensa, las conclusiones del seminario de trabajo en Pachacamac. La conferencia fue co-organizada por el IRG y el Vice-rectorado de Investigación de la UNMSM. Intervinieron en ella la Vice-rectora Aurora Marrou, la responsable de relaciones exteriores del IRG Séverine Bellina, el director de la Escuela de Economía de la UNMSM Hugo Sánchez Díaz, el presidente de la Red-Perú Julio Díaz Palacios, y la directora del Instituto colombiano de Estudios Contemporáneos (IESCO) Esther Sánchez. Resaltó el especial interés social e institucional de explorar a profundidad el tema de la refundación de lo político en los países de la región andina, y en América Latina en general, desde una perspectiva plural e interdisciplinaria, con el propósito de generar aprendizajes mutuos.

Thomas MOURIÈS