



DECLARACIÓN DE LA DELEGACIÓN PREELECTORAL AL PERÚ DEL INSTITUTO NACIONAL DEMÓCRATA (NDI) / CENTRO CARTER

Lima, 26 de enero de 2001

Esta declaración ha sido preparada por una delegación preelectoral al Perú organizada conjuntamente por el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI) y el Centro Carter. La delegación visitó el Perú del 18 al 26 de enero de 2001, y fue encabezada por Su Excelencia el ex-Presidente de Guatemala, Dr. Ramiro de León Carpio. Esta ha sido la sexta delegación multinacional NDI / Centro Carter al Perú desde noviembre de 1999 y la primera de una serie de delegaciones organizadas para el proceso electoral del 2001. Adicionalmente, el Instituto Nacional Demócrata y el Centro Carter han visitado el Perú en repetidas ocasiones en los últimos cinco meses y han seguido de cerca los acontecimientos que han llevado a las nuevas elecciones y al reciente cambio de gobierno.

El NDI y el Centro Carter mantendrán una presencia continua en el Perú a través de todo el proceso electoral del 2001. Este esfuerzo conjunto coordinará estrechamente con las misiones de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea y otras organizaciones internacionales, así como con organizaciones locales como TRANSPARENCIA, la Defensoría del Pueblo y otros, para monitorear y promover un proceso electoral democrático en el Perú.

La delegación ha sostenido reuniones intensas con una amplia gama de líderes peruanos, incluyendo: Su Excelencia el Presidente de la República, Dr. Valentín Paniagua; el Ministro de Justicia, el Ministro de Defensa y los Comandantes de las tres armas de las Fuerzas Armadas; el Presidente del Congreso y otros líderes del mismo; el Defensor del Pueblo; 14 posibles candidatos a la presidencia o sus representantes; representantes de los medios informativos y empresas de investigación de la opinión pública; dirigentes religiosos y líderes de la sociedad civil, incluyendo TRANSPARENCIA; así como con representantes de la comunidad internacional, incluyendo al Secretario Permanente de la Misión de Alto Nivel de la OEA en el Perú, Eduardo La Torre. A continuación presentamos un resumen de las observaciones de la delegación. Las recomendaciones se encuentran al final de esta declaración.

RESUMEN DE NUESTRAS OBSERVACIONES

El Perú está viviendo cambios dramáticos y positivos en su desarrollo democrático. El ambiente del entorno de las elecciones presidenciales y parlamentarias extraordinarias del 2001 es fundamentalmente diferente de las del año pasado. Todos los que se reunieron con la delegación expresaron un alto nivel de confianza en la integridad de los nuevos líderes del gobierno y las autoridades electorales.

Se han establecido en el Perú las condiciones para organizar elecciones genuinamente democráticas y hay una gran posibilidad de llevarlas a cabo. Pero este proceso electoral confronta retos importantes que no deben ser subestimados.

Estos retos requerirán esfuerzos concertados por parte de todas las autoridades electorales y un apoyo activo de todas las ramas del gobierno. Los candidatos y sus partidos políticos deberán demostrar mucha tolerancia y respeto, y conservar en mente los intereses nacionales de largo plazo, mientras compiten por la presidencia. También se requerirá un comportamiento responsable y patriótico de parte de los medios informativos y una amplia participación ciudadana – una “ciudadanización” de las elecciones – para apoyar el proceso democrático y para otorgar un mandato de gobernabilidad transparente y responsable. La delegación considera que esto puede y debe lograrse.

Las circunstancias en torno a las elecciones del año pasado en el Perú estuvieron dentro de las peores que el NDI y el Centro Carter han observado en este hemisferio. Es claro que el gobierno de Fujimori cometió un fraude electoral. Como resultado, esas elecciones no le dieron al tercer gobierno de Fujimori un mandato basado en la voluntad popular. La carencia de un mandato democrático contribuyó al colapso de ese gobierno bajo el peso de los escándalos.

Evidencias contundentes, que aún se siguen descubriendo, demuestran que la corrupción política del antiguo régimen debilitó los procesos e instituciones democráticos que son esenciales para el desarrollo nacional. Afortunadamente, el proceso de diálogo realizado bajo los auspicios de la OEA, posibilitó las importantes reformas recién obtenidas, así como los canales de comunicación necesarios para seguir avanzando.

El Perú ahora goza de una oportunidad excepcional para exponer y desmembrar la red de corrupción e intimidación que subvirtió su democracia. Se están tomando pasos muy importantes por parte del gobierno, del congreso, del poder judicial y de las autoridades electorales para eliminar la corrupción del proceso político. Todas las actividades ciudadanas para apropiarse del proceso no sólo fortalecerán el mandato del gobierno sino que además demostrarán que se están tomando medidas para que la voluntad popular nunca más sea burlada.

DESARROLLOS POSITIVOS EN EL AMBIENTE ELECTORAL

A continuación listamos algunos de los desarrollos positivos identificados por la delegación.

* Un procurador ad hoc independiente y el congreso están investigando la gigantesca red de corrupción utilizada por el régimen de Fujimori para mantenerse en el poder. Esta red fue revelada por los videos del ex jefe del servicio de inteligencia, Vladimiro Montesinos, quien ahora es fugitivo de la justicia.

* La tradición de impunidad se ha desmoronado del todo con el inicio de procesos a militares que participaban en la red de corrupción. Más de 40 generales han sido separados del servicio activo como parte del esfuerzo por “racionalizar y reinstitucionalizar” las fuerzas armadas.

* Se están tomando medidas para poner fin a la provisionalidad de los jueces y de los mecanismos que socavaban la independencia del poder judicial.

* Los tres jueces del Tribunal Constitucional que fueron indebidamente separados de sus cargos, por pronunciarse en contra de la ley que autorizó al presidente Fujimori a buscar un tercer mandato consecutivo, han sido reinstalados en sus cargos.

- * El Perú ha regresado a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- * Los medios noticiosos están operando con una nueva apertura y sin persecución política.
- * Los canales de televisión 2 y 13 han sido devueltos a sus propietarios, y la radio 1160 está por recuperar sus transmisores.
- * Los partidos políticos en contienda tendrán acceso a espacios gratuitos diarios en radio y TV durante los sesenta días previos a las elecciones. Esta franja electoral será garantizada con fondos públicos administrados por la ONPE.
- * La publicidad gubernamental, con muy pocas excepciones, será suspendida los sesenta días antes de las elecciones.
- * Organizaciones religiosas, profesionales y de la sociedad civil planean monitorear el proceso electoral, así como educar y movilizar a la ciudadanía.
- * Las Fuerzas Armadas han demostrado su profesionalismo y respeto a la autoridad civil durante la transición del nuevo gobierno. El Presidente de la República, el Ministro de Defensa y los Comandantes de las tres armas de las Fuerzas Armadas han ordenado a sus unidades una neutralidad política absoluta. En clara demostración de lo anterior, el Ministro y los Comandantes reiteraron su apoyo a la democracia y su neutralidad política en una conferencia de prensa sin precedentes realizada esta semana con la delegación NDI / Centro Carter.
- * El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) ha sido reconfigurado y está tomando medidas para asegurar la integridad del proceso electoral. Un ejemplo de esto ha sido su énfasis en un examen minucioso del padrón electoral.
- * Los jefes de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) han sido reemplazados y se está reorganizando al mismo tiempo que trabaja en la preparación de las elecciones.
- * Ahora impera un nuevo espíritu de apertura en todas las autoridades electorales, y se ha establecido una mesa de coordinación con los partidos políticos.
- * TRANSPARENCIA examinó el padrón electoral producido por el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC) y determinó que es aceptable. Dicho examen se llevó a cabo por un acuerdo con el JNE.
- * Varios candidatos y partidos políticos se han registrado para las elecciones, aunque ha habido quejas por el requisito de la recolección de 120,000 firmas y la forma en que fueron revisadas.
- * Luego de una intensa discusión pública se acordó cambiar el sistema electoral de distrito único por uno de distritos múltiples.

RETOS PENDIENTES PARA EL PROCESO ELECTORAL DEL 2001

La delegación identificó importantes retos pendientes, entre los cuales cabe destacar los siguientes:

- * Faltan solamente 71 días para las elecciones del 8 de abril, lo que obliga a un cronograma electoral muy ajustado. La ONPE podrá organizarlas adecuadamente, con mucho esfuerzo y si no hay retrasos. Sin embargo, si se hacen más cambios que requieren de tiempo adicional, será extraordinariamente difícil para la ONPE cumplir el 8 de abril.

* En el país hay 10 candidatos compitiendo actualmente por la Presidencia de la República y miles aspirando por las 120 curules del congreso. Además, el ambiente político permanece delicado debido a la extrema polarización política de los últimos tiempos. Por lo tanto es probable que la competencia se extralimite, y habrá que encontrar formas de participar civilizadamente.

* El pasado régimen creó una red de corrupción amplia y compleja. Diariamente aparecen más evidencias. Si bien es indispensable investigar y procesar a todos los involucrados, también existe el riesgo de incurrir en excesos que podrían afectar a personas inocentes. Adicionalmente, si estos descubrimientos espectaculares continúan por un periodo de tiempo prolongado, la población podría distraerse o enajenarse del proceso electoral. El balancear estos intereses contradictorios requiere de mucho cuidado.

* Las elecciones del año pasado sufrieron una serie de manipulaciones, que afectaron desde los medios de comunicación hasta los resultados. Como consecuencia, esta vez las empresas encuestadoras deberán registrarse en el JNE y se prohibió la divulgación de las encuestas de opinión durante la semana anterior a las elecciones. Tampoco se permitirá publicitar el 8 de abril las encuestas de boca de urna ni los conteos rápidos hasta que la ONPE empiece a emitir resultados oficiales o que sean las 10 de la noche. Durante esta prohibición, que podría durar hasta seis largas horas después del cierre de las mesas, más de algún candidato podría cantar victoria prematuramente, causando confusión y socavando la confianza en el proceso electoral. Sería conveniente encontrar una formula menos restrictiva.

* En el Perú se han tomado ahora muchas medidas importantes para prevenir la manipulación de los procesos políticos y electorales. Sin embargo, algunos de los colaboradores del antiguo régimen que amañaron las últimas elecciones podrían optar nuevamente por las del 2001. La mejor manera de prevenir estos intentos es que las autoridades electorales, los candidatos y sus partidos, los medios de comunicación y las organizaciones ciudadanas hagan su mejor esfuerzo para organizar las elecciones adecuadamente y asegurar su integridad.

* El organizar elecciones democráticas genuinas este año requerirá de la movilización de decenas de miles de ciudadanos. Se necesitarán amplias campañas para informar a los ciudadanos de la necesidad de participar en el proceso electoral como votantes, personeros, miembros de mesa y observadores. Los medios de comunicación masivos serán cruciales para una exitosa movilización ciudadana. Por lo tanto aquellos que dirigen los medios tendrán que encontrar la forma de satisfacer el interés nacional logrando una mayor participación ciudadana.

* Si bien es cierto que a corto plazo se necesitará un gran esfuerzo para organizar elecciones exitosas, también lo es que quedarán pendientes importantes temas para el desarrollo democrático y económico. Por lo tanto los contendores políticos, los medios de comunicación y los mismos ciudadanos tendrán que encontrar la forma de discutir estos temas durante la campaña.

* La disposición legal de que las mesas de votación no tengan más de 300 votantes registrados genera aproximadamente 89,000 mesas en el Perú. Además, en la práctica las mesas rara vez llegan a los 200. Esto crea una gran dificultad para el reclutamiento,

capacitación y despliegue de funcionarios electorales, personeros y observadores. En otros países es común asignar muchos más votantes a cada mesa. Duplicar o triplicar el número de votantes por mesa, donde la distancia y la población lo permitan, mejoraría la capacidad de las autoridades electorales, partidos, candidatos, y grupos ciudadanos para su monitoreo. Aunque esto no se aprobó para el 2001, debería considerarse para las próximas elecciones.

Adicionalmente a estos retos del proceso electoral, la delegación tomó nota de la preocupación de las agrupaciones políticas que no pudieron calificar para este proceso electoral. Aproximadamente 360 grupos solicitaron planillones, 33 los presentaron, pero sólo 3 fueron aceptados. Simultáneamente, 18 candidatos presidenciales solicitaron participar pero sólo 10 fueron aprobados.

Para estos efectos se recolectaron unos 6.8 millones de firmas, de las cuales sólo aproximadamente 1.8 millones fueron válidas. Estas agrupaciones políticas nos indicaron que tenían que recolectar hasta 5 veces el número requerido de firmas para asegurarse de obtener el mínimo válido. Aunque la ley sólo permite que un elector firme por un partido que desea su registro, el RENIEC nos informó que muchos ciudadanos firman múltiples veces. El interés del Estado en limitar la proliferación excesiva de partidos políticos tiene que ser balanceado contra el derecho ciudadano de expresar su apoyo al pluralismo político y sentirse libre de toda intimidación. Lo mismo sucede con el derecho de los partidos políticos y de sus candidatos cuando se les ponen obstáculos exagerados. Estos temas ameritan ser mejor estudiados luego de las elecciones.

LA DELEGACIÓN Y SU TRABAJO

La delegación estuvo integrada por Su Excelencia el Dr. Ramiro de León - Carpio, Presidente de Guatemala (1993-1996) y actual Vicepresidente del Congreso de Guatemala; Mónica Jiménez de Barros, fundadora y Directora Ejecutiva durante 12 años de PARTICIPA (una organización no gubernamental chilena dedicada al fortalecimiento de la democracia) y ex miembro de la Comisión de Verdad y Reconciliación; Charles Costello, Director de Programas Democráticos del Centro Carter; Patrick Merloe, Director de Programas sobre Procesos Electorales y Políticos del NDI; Gerardo Le Chevallier, Director para Latinoamérica y el Caribe del NDI; y Denis Kadima, Coordinador de Observación Electoral para el Forum Parlamentario de la Comunidad de Desarrollo del Sur de Africa (SADC). Esta delegación contó con el apoyo de su Misión de Observación Electoral Conjunta NDI / Centro Carter en el Perú, encabezada por Luis Nunes, Director Residente, y Linda Frey, Oficial de Programas.

El NDI y el Centro Carter son organizaciones no gubernamentales independientes que han organizado más de 100 delegaciones de observación alrededor del mundo. Esta delegación fue invitada al Perú por el gobierno, líderes políticos y dirigentes de la sociedad civil. El propósito de esta delegación es expresar el apoyo de la comunidad internacional por un proceso electoral democrático en el Perú y evaluar el entorno de las próximas elecciones, así como la organización de las mismas.

La delegación ha llevado a cabo sus actividades de acuerdo con estándares internacionales para la observación electoral y las leyes peruanas. El NDI y el Centro

Carter no buscan interferir en el proceso electoral ni, a estas alturas, hacer una evaluación final sobre el proceso en su integridad. Ambas instituciones manifiestan que debe ser el pueblo peruano quien determine la legitimidad de las elecciones y del gobierno resultante.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Perú está atravesando un periodo de grandes cambios democráticos. Las elecciones fraudulentas del 2000 obligaron a que la Asamblea General de la OEA aprobara en junio una resolución sobre la necesidad de reformas democráticas en el Perú. Luego se estableció un proceso de negociación bajo el auspicio de la OEA (Mesa de Diálogo y Concertación). A poco de establecerse, escándalos de corrupción estremecieron al gobierno del Presidente Fujimori. Cuando él anunció su renuncia, el Congreso enmendó la Constitución y se convocó las elecciones extraordinarias presidenciales y legislativas del 2001. Cuando la oposición logró la directiva del Congreso, Fujimori intentó renunciar durante una visita de estado al Japón, país donde permanece hasta ahora. El Presidente del Congreso, Dr. Valentín Paniagua, asumió la Presidencia de la República después de la destitución de Fujimori por el Congreso por incapacidad moral.

Es vital para el desarrollo democrático del Perú que las elecciones extraordinarias del 2001 aumenten la confianza pública en el gobierno y en el proceso político-electoral. En este sentido, es importante hacer más que conformarse con estándares mínimos. Las autoridades peruanas, los candidatos y sus partidos políticos, los medios de comunicación y las organizaciones ciudadanas deberían empeñarse en lograr un proceso que sea aceptado ampliamente por el público y todos los participantes. Por lo tanto, estas elecciones extraordinarias ameritan esfuerzos extraordinarios para establecer una base sólida para el futuro democrático peruano.

Al mismo tiempo es bueno recordar que el proceso electoral del 2001 se está llevando a cabo en un tiempo muy limitado. El proceso de diálogo debería continuar luego de las elecciones para evaluar las fortalezas y debilidades del sistema electoral, así como formas para estimular la participación ciudadana en la determinación de reformas democráticas futuras.

Es con esto en mente, y con el espíritu de una cooperación internacional continua, que la delegación ofrece las siguientes recomendaciones.

- **1) Se necesita mucho cuidado al cambiar la estructura electoral.** El Congreso y el JNE tienen poderes legítimos para implementar cambios a la estructura electoral y parecen haberlos hecho adecuadamente hasta ahora. Sin embargo, la delegación recomienda que se tenga mucho cuidado en el estudio de más cambios que puedan dilatar el cronograma electoral, y aprobarlos sin una extensión correspondiente en la fecha de las elecciones. Por ello la delegación sugiere que se consulte a la ONPE cualquier cambio en la estructura electoral. Adicionalmente, la delegación insta a los partidos políticos y al JNE que agilice su parte en todo el proceso, como con las tachas a los miembros de mesa, para salvaguardar en la medida de lo posible el calendario electoral.
- **2) La campaña electoral debe ser civilizada.** Las elecciones ofrecen la oportunidad de competir pacíficamente por el apoyo del público, pero también la

de confrontarse. Por ello los partidos han acordado con el Alcalde Mayor de Lima restringir sus pintas, y TRANSPARENCIA y el Primer Ministro Pérez de Cuellar han propuesto sendos acuerdos para una campaña de alto nivel. La delegación recomienda que los candidatos presidenciales y los líderes de los partidos políticos que participan en estas elecciones extraordinarias firmen estos acuerdos para respetar la ley y todos los derechos civiles y políticos durante la campaña y posteriormente. El acuerdo debe incluir el compromiso de capacitar a sus seguidores en el conocimiento de la ley y del código de ética suscrito. El acuerdo debe tener como testigos organizaciones y personalidades de la sociedad civil, como TRANSPARENCIA y la Conferencia Episcopal Peruana. Esto agregaría fuerza moral al acuerdo y enviaría una señal positiva a la población.

- **3) Sería bueno revisar el proceso de los hechos de corrupción del régimen anterior.** Se requiere de una revisión cuidadosa de los “Vladi-videos” y otros materiales pertinentes a la red de corrupción para prevenir cualquier daño injusto a personas que no estén involucradas en ningún delito. Además, la emisión diaria de dichos materiales durante todo el período electoral podría distraer y hasta enajenar a los ciudadanos del proceso electoral. Por lo tanto la delegación sugiere que se considere utilizar más recursos profesionales para que los materiales puedan ser revisados judicialmente y hechos públicos en forma oportuna.
- **4) El derecho ciudadano a la información es primordial.** Prevenir la influencia indebida sobre los votantes de información imprecisa o potencialmente perjudicial parece ser la base para varias restricciones legales que afectan la divulgación de encuestas de opinión, encuestas de boca de urna y conteos rápidos. El derecho de los votantes a la información sobre las elecciones así como a la libertad de prensa también deben ser considerados. La delegación recomienda que se considere dejar de lado el requerimiento de registro de parte de las encuestadoras (o minimizarlo), que la restricción a la información de conteo rápido sea levantada y que se reconsidere el período que limita la publicación de encuestas de opinión. La delegación alaba los esfuerzos de la ONPE por ofrecer acceso en tiempo real a la tabulación computarizada de los votos y la motiva a que su software sea probado en la presencia de los partidos y observadores imparciales.
- **5) Se necesita una amplia movilización ciudadana durante todo el proceso electoral.** La voluntad del pueblo expresada libremente en elecciones genuinas es la base de la autoridad de cualquier gobierno democrático. Esta es una extensión de los derechos fundamentales reconocidos internacionalmente para que los ciudadanos participen en su gobierno y en los asuntos públicos, directamente al postularse a algún cargo o indirectamente al elegir a sus representantes. Por lo tanto se necesita una multitudinaria movilización ciudadana de votantes, personeros, miembros de mesa y observadores imparciales para asegurar un proceso electoral verdaderamente democrático. La delegación insta a que la ONPE, los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación masivos estimulen la participación ciudadana.
- **6) Los medios deberían ayudar con la educación y movilización ciudadana.** Los medios informativos son un elemento clave para proveer a los ciudadanos información precisa y adecuada para tomar una decisión libre en las urnas. Los medios tienen una nueva oportunidad para estar a la altura de sus responsabilidades en proveer una cobertura noticiosa precisa y balanceada de los

contendores políticos y de los temas que afectan la elección de los votantes. La responsabilidad profesional es la clave en este esfuerzo y la delegación recomienda que los medios, así como las asociaciones de periodistas y medios de comunicación adopten un código de ética para la cobertura responsable del proceso electoral y del proceso político que se extiende más allá de las elecciones. Como resultado del diálogo auspiciado por la OEA, el gobierno y los partidos políticos llegaron a un acuerdo que permite acceso gratuito a los medios electrónicos para los partidos que participan en las elecciones (Franja Electoral). Esa franja será garantizada con fondos públicos. Debería dejarse a los partidos la opción de invertir una parte de su cuota en los medios impresos. Es bueno recordar que durante las elecciones del año pasado los medios ya les dieron algo de tiempo gratuito a los contendores políticos. Este año, los medios de comunicación deberían ofrecer espacios gratuitos a grupos de la sociedad civil para la educación y la movilización de los votantes.

- **7) El reemplazo de funcionarios merece mayor consideración.** Muchos funcionarios del anterior régimen han sido reemplazados y es correcto que sólo aquellos con integridad permanezcan en sus cargos. Los partidos políticos y otras organizaciones han sugerido que se revise a los prefectos, gobernadores y algunos otros funcionarios que trabajan para el Ministerio del Interior y que sean reemplazados por alcaldes, ya que estos han sido electos y tienen un mandato independiente. Una mayor consideración de estas medidas parece ser necesaria para proteger las elecciones y, en general, el proceso político de aquellos que podrían tratar de sabotearlas. La Defensoría del Pueblo puede jugar un papel importante revisando cualquier presunción de que algún funcionario local esté actuando para socavar las elecciones y, al mismo tiempo, evitar que sus derechos sean violados por falsas acusaciones.
- **8) El Diálogo sobre más reformas democráticas debería continuar después de las elecciones.** Las elecciones extraordinarias del 2001 están sucediendo en el contexto de cambios dramáticos pero positivos para el desarrollo democrático del Perú. También se están llevando a cabo en un cronograma bastante ajustado y bajo reglas que, en muchos casos, fueron acordadas para poder establecer lo más rápidamente un gobierno basado en un mandato popular. El proceso el diálogo auspiciado por la OEA y encabezado por Eduardo La Torre han concluido, pero mecanismos como la mesa de coordinación con los partidos políticos de la ONPE y otros esfuerzos siguen construyéndose sobre el proceso iniciado por la OEA. La misión de Observación de la OEA encabezada de nuevo por Eduardo Stein, quien condujo en forma admirable la misión electoral del año pasado, contribuirá sin duda alguna a adelantar el diálogo durante el proceso electoral. Sin embargo el proceso de diálogo no debería concluir con las elecciones. La delegación desea que continúe el diálogo abierto y genuino en el periodo post-electoral para enmarcar las lecciones aprendidas durante estas elecciones y atender la necesidad continua de mejorar el proceso democrático en el Perú.

La delegación se sintió alentada por el desarrollo positivo que observó y las firmes expresiones de voluntad política que recibió de líderes gubernamentales, políticos, militares, civiles y religiosos para organizar elecciones abiertas y democráticas. El NDI y el Centro Carter continuarán monitoreando las elecciones extraordinarias peruanas del 2001 y el entorno del ambiente político a través de sus representantes en el Perú y

futuras delegaciones. A medida que se desarrolla el proceso electoral serán emitidas más declaraciones y recomendaciones.