

Tribunal  
Constitucional



REVISTA PERUANA DE  
**DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL**

Reforma Constitucional,  
Política y Electoral

61 NUEVA ÉPOCA | 2013  
Edición Especial

# SUMARIO

REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

N.º 6, NUEVA ÉPOCA  
EDICIÓN ESPECIAL 2013

*Reforma Constitucional, Política y Electoral*

---

## PRESENTACIÓN

Ernesto Álvarez Miranda ..... 13

## ESTUDIOS

Domingo García Belaunde

*La Constitución peruana de 1993: sobreviviendo a todo pronóstico* ..... 19

José Palomino Manchego

*¿Reforma, mutación o enmienda constitucional?*..... 35

Francisco Morales Saravia

*La Reforma de la Constitución de 1993 y sus problemas*..... 61

Edwin Figueroa Gutarra

*Certiorari y Reforma Constitucional. Entre propuestas y necesidades*..... 81

César Delgado Guembes

*Entre la participación absoluta y la ficción representativa. ¿Qué podemos esperar y qué no, del régimen representativo?*..... 101

Victorhugo Montoya Chávez

*La selección de candidatos para las elecciones congresales de 2011*..... 153

Berly Javier Fernando López Flores

*El control parlamentario de los decretos de urgencia*..... 179

Stephen Haas del Carpio

*La transición política peruana y la participación obligatoria de la ciudadanía en los procesos electorales peruanos. Presentación de la problemática e hipótesis*..... 193

Rafael Rodríguez Campos/ Edith Neyra Córdova <i>Consenso Electoral para una nueva ley de los derechos de participación y control ciudadanos. Proceso de revocación de autoridades</i> .....	219
--	-----

Cynthia Vila Ormeño <i>Las Reformas Electorales en el Perú (1978 - 2012) y el principio de representación proporcional</i> .....	239
---	-----

## MISCELÁNEA

Francisco Távora Córdova <i>El juez como garante de los derechos y el papel de la ética en las democracias constitucionales</i> .....	271
--	-----

Martha Paz <i>La Corte Constitucional Colombiana reivindica una categoría olvidada. La trabajadora sexual como "sujeto de especial protección"</i> .....	279
---	-----

Abraham García Chávarri <i>Derecho a la Integración y soberanía. Anotaciones interrelacionales</i> .....	299
---	-----

Sergio Bobadilla Centurión <i>Breve análisis del contexto socio-histórico-político-jurídico para el surgimiento jurisprudencial del Derecho a la Verdad. ¿Es viable su normativización positiva constitucional</i> .....	311
---	-----

Paola Brunet Ordoñez Rosales <i>Derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia constitucional peruana</i> .....	339
--	-----

Aldo Blume Rocha <i>La legitimidad democrática del juez en el marco del Estado Constitucional de Derecho: El debate respecto a la dificultad contramayoritaria</i> .....	365
---	-----

Carmen Ortega Chico <i>Interpretación y aplicación de lo dispuesto en el artículo 68° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Alcances del hoy denominado arbitraje obligatorio.</i> .....	387
--	-----

## JURISPRUDENCIA COMPARADA

1. *Caso: Alimentación forzosa de internos en casos de peligro de muerte por Gonzalo Carlos Muñoz Hernández*  
STCE N.º 120/1990 ..... 403
2. *Caso: Sobre la ilegalización de partidos políticos por Alberto Neira López*  
STCE N.º 48/2003 ..... 405

## JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

### Reforma Constitucional:

1. *Exp. N.º 0014-2002-AI/TC por Nadia Paola Iriarte Pamo*  
*Demandante: Colegio de Abogados del Cusco*  
*Norma impugnada: Ley N.º 27600*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2002-Mhtml> ..... 417*
2. *Exp. N.º 0014-2003-AI/TC por Evelyn Chilo Gutiérrez*  
*Demandante: Alberto Borea Odria y más de cinco mil ciudadanos*  
*Norma impugnada: el denominado "documento promulgado el 29 de diciembre de 1993 con el título de Constitución Política del Perú de 1993"*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00014-2003-ALhtml> ..... 425*

### Reforma Política:

1. *Exp. 00013-2009-AI/TC por Miriam Handa Vargas*  
*Demandante: Treinta y un congresistas de la República*  
*Norma impugnada: artículo 25º del Reglamento del Congreso de la República modificado mediante la Resolución Legislativa N.º 008-2007-CR publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 2008.*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00013-2009-ALhtml> ..... 431*
2. *Exp. 0050-2004-AI/TC por Miriam Handa Vargas*  
*Demandante: Colegio de Abogados del Callao y más de cinco mil ciudadanos*  
*Norma impugnada: Leyes N.º 28389 y N.º 28449.*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00050-2004-AI%2000051-2004-AI%2000004-2005-AI%2000007-2005-AI%2000009-2005-ALhtml> ..... 439*

### Materia Electoral:

1. *Exp. N.º 0002-2011-CC/TC por Carolina Parra Decheco*  
*Demandante: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)*  
*Demandado: Jurado Nacional de Elecciones (JNE)*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2011-CC.html> ..... 461*

2. *Exp. N° 0003-2006-AI/TC por Nora Luzmila Fernández Lazo*  
*Demandante: Más de cinco mil ciudadanos*  
*Norma impugnada: artículo 37° de la Ley N° 28094 —Ley de Partidos*  
*Políticos (LPP)*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00003-2006-AI.html> ..... 467*

**Relevante y de actualidad:**

1. *Exp. 0022-1996-AI/TC (publicada agosto de 2013) por Jaime de la Puente Parodi*  
*Caso: La Ejecución de la Sentencia sobre la Cancelación de los Bonos Agrarios*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00022-1996-AI%20Resolucion.pdf>.... 473*
2. *Exp. 01969-2011-HC/TC por Carlos Quispe Astoquilha*  
*Caso: Frontón*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01969-2011-HC.pdf> ..... 483*
3. *Exp. 00013-2012-AI/TC por Clementina del Carmen Rodríguez Fuentes*  
*Caso: Reforma del Sistema Peruano de Pensiones*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00013-2012-AI.pdf> ..... 487*
4. *Exp. 04147-2012-PA/TC por Claudia Orbegoso Gamarra*  
*Caso: Racismo y Discriminación por parte de un Abogado - Multa*  
*Link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/04147-2012-AA.pdf> ..... 493*

# ENTRE LA PARTICIPACIÓN ABSOLUTA Y LA FICCIÓN REPRESENTATIVA

¿QUÉ PODEMOS ESPERAR, Y QUÉ NO,  
DEL RÉGIMEN REPRESENTATIVO?

CÉSAR DELGADO-GUEMBES (\*)

*SUMARIO: I.- Reconocimiento de las premisas H.- Revisión de la fantasía política del Estado sin parlamento. HL- De la fantasía participativa a la ficción representativa. IV- La optimización de la carta representativa V- La representación calificada.*

Quizá uno de los malestares políticos más grandes en el Perú sea la miseria y vergüenza que sentimos con los lamentables recuentos de actos que se protagonizan cotidianamente en el Congreso<sup>111</sup>. Quizá también hay algo de esa misma miseria que tememos se encuentre instalada demasiado dentro de cada uno de nosotros mismos, de nuestra mente, de nuestras reacciones automáticas y dentro de nuestros cuerpos. Nos guste o no las mismas personas que operan y protagonizan los actos reprochables del Congreso son las que elegimos con

---

(\*) Funcionario del parlamento peruano y profesor de derecho y gestión parlamentaria en varias universidades peruanas. Ha sido Sub Oficial Mayor de la Cámara de Diputados (1991-1992), Oficial Mayor del Congreso (2003), Director General Parlamentario, y asesor de Comisiones Ordinarias, de Acusación Constitucional, de Inmidades, e Investigadoras.

[1] El debilitamiento del Congreso es *endógeno*, en el sentido de que las causas se deben a actos, declaraciones, conductas, procesos y resultados que protagonizan y ejecutan los propios congresistas. Pero también existe una *dimensión exógena* como la que se origina en la calidad de la sociedad, de los partidos políticos y de la propia ciudadanía de la que se extrae la representación política, o la que contribuyen a causar otros actores en los procesos políticos como pueden serlo los medios de comunicación, el Poder Judicial, o el propio Tribunal Constitucional en cuanto distorsionan el tipo de régimen político con su errónea comprensión del rol que a ellos les corresponden y también el que le imputan al Congreso. Si a los factores endógenos y a los aspectos exógenos se suma la dificultad de explicar razonablemente lo que ocurre sin que los protagonistas del malestar adopten reacciones defensivas el sistema complica notablemente su capacidad de recuperación. Recientemente, por ejemplo, es posible medir los contundentes efectos que suman las investigaciones mediáticas en relación con el personal y el patrimonio del congresista Michael Urtecho, entre otros, y sentencias como la del Tribunal Constitucional en relación con el caso Tineo Cabrera, o la del Poder Judicial, con las que se afecta los procedimientos de información y control a cargo de las Comisiones Investigadoras.

nuestros votos, y que, además, elegimos de entre nosotros mismos. Por eso es una experiencia de vergüenza, de malestar, de pena y también de cólera, porque no obstante que no somos nosotros mismos quienes protagonizamos los actos que pública y cíclicamente se critican, existe una dimensión que compartimos y que intuimos que nos toca de manera, aunque indirecta, no menos personal.

El malestar por la calidad de nuestra representación en el parlamento explica que una de las preguntas políticamente más relevantes en el Perú contemporáneo es qué parlamento queremos para nuestro presente y para nuestro futuro inmediato, esto es, qué parlamento nos podemos crear y hacer, y si podremos tener alguna vez un parlamento que, en vez de expresar nuestra propia miseria y de ser causa de nuestro malestar, se convierta en una razón de satisfacción y de orgullo colectivo. Uno de los propósitos del viaje que emprendemos desde la escritura, desde la palabra y desde el pensamiento que se aboca al malestar por nuestra carencia presunta de satisfactoria representatividad, uno de esos propósitos es exponer aspectos desnudos de nuestra identidad política, y por lo tanto de nuestro imaginario como individuos y como comunidad.

La fantasía cumple un papel importante en este viaje, en esta aventura y en esta exploración de la imaginación y del pensamiento, porque nos mueve hacia el deseo de lo que querríamos ser y en lo que querríamos convertirnos, pero la eficacia del *réverie* aumenta en la medida en que conozcamos qué nos hace ser y tener lo que tenemos en nuestra experiencia representativa. El deseo, en efecto, no basta para ver ni hacer una realidad distinta, pero sin la fantasía, sin el sueño y sin la imaginación, la realidad se empobrece porque pierde sentido, pierde dirección y pierde la dimensión del destino cuando está privada del deseo del sujeto que la vive.

Para convertir la miseria y el malestar en orgullo quizá la pregunta basada en la urgencia del deseo, de la esperanza y de la fantasía de un parlamento suficientemente renovado y promisor debe ajustarse, porque para alcanzar el parlamento deseado será necesario reconocer, además, cómo es que llegamos al tipo de parlamento que tenemos. Sin consideración de la realidad en la que se basan los hechos que observamos y constatamos las posibilidades de que el cambio ocurra son diminutas o imposibles. Necesitamos las dos cosas, porque para poder alcanzar un parlamento distinto y suficiente, es preciso fantasearlo, quererlo y soñarlo, pero también conocer cómo se llega a tener la realidad parlamentaria y representativa que tanto desencanto, malestar y miseria nos causa. El deseo y el entorno son ambos factores que habilitan y hacen factible el renacimiento y transformación de la experiencia representativa del Perú.

Estas reflexiones revisan preguntas elementales usualmente descuidadas, obviadas o tratadas con negligencia, como si fuera ocioso repetirlas y como si ya no fuera necesario pensarlas. Es una premisa de esta exploración que en lo

más sencillo y en lo obvio, que es lo que se más fácilmente se minimiza o pasa por alto, pueden encontrarse los detalles que permiten explicar los problemas más grandes. Por eso es que las reflexiones sobre eso sencillo y obvio será materia de registro, para levantar el mapa de los hitos, cotas, residuos, arroyos o tambos que observemos y con que nos encontremos en el recorrido. Antes de empeñarnos en la formulación de un programa de acción y en qué hacer para que las cosas cambien es básico saber cuál es el espacio de nuestro andar para reconocer qué tenemos (*as is*), qué es posible alcanzar o qué podemos querer y ser (*to be*), y sólo luego qué hacer para alcanzarlo (*to do*). No basta con querer algo si antes no sabemos cómo alcanzarlo o si está fuera de nuestro alcance hacer lo que se necesitaría realizar para llegar a obtenerlo.

La función que asumo y que me propongo cumplir es la que tiene el propio enfermo cuando el médico le pregunta en el quirófano qué siente y qué ha observado en sí mismo. Mi tarea es en gran parte similar a la anamnesis y al recuerdo. Debo narrar a partir de las experiencias por las que he pasado y qué explicaciones me doy sobre el estado en que me encuentro como parte del mismo fenómeno en el que se manifiesta la miseria de nuestra representación política. El alcance de estas reflexiones, en este sentido, pretende ser sólo una versión provisional y parcial del todo, sin aspiración a constituir la explicación final ni definitiva. Las líneas que queden escritas al final de esta fuga de las coordenadas cotidianas quedará en el estatus que tienen los testimonios y las crónicas en las geografías que reconocemos o revisitamos con la inocencia de quien quiere ver lo visto como si no hubiera sido visto antes.

Se espera que el repaso de lo que usualmente se olvida y de lo que se da por descontado, así como el contexto cultural en el que funcionamos políticamente como sociedad, sirva para cambiar el malestar que sentimos con los resultados de nuestra representación parlamentaria. El objetivo de este repaso es realizar el recuento de las condiciones que hacen posible el rendimiento de resultados en la institución parlamentaria. Es condición de salud de los pueblos que conozcan las consecuencias de sus actos y de las reglas que rigen su acción y conducta. El desencanto ocurre cuando idealizamos y fabricamos esperanzas sin fundamento en las posibilidades de la realidad para generar su ocurrencia. El ejercicio razonable y virtuoso de la ciudadanía empieza por confrontar la calidad y naturaleza de nuestra propia realidad humana, no menos que de la capacidad de las instituciones para reproducirla y reflejarla. Cuando el juicio desaprobatorio sobre nuestra representación es severo e implacable, es prudente y aconsejable revisar si ese mismo juicio acaso no debe aplicarse antes y también sobre las costumbres y hábitos tolerantes generalmente permisivos en la vida cotidiana de quien lo emite. La disociación mediante la cual nos protegemos de

nuestra incomodidad política es parte del mal político y también de la solución pendiente de alcanzar.

En las reflexiones que siguen se revisan por tanto aspectos básicos cuya existencia pasamos de lado con facilidad. El esfuerzo consiste en examinar qué hemos dejado de lado que necesitamos recordar para apreciar qué ocurre con esa representatividad política que nos indigna y que reprobamos públicamente, y cuánto de la solución de ese mal público no debe esperarse sólo de los representantes sino también de quienes como ciudadanos descuidamos hábitos que luego se reproducen en la experiencia de nuestra representación política. Si bien es cierto las reformas normativas e institucionales tienen alguna capacidad de mejorar resultados colectivos, sus capacidades generadora ni transformadora tienen propiedades mágicas, porque en último término las normas y las instituciones son lo que el sujeto que las opera hace con ellas desde la cultura y hábitos con los que las usa.

## I. RECONOCIMIENTO DE LAS PREMISAS

Pensar en el parlamento que queremos tiene implícito el supuesto que queremos *un parlamento* y no otra forma de organización política<sup>[2]</sup>. ¿Quizá no queremos o preferiríamos no tener un parlamento? Asumir que preferimos un parlamento es algo a lo que hay que llegar y no suponer, precisamente porque el nivel de descontento que sentimos requiere que examinemos qué tan posible es prescindir de él, y qué tanto sería posible en efecto preferir otro tipo de organización exenta de este tipo de alternativa institucional.

Suponer la preferencia a favor del parlamento es el supuesto también de un Estado con una asamblea en la que existan quienes actúan u operan como representantes de la voluntad colectiva, de la voluntad popular. Es el supuesto de una asamblea con capacidad de definir con alto grado de autonomía cuál es

---

[2] Preferir la acción política *inmediata*, respecto de la acción *diferida o indirecta* que se realiza a través de las instituciones puede depender del modelo y concepto de ciudadanía que tiene quien se plantea esta alternativa. Puede en efecto resultar de la desconfianza o desafección del individuo por toda forma de intervención desmedida o innecesaria del Estado, como puede ser resultado de la genuina preferencia del ciudadano por ejercitar plenamente sus deberes cívicos y políticos en la comunidad a la que pertenece y con la que se identifica. El modelo individualista de ciudadanía resulta en gran parte de la relación utilitaria que tiene el sujeto con su sociedad. El modelo republicano supone el reconocimiento del orden comunitario en el que el sujeto cumple una función respecto del órgano colectivo en el que tiene arraigo histórico y cultural. Por diferentes razones ambos modelos pueden coincidir en preferir el tipo *inmediato* de acción política, o la alternativa *indirecta o diferida*, pero la diferencia de modelos o conceptos de ciudadanía luego afectará el tipo de asamblea que se construya o que se genere con el tipo de ciudadano predominante en la sociedad en la que los representantes cumplan su mandato.

la voluntad general, por cuenta de ese todo universal que somos los habitantes del mismo territorio. Ese mismo supuesto niega por lo tanto la capacidad de que a la totalidad de miembros de la colectividad que integramos el Perú (como una suma de individuos con identidades históricas asumidas como comunes en interrelación recíproca bajo una misma categoría política) nos sea posible expresar nuestra voluntad política de modo directo, y sin intermediarios.

La duda metodológica respecto a los supuestos inherentes a la pregunta por el parlamento que queremos, debe ser atendida y despejada antes de asumirse como válida y políticamente suficiente. Puede que no queramos parlamento, si es que el parlamento puede dejar de reemplazarnos como intermediario de nuestros intereses ante el Estado. Es necesario contar con una base cierta de que el parlamento es en efecto una instancia representativa necesaria cuya reforma es deseable, porque cabría también que el parlamento sea prescindible si es que la condición histórica de nuestra situación política hubiera cambiado respecto de la que hemos heredado y repetimos.

La indagación sobre la forma de nuestra vida política debe empezar el recorrido desconociendo las coordenadas que repetimos diariamente. Es necesario revisar cuánto ha cambiado la cartografía política desde que en el mundo moderno se construye el poder del Estado en el parámetro de la teoría de la separación de poderes. Puede que no haya remedio y aún sea preciso sostener alguna de las diversas variantes o arreglos políticos de la separación de poderes, pero también cabe que entre el siglo XVII y el XXI algo haya cambiado que nos exija acomodos acordes con las nuevas posibilidades y recursos disponibles, no obstante las complicaciones urbanas y demográficas del mundo globalizado contemporáneo.

Pasar por alto o descuidar el repaso de esta *desterritorialización de nuestras costumbres y hábitos políticos* puede empobrecer los alcances de la pregunta sobre el parlamento, porque permanecer en ellas atará nuestra capacidad de imaginar alternativas con las que enriquecer las posibilidades de nuestra vida en común. La pregunta sobre las mejoras posibles en nuestra organización colectiva debe empezar, en consecuencia, por perder el temor a lo desconocido y asumir la contingencia de un recorrido que puede sólo llevarnos al naufragio, a la pérdida o a deriva. Ese es el riesgo de una apuesta que empieza por borrar o desconocer las rutas conocidas y emprender el camino hacia un destino que se afirme mediante lo que, siguiendo a Deleuze, podemos llamar la *desterritorialización de nuestra experiencia*. Debemos imaginar que desh abitamos la historia y que el exilio o despoblamiento de experiencias a las que estamos anclados puede llevarnos a una travesía sin destino obligado.

## II. REVISIÓN DE LA FANTASÍA POLÍTICA DEL ESTADO SIN PARLAMENTO

Pensar en el deseo de un modo de organización política distinta en la que quepa una forma de ejercicio político de nuestra comunidad nos sitúa en una posición próxima a la fantasía. Es decir la posición en la que permitimos la expansión de una dimensión cuya existencia reside en el espacio libidinal, si no acaso también en la realidad onírica. Invocar el deseo supone también la disposición hacia la licencia y el levantamiento de la inhibición o la represión que suele imponer el deber ser o el principio de realidad.

¿Qué visiones vienen, residen o capturan la mente al plantear cuál es el parlamento que imaginamos? Junto con la imagen de lo que querramos por parlamento aparece también el espíritu que nos pregunta si queremos o si necesitamos un parlamento, o si habrá otros modos de obtener resultados iguales o mejores sin lo que ahora llamamos parlamento.

***2.1. La versión de la participación total de la sociedad***

Para aclarar la posición del deseo es necesario permitir que nos tome la imagen de lo que serían las megalópolis y las sociedades urbanas contemporáneas, controladas por un complicado mecanismo de tecnologías de la información. Si los niveles de pobreza llegan a ser controlados en el Perú del futuro, si se democratiza en todo el territorio el acceso a la electricidad, y si además se democratiza plenamente el acceso público a las redes por internet, sería posible que los ciudadanos interesados en las políticas colectivas estén capacitados para participar según su interés y voluntad si se conectan a la diversidad de políticas pendientes de evaluación y decisión colectiva.

Asumiendo que hubiésemos solucionado todos los problemas técnicos inherentes a la posibilidad de todo individuo de decidir sobre todo asunto colectivo, será necesario prever que en toda decisión colectiva se supone la intervención de sujetos con distintos niveles de especialización, de inteligencia, de madurez emocional, de salud mental y de competencias ciudadanas en general. Asumimos que estamos en una sociedad con virtudes, dones y capacidades homogéneamente repartidas entre todos los habitantes de nuestro territorio. Una sociedad ideal de estas características supone que los habitantes del territorio somos ciudadanos auténticos. Es decir sujetos a quienes preocupa y tienen interés en involucrarse en la vida colectiva, en nuestro entorno público. ¿Qué tan próxima a la realidad es esta suposición?

En el Perú, como en cualquier sociedad, hay santos y hay psicópatas, hay gente honesta y hay delincuentes. Y los habitantes del Perú no tienen todos ni el mismo nivel intelectual, ni han desarrollado sus capacidades en los mismos

campos o disciplinas en igual grado de profundidad o de excelencia. Lo que con mayor certeza cabe decir del Perú es que nuestra experiencia de nosotros mismos es una experiencia incierta y ambigua, porque a la vez que todos estamos de acuerdo que el Perú debe vivir en orden, también es cierto que cada uno en nuestro fuero interno tendemos a crearnos islas de excepción al orden, en las que afirmamos nuestra individualidad contra la sociedad con transgresiones de distinto calibre. Esto es yendo a mayor velocidad en la carretera, colándose entre los carros, estacionando donde no se debe, miccionando o escupiendo en lugares públicos, arrojando restos y basura en la calle, *coimeando* a jueces o policías, o *cutreando* a empleados públicos para acelerar trámites o evitar multas.

Nuestra sociedad se compone de expertos pero también de mediocres, de trabajadores obsesivos y de parásitos, de gente colaboradora, acomodada y muy cooperativa y gente indiferente, conchuda o pendeja que se sube al carro y que gorrea los logros y éxitos de los otros. No somos, como no lo es ninguna sociedad en el planeta, una sociedad homogénea. Nos definimos a partir de nuestra pluralidad, nuestras diferencias y nuestra heterogeneidad. Y esta experiencia se vive en el gris de la incertidumbre y ambivalencia entre lo que se debe hacer y el exceso o transgresión de las reglas.

Dada la heterogeneidad de nuestra composición individual y social, ¿podemos asumir que existirá igual motivación entre nosotros para participar políticamente en todos los asuntos que nos incumben como colectividad? Si todos hubiéramos participado independientemente de la diversidad de capacidades y motivaciones que tuviéramos, ¿sería previsible que las decisiones a que arribáramos serían igualmente aceptadas y respetadas por todos? ¿Qué tan políticamente maduros somos como para esperar que la derrota en el proceso no genere resentimiento, discordia, disociación, conflicto? ¿Estamos razonablemente preparados como *ciudadanos* para mantener el mismo entusiasmo cooperativo luego de conocer el resultado de la decisión colectiva?

Si en aras del desarrollo de la fantasía de la participación absoluta queda en suspenso la respuesta a estas preguntas críticas, el interés y la capacidad de participación le demandan al ejercicio de esta tarea imaginativa la necesidad de contemplar además dos aspectos diferentes. Un problema es cómo decidir colectivamente. Pero otro quizá más complejo es cómo evaluar y cómo deliberar colectivamente antes de que se de por iniciado el proceso de toma de decisión colectiva propiamente dicho. Si se alcanzara a crear un proceso informático y una metodología que permita tomar decisiones colectivas de modo directo y democrático, otro problema diferenciable es cómo informarnos, como sustentar nuestras decisiones, como intercambiar puntos de vista, cómo persuadir a otros, como argumentar y cómo responder a los argumentos de los demás,

sobre cada uno de los tantos puntos que es necesario que resolvamos para vivir en comunidad, sin que el proceso de estudio, deliberación, argumentación y sustentación no sea tan largo que nos sumerja en tal inacción y en tal parálisis política que, el bien político que se considera que es la participación democrática de toda la colectividad, se convierta en el más absoluto de los males porque el proceso de información suficiente, y la extensión de las deliberaciones y argumentación, dejarían al país en una agitación improductiva, desordenada e ineficaz, mientras las decisiones sobre los bienes y servicios públicos en la cola de prioridades quedan suspendidos y sin atenderse.

En cuanto al primero de los problemas, relativo a las decisiones colectivas, es necesario recordar que, independientemente de la cuestión de la información, deliberación, argumentación y sustentación de todos, el decidir y el proceso de tomar decisiones colectivas en la totalidad de la sociedad, es consecuencia de un cuidadoso sistema y proceso de diseño e implementación, que tiene premisas relativas a la preparación, deliberación, decisión y ejecución de la demanda de intervención, los mecanismos de su procesamiento y la producción de resultados. Es decir, las decisiones suponen una base sobre la cual decidir, un proyecto de decisión, que sea consecuencia de la etapa previa de deliberación y estudio también colectivamente elaborado.

En un escenario imaginario del futuro sería posible el ejercicio directo del poder sin mayor intermediación que la de quienes estén a cargo de la administración y gestión de los intereses comunes. Este es el punto crítico, porque los puntos de la agenda de intereses colectivos deben centralizarse o concentrarse, así como las diferentes propuestas de alternativas con sus correspondientes evaluaciones de impacto general en toda la sociedad. En otras palabras la participación directa en los asuntos colectivos debe ser organizada según prioridades previamente jerarquizadas, seleccionadas y clasificadas, porque o no es posible un número indefinido de alternativas o, si lo fuera, sería ineficiente el proceso de descarte, o de selección, en vista de la diversidad temática que cada individuo puede proponer, y por lo tanto también la clasificación de las opciones entre cada una de ellas.

Llegado a este punto el ejercicio de nuestra fantasía parece pues decisivo para caracterizar los límites democráticos de nuestro régimen político, reconocer el tipo de arreglos institucionales en el cual operarán las competencias que tendría el plantel del personal que operaría como facilitador de los procesos de elección de opciones en la pluralidad de temas sobre los que deben votar. Si la idea era imaginar una forma de gobierno en la que pueda suprimirse el parlamento para que cada ciudadano tenga la capacidad de decidir sin intermediarios sobre todos y cualquier asunto de interés colectivo que le concierna y sobre la que

tenga voluntad de pronunciarse, nos tropezamos con una no poco importante dificultad.

Queremos ser quienes decidamos como colectividad, pero ¿sobre qué debemos, podemos o queremos decidir? ¿Cuál dentro de la significativa variedad de temas sectoriales será el orden de los asuntos respecto del que decidiremos? ¿De cuánto tiempo dispondremos para pronunciarnos sobre cada asunto? ¿Cuál será la mayoría con la cual el tema quedará resuelto definitivamente? ¿Será posible que luego de haberlo resuelto se presenten pedidos de revisión de nuestro acuerdo, o no admitiremos forma alguna de reconsiderarlo? Además, ¿quién habrá establecido la redacción y términos del acuerdo que se someterá a nuestra decisión? ¿Será requisito habérsenos suministrado previa o conjuntamente con el tema sobre el cual decidir algún tipo de información, y en qué casos se considerará que la información tiene suficiente calidad y cuándo es insuficiente para que todos contemos con mínimos razonables de información cuyo contenido sea accesible para la totalidad de nuestra colectividad? ¿Nos será posible exigir mayor información, información de mejor calidad, aclaraciones o explicaciones respecto a su contenido cuando lo que se nos suministra es insuficiente u obscuro? ¿Habrá restricciones para que algunos temas no sean disponibles para que todos decidamos, o se tratará de un esquema en el que hasta el más especializado de los temas pueda ser materia de participación por cualquiera independientemente de la capacidad de cada uno para comprender la naturaleza, alcances e impacto que tiene la decisión colectiva sobre nuestro entorno, nosotros mismos y nuestro destino histórico y nacional?

Las preguntas anteriores nos dejan ver que la alegría y la ilusión de tener el poder individual de participar en los procesos de decisión sobre nuestra vida colectiva nos impone algún tipo de restricciones materiales. La fantasía de ser efectivamente dueños de nuestro propio destino colectivo gracias al reconocimiento de la capacidad de participar en todas las decisiones que nos conciernen como colectividad no es un don fácilmente accesible ni disponible. Es insuficiente quererlo. Debemos poderlo alcanzar. Y poder contar con la posibilidad de decidir sobre todo, o que nada sobre lo que haya que decidir pueda decidirse sin que se me haya reconocido la facultad de intervenir y de participar, una u otra alternativa tiene supuestos importantes que es necesario asegurarnos antes de vivir la falsa alegría de que nos es factible ser los dueños efectivos del poder de decidir directa e inmediatamente, sin intermediario alguno, sobre la diversidad de asuntos que nos conciernen como colectivo político y social.

Parecería pues que por mayor capacidad y voluntad individual que tengamos de autogobernarnos de modo directo y sin intermediación, y a pesar del significativo apoyo que las tecnologías de la información podrían ser capaces de brindarnos, siempre habrá necesidad de un grupo de entre nosotros que

deba encargarse de sistematizar y clasificar los asuntos públicos priorizándolos temáticamente según importancia y urgencia; identificando dentro de cada sector temático los distintos problemas o materias que requieren preferencia de nuestras decisiones; documentando los estudios e información disponibles respecto de cada uno, para que quienes facultativamente optemos por participar contemos con mínimos de información y análisis básicos para formarnos una opinión sustentada y plural; y estableciendo los plazos dentro de los cuales tendremos la posibilidad de votar.

Según es posible deducirlo, la tecnología no puede sustituirnos. Necesitaremos muy a nuestro pesar un número por ahora indefinido de personas con disposición de hacerse cargo de algunas tareas imprescindibles para que tengamos mejores elementos de juicio sobre qué acciones es necesario que decidamos y votemos. Estas serán personas en principio como nosotros, y que elijamos también entre nosotros, que deben ocupar el número de puestos que se calcule necesario y correcto. Los puestos sería óptimo que se cubran según las capacidades exigidas para los puestos, y los méritos, habilidades o destrezas de quienes pretendan ocuparlos.

Para que esta primera etapa de organización de nuestro proceso político de toma de decisiones se gestione eficientemente es necesario proceder de manera ordenada. Necesitamos un plan para gestionar y organizar nuestra vida política. Estamos asumiendo que tenemos un territorio y habitantes con una voluntad común de convivencia, a partir de los lazos históricos en los que creemos encontrar raíces que nos congregan en una comunidad más o menos estable y plural. Estamos de acuerdo que para que todos estemos en capacidad de hacernos cargo de nuestras decisiones colectivas no nos queda sino conformarnos en que no podemos hacerlo todo solos ni por nosotros mismos. Es inevitable que dependamos de un grupo al que deleguemos algunas tareas colectivas críticas porque, debido a la cantidad tan extensa de tareas previas para tomar una decisión colectiva, pretender controlar todo cada uno nos llevaría a mayor confusión, discordia y parálisis colectiva intensa e interminable que la que puede imaginarse que debiera existir si las tareas se distribuyen y delegan a un grupo de la comunidad que se especializará en concentrar las tareas previas a la consulta y decisión.

Necesitamos por lo tanto un plan para gerenciar el proceso previo a la consulta colectiva. Ese plan incluye la identificación de las metas y objetivos de quienes gestionarán, administrarán, organizarán y procesarán la demanda de asuntos sobre los cuales debemos decidir. Es el plan que ejecutará el equipo de administradores de la demanda y procesos colectivos, con la finalidad de que, con el apoyo de las tecnologías de la información, participemos en la definición de nuestra voluntad política. Si hay metas y objetivos por definir, la pregunta

inmediata es cómo se definirá cuáles son las metas y objetivos. Unas y otros no aparecen espontáneamente, por lo que el proceso de su identificación, redacción, alcance y definición necesitarán también procesarse colectivamente.

Llegados a este punto la prisa y la urgencia por alcanzar resultados pronto aumenta la impaciencia y aumenta la sensación de esterilidad del esfuerzo imaginativo. El desánimo comienza a instalarse. No es posible que las metas y los objetivos se definan por generación espontánea, y tampoco parece muy factible que la totalidad de habitantes de nuestro territorio participen de manera igualitaria, porque fácilmente las metas y objetivos pueden quizá ser tantas como el número de habitantes. Nuevamente, alguien debe intermediar y preparar las metas u objetivos de forma tal que el proceso de resolución se lleve a cabo del modo más espontáneo y libre posible.

No es pues tan sencillo asumir que la magia de internet y demás tecnologías en la sociedad de la información podrán solucionar los problemas políticos que aumentan con la proliferación de núcleos urbanos y el incremento progresivo en las tasas de crecimiento demográfico en el territorio. La cuestión democrática central de las decisiones políticas tomadas sin necesidad de intermediación representativa, en contextos sociales e históricos de aumento de población y su concentración en colmenares urbanos, no puede aún imaginarse resuelto. Por lo menos no a través de un ejercicio imaginativo sencillo.

La agenda pendiente exige resolver cuestiones como la posibilidad de que, sin necesidad de intermediarios, podamos fijar directamente el método para establecer la prioridad y el orden de programación respecto de los puntos sobre los cuales sea necesario tomar decisiones colectivas. De encontrar una solución satisfactoria para identificar la agenda y la programación del orden de sucesión de temas por decidir, quedará por resolver cómo se ejecutará la voluntad general, cómo se evaluará y controlará la fidelidad y eficacia de la ejecución de esa misma voluntad, así como la capacidad de las decisiones adoptadas para resolver eficazmente los problemas que se estimó podrían atenderse con el acuerdo alcanzado por todos los actores del proceso de toma de decisión política.

Y además de la cuestión del seguimiento y de la ejecución de la voluntad colectiva aprobada, debido a que el proceso de toma de decisión colectiva supone el proceso anterior de deliberación, queda también pendiente cómo será factible realizar, y dentro de qué cronograma, programación y plazos, el complicado proceso de estudio, de deliberación y de argumentación respecto de la diversidad de temas de interés colectivo entre la totalidad de ciudadanos interesados en participar en el debate.

Según se indicó al inicio de este acápite, es un supuesto importante del proceso de elecciones colectivas que quienes toman decisiones y expresan

sus preferencias son ciudadanos, y no simples individuos preocupados por su sobrevivencia o lucro en una sociedad de masas en la que sólo preocupa la maximización privada de beneficios y de satisfacción del propio interés personal. Se debe excluir el funcionamiento óptimo de tal proceso participativo absoluto y general, si todo con lo que contamos son individuos indiferentes, pragmáticos o convenidos respecto a su propio entorno público, y a las consecuencias colectivas de una decisión general, sin interés genuino en las materias sobre las que participan, si no valoran y meritúan las consecuencias de las diversas o principales alternativas respecto de las opciones disponibles. No es parte del esquema y condiciones de funcionamiento eficaz si, además, esos mismos individuos expresan sus preferencias y participan en el proceso de toma de decisión sin contar con información razonable y de adecuada calidad respecto de la materia sobre la que expresan su preferencia.

Para que la fantasía de la participación total y directa en todos los asuntos de interés general sea factible será pues necesario crear una alternativa que ni se agote en el solo proceso de toma de decisión, ni el esfuerzo por ganar calidad en el proceso de estudio, deliberación y argumentación genere serias ineficacias e inacción en el sistema político. La participación total puede ser un bien deseable y perfectamente imaginable, pero en nombre del bien político que es en sí misma la participación no es conveniente sacrificar otros bienes políticos como lo es el bienestar en todos los otros asuntos pendientes de evaluación y decisión colectiva mientras se estudia y argumenta, con gran dificultad sólo uno de los temas de la agenda.

Las aristas de la fantasía participativa absoluta exigen pues consideraciones imposibles de desdeñar ni minimizar. La libertad absoluta de decidir no parece ser temporalmente ejecutable en el momento y condiciones históricas presentes, si antes no conseguimos generar o mejorar significativamente su viabilidad. La viabilidad es una cuestión que no sólo tiene que ver con los medios y alternativas tecnológicas. Debe preverse también las consecuencias de índole subjetiva, en una sociedad plural y heterogénea, respecto de las consecuencias que eventualmente podría causar toda decisión colectiva entre quienes ganan, no menos que entre quienes pierden, en el proceso, porque el vínculo colectivo puede quedar severamente mellado si los resultados no se asumen con mínimos saludables de madurez e integridad cívica, moral y psíquica en los sujetos a quienes se reconozca la alternativa de la participación total en la agencia del propio destino. La consecuencia previsible podría ser la eventual satisfacción de intereses y beneficios privados de los individuos, al previsible costo que ello represente en el entorno en el cual convivamos. Pareciera que sin el componente cualitativo de la ciudadanía, esto es, del necesario equilibrio entre el bien privado y el bien público la participación total no ofrecerá garantías suficientes para la

maximalista del ejercicio inmediato y directo del poder estatal debe formar parte de la agenda de propuestas y deseos pendientes de atención en los programas de mejoramiento de la calidad en la vida experiencia política de la comunidad. Manteniéndose como un deseo político consistente con la libertad soberana de cada miembro de la comunidad en la que vivimos, será necesario que la alternativa a la que lleguemos preserve en cuanto sea necesario y posible el máximo de libertad de cada uno de quienes pertenecemos a la colectividad de forma que el uso del poder sea invariablemente sustentado en el reconocimiento que la soberanía no es apropiable ni por el Estado ni por quienes representen a la comunidad ante aquél.

Teniendo presente que los bienes que se pretende alcanzar son la primacía de la voluntad de quienes integramos nuestra comunidad para decidir libre e individualmente sobre nuestro destino, nuestra felicidad y nuestra prosperidad, por un lado, y por otro lado el uso eficiente del poder para bienestar de la comunidad, será conveniente continuar en el ejercicio imaginativo y realizar el reconocimiento opuesto, que consiste en fantasear la revisar cuáles serían los máximos de delegación del poder a la agencia representativa centralizada que signifiquen el mínimo de pérdida de soberanía al titular de ésta que es la comunidad de individuos que son miembros de ella.

La situación en la que nos encontramos nos dejaba ver que la posibilidad del libre y simultáneo ejercicio de la capacidad de decidir sobre todos los asuntos de interés colectivo no puede implementarse, ni resulta temporalmente factible que se lleve a cabo. Es un proceso complejo de aún imposible atención satisfactoria con los métodos, procesos y desarrollos tecnológicos disponibles. Es por eso que podemos llevar la fantasía al escenario imaginariamente inverso, según el cual se anulan al máximo los costos y complejidad de las decisiones colectivas adoptadas sin intermediarios.

Las dificultades de cada ciudadano para informarse, para analizar y comparar la información que los demás ofrecen, el tiempo que debe asignar a estas tareas, junto con el desgaste en negociar, discutir, replicar, contrargumentar, a lo que debe añadirse el tiempo que debe prever para diseñar y redactar sus propuestas antes y después de las votaciones y sus revisiones, reconsideraciones o apelaciones, además de las dificultades para que los acuerdos se apliquen y el seguimiento y control de su vigencia conforme a la decisión colectiva adoptada, la totalidad de las diferentes tareas y transacciones entre las que se desconcentraría la administración de la vida pública haría tan demandante la exigencia del desempeño de la ciudadanía que el tiempo disponible le sería física y materialmente insuficiente para abocarse a todas las responsabilidades públicas. En pocas palabras, las transacciones que tendría que realizar cada ciudadano le serían tan costosas y de tan difícil o eficiente cumplimiento que la

convivencia. El principio de asociación impondrá reglas basadas en el miedo y en el conflicto, antes que en el equilibrio entre la estructura y la agencia.

## ***2.2. La versión de la agencia representativa única***

La complejidad del escenario imaginario en el que el debate y decisión colectiva directa e inmediatas por la totalidad de habitantes del territorio parece conducirnos a la suposición de que es, en el momento y condiciones históricas y tecnológicas actuales, temporalmente impracticable la deseable superación de las dificultades de estudio, deliberación, argumentación y sustentación de la abundante cantidad de decisiones colectivas, así como la dificultad metodológica de seleccionar la prioridad y sucesión de temas pendientes de resolución, o de elegir a quienes recibirán el encargo de proceder por nuestra delegación a preparar los asuntos y la prioridad del debate y del uso del proceso de decisión colectiva.

La urgencia y la prisa por encontrar una solución factible y sencilla de implementar, y la complejidad técnica y metodológica para que esa solución se alcance, no encuentran una respuesta eficiente a partir de los razonamientos elementales que se ha adelantado en este ejercicio imaginario. De existir alguna solución en la disciplina de las tecnologías de la información ésta no es del conocimiento del autor, y de confirmarse que efectivamente tal herramienta no exista sería necesario que formara parte de la agenda de proyectos del ingenio informático para que sea un método disponible en el consumo de herramientas políticas. Lo que sí parece difícil de alcanzar es un método capaz de procesar simultáneamente los quizá centenares de temas políticos en la diversidad de sectores especializados. Si los temas sometidos a escrutinio, debate y decisión colectiva, digamos, no pasaran de una decena al mes, sería posible imaginar alguna forma de debate colectivo al que siga el respectivo proceso de toma de decisión colectiva. La intensidad de la vida moderna permite asumir que no es sólo una decena de asuntos nacionales los que deben considerarse y resolverse en un mes, porque el número puede mínima y fácilmente llegar a decuplicar ese número, en lo que concierne únicamente a la agenda de lo que usual y regularmente es de conocimiento por la asamblea de representantes en el parlamento.

Si se llegara a concluir, o asumir, que en consideración a la inatendible complejidad del proceso de agregación de argumentos y de debates, así como a la también inevitable necesidad de recurrir a alguna forma de representación que equivalga a la delegación de competencias a terceros a quienes se asigne la responsabilidad de seleccionar y priorizar los temas a decidir, no resulta ni factible ni económico habilitar el ejercicio pleno del poder político por la totalidad de la población. El principio de realidad muestra que la fantasía

pretensión de la participación absoluta podría devenir en políticamente ineficaz e inefectiva.

En vez de las tantas transacciones en que estarían involucrados todos los individuos que hipotéticamente participarían en todos los procesos de decisión colectiva, en este segundo escenario se suprime la complejidad al mínimo eliminando la participación para imaginar el máximo de eficiencia colectiva. A ese máximo se llega, imaginariamente, con el endose de la capacidad de decisión a una agencia central y concentrada a la que se confíen el cuidado total de la libertad, de la prosperidad y del destino político de cada uno de los individuos de la sociedad bajo el mismo Estado.

La colectivamente indigerible complejidad de los procesos, el inmanejable procesamiento de las necesidades de información y su intercambio entre todos los integrantes de la sociedad, los altos costos de transacción en la determinación de las decisiones a acordar<sup>[3]</sup>, y el elevado grado de ineficiencia que se ocasionaría con la propuesta de la participación abierta, directa y plena del pueblo, son los hechos que nos llevan al examen de la alternativa contraria. Es decir, la alternativa conforme a la cual haya de revisarse cómo se eliminarían los altos costos de transacción en el proceso de deliberación y decisión colectiva, de modo tal que la administración de los procesos de interés colectivo se realice del modo más eficiente posible.

La alternativa de la participación total supondría recursos tecnológicos, tiempo y capacidad humana imposibles de obtener o alcanzar en una empresa maximalista como la que patrocina esta versión. Son tantas las transacciones en la que debiera participar e intervenir cada ciudadano en tantos asuntos y de tan diversas materias y especialidades, que resulta poco imaginable que cada ciudadano sea capaz de ejercitar su facultad para participar en absolutamente todas las materias pendientes de acción.

En el punto imaginablemente más opuesto al de la difusión total de la capacidad de decisión entre todos los ciudadanos situamos el de la máxima concentración de dicha capacidad entre el mínimo posible de delegados. El máximo absoluto sería la concentración en una sola y única persona a cuyo arbitrio quedarán la totalidad de decisiones colectivas. Esta situación opera bajo la condición de que el pueblo en cuyo supuesto interés tomara sus decisiones el único representante de la sociedad se encuentre conforme con esta alternativa de organización política, en la que ya no le será más necesario involucrarse ni inquietarse por preguntas sobre su destino o su libertad, porque habrá un tercero que se hará cargo de todas las decisiones políticas de la colectividad. El

---

[3] Puede entenderse por *costos de transacción* el tiempo, dinero, los perjuicios o los desgastes en que se incurre cuando se pretende obtener algún bien en el mercado.

conformismo de la sociedad iría de la mano con la supuesta buena consciencia e inclinación del único representante de la totalidad colectiva.

La alianza entre la abdicación del conformismo y la sola consciencia y arbitrio de una sola persona permite imaginar un alto grado de eficiencia administrativa en la organización política, porque en este escenario se suprime el enorme desgaste en la agregación de preferencias individuales, no menos que potenciales conflictos entre la pluralidad de diferentes opciones internas, y las tremendas dificultades para proponer alternativas sistemáticamente temáticas. Las transacciones y arreglos entre las diferentes posturas ya no más serían tan psíquica y organizacionalmente onerosas. El ahorro colectivo sería notable.

Si el ahorro colectivo es tangible, ¿cuál es el precio político de ese ahorro? ¿Es ventajoso para el ciudadano que su libertad política quede en manos de una única agencia y que su capacidad de participación se anule de modo total? ¿Quedará algo más luego del conformismo pasivo con el que hayamos de coexistir en sociedad? Nada más cómodo que optar por la bucólica placidez de una vida políticamente despreocupada y conformista. Y nada más peligroso, por razón de la comodidad alcanzada, que confundir la supuesta consciencia altruista del monopólico actor político con la omnímoda bondad del único motor de la organización y procesos políticos de la colectividad.

La condición que habrá de cumplirse para la coexistencia colectivamente más eficiente en un entorno de tal naturaleza no está exenta de consecuencias. No está únicamente en cuestión la eficiencia y la reducción (o supuesta eliminación) de los altos costos de transacciones políticas inherentes a la difusión y apertura total del ejercicio del poder político por todos los miembros de la comunidad respecto de todas las materias pendientes de decisión colectiva. Puede en efecto ser colectivamente más eficiente y también "más barato" que una sola persona se haga cargo de la discusión y de las decisiones políticas de todos. Pero, ¿cuál será el costo político para la libertad del ciudadano que viva sometido dentro del eficiente conformismo de la resignación a que sea *un-otro* que decida por todos?

Esa condición supone el menor costo que signifique respecto de la capacidad de la colectividad para conocer y exigir cuentas sobre los usos del poder delegado que otorga a la agencia que dispone del poder por su cuenta y en su interés. El único motor de la vida política tiene capacidad omnímoda para proceder a su sola discreción para dictar reglas y normas y aplicarlas, no menos que para resolver las discrepancias entre los individuos que viven resignados y liberados de responsabilidad política. Si los individuos de este tipo de sociedad preferían dejar que sea otro quien se ocupe de la vida pública de la colectividad esa preferencia habría quedado atendida y satisfecha porque cada quien sólo se preocupa en este modelo de su vida privada, diaria y cotidiana. El protector del todo colectivo asume que todos los individuos son una masa desinteresada de

sujetos indiferentes respecto a su libertad para escoger entre la diversidad de posibilidades de vida pública o colectiva.

Nótese cómo así es que el tipo de sujeto compatible con este modelo de eficiencia colectiva con agencia única, vive involucrado en el átomo o burbuja de su propia individualidad, negligentemente desinteresado por los asuntos o problemas de la vida en común. La asunción o asignación de la función administradora a cargo de una sola instancia o agencia ha eliminado las complejidades entrópicas del proceso colectivo, los problemas de la ausencia de métodos y tecnologías necesarias para procesar las preferencias ciudadanas y, conjuntamente, ha negado también la libertad de cada individuo de optar o elegir por sí mismo cómo prefiere resolver las cuestiones de convivencia colectiva en la esfera pública.

El supuesto de la agencia única se basa en la existencia de un tipo de sujeto que deja que *un-otro* gobierne y disponga de la posibilidad de ejercitar su libertad individual. No existe un *nosotros* común en el que se valore la libertad de participar en el destino y construcción de la historia colectiva. Así se deduce del hecho que se haya optado por la eliminación de los costos que genera la imposibilidad de encontrar un sistema en el que pueda procesarse eficientemente la información, prioridades y alternativas que genera en cada individuo.

Como es históricamente inviable e impracticable la posibilidad de reconocer como alternativa el proceso según el cual a todos los individuos se nos reconoce título suficiente para realizar las transacciones de interés común, público y colectivo, la mirada se dirige en el sentido inverso en búsqueda de una opción socialmente más eficiente. No cabe manejar la abundancia de transacciones en las que se tendría que involucrar el ciudadano en el modelo de participación absoluta.

Si en el modelo de desconcentración, difusión y participación total de las transacciones colectivas se genera un alto costo para cada uno de los ciudadanos no menos que para la sociedad en general, el modelo de agencia única promete una ganancia administrativa, porque habría mayor eficiencia colectiva si se prefiere pagar por el beneficio administrativo el precio de la pérdida de libertad individual y de la capacidad de definir el propio porvenir y prosperidad. Se contrasta así el desorden potencial de un sistema con la tendencia deshumanizante del otro.

La sociedad opuesta aun modelo democrático de participación total es la que cuenta con un régimen autocrático. En la sociedad y en el modelo autocráticos es un solo individuo quien está en control de todos los asuntos públicos y se sustituye en la facultad de todos. Los supuestos de la eficiencia óptima del régimen autocrático es que esa única agencia encargada de administrar por nuestra cuenta los bienes públicos de nuestro interés individual y colectivo,

primero, tiene acceso y posee toda la información de los individuos cuyo bien y porvenir público administra. Y el segundo supuesto es que la administración autocrática y concentrada dispondrá de la información total según una naturaleza benigna o benevolente.

Al parecer el primer ni el segundo supuesto tienen suficiente fundamento. El primero, porque no siendo posible disponer la totalidad de la información sobre las preferencias y prioridades colectivas de todos los individuos en el sistema de participación política absoluta, es previsible que el autócrata tampoco la tenga. Si no hay quien la tenga la consecuencia será que ese bien es inalcanzable en cualquiera de los dos modelos, tanto el de la participación absoluta como en el de la decisión concentrada. Resulta poco menos que imposible imaginar que las diferencias o disputas argumentales entre las preferencias individuales quede eficientemente resuelto por una agencia única, sin que el costo social sea también superior que el que sería lógicamente imaginable en el modelo participativo, porque en el modelo de la participación absoluta resultaría menos oneroso que los individuos resolvieran las diferencias entre sus preferencias sin que intervenga una agencia que, privada de la valoración, prioridades y ordenamiento secuencial de sus preferencias individuales, resolviera las opciones colectivas.

Y en relación con el segundo supuesto, es previsible y altamente probable que el modelo autocrático no será precisamente más beneficioso ni colectivamente mejor para todos, porque para afirmar la capacidad de la agencia única esa autoridad tendrá que asumir también el costo de la imposición de su voluntad contra todos los individuos a los que se someta su decisión. Por lo tanto, será inevitable que para que su sola voluntad prime en contra de las preferencias de quienes resulten afectados por los costos de la desinformación del autócrata tendrá que decidir a favor de su propio interés en mantener su poder y autoridad, y en ese escenario no habrá benignidad ni benevolencia posibles de sostener. El modelo autocrático resultaría así en una situación colectiva más dañina y públicamente más perniciosa que el modelo de participación absoluta, porque el titular se verá forzado a distinguir su propio interés en sobrevivir con su poder en desmedro del supuesto bienestar público, prosperidad general y destino colectivo que está incapacitado para administrar.

A quienes vivieran bajo el sistema concentrado o autocrático no se les reconocería identidad como agentes capaces ni funcionalmente competentes para participar en los procesos de toma de decisiones colectivas. El tipo de sujeto en ese sistema, o vive bajo un régimen de dominación en el que el autócrata se ha apropiado del poder colectivo, o se conforma y se somete conscientemente a ser dirigido y guiado por quien posee el monopolio del poder. En el primer caso el poder vive en tensión y conflicto, bajo el riesgo de la rebelión y de la

conspiración. Pero en el segundo se trata de una relación pasiva similar a la que ocurre con las relaciones serviles de patriarcados en las que el súbito acata el poder del amo o del señor.

En una sociedad de individuos libres no se espera, ni se concibe, un tipo de convivencia ni coexistencia en el que se carece de la posibilidad de intervenir en la construcción del propio destino colectivo, sin reconocimiento de la capacidad de decisión individual. El monopolio de la decisión política por una sola agencia, sin participación alguna de quienes forman parte del mismo entorno social, es contrario a un proyecto de vida en el que el ciudadano vive en libertad, sin miedo, y sin el servilismo de la sumisión.

El ejercicio imaginario que emprendemos asume este tipo de proyecto de vida, lo que significa que el arreglo socialmente más eficiente en que consiste el modelo de la agencia única responsable de la administración de las decisiones colectivas, debe reemplazarse por otro políticamente menos dañino y oneroso para la libertad ciudadana, porque no satisface el requisito de niveles elementales de participación. Si el principio básico de vida en común es que toda asociación política resulta del libre compromiso para vivir un proyecto y una historia comunes, no debe ser compatible con esa premisa que exista una entidad superior con poder tal como para administrar el bien público y colectivo de todos los miembros de la asociación sin que cuente para nada la voluntad ni opinión de los asociados. Esto supone que ninguna agencia ni instancia autocrática de gobierno, por más eficiencia y economía que asegure en la administración de nuestro presente y futuro político, es mejor ni más confiable que los costos que será necesario abonar para que primen insubrogable e insubordinablemente la libertad de nuestra asociación y la soberanía de nuestra comunidad política.

Como el recorrido que hemos emprendido también ha mostrado que la maximización de la participación absoluta es operativamente inviable en el momento histórico actual, será necesario pensar en formas de encuadre intermedio que superen los impagables costos políticos de la agencia única, sea en la forma que fuese que se exprese. Ninguna forma de autocracia ni de administración eficiente puede ser mejor que la aparentemente más desordenada forma de gobierno, si el gobierno permite la afirmación de la libertad y el ejercicio responsable de la ciudadanía en la comunidad. Así como es inconcebible que ningún individuo, grupo, sector, profesión, raza, etnia, partido, religión, gremio, corporación ni clase social asuma la dirección o administración exclusiva de los asuntos comunes, por más ilustres o iluminados que sean sus líderes, ni por más ubérrima que sean la fe y el ánimo con los que digan proceder y esmerarse en cuidar el bien común, es por principio igualmente peligroso e inaceptable ceder a una agencia única la inalienable soberanía de nuestra comunidad ni la regla y premisa fundamental de la libertad como base de nuestra asociación.

Admitirlo es lo mismo que negar el beneficio de preferir mantener la asociación que disolverla.

Es cierto que sacrificar la eficiencia, el orden y la economía, a la libertad, es un sacrificio no precisamente pequeño. El sacrificio equivaldría obviamente a una menor aunque falaz eficiencia administrativa que en el régimen autocrático (habida cuenta que la agencia única ni posee toda la información ni será imparcial ni benevolente en el ejercicio de su poder omnímodo).

El más desordenado de los resultados colectivos que es consecuencia de un régimen que reconoce la libertad de decisión y de participación en los asuntos comunes es mejor que el más perfecto y riguroso orden que se logra al precio de la negación de nuestra libertad política. De ahí la importancia que el ciudadano educado en una comunidad fundada en el ejercicio de la libertad de participación cuente con habilidades personales para convivir con la ambigüedad, la incertidumbre, y sea razonablemente tolerante con los desórdenes que se generan con la concurrencia de todos en la expresión de nuestras opiniones y preferencias ciudadanas. La calidad del vínculo no se mide sólo ni exclusivamente en grados de eficiencia administrativa, sino en el nivel de equilibrio que somos capaces de alcanzar entre, por un lado, la eficiencia y la economía de nuestra gestión pública, y por otro lado las condiciones efectivas para la libre expresión de nuestras preferencias y para participar en el proceso de definición de opciones colectivas. El mejor gobierno es el que alcanza mejor equilibrio en la balanza entre eficiencia estatal y libertad de participación en el poder y en el gobierno.

Recíprocamente, siendo esencialmente indispensable la participación de los ciudadanos en la vida política, resulta impensable que todos estén de acuerdo respecto al criterio, orden, programa o cronograma de asuntos, y a la identificación de qué materias priorizar en sentido secuencial, porque ni es posible que todos se expresen a la misma vez, ni es práctico que quienes participen lo hagan en orden sucesivo sobre cada una de las propuestas.

Un simple cálculo combinatorio elevaría exponencialmente la ineficiencia de un procedimiento que no fuera selectivo y excluyente, porque si bien en grupos pequeños es posible ceder el uso de la palabra y escuchar con mediana atención a todos quienes lo integran, en grupos que pueden llegar a uno, a 3, a 10 o a 20 millones tal tipo de arreglo sería lineal y sincrónicamente insostenible. Si a ello añadimos que cada uno de quienes participan debe poder comentar las opiniones o las propuestas de los demás, el proceso se convertiría en una experiencia inverosímil y alucinatoriamente inconcebible e impredecible. El costo de las transacciones en el intercambio de pareceres sería imposible de alcanzar, porque a cada uno de los miembros de la colectividad habría de reconocerle la posibilidad de comparar su preferencia, y también las respuestas

que podría ofrecer a los restantes miembros de esa misma colectividad, con todos los demás.

El supuesto maximalista de la participación absoluta como condición matemática de un sistema democrático en el que cada individuo tiene igualitariamente la misma autoridad para participar generaría un proceso tan impracticable como colectiva y públicamente ineficiente. Se trataría de una propuesta teórica políticamente inmoral en el sentido de que asumiría como válida y democrática una oferta cruel que no existe modo de cumplirse. La consecuencia insuficientemente merituada sería el régimen perverso que se pretendería consumir. Para que la participación se realice se requiere como condición fuerte o material que un buen y significativo número quede excluido de la consulta y del voto, de forma que la decisión colectiva pueda tomarse. De lo contrario el proceso para tomar decisiones estudiadas, valoradas, discutidas y evaluadas por todos los miembros de la sociedad sería tan extenso que llegado el punto en el que todos pudieran haber expresado a su satisfacción sus puntos de vista y sus respuestas sobre el primero de los asuntos priorizados, habría pasado tal cantidad de tiempo que todos los otros demás temas de interés y preocupación colectiva habrían llevado a la colectividad a colapsar en medio de la inacción.

En este curso de ideas, junto con la negación de la opción de la agencia única, será necesario continuar con el ejercicio de la fantasía para responder a la pregunta sobre el parlamento que queremos, y qué debemos cambiar para que las miserias y el malestar con los que estamos descontentos se reduzcan, disminuyan o se eliminen. Debemos imaginar cómo perder lo menos posible en materia de participación, de forma que pueda minimizarse el carácter entrópico del ejercicio pleno de la actividad política de los ciudadanos; de forma que se eleven los bajos niveles de eficiencia colectiva; de forma que bajen o se neutralicen los altos costos de transacción en el ejercicio de la participación política; y de forma, por último, que la administración de los bienes públicos y colectivos de la comunidad no sean tan altos que la brecha entre los costos de transacción colectiva no alcancen a ser compensados con la gestión por la agencia estatal. El objetivo es entonces determinar los supuestos y requisitos para el uso de la participación ciudadana directa como forma de intervención política, así como las garantías que debe observar nuestro orden político para que quienes administren por cuenta de la comunidad soberana la función pública salvaguarden, preserven y dejen indemne el principio de la libertad del ciudadano como principio fundamental de nuestra asociación colectiva.

## III. DE LA FANTASÍA PARTICIPATIVA A LA FICCIÓN REPRESENTATIVA

La observación del principio de realidad obliga a admitir la insuficiencia del deseo y el carácter fragmentario de la imaginación y de la fantasía. El deseo no es elástico, ni es ilimitado el poder constituyente de la fantasía. Si la imaginación es un recurso potente para alcanzar nuestros deseos es necesario aplicar su poder en el contexto que resulta de contrastar y sustraer de la dimensión original de la fantasía el componente de restricciones que se deducen de la realidad observada.

Un *primer* y elemental paso es repasar una condición primordial en el funcionamiento y operación de nuestra constitución política que es la calidad del sujeto de la acción política. El *segundo* será la naturaleza de la opción a que nos conduce el reconocimiento de que no nos queda sino inventar y convenir en una forma sustituta que reemplace el deseo de libertad y participación política plenas.

### ***3.1 El tipo de ciudadano del gobierno representativo***

El sujeto ideal que vive en una comunidad de participación plena tiene la virtud del ciudadano. No basta con cumplir los requisitos que la ley señale para ser ciudadano. La ciudadanía no consiste en tener mayoría de edad legal, ni en haber nacido accidentalmente en un territorio determinado. Para merecer el estatus de ciudadano debe exhibirse un tipo de comportamiento distinto al que tiene en general la masa de individuos que conviven como población de un territorio bajo un Estado. Reducir la ciudadanía al cumplimiento de una condición física como es la de pertenecer al género humano, tener edad y haber nacido en un espacio predeterminado es obviar un requisito político esencial. El requisito de la calidad de la actitud con la que se convive en una comunidad política. No puede confundirse la materialidad de la condición humana con la exigencia de estándares primordiales y fundamentales en el ejercicio de la vida política. La ciudadanía no corresponde a cualquiera independientemente de las capacidades, disposición y actitudes políticas con las que se desarrolla efectivamente la convivencia en el espacio público.

Esa es la diferencia entre el *individuo* como sujeto de la sociedad democrática y el *ciudadano* como sujeto de una comunidad republicana <sup>[4]</sup>. Para

---

[4] En este acápite se opta por el tipo ideal de ciudadanía inherente al modelo republicano, conforme al cual la condición de ciudadano no se adquiere por el simple hecho de cumplir con requisitos externos o mínimos, tales como el nacimiento, la edad o la ausencia de interdicción penal, sino que exige un grado de compromiso personal más exigente, de índole moral, en su comportamiento político. La integración de las esferas ética y política circunscribe el ejercicio de la ciudadanía a la adquisición de hábitos de preocupación y cuidado de la comunidad a la que se pertenece, de la que se es parte y de la que nace la

el orden democrático ciudadanía e individualidad se confunden. A cualquier individuo se le reconoce el estatus de ciudadano. Para el pensamiento y el orden democrático el individuo es un sujeto al que su participación política puede resultarle totalmente intrascendente o indiferente. En el orden democrático se afirma la vida política desde una perspectiva cuantitativa; es decir, valen igual los votos de quienes carecen de virtudes políticas o morales que los de quienes sólo son capaces de valorar instrumental o pragmáticamente su comodidad o su bienestar económico.

La ciudadanía en el pensamiento republicano es más que la facultad, derecho o capacidad de goce y disfrute material de la vida, porque existe un mandato que en casos demanda el estoicismo de quienes ejercitan militantemente su estatus. No basta con la identidad individual de cada persona para tener capacidad plena como ciudadano. Existen exigencias morales, actitudinales y por lo tanto también competencias políticas cuya existencia y cumplimiento califican al sujeto para ganar reconocimiento en el estatus de ciudadano. El rol del ciudadano no se presume por el mero y físico hecho de la existencia humana de un individuo cualquiera. Para el ciudadano de la república es necesaria una vocación y un compromiso especial de dedicación a su propia comunidad histórica y a los valores públicos que le corresponde agregar con su participación en la vida colectiva. Su identidad individual.

---

propia identidad individual. El modelo alternativo con el que se contrasta al ciudadano republicano es el tipo ideal del individuo que produce la sociedad en la que el sujeto negocia sus intereses y beneficios y opera como consumidor utilitarista de bienes de disposición pública. En este acápite, en consecuencia, se reserva el uso del concepto ciudadano para el sujeto que funciona como órgano de una república. El sujeto que opera utilitariamente en el sistema político, contrariamente, es una agencia a la que se le reconocen y se le limitan derechos, que no obstante no es públicamente disponible sino que debe recibir protección de la esfera de derechos que el Estado se compromete a facultarle su uso, goce y disposición. Entre ambos tipos ideales de sujeto político puede en la realidad existir infinidad de matices, del mismo modo que pueden existir en la realidad distintas construcciones del concepto de república. En esta exploración se opta por reservar el concepto de república a la organización política en la que prevalece y que se constituye con ciudadanos capaces de cultivar y comprometerse con el vínculo de pertenencia y de cuidado por la comunidad en la que el sujeto encuentra su propia identidad y sentido de pertenencia histórica y política. De ahí que la comparación entre los modelos republicano y democrático arroje un balance crítico, según el cual el individuo democrático no alcance las exigencias del ciudadano republicano, pero a la vez conforme al cual el tipo republicano de ciudadano representa un ideal ético de difícil acceso en el momento histórico contemporáneo. Debe recordarse que los tipos ideales con los que se realiza esta exploración simplifican la realidad y prescinden de la multiplicidad indefinible de matices empíricos en los que la ciudadanía y la individualidad se expresan de modo concreto en la existencia política cotidiana. Reconocer la tensión entre modelo y realidad sirve para recordar que existe un norte y una dirección hacia la cual debe orientarse la realidad. El realismo, en este sentido, no es una solución, sino el retrato, el reflejo o la reproducción de los males cuya presencia queremos y necesitamos extirpar o erradicar.

La diferencia entre uno y otro tipo de sujetos es trascendente porque pasar por alto el tipo de persona que actúa en la vida pública lleva a confusiones y, por lo mismo, es causa de malestares y desencantos con la performance y con los resultados, logros y productos alcanzados en la vida política. Difícilmente se subrayará lo suficiente las consecuencias de pasar por alto los dos modelos distintos de subjetividad y de actuación del estatus y del rol cumplido. Si las exigencias impuestas al sujeto son sólo las del modelo democrático la calidad de los resultados políticos esperados no podrán ser las que corresponden al sujeto del modelo republicano. De ahí el error en que incurre la opinión pública en general cuando exige resultados políticos sin haber exigido a su comunidad la construcción de una identidad personal con la misma calidad subjetiva que luego demanda para que se opere el sistema político.

Pasar por alto estas diferencias conceptuales y culturales es omitir un supuesto fundamental para evaluar los resultados que tienen las instituciones y los pueblos. La acción política no ocurre gratuitamente en la historia. Si los cimientos subjetivos tienen una condición material determinada el edificio político no podrá ser de mejor calidad que la suma de los elementos usados en su construcción. Lo contrario es una lamentable y triste falla en la elaboración del juicio y evaluación de los resultados alcanzados. De ahí la necesidad de examinar y tener presentes las premisas subjetivas y culturales del sistema político. No cabe pedir a la codorniz los huevos de la gallina, ni a la gallina los del avestruz. De tal naturaleza se genera tal sujeto y tal producto. Si queremos mejorar los productos habrá que ajustar las exigencias y la demanda de capacidad del sujeto que será hábil para generarlos.

La diferencia entre ambos modelos, el democrático y el republicano es muy importante, porque según el tipo de modelo y de sujeto político que prevalezca en cada territorio cada sociedad contará con representantes que reflejen el mismo tipo de prototipo o paradigma político. De sujetos individualistas sólo podrán resultar representantes en los que prevalece el prurito de su beneficio, la maximización de sus ventajas privadas y el mandato imperativo de su propio goce. De ciudadanos republicanos se generan representantes especialmente preocupados por la dimensión pública y política de las decisiones que tomen por cuenta del auténtico soberano que es el pueblo de ciudadanos al que se representa.

El modelo republicano tiene un sesgo perfeccionista e integrado en la exigencia del equilibrio entre la libertad y la comunidad. El modelo democrático es en este sentido muchísimo menos exigente, es más flexible y minimiza la calidad del vínculo del individuo por el vínculo con la comunidad, porque asume que el bienestar de la suma o totalidad de individuos es igual a la mejor

calidad de la vida colectiva <sup>[5]</sup>. Uno enfatiza e incide en el orden, y restringe y limita la individualidad, y el otro es flexible respecto de la primacía del orden y opta por la maximización tolerante con el desorden colectivo en nombre de la individualidad.

En vista de los supuestos lógicos de ambos modelos y las consecuencias prácticas de su funcionamiento será indispensable reconocer que, la cultura dominante en nuestra historia y en la estructura subjetiva predominante de nuestra identidad colectiva, incidirán en el tipo de resultados políticos esperables. No es irrelevante tomar noticia, y debe ser altamente indicativo del tipo de nuestra organización política, que la generalización en la idiosincrasia peruana de lo que se califica como el *achoramiento* o la *viveza criolla*, o el espíritu resignado de mentalidades propias de la esclavitud, o del servilismo, afecten de modo visible la calidad de nuestra organización política, como tampoco será irrelevante que en encuestas realizadas sobre la corrupción en el Perú, para el 80 por ciento el Perú es un país corrupto, y que el 70 por ciento reconozca que tolera convivir y que le resulta aceptable la corrupción <sup>[6]</sup>, pero a la vez que para más del 55 por ciento que la institución más corrupta sea el Congreso y que sólo lo apruebe el 7 por ciento <sup>M</sup>.

---

[5] En el modelo democrático de ciudadanía cabe asumir que el todo es sólo igual a la suma de sus partes. En el modelo republicano se presume que la versión aritmética de la vida política es insuficiente, porque el todo es más que la suma de sus partes. Para que el todo tenga una identidad como tal se exige un deseo, interés o motivación de cuidar no sólo el interés individual o particular de la parte, sino un compromiso extraordinario por el colectivo. Se trata del reconocimiento del todo como distinto y distinguible del individuo que sería parte del todo. Conforme al modelo democrático de ciudadanía no existe un todo distinto al que lo conforman todos y cada uno de los individuos. De ahí que el modelo republicano suponga la relación funcional de cada sujeto con el todo como la que tiene cualquier órgano con el cuerpo colectivo del que el órgano es parte. La naturaleza orgánica del modelo republicano se contrapone con el carácter mecánico o artificial de la relación utilitaria entre el individuo y el Estado que es propia del modelo democrático.

[6] Ver los datos recogidos en la entrevista realizada al congresista Humberto Lay Sun en el diario *Perú 21*, el día 12 de setiembre del 2013 (pp. 14-15), y los datos que recoge Julio Miguel Agreda en su artículo "Congreso de la República: falta para el 0%", en la columna «Tribuna Libre», publicado en la edición del 12 de setiembre del 2013 en el diario *Expreso* (p. 14); así como los diarios *Gestión* (pp. 2-3); *Perú 21* (pp. 2-3); y *La República* (p. 10), en su edición del 22 de agosto del 2013.

[7] La incompatibilidad o inconsistencia puede explicarse por el agudo sentimiento de vergüenza colectiva que descarga externamente la miseria de la realidad que teme constatar en su interior. Es de y por vergüenza que pulsiones de muerte destruyen el objeto representativo del sujeto descalificándolo como extraño a su naturaleza. No obstante el carácter isomórfico de la representación, y a pesar de la irrepresentabilidad esencial de la voluntad popular, nada hay más representativo de la identidad colectiva que el propio talante corrupto con el que se califica a quienes no llegan a existir sino como una muestra representativa de la naturaleza corrupta del cuerpo político representado. Para preservar el *ideal del yo* colectivo que sutura y

El carácter del poblador peruano se percibe con dualidad porque a la vez que se espera y desea niveles homogéneos de orden colectivo capaces de «castrar», o interditar, la tendencia al desorden, no es menos cierto que el gozo que se expresa en el castigo del insumiso convive en conflicto con una carga libidinal proporcional y recíprocamente equilibrada de transgresión del individuo que se rebela contra el carácter mecánico y automático de la obediencia a la regla de orden colectivo. El servilismo y la transgresión fraternizan su rivalidad en el mismo sujeto en el cual convive el conflicto e inconsistencia de su fragmentación.

El resultado es un sujeto disociado o fracturado, privado de integración y equilibrio, que se ve forzado a sostener la necesidad lógica del orden que no está dispuesto y es impotente de respetar cuando es literalmente vencido por la fuerza contraria de pulsiones que lo llevan a afirmar el gozo y la vida, a pesar del orden social. Lo que le ocurre al sujeto es lo mismo que se manifiesta en la colectividad. De ahí por lo tanto las inconsistencias en las percepciones que registran las tomas demoscópicas antes consignadas.

En vista de estos datos, ¿qué tipo de sociedad resultará de un sujeto con este perfil, y a qué tipo de modelo se aproxima una situación empírica como la que grafican los datos relativos a nuestra vocación transgresora? No parece difícil deducir que ese sujeto será más el individuo de la sociedad democrática que el ciudadano de la comunidad republicana. En efecto, ¿qué porcentaje de ciudadanos existirá en el Perú que cumpla los estándares de exigencia prudente y equilibrada del modelo republicano de gobierno? Además, ¿en qué tipo de sociedad se ubican quienes a la vez que reconocen que el Perú es un país corrupto y que aceptan o toleran la corrupción y transgresión, parecen agudizar exquisitamente sus exigencias maniqueas respecto de la representación política en el Congreso? En el mejor de los casos habría que significar y confirmar que existen altos niveles de ambigüedad o ambivalencia subjetiva en la población, si no más bien, o quizá, altos y no poco críticos y preocupantes niveles psíquicos y morales de disociación colectiva.

---

cose la fragmentación, se proyecta y desplaza hacia un objeto externo el mal que no se tolera en el interior. De este modo la homeostasis colectiva se logra negando la inconsistencia y arrojando fuera de sí la mancha incómoda a la que se responsabiliza del mal público, como si el sujeto no hubiera sido la propia semilla de la que germina el mal colectivo. ¿Qué sujeto es ese cuyo equilibrio se alcanza desde la inconsistencia para que prevalezca su *ideal del yo*, sin culpas ni vergüenzas? Es el sujeto fragmentado cuya estructura subjetiva es atravesada por la ruptura y la dislocación y por una identidad psíquica se manifiesta como insuficientemente integrada. Ese es el sujeto que sostiene el orden como discurso público, y que complementa el exceso de disciplina social con niveles diversos de gozo en la transgresión que se permite y reconoce en el fuero interno. Entre el concepto republicano y el democrático el sujeto que se expresa en su inconsistencia se encontraría mucho más próximo al del modelo democrático.

Dejando anotados los datos anteriores prosigue el esfuerzo, para que quede comprendido realistamente qué parlamento *podemos querer*, y no sólo el que la ilusa ilimitación de un deseo sin raíz en la realidad pretendería engañosamente hacernos creer que es posible alcanzar.

### 3.2 *El modelo de participación representativa*

El repaso de la situación en la que cabe imaginar qué parlamento queremos plantea ahora un escenario menos fantástico y más realista. Si la participación absoluta es impracticable y si conocemos que la calidad de nuestro vínculo, relaciones y realidad políticos depende de la calidad del sujeto que opera tales vínculos, relaciones y realidad, cualquiera que fuese el tipo de organización que convengamos en asumir debiera diseñarse y funcionar con los menores costos colectivos posibles salvaguardando el ejercicio de nuestra libertad.

Si la participación plena es impracticable, el modelo de absoluta libertad en los procesos de decisión colectiva debe sustituirse. ¿Por cuál, y cómo? El modelo sustituto general y más comúnmente recurrido es el del Estado representativo (8). Vale decir la organización basada en la construcción de un conjunto de mecanismos de expresión de la voluntad colectiva según los cuales se identifica a quiénes entre la colectividad desempeñarán el papel directivo por cuenta o interés de todos los demás, y cuáles serán las reglas de operación que se les fije para que su intervención no afecte márgenes infranqueables de libertad individual. El Estado representativo parte del reconocimiento que el maximalismo del principio de la soberanía popular es inconducente, y que

---

[8] La demanda de Estado y además de uno que admita la calificación de representativo, bajo el dominio hegemónico del paradigma global de la economía de mercado y del capitalismo, no deja de representar, si no un contraste, cuando menos el reconocimiento de urgentes exigencias interpretativas, porque un tipo de economía como la concebida en capitalismo liberal tiene un supuesto de sujeto y de Estado que no son precisamente coincidentes. El sujeto del capitalismo liberal necesita un entorno que lo favorezca en la satisfacción de sus necesidades, gustos y deseos, y por consiguiente que le facilite el acceso al consumo de bienes disponibles, ya sea que tales bienes pertenezcan al dominio económico como al político. Este sujeto es el del individualismo democrático, concebido como una agencia depositaria de derechos y obligaciones. El Estado que habilite a ese tipo de sujeto en su relación con la sociedad no exigirá un tipo de ciudadano cualitativamente exigente como el que se presupone en el modelo republicano. De ahí que en sociedades plurales coexistan inconsistencias entre la exigibilidad de productos institucionales del Estado y las capacidades de representación que la sociedad individualista y el Estado capitalista son capaces de reproducir. Existe pues un desfase lógico en el modelo que genera situaciones dilemáticas de malestar, porque a resultas de las incongruencias entre las capacidades y las expectativas se obtienen niveles de representación que describen a una sociedad de individuos democráticos, respecto de los cuales la propia sociedad se encuentra descontenta y desconfiada porque juzga exigentemente los resultados representativos como si se tratara de una república de ciudadanos que cuidan el vínculo y el todo al cual pertenecen.

debemos aceptar el minimalismo conservador de formas menores y menos fuertes de gobierno popular.

Ni es posible la participación total, ni es deseable que alguien nos reemplace de modo absoluto. Necesitamos alguna forma de ejercicio político que, sin desconocer lo indispensable de nuestra participación, no independice a quienes actúen y participen directamente por cuenta nuestra como si fueran autónomos de nuestra soberanía. El poder debe ejercitarse por representación nuestra y sujeto al reporte y rendición de cuentas ante quienes lo cedemos para que se desempeñe o cumpla según nuestro interés. El poder popular debe ejercitarse según la regla de su heteronomía, con cargo a la revisión y ajustes que luego realice el titular de la soberanía.

El poder representativo de la voluntad popular es una construcción. No existe relación personal entre el titular y quien se propone como el gestor de su representación. Es una relación imputada o figurada para que los representantes arriben, luego de su discusión, a una decisión hipotética, impostada e hipostáticamente representativa. En realidad, y en general, los votantes no conocen a quienes se postulan como candidatos y, no conociéndolos, difícilmente tienen la capacidad o posibilidad de confiar en quien no conocen. Votar, y en su momento elegir, a quien ni se conoce ni en quien se confía, forma parte más de un ritual político o simbólico que de un mecanismo efectivamente generador de representación.

La dimensión personal del acto político en el que se participa es imaginaria y, por lo tanto, es una representación ficticia, sin mayor contenido en el plano de la subjetividad. La asumimos o imaginamos, a pesar de no existir vínculo efectivo y personal entre un sujeto (el sujeto supuesto de la representación) y el otro (el sujeto supuestamente mejor capacitado para representar). Es más, la representación política es consecuencia de una necesidad práctica, porque se elabora como resultado de la imposibilidad del ejercicio efectivo del poder por cada uno de los miembros de una comunidad política. El Estado representativo resulta del ejercicio y de la capacidad simulatoria del pensamiento político. Es parte del imaginario moderno.

En la representación se prevé dos lados. El titular de la presencia, y quien actúa por cuenta del titular. En la relación jurídica entre un sujeto y quien tiene capacidad para obrar por él debe existir una serie de condiciones para que se reconozca la validez del vínculo representativo. Descuidar el cumplimiento de estos requisitos no genera sólo la invalidez de la representación sino, aún más, su inexistencia. Sin la concurrencia de aspectos esenciales de la relación entre quien necesita la representación y el agente de ésta el titular del derecho no puede ser representado y la presunta representación no puede ser reconocida

como tal ni es capaz de vincular los actos de representante con el estatuto jurídico del representado.

Un requisito natural es que, quien debe o necesita representarse, quiera y prefiera ser representado, antes que se trate de un acto impuesto verticalmente. El único caso de representación sin voluntad del representado es el de quien carece de idoneidad o madurez mental suficiente, porque la ley asume un estado de protección a cargo de la colectividad como serían los casos de quienes requieren tutor o curador (menores de edad, ancianos en estado senil, o los que padecen de salud mental). Si el titular del derecho tiene capacidad para expresar su voluntad y cuenta con el criterio y la capacidad mental para hacerla conocer la representación es factible y efectiva sólo si existe un acto expreso y reconocible de voluntad.

El primer problema del carácter representativo en el sistema político es la *factibilidad demiúrgica* del vínculo representativo. Este es un asunto y problema distinto del relativo a la *capacidad isomórfica* del mecanismo de conversión muestral, según el cual el método electoral reproduce la cultura del elector en identidades representativas.

El carácter demiúrgico de la representación ocurre en la modalidad de participación directa, y consiste en la estrechez, proximidad, verificabilidad y realidad del vínculo representativo entre la persona del elector y quien lo represente. Cuando se habla del representante del pueblo, de la nación o de una circunscripción determinada, se cree, se dice y se repite que basta con que votemos por un candidato para que la representación se verifique. Pero, ¿qué tan cierto y verificable es el vínculo subjetivo entre quien vota y quien postula a un puesto representativo?

Podrá y suele decirse que el elector sabe quiénes son los candidatos. Y, ¿qué es saber quién es el candidato o los candidatos? ¿Basta con saber los nombres, el partido que los postula, o el número que les corresponde en la lista? ¿Basta con identificar el nombre con una cara, o eventualmente incluso con alguna declaración o debate en el que haya intervenido públicamente, para afirmar que se lo conoce?

Se asume que el acceso a la trayectoria de los personajes públicos y a las hojas de vida que publican en cumplimiento del mandato de transparencia existente, bastan para saber quiénes son y qué competencias tienen. Independientemente del maquillaje de la información que se suministra (que puede tener mero carácter retórico pero que, como la realidad lo ha demostrado, también puede proporcionarse con alteraciones por exceso o por omisión), el acceso a los datos que en la hoja de vida se consignan puede dar una pista sobre lo que el candidato o el partido cree conveniente resaltar para inducir el voto del elector, pero esa información no tiene la capacidad de reemplazar ni satisfacer

el requisito central de un acto de delegación de confianza. La representación, en efecto, es una autorización que se otorga a un tercero para que actúe por y para un representado (no para bien ni provecho propio), y ese otorgamiento es tanto más confiable cuanto mayor cercanía se haya tenido con quien propone su disponibilidad representativa.

Cuando se postula a algún empleo se acostumbra entregar una hoja de vida con el resumen del perfil de quien se interesa en el puesto. El documento que se presenta, sin embargo, no reemplaza alguna forma complementaria de evaluación del candidato al empleo, como podría serlo pasar una o más pruebas técnicas o entrevistas. De este modo se pretende confirmar y ajustar los datos que se presentan en la hoja de vida. Cuando los candidatos postulan a un puesto representativo, sin embargo, los procesos de filtro técnico y político, y las entrevistas, son realizados por los partidos políticos, porque el elector no puede tener mejor información que la que se reconoce en la hoja de vida. Ningún elector puede formarse un juicio directo sobre la veracidad de las competencias o de la calidad de los logros declarados en una hoja de vida. No entrevista personalmente a ningún candidato ni puede tomarle prueba alguna.

Quienes asumen la intermediación por el elector son los partidos políticos que, a la sazón, son parte interesada o parcializada, porque son los que se benefician en alcanzar el máximo número de escaños posibles en el Congreso, precisamente, con el plantel de candidatos que presentan. El interés compartido de candidatos y de partidos es una alianza natural que, sin embargo, puede distorsionar la función pública que deben cumplir, porque el conocimiento periférico al que puede accederse gracias a las reglas de transparencia, no tiene la misma calidad que el conocimiento personal que resulta del trato con la persona y la posibilidad de comprobar la identificación del candidato con el interés efectivo del representado cuya confianza se pretende alcanzar.

Adicionalmente debe referirse que la población decide según niveles de información que recibe y no precisamente según la capacidad de acceder de modo directo y descarnado a la verdad. La información llega al sujeto por quienes se ocupan como intermediarios de procurarla y de interpretarla. Los consensos informativos son consecuencia de un complicado proceso de hegemonización o monopolio argumentativo. La realidad y las opciones se plantean en último término en bloques que presionan el mecanismo de generación de preferencias personales y estructuran la capacidad individual de formarse opiniones propias.

En algún sentido cabe por ello afirmar que la información desde la que se definen las principales alternativas políticas es consecuencia de un mecanismo capaz de reducir e imponer visiones colectivas, en gran medida fabricadas a través de los procesos de información que generan quienes producen la opinión pública. Por lo tanto, en no poca medida la determinación de quiénes nos

representen está afectada y distorsionada por el proceso de información que fabrican quienes estructuran y producen indirectamente la opinión pública. La representación del elector por ello es una representación impura, inducida y sesgada. La representación pura es inalcanzable.

Quizá quepa añadir a título de excepción a la regla general que existe un número limitado de casos en los que el elector sí conoce a uno o a más candidatos. Este supuesto se da de modo especial entre quienes son miembros del mismo partido, o incluso respecto de los miembros de otro partido, y también en general en la sociedad cuando se ha tenido la posibilidad de compartir experiencias junto a quienes postulan. El número de personas que conoce a uno o más candidatos, y tiene razones para confiar o para no confiar en ellos, es pequeño y comparativamente insignificante, en particular en sociedades urbanas donde el número de habitantes es tal que no es posible el contacto entre la mayoría de ellos.

A la referencia precedente debe sumarse que, no obstante el conocimiento y confianza que pueda o no otorgarse a algún candidato, puede muy bien ocurrir que los candidatos por los que se vota bajo estas condiciones no sean los que resulten electos en el sufragio. Que pocos o muchos candidatos hayan recibido votos de gente que los conoce y que confía en ellos, ese requisito no basta para que prevalezcan esos votos respecto a los de los emitidos a favor de candidatos cuyos electores no los conocen ni tienen suficientes elementos de juicio para preferirlos frente a otros. El carácter aleatorio del factor de la confianza y del conocimiento que se tiene de los candidatos, por esta razón, opera como una distorsión más que altera, y no precisamente aumenta, la calidad del proceso de elección colectiva.

De lo anterior cabe colegir y desprender que el grado de responsabilidad exigible a quienes se elija está, en general, en proporción al escaso conocimiento y nivel de confianza que es posible generar durante el proceso de elección parlamentaria. Si el conocimiento y la confianza son débiles, precarios o inexistentes es deducible que quien gane en la elección haya logrado esta meta más como consecuencia del proceso mecánico que de la convicción que los candidatos hayan estado en capacidad de conseguir entre los electores. ¿Qué calidad de representación será aquella que resulte entonces del imperfecto proceso de selección de representantes?

Si a la ausencia de conocimiento y de confianza en la base del proceso de elección se añade los diferentes grados de seriedad y de involucramiento, o de indiferencia y desinterés de la población, en la calidad del vínculo representativo, es posible prever la agregación y acumulación de niveles muy heterogéneos de adecuación entre los intereses de los representados y los representantes. Si a la debilidad efectiva del vínculo se suman los distintos grados de inconsciencia

o de desidia del elector, es predecible que la representación parlamentaria no tenga sólida base ni fundamento en la voluntad popular.

En buena cuenta la diversidad de imperfecciones en el fundamento de la participación directa para la elección de los representantes, permite sospechar que difícilmente el producto de la elección tendrá la consecuencia de un acto capaz de generar una representación real y genuina. Sin conocimiento y sin confianza real, no obstante cuál sea el propósito o la voluntad del elector, el acto resultante será uno carente de capacidad representativa. Para que la representación opere y surta efectos asociados al vínculo o relación representativos habría sido necesario contar con el cumplimiento de requisitos esenciales para crear el vínculo representativo. Ese vínculo parece difícil que exista si se desconoce quién es por quien se vota, y más difícil aún si no sabiéndolo tampoco existe propiamente hablando ninguna confianza en lo predecible de los valores según los cuales se ejercitará el mandato representativo.

Estas son razones por las cuales cabe afirmar que el modelo representativo se basa en una falacia. En efecto, si es tan improbable que la participación cause efectivamente la representación de los electores, ¿acaso no debiera creerse que la sociedad es en último término una entidad subjetivamente *irrepresentable*? No obstante el carácter subjetivamente irrepresentable de la sociedad, se dice y se cree que su representación se materializa operativamente en un cuerpo de mandatarios elegidos para que funcionen, actúen y operen *como si* representaran, y a pesar de la incapacidad real del método y del sistema de generar subjetivamente forma alguna de representación.

Son sin embargo dos dimensiones diferenciables, porque la *dimensión irrepresentable* lleva a la conclusión que el método electoral es impotente para generar representación, excepto por la creencia o convención que lleva a sostener que ocurre lo que en realidad no es posible que ocurra. En suma el poder demiúrgico del método electoral es muy relativo y carece del debido fundamento en la realidad, no obstante, y a pesar, de la necesidad y conveniencia de creer que es capaz y suficientemente potente como para crear representación.

Pero señalamos que además del aspecto demiúrgico de la participación directa es necesario examinar el aspecto indirecto de la participación, el mismo que tiene lugar en la acción y la performance que está a cargo de los representantes elegidos mediante el imperfecto sistema de generación de representación. En el tipo indirecto de participación se reconoce que existen quienes ejecutan la participación política mediante la representación que realizan de la participación popular por cuenta e interés del pueblo.

Ni es posible la participación total, ni es deseable que alguien nos reemplace de modo absoluto. Necesitamos alguna forma de ejercicio político que, sin desconocer lo indispensable de nuestra participación, no independice a quienes

actúen y participen directamente por cuenta nuestra como si fueran autónomos de nuestra soberanía. El poder debe ejercitarse por representación nuestra y sujeto al reporte y rendición de cuentas ante quienes lo cedemos para que se desempeñe o cumpla según nuestro interés. El poder popular debe ejercitarse según la regla de su heteronomía, con cargo a la revisión y ajustes que luego realice el titular de la soberanía.

En un escenario como el esbozado se distinguen dos formas posibles de participación. La *participación indirecta a través de la representación*, y la *participación directa en casos excepcionales y sobre situaciones específicamente establecidas*. La intervención directa se reconoce cuando existe posibilidad material de su ejercicio, y según parámetros en los que ella es eficaz. Los parámetros de su eficacia, a su vez, se miden según las posibilidades de expresión de preferencias colectivas en las que la agregación de opciones permita reducir la cantidad de información según la cual deban tomarse las decisiones representativas. Este tipo de participación se realiza corrientemente en los procesos de elecciones generales.

La participación representativa es reconocible pues como una forma indirecta de participación, porque quienes ejercitan la participación son los representantes. Lo hacen como si fuera el pueblo representado, y por su cuenta e interés. Son decisiones válidas y legales basadas en una convención colectiva según la cual se atribuyen consecuencias a la mecánica del proceso electoral. No es posible que la participación indirecta de la representación nos satisfaga como podría hacerlo el ejercicio directo de nuestra capacidad de expresar nuestras preferencias, pero no puede negarse que exista algún grado participativo por mínima que sea la intensidad con la que el representante recibe el título legal de la autorización para representar políticamente la voluntad popular.

Ahora bien, la acción representativa se realiza en un escenario integrado únicamente por *representantes que actúan entre representantes frente a otros representantes*. Los representantes actúan y su acción por cuenta e interés del pueblo se legitima cuando el número de ellos cumple con las reglas del quórum institucional o corporativo, y cuando su actuación se realiza conforme a los supuestos de competencias y facultades expresamente previstos en el orden constitucional vigente. La participación popular a través de la agencia representativa es válida sólo cuando se observan las reglas de ejercicio representativo.

Dando por descontado que la representación no tiene sustento en el vínculo entre la voluntad popular y los candidatos, y que no obstante la dimensión falaz en la que se basa es, sin embargo, eficaz y políticamente funcional y operativa. Ese es el *carácter performativo de la representación*. Hay representación porque hay quienes funcionan y operan pragmáticamente *como si* fueran representantes

cualitativamente bien elegidos en tal capacidad. Hacen de cuenta que el vínculo existe y se asienta en la base de actos conscientes, realizados por sujetos con conocimiento del acto que protagonizan, y de los efectos que su participación genera, con la voluntad de conceder su confianza a quienes resultan elegidos en los comicios.

El título de la representación es su operatividad, y la aceptación convencional de que la precariedad del título con el que se ejecuta queda compensada con la ventaja social de su existencia. Más allá de que la voluntad popular sea por principio y en realidad irrepresentable, quienes representan lo hacen al amparo de la fuerza empírica de que hay quienes se afirman a sí mismos como representantes. El carácter hegemónico de esta creencia colectivamente compartida deja en suspenso la irrepresentabilidad de la esencia política y la sustituye con el carácter fáctico de su existencia. El demiurgo que articula la imposible conexión entre la voluntad popular y el vínculo, es reemplazado por otro tipo de demiurgo que con carácter operativo demuestra la representación a fuerza de la reiterada ocurrencia de su invocación y performance regular.

Es en este clima que se expresa la *capacidad isomórfica* del mecanismo electoral de conversión de preferencias en sujetos de representación. La hipótesis o presunción es que el método electoral, a pesar de su incapacidad de generar una representación basada en el vínculo del sujeto con quien se postula para que lo represente, tiene la propiedad de reproducir la cultura del elector en las identidades o sujetos suficiente o adecuadamente representativos de las culturas que se reproducen.

Es esta capacidad isomórfica la que se revela en la fidelidad con la que los representantes viven el mandado representativo, ejecutando mandatos arraigados tanto en el proceso de socialización colectiva, como en la estructuración de la subjetividad de quienes forman parte del mismo colectivo político. Si bien existe una representación performativa, y quizá precisamente porque la representación tiene carácter performativo, los representantes actúan isomórficamente; es decir, no se conducen sino como lo sugiere la cultura hegemónica de la colectividad en cuyo seno ellos se educaron. Las formas corporativas responden al mismo modelo cultural dentro del cual se produjo el proceso de socialización y de subjetivación de la sociedad cuya voluntad popular existe el mandato de representar.

Lo paradójico del carácter isomórfico de la performance representativa es que a pesar de la verosimilitud de su conducta representativa el origen del mandato se basa en la ficción que se genera con un mecanismo. Ese mecanismo tendría la propiedad extraordinaria de no consistir en una mentira sino en la más grande verdad representativa. Los representantes son sólo poco menos que la réplica cultural de la comunidad misma de la que dijimos que era irrepresentable y ello

a pesar de los altos grados de exclusión de partes significativas de la sociedad cuyos votos no llegaron a pasar la valla ni la barrera del reconocimiento según las fórmulas electorales.

En suma llegamos a la inconsistencia de que nada hay tan irrepresentable como la propia realidad de la voluntad popular, pero que tampoco nada hay tan políticamente real como la ficción representativa. De lo real de la irrepresentabilidad subjetiva emerge, se origina y produce la ficción representativa. Pero la ficción representativa a su vez tiene mayor grado de realidad política que lo real de la irrepresentabilidad, porque lo gaseoso de la irrepresentabilidad genera el imposible de la representación concreta de la cultura y perfil social de la colectividad política.

Atribuyéndosele al régimen representativo capacidades imposibles de alcanzar como consecuencia del voto individual, debido a la ausencia efectiva de conocimiento y confianza en los representantes, el sistema electoral tiene la capacidad de mimetizar y reproducir, con muy alto grado de fidelidad, una muestra muy significativa de la cultura y conductas de la sociedad que, aunque subjetivamente irrepresentable, se presenta como fictamente representada.

Lo imposible de la representación, es decir lo que la niega, y por lo tanto lo que sólo vive en el orden de lo ficticio, finalmente se transforma en una realidad sólida e intangible. En suma, se deduce que nada tiene mayor capacidad de mostrar lo real que la ficción, y que lo sólido de lo realmente irrepresentable puede desvanecerse gracias a la eficacia y artilugios gaseosos de la ficción.

La ficción de la participación representativa termina convirtiéndose en una ventaja para el régimen político, porque puede operar con mayor eficacia que el régimen de participación real y absoluta, y además tiene la virtud que superar las debilidades del régimen de agencia única. Las deficiencias y altos costos de transacción inherentes a la participación absoluta quedan optimizadas con los menores costos administrativos de la representación por elección popular. Por otro lado, análogamente, los altos costos políticos de la agencia única se neutralizan con una instancia de representación plural que si bien es relativamente más costosa que la agencia única tiene la ventaja de mejorar la ausencia de participación que caracteriza a aquélla.

#### ***4. La optimización de la carta representativa***

El recorrido transitado mediante el ejercicio de nuestra capacidad imaginativa termina en el momento en que tenemos que plantearnos una respuesta para lograr lo que fuera realistamente alcanzable o realizable. Es el proceso de rehabilitación del espacio político y la reterritorialización de nuestra historia para fabricar nuestros futuros.

Si por principio el Congreso tiene la propiedad de reproducir y reflejar de modo representativo y general la calidad ciudadana de nuestro pueblo, y hemos encontrado referencias que permiten suponer por lo menos indiciariamente, que los representantes cuyo desempeño desaprobamos no adoptan comportamientos significativamente distintos a los que protagoniza el pueblo, llegamos a la cuestión sobre cómo mejorar la calidad del Congreso o, lo que es de algún modo lo mismo, cómo mejorar la calidad de nuestra representación<sup>[9]</sup>.

Que el Congreso sea representativo de nuestra idiosincrasia y que constituya una muestra adecuada de cómo somos, cómo actuamos, cuáles son nuestras motivaciones y nuestras debilidades, no significa que el sistema no pueda optimizar el nivel de los resultados y de la calidad de quienes operen como nuestros representantes. El karma de la desarticulación colectiva, de nuestra cultura disociada y de los patrones transgresores de nuestra población entre criolla y mestiza pueden minimizarse, reducirse y neutralizarse. Para ello es necesario intervenir estratégicamente en el punto quizá más crítico de la cadena representativa. Ese punto parecen ser los partidos políticos responsables de la definición del menú de candidatos que se proponga al elector.

La estigmatización de los partidos políticos, y de carambola o rebote también el Congreso en el que sus militantes o simpatizantes operan, puede tener justificación en la medida que partidos y Congreso son una cara visible e identificable en la que se manifiesta de manera concentrada el carácter o temperamento de quienes operan el sistema político y la instancia de representación. En este sentido quienes protagonizan actos de desvergüenza o banalidad en el desempeño de funciones públicas no son víctimas de una injusticia, sino los responsables de daños colectivos por los cuales existen responsabilidades respecto de las que deben responder.

Pero cuando la crítica se realiza a quienes operan el sistema político, sea como miembros de un partido o del Congreso, ignorando el trasfondo histórico

---

[9] No son lo mismo, en efecto, cuando se considera que la optimización *del Congreso* es una pregunta distinta a la relativa a la optimización *de la representación*. Podríamos mejorar la calidad de la representación sin que ello suponga el mejoramiento de la organización y de la gestión del Congreso. Para que el Congreso sea una organización institucionalmente eficaz y políticamente efectiva deben diseñarse e implementarse medidas distintas a las requeridas para agenciarnos una mejor calidad en la representación. El problema institucional y el problema representativo son dos especies distintas que teniendo un mismo origen se expresan en dimensiones perfectamente diferenciables. Un problema de dimensión corporativa o institucional sería el relativo al de la mayor estabilidad de las metas, de los objetivos y de los puestos directivos, o el de la disminución del número de Comisiones Ordinarias, con lo que se mejoraría la eficacia de los acuerdos que los miembros de los grupos parlamentarios toman en las Comisiones. El problema de la representatividad consistiría en el mejoramiento de la calidad, habilidades, destrezas, competencias, conocimientos y capacidad en general de los candidatos que los partidos proponen a la comunidad electoral.

y sistémico del cual son una expresión parcial tanto los partidos como el Congreso, la crítica del enfoque original padece de un déficit de conceptualización o de diagnóstico, porque atribuye al síntoma un carácter distinto al que le corresponde. Los síntomas son consecuencia y manifestación de un mal del cual se desprenden. Si los operadores de los partidos y del Congreso no tienen mejor desempeño. Ver sólo las deficiencias de unos y otro es, en primer término, un diagnóstico insatisfactorio si se pierde de vista lo que hemos denominado el carácter isomórfico de la representación respecto de la sociedad que el Congreso expresa; y en segundo lugar no permite una cura eficiente del mal expresado en el síntoma, porque excluir del diagnóstico la raíz del mal que se manifiesta en el síntoma impide diseñar el remedio o cura del mal sintomatizado.

No deja de resultar contradictorio y ni deja de llamar la atención que se presente a los partidos políticos como el solo punto en la cadena de transmisión del poder representativo con mayor trascendencia para optimizar la capacidad representativa del Perú, considerando que quizá sea la única institución nacional con menor credibilidad o confiabilidad, mayor grado de desprestigio y desaprobación que el propio Congreso <sup>1101</sup>. Precisamente en el centro vertebral de la contradicción es donde hay que apuntar para procurar la cura colectiva, porque es en los partidos políticos donde se reproduce con mayor fuerza los hábitos de dominación colectiva.

El diagnóstico de los peores males colectivos se expresa en los partidos políticos. En ellos se manifiesta con mayor claridad el síntoma de la falta y de las más grandes carencias públicas. No han sido protagonistas precisamente de las más grandes ni las más beneficiosas transformaciones en la economía ni en la vida pública del país, sino que han operado como *free riders* en los más importantes procesos políticos [In.

---

[10] En encuesta que Ipsos Apoyo desarrolla en Lima, que consigna el diario *El Comercio* (18 de setiembre del 2013, p. A-4) se indica que sólo confían en los partidos políticos el 5 por ciento de la población encuestada, y no confía el 92 por ciento. En el Congreso confía el 8 por ciento, y no confía el 88 por ciento.

[11] La referencia a los bajos niveles de protagonismo político de los partidos comprende la escasa visibilidad de sus propuestas en la definición de las políticas públicas de mayor trascendencia nacional, y en la menor gravitación de sus cuadros y líderes en el escenario de intervenciones sobre temas de naturaleza estratégica o estructural del país. Lo común es asociar el papel público de los partidos políticos a situaciones menudas, cotidianas o coyunturales, generalmente asociadas a conductas impopulares o a escándalos, o a medidas políticamente intrascendentes vinculadas a las pretensiones reelectorales de quienes las proponen. Cuando, por excepción, los partidos intervienen en materias de especial importancia nacional la tendencia es que quienes actúan como sus voceros carecen de la visión, información o argumentos técnicos suficientes como para agregar valor público agregado e ilustración en la comprensión y significado de la materia para la colectividad. En este sentido cabe calificar la intervención de los partidos políticos como poco innovadora, porque no sólo son un espacio de resistencia al cambio y a la transformación sino que pueden

El tipo de partido político más común en el Perú es la asociación que se constituye como alternativa para tejer transversalmente intereses colectivos vinculados con niveles relativos de coherencia sobre una visión común del destino del país. El objetivo común es contar con mayoría en las asambleas representativas y alcanzar la titularidad en los puestos de dirección y gobierno. En un contexto políticamente heterogéneo, de fragmentación y de dispersión de la pluralidad colectiva, la tendencia natural y esperable es que el sistema de partidos reproduzca sintéticamente la misma dispersión social. De ello se desprende la consecuencia lógica y empírica de la fragmentación política y del elevado número de agrupaciones partidarias.

Si bien es cierto la representación sólo cambia realmente si cambia la calidad de los representados entre los que se eligen a los representantes, ese mecanismo tiene un proceso de muy larga duración, porque supone un lento y gradual proceso de maduración histórica ([<sup>12</sup>]). Por esta razón es necesario no pretender enfrentar el problema de modo directo sino oblicuo, e intentar que quienes puedan llegar a un puesto representativo pasen por un proceso de entrenamiento, capacitación, aprobación y certificación de sus competencias intelectuales y políticas, tanto teóricas como prácticas. Si las enormes dificultades colectivas para tomar decisiones, nos persuaden de que es necesario optimizar las posibilidades de niveles sostenibles convivencia que permitan alcanzar libremente nuestro bienestar, resulta creíble que volvamos la mirada sobre las instituciones que suelen ofrecer una alternativa razonable para intermediar entre el todo colectivo y la instancia que centralice la administración y representación pública por nuestra cuenta e interés.

Es cierto que los partidos políticos son una respuesta histórica relativamente reciente para resolver la cuestión de la intermediación colectiva, y que también cabría mirar hacia otro tipo de corporaciones como lo son las comunidades étnicas, los gremios, los colectivos de oficios o de profesionales, o las instancias subnacionales o educacionales. Los niveles relativos de eficacia de este último

---

convertirse en el núcleo que reproduce las costumbres menos saludables que anquilosan y enquistan nuestro destino en prácticas contrarias al bien común.

[12] Son útiles las referencias que hace Gonzalo Portocarrero en el epílogo "Mirando más lejos" que escribe para el estudio de Francisco Durand (2007), *El Perú fracturado. Formalidad, informalidad y economía delictiva* (Fondo Editorial del Congreso del Perú), en el que dice nuestra sociedad está integrada por un modelo de relaciones interpersonales que podemos llamar la "sociedad de cómplices". Modelo que está detrás de la corrupción endémica que atraviesa prácticamente todas las instituciones de la sociedad peruana. "Somos cómplices" significa que en realidad estamos dispuestos a transgredir, que no nos identificamos con la ley y la autoridad, y que no nos tomamos cuentas, pues como se dice, entre gitanos no nos leemos la suerte. Se generaliza, entonces, una licencia para transgredir. Se supone que lo natural es el incumplimiento de la ley y lo que mantenemos más bien es un simulacro de autoridad en la que no terminamos de creer (p. 266)

tipo de organizaciones no son menospreciables, pero el tipo de finalidad social de los partidos políticos parece seguir siendo una opción colectivamente más eficiente, en razón, principalmente, a la vocación transversal de su misión institucional. Los partidos se constituyen para organizar a la sociedad con el propósito de dirigir políticamente el destino colectivo según un programa de acción e intervención pública a través de sus cuerpos de militantes y dirigentes.

En principio la razón de ser de los partidos es operar como escuelas de formación de líderes para dirigir y representar al país, y no sólo alianzas para alcanzar posiciones en puestos estatales a nivel central o subnacional. Es parte de la visión de cualquier partido político preparar a sus cuadros en la asunción de responsabilidades de gobierno y de representación. Para ello es elemental que hagan suya la obligación de preparar a sus militantes con las destrezas y capacidades necesarias para enfrentar los problemas de gestión estatal que tendrán que atender una vez que alcancen los puestos en las elecciones populares.

El reto más importante de los partidos políticos en tanto agencias de intermediación entre la sociedad y el Estado es que para alcanzar el mayor número de representantes deben asegurarse que sus propuestas programáticas y el personal de candidatos que postulen deben ser lo suficientemente atractivos para el elector. Es cierto que sin votos los partidos no llegan al Congreso. Y para aumentar el número de votos deben invertir en una propuesta suficientemente atractiva, presentar un grupo capaz de aumentar el atractivo para que los electores voten por ellos, no menos que los recursos económicos necesarios para financiar las campañas. Discurso, caras y dinero son los tres componentes críticos para su eficacia y capacidad competitiva en el escenario político.

En la medida que los partidos sean eslabones de calidad entre la sociedad y el Estado, la cadena de nuestra representación quedará optimizada. Fortalecer a los partidos es una forma indirecta de fortalecer la representación y por lo tanto de mantener niveles adecuados y sostenibles de convivencia en libertad y prosperidad. De ahí la importancia en las estrategias de comunicación y persuasión a los electores, de manera que éstos puedan conseguir los mejores representantes posibles.

Parece existir una correlación o dependencia entre las competencias de los miembros de los partidos y la calidad de la representación. Cuanto mejores sean las capacidades y habilidades de los miembros de los partidos es esperable que su capacidad de acción parlamentaria también aumente y mejore. Por esa razón es que es crítico concentrar esfuerzos para que los partidos sean uno de los puntos más sólidos de la cadena representativa. Los partidos deben ser el mejor filtro disponible para depurar el fragmentado caleidoscopio de taras y traumas colectivos nacionales.

De ahí la pregunta críticamente más difícil de resolver. Considerando la naturaleza generalizada de una cultura tan tolerante con diversas modalidades e intensidades de corrupción, ¿pueden los partidos políticos garantizar mejor calidad de representantes si a ellos llega también una muestra representativa de la *criollada*, del *achoramiento* y de la *pendejada*? ¿Puede mejorar la calidad de los partidos si éstos se integran y a ellos pertenece el mismo pueblo y la misma cultura colectiva cuya transformación se pretende alcanzar? De modo similar y quizá aún menos dramático, ¿puede el Perú contar con representantes con las cualidades éticas inherentes al tipo republicano de ciudadano, si la cultura dominante corresponde mayoritariamente a la del individualismo democrático de la economía de mercado y del consumismo capitalista?

Puede decirse que los partidos políticos son también parte del problema nacional porque ellos son parte del mismo tejido colectivo. Pero en ese sentido la misma afirmación debe extenderse a cualquier institución nacional, sean las universidades, los institutos militares y policiales, o las iglesias, por igual y sin excepción. De ahí que no sea posible esperar ni conveniente postular que el cambio y la transformación deban venir de afuera ([<sup>131</sup>]). No existe un cuerpo ni sector social exceptuado de la mancha y de las fallas colectivas nacionales. Lo que nos caracteriza es la realidad de compartir la misma cultura de dominación y de reproducción de los usos del poder con tendencia a transgredir el orden público para gozo o beneficio privado. Eso ocurre equitativamente entre los maestros, las parroquias, los policías, los carpinteros y los albañiles de modo general. El virus lo tenemos inoculado en la médula y atraviesa democrática e igualitariamente el tejido de nuestras redes sociales.

Pero por exactamente la misma razón que afirmamos que nuestro mal colectivo tiene una extensión molecular y se reproduce en cualquier zona del sistema social, también cabe ver el lado positivo de la solución. Si es parte de la naturaleza humana encontrar en ella el germen de su propia opresión y destrucción, en ella también cohabita, en conflicto, la semilla de la vida y de la libertad. La pulsión tanática y la pulsión de vida son inerradicables del sujeto humano. Podemos negar la vida y actuar autodestructivamente, no menos que podemos hacer cualquier sacrificio para que prevalezca el valor de la vida y

---

[13] Las soluciones tecnocráticas o incluso las que pudiera proponer el sector empresarial pueden ser ilusorias si se pierde de vista que no tendrían por qué no reproducir la misma cultura. La idealización del poder de los tecnócratas, o de los empresarios, es una forma de minimizar o de menospreciar la calidad de respuestas de los partidos políticos, cuyos principios, programas o propuestas, porque incluso entre los tecnócratas y los empresarios existen filiaciones o militancias partidarias. Por eso, si lo que se busca es fortalecer la calidad de la representación parece más eficiente que sean los partidos los que integren en sus propuestas las que realicen o desarrollen los tecnócratas o los empresarios con disposición a hacer vida política desde un partido.

de la libertad. De manera que ese gran Otro al que tendemos a mirar para que nos salve y redima de nuestra miseria se encuentra al costado de la sombra de nuestras pulsiones antisociales y tanáticas.

El reconocimiento y valor de nuestro proceso histórico de socialización y subjetivación es un dato importante para superar el maniqueísmo que tenemos instalado en la periferia de nuestra consciencia colectiva. Tendemos en efecto a localizar el mal externamente, fuera de nosotros mismos, y a la vez al advertir el mal que repta en nuestro interior tendemos recíprocamente a mirar hacia afuera para que la redención ocurra. No hay salvación fuera de nosotros mismos. Sólo la consciencia que desarrollemos de nuestra dinámica personal y colectiva puede corregir nuestras opciones de mejora.

Para estar mejor representados antes tenemos que enfrentar con coraje nuestra propia condición, reconocer las deficiencias de las que somos portadores, representarnos a nosotros mismos como parte del mal que se refleja en quienes nos representan, y desde el realismo de la dualidad pulsional de nuestra naturaleza plantearnos el propósito y meta de corregir lo que nos impide una vida personal y subjetiva más satisfactoria. Si al Congreso llegan quienes elegimos entre las cartas o menús que nos presentan los partidos, necesitamos que los partidos se integren por quienes mejor consciencia tengan de la convivencia del bien con el mal en nuestro fuero interno. El mejoramiento de nuestra condición subjetiva y personal mejora las opciones políticas del todo colectivo. Las capacidades mejoradas son las que genera una cadena sólida de calidad en el proceso de representación política.

La mirada interior de los militantes de los partidos, y su capacidad de mantenerse en equilibrio y alerta para no reproducir lo que nos acerca a nuestra miseria, es la mejor y quizá única vacuna eficaz contra la pandemia de la corrupción pública. Sólo una mente ilusa e ingenua propondría que el fortalecimiento y reforma de los partidos políticos deba o pueda encomendarse a quienes no son parte del problema a solucionar. Nada hay más realista que reconocer que el clientelismo rentista, el mercantilismo patrimonialista, y los otros modos de usos privados e impropios del poder por las cúpulas partidarias, pueden corregirse más eficientemente desde el interior de los propios partidos en los que se identifica la presencia de esas anomalías asociativas. La renovación de los partidos no puede realizarla tan eficazmente quien no los integra, porque en principio el reconocimiento de la primacía de la pulsión de vida sobre la pulsión de muerte lleva a creer que tenemos reservas vitales suficientes en nuestra constitución política como para recrearnos, reconstruirnos y refundamos socialmente.

Desde el punto de vista pragmático o utilitario, además, sería difícil pensar que hubiera una agencia de intermediación distinta a los partidos o a quienes

nos representan en el Congreso porque, en primer lugar, sólo los partidos con presencia en el Congreso tienen la titularidad de la potestad normativa del Estado; en segundo lugar no sería fácil imaginar que normas creadas externamente a los partidos serían de su aceptación y cumplimiento habida cuenta que el sistema político los reconoce como intermediarios formales de la voluntad popular ante el Estado; y, por último, en tercer lugar, no puede pasarse por alto que si se decidiera que fueran terceros quienes definieran las reglas para la reforma de los partidos políticos, esos terceros no estarán exentos de sus propios intereses, los primeros y más fáciles de anticipar serían los que pudieran tener en relación a si es mejor que el país se organice políticamente con la intermediación de los partidos políticos, o si preferirá que ellos sean más bien agencias débiles y mínimas en su capacidad de intervención.

Por principio, entonces, es mejor creer en la primacía de la pulsión de vida que en la pulsión de muerte; y por razones prácticas parece ser más eficaz aceptar y confiar que en los partidos puede encontrarse también el remedio con el cual cabe combatir el espíritu cómplice que arraiga en nuestras relaciones interpersonales. Presumir la maldad y la ausencia de voluntad o capacidad para buscar mejores modos de organización y funcionamiento de los partidos, a la vez que presumir paralelamente la desinteresada labor de terceros para establecer las reglas con las que los partidos procesen su función intermediadora, pueden constituir alternativas engañosas si no, además, ineficaces.

Gran parte de la solución de los principales problemas políticos sustantivos e institucionales del país depende de la calidad de los líderes de los partidos, y por eso mucho del funcionamiento eficiente del Estado está en manos de la capacitación técnica, intelectual y moral de los cuadros de los partidos. Si los partidos comprenden que ellos, sus métodos, su organización, sus prácticas y sus cuadros son parte del mal público, el nudo empieza a desatarse y puede verse rayos de luz en medio de la oscuridad de la cueva política. A la larga, y desde el punto de vista estratégico, nada puede resultar más beneficioso para los partidos, para su sobrevivencia, y para la propia fama y capacidad de dirección de los líderes partidarios, que tomar la reforma de su organización y funcionamiento lo más seriamente posible.

En la *sociedad de cómplices* es esperable que los líderes de los partidos políticos se aseguren de omitir las conductas que transformen las cosas que causan mal y daño colectivo, así como de mantener reglas de desempeño favorables a su permanencia en puestos directivos y al mantenimiento de prerrogativas de visibilidad y de capacidad de decisión sobre asuntos propios de sus organizaciones<sup>1141</sup>. La tendencia del lado oscuro o perverso de la naturaleza

---

[14] Una expresión apropiada de la sociedad de cómplices lo constituye el Congreso cuando sus representantes llegan y se desempeñan sin visión ni interés políticos en su operación, cuando

humana sigue una lógica adversaria) o conflictiva, y transgresora, según la cual se usan los bienes, recursos, reglas y alternativas para el goce privado del sujeto, de manera que su individualidad prevalezca sobre el entorno o clima de la comunidad a la que pertenece. Pero el lado libidinalmente luminoso de nuestra humanidad es depositario de energías que favorecen nuestra preservación y es reserva de aspectos que habilitan y optimizan nuestra cooperación y convivencia.

La incógnita que despierta una propuesta que inclina la visión de las alternativas hacia el lado luminoso antes que al oscuro es la capacidad real de hacerse cargo y de vencer la contingencia y la incertidumbre que rodea a cualquier apuesta por la primacía y valor de los principios antes que por la naturaleza tanática del ser humano.

Si bien, y contra la creencia de muchos, es antes muy poco lo que nos conocemos, y menos aún los casos en los que es la razón y el orden los que prevalecen sobre el capricho o la pulsión de poder o de dominio, creer en la mejor capacidad operativa del bien sobre la dinámica competitiva de la ambición, de la envidia, o de los celos, gratifica más al espíritu humano que las reacciones basadas en estados psicopáticos, en delirios paranoides o en alucinaciones persecutorias.

Son estos postulados de fe los que orientan la convicción de que gran parte de la solución a los problemas colectivos depende de la renovación o refundación que sean capaces de emprender los partidos políticos. Si no es posible encontrar reserva de buena fe o de virtud en los partidos políticos efectivamente no hay remedio, porque si no hay un depósito de convicciones morales entre quienes se proponen dirigir al Perú hacia mejores destinos, y si no hay en los partidos quienes crean que hay mejores destinos esperándonos en el porvenir en efecto mejor haríamos en sumarnos al descreimiento absoluto, en conspirar y en cerrar también nuestra cooperación a las puertas del futuro.

Es en gran parte a contra corriente del escepticismo, del fatalismo o de los engañosos semblantes del realismo, que son necesarias la obstinación y la pertinacia para afirmar que los partidos políticos deben asumir la capacitación y selección de quienes sean postulados como candidatos a puestos representativos. La misión estratégica de los partidos es convertirse en escuelas de gestión política

---

asumen que el eje del Congreso lo constituyen sus propios despachos congresales en vez del Pleno o de las Comisiones de las que son miembros, o cuando delegan el ejercicio de sus funciones legislativas, representativas y de control entre el personal que se contrata en apoyo de su gestión. Ello ocurre, por ejemplo, cuando durante la semana de representación los congresistas encomiendan a los asesores o asistentes de sus despachos congresales que vayan a la circunscripción que los elige, o cuando al concurrir a las sesiones de Comisiones en las que se debaten los proyectos de ley asisten sin haberse previamente informado ni estudiado la materia sobre la que deberán votar, y dejan que sus asesores o asistentes les indiquen el sentido más conveniente de sus intervenciones o votos.

en las que se forma y en las que se selecciona a los más aptos, competentes y hábiles para actuar como representantes del pueblo y como conductores de los procesos estatales. Nada menos afín a los partidos que satisfacer la vanidad y fatuos deseos de fama o vanagloria de pedantes, adinerados o acomplejados. Los partidos no son trampolines para satisfacer los déficits de reconocimiento y éxito social o intelectual de quienes asumen que aportar dinero o canjes publicitarios a una campaña electoral les da título para sentarse en el escaño de una asamblea representativa o para designar a quien los represente durante un período constitucional.

Si es mejor apostar por la capacidad y disposición positiva de los partidos políticos que negar la posibilidad de reencuentro con su sentido y vocación original, la apuesta por la confianza en el papel que deben asumir debiera llevarnos a preferir el fortalecimiento de su disciplina, integración y cohesión, antes que la levedad de los compromisos con la ideología y principios que los identifican como opciones políticas. En la medida que se conviene en que el diagnóstico es que la optimización de nuestro sistema representativo depende de la calidad de la propuesta de candidatos y programas que formulan los partidos políticos, en esa misma medida el medio más eficaz para corregir las deficiencias del sistema representativo y de la calidad de la propuesta de los partidos políticos es diseñar reglas que faciliten el carácter, papel y estatus conductor que se le encomienda como agentes de intermediación.

Priorizar la corrección de la más importante falla representativa que es la debilidad de la intermediación partidaria supone adoptar las medidas estratégicamente más fuertes para convertir la debilidad en su contrario, que es la fortaleza de la intermediación. Debe apoyarse por lo tanto el fortalecimiento de los partidos políticos como prioridad más importante. Pueden ser cuatro las medidas que cabe proponer en esa dirección, con la finalidad de aglutinar y concentrar mayor gravitación en la capacidad de decisión de las agrupaciones, a la vez que con el propósito de desincentivar la concepción de que el mandato representativo tiene carácter personal, privado o individual. Esas medidas se relacionan con la idoneidad de la representación, la exigibilidad de la responsabilidad partidaria, la reducción de la dispersión y de la fragmentación, y la sanción a la deslealtad con la opción postulada a la ciudadanía.

La primera es la selección de los candidatos por los órganos colegiados de los partidos, previa certificación de la capacitación recibida como parte de los cuerpos mejor calificados para representar y para gestionar bienes públicos. Esta opción es una alternativa intermedia entre las opciones de la elección primaria entre los militantes, y aquella en la que quien selecciona y decide quién es candidato es el círculo más pequeño de poder que puede ser el presidente o secretario general del partido.

La elección primaria puede tener la ventaja de que la militancia identifica a quienes encuentra mejores condiciones para asumir el liderazgo del partido, pero tiene como desventaja que los procesos eleccionarios sólo son estratégicamente útiles para el país siempre que quienes se postulen ante la militancia tengan todos igualdad de competencias y capacidades, evaluadas, certificadas y por los órganos de capacitación y doctrina de los partidos. De lo contrario se pierde la virtud que les corresponde encarnar a los partidos como centros de formación de representantes capacitados para gestionar el Estado, y también como medios eficaces para reducir la brecha entre los requisitos igualitarios que la democracia fija como condición para ser elegido, y los requisitos más altos propios de los puestos representativos que tiene el Estado para asegurar que las decisiones parlamentarias se tomen según la naturaleza de los problemas estatales y públicos que deben resolverse.

La segunda es el uso de la lista cerrada y bloqueada en el proceso electoral, de forma que, en primer lugar, los partidos tengan la seguridad de que serán los cuadros que ellos seleccionen los que nos garantizarán el buen gobierno y representación, así como, en segundo lugar, se configurarán las condiciones de transparencia suficientes para exigirles directamente a los partidos la responsabilidad por la buena o la mala elección de candidatos, sin la excusa de que esa responsabilidad es inexigible debido a las turbulencias o distorsiones que introduce el uso del doble voto preferencial.

La tercera medida es la tendencia gradual a elevar la valla electoral del cinco hasta el diez por ciento, tanto para acceder al Congreso como para conformar un grupo parlamentario, de manera que se favorezca la consolidación de la fragmentación, bajo el supuesto de que el exceso de opciones dispersa las posibilidades de adoptar acuerdos alrededor de cuestiones centrales.

Y la cuarta es la modificación de las reglas electorales y del Reglamento del Congreso de manera que se prevea la intangibilidad o inmovilidad de los cuadros con los que las agrupaciones parlamentarias llegan al Congreso, sancionando así el transfuguismo mediante el reemplazo de quienes opten por dejar el partido con el que llegan por quienes los sucedan como suplentes en la lista.

Todas estas medidas tienen una tendencia clara. Pretenden reducir la tendencia dispersiva de la fragmentación política alrededor de ejes de intermediación que concentran las opciones colectivas. El objetivo es doble. Primero, disminuir las ineficiencias inherentes al pluralismo maximalista. Y segundo, disminuir los costos de la gestión pública con incentivos de gerencia que permitan administrar los resultados y rendimiento esperado del liderazgo de las agrupaciones partidarias.

### *5. La representación calificada*

No es un mal banal la baja calidad de nuestro sistema o régimen representativo. La vida política del país no es un espectáculo televisivo o deportivo ni tampoco un show mediático. En el Congreso deben resolverse las más decisivas cuestiones de nuestro futuro colectivo, y en él debe administrarse con seriedad y rigor los bienes estatales para garantizarle a nuestro pueblo un horizonte sostenible y seguro de prosperidad y de bienestar general.

Como para disimular las limitaciones en la performance en el ejercicio, la miseria de la representación proyecta y vende como éxitos los que no alcanzan a ser reconocidos ni comprados como tales, porque el propio y falaz argumento de la condición exitosa no persuade, no recibe aval público, no se cree en él, ni se lo considera como una verdad. La precariedad se encubre bajo las abundancias y excesos retóricos, a la vez y conjuntamente que los rezagos y recesos fácticos en materia de la calidad en el procesamiento de los resultados. La dualidad éxito-representación explica el vacío del éxito en la miseria de la calidad representativa en el ejercicio de la tarea política.

Al Congreso no deben llegar aventureros que improvisan el cumplimiento de funciones representativas, ni le corresponde al perfil del puesto representativo su ocupación por gente sin experiencia ni conocimientos elementales sobre la naturaleza de los problemas que enfrenta el Estado. Al Congreso deben llegar quienes cuenten con una sólida formación en historia de las ideas e historia política, con conocimientos serios de teoría y de organización constitucional del Estado, además de probada experiencia en liderazgo y formación razonable en la doctrina del partido del que se es miembro. El figuretismo y el afán protagónico satisfacen la devaluada estima de personajes psíquicamente frágiles y estructuralmente débiles, que compensan con la cobertura mediática de su imagen las deficiencias de un mundo interior carenciado y empobrecido. Pero el figuretismo ni el afán protagónico contribuyen en la construcción de una representación política sana y saludable. Este es el tipo de postulaciones de las que los partidos deben proteger a la población, y que las reglas electorales deben filtrar adecuadamente para reducir su acceso y presencia en la sede representativa del Estado, porque al figureti y al que padece manía o narcisismo de notoriedad no le importa más que el goce y complacencia con su propia imagen, y el bien público le tiene poco cuidado.

El Congreso no es el espacio para quienes se sienten más alcaldes de centros poblados, o promotores locales de intereses barriales, que gestores de intereses públicos de dimensión nacional en el contexto del mundo global en el que se inserta el Perú contemporáneo. Conforme al modelo constitucional las competencias de nivel distrital, provincial o regional se atienden no en Congreso nacional sino en el ámbito jurisdiccional de esas mismas circunscripciones. La

confusión de competencias se justifica y produce en alguna medida por el error que se recoge en las normas que vinculan el ejercicio de la función representativa a las circunscripciones por las que son elegidos los congresistas.

El mandato representativo que se desarrolla en el Congreso, si bien nace directamente en la voluntad popular, y esta se manifiesta invariablemente en las localidades y en los distritos electorales, se ejercita no para esas mismas localidades o distritos sino para el íntegro de los pueblos y naciones del Perú. El origen local del mandato no limita el beneficio de la representación a una sola parte de nuestro territorio, porque la representación, según lo señala la Constitución, se cumple para la generalidad del país. El origen local del mandato no excluye las responsabilidades constitucionales de los representantes respecto de las demás circunscripciones, porque la suya es una responsabilidad general con todos los peruanos y no supone parcialización con sólo un grupo de habitantes del territorio nacional.

Suele entenderse, y asumirse, que la modalidad múltiple del distrito electoral, en vez de la modalidad de distrito único, se prevé y funciona para que los congresistas se desempeñen como representantes directos de los pueblos ante los que postulan. De modo similar se asume que el distrito único o nacional diluye el vínculo del representante y genera una relación lógica, general y abstracta del representante con todos, sin ligamen concreto o físico alguno con ningún pueblo en particular. Asumir, interpretar o comprender el distrito múltiple como un mandato de alcance distinto al nacional, sin embargo, puede equivaler a un contrasentido constitucional, porque según nuestra ley fundamental la voluntad popular es un mandato de cumplimiento y ejercicio nacional.

Ningún representante elegido por cualquiera de las circunscripciones de nuestro territorio está restringido para intermediar sobre cualquier cuestión de carácter nacional que afecte a alguna parte específica de nuestro territorio por la cual no haya sido elegido, y respecto de la cual, además, ese mismo territorio hubiera elegido a otro congresista. El mandato constitucional es claro, porque ser elegido genera una responsabilidad con todo el Perú. Ningún congresista podría excusarse, por ejemplo, de realizar o cumplir acciones de control sobre el desempeño del gobierno bajo el argumento de que se trate de sucesos acontecidos en un ámbito territorial diferente al del pueblo que lo eligió. No se legisla sólo para una circunscripción, porque la ley se aprueba en función de su naturaleza general y rige para todo el territorio. El Congreso no legisla para parches geográficos de nuestro territorio. De modo similar la investidura del gabinete mediante la confianza del parlamento no se otorga, en efecto, porque el gabinete incluya en su programa de gobierno el tratamiento preferencial o exclusivo para cada una de las circunscripciones, sino porque existe una

previsión de medidas dirigidas de manera general a atender problemas comunes a toda la población y a todas las regiones del Perú.

La calificación para cumplir correctamente con el mandato representativo supone pues que el candidato conozca los contenidos constitucionales sobre la naturaleza y el ejercicio de su función <sup>(15)</sup>. Si ya existen problemas en la brecha entre los requisitos y exigencias para postular como candidatos al Congreso, y los necesarios para desempeñar eficazmente las tareas estatales, quienes se incorporan como representantes deben proponerse reducir esa brecha y aprender cuanto les falte conocer y adquirir para representar mejor al país. Con mayor razón debiera esperarse que las normas internas de organización del Congreso sirvieran para aclarar y enderezar el ejercicio de la función parlamentaria, en vez de confundirlo refiriendo el mandato al alcance circunscriptivo de su origen y la asignación condicionada de estipendios mensuales a la concurrencia física a sus distritos electorales durante la denominada *semana de representación*.

Las deficiencias en las competencias de los congresistas para asumir su función representativa en relación con el alcance del mandato generan un costo que se distribuye entre toda la población. De ahí la importancia que se identifique a los partidos políticos como el actor que puede asumir la tarea de minimizar las desventajas del maximalismo democrático para optimizar los beneficios colectivos que su mantenimiento significa. Si son los partidos los actores a los que se encomienda la reducción de los costos por las fallas inherentes a la igualdad democrática para acceder a un puesto representativo, su papel en el proceso supondrá también el mayor beneficio que obtendrán de ejecutar más eficientemente la representación por cuenta del pueblo. Sin embargo, el beneficio neto y específico que es necesario prever para que los partidos se

---

[15] Elemental en la capacitación de quien postula al puesto de representante es conocer las características inherentes a las competencias que exige el puesto para su efectivo desempeño. Sin delegación a asesores, a asistentes, ni a agencia alguna del Estado. Una de las competencias básicas es el conocimiento serio de la totalidad de las cláusulas constitucionales, de forma que su intervención en los procesos parlamentarios evite los yerros en materia de la organización y los más importantes procesos estatales, así como los límites y competencias entre los distintos niveles y órganos estatales tanto respecto de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos como entre las diferentes instituciones constitucionales. Además de esta competencia básica y fundamental se asume que los representantes son competentes en dirección y planeamiento estratégico, y están suficientemente informados respecto del régimen económico y presupuestal, el sistema de defensa y orden interno, el marco de relaciones internacionales, y las reglas de acceso y desempeño del personal en el servicio público y estatal. En el plano eminentemente operativo es esperable que los postulantes a un puesto representativo conozcan las reglas de organización y procesamiento que define el Reglamento del Congreso y las prácticas que lo desarrollan. En el plano de las habilidades no cognitivas las competencias deseables para quienes ocupan un puesto representativo debieran ser la visión prospectiva, capacidad de gestión y negociación, orientación al logro y a los resultados, y sensibilidad organizacional.

focalicen en la mejor capacitación de los cuadros que propongan para realizar la representación estatal exige que se les concedan facilidades que los habiliten en la definición de sus cuadros.

La responsabilidad que asumen por la preparación de los cuadros y la certificación de sus calificaciones debe ir de la mano con el incentivo de contar con facilidades que les permitan cumplir con la expectativa que se les impone. Uno de los incentivos que mínimamente se les cabría reconocer es contar con un margen importante de discrecionalidad o libertad para definir el orden en que sus cuadros serán elegidos o, lo que es lo mismo, la supresión de la posibilidad de que dicho orden sea alterado mediante el doble voto preferencial. Además de esta ventaja es previsible que también deba reconocérseles alguna compensación importante por el costo de la capacitación, evaluación y certificación de competencias adquiridas, porque esa tarea es obviamente onerosa y, en general, salvo la dimensión mística de algunas agrupaciones o militantes, no se realiza gratuitamente. Sin la explicitación de la compensación por los costos políticos asumidos no es difícil prever que lo que el sistema no transparente se generará o producirá de modo clandestino, o usurpativo, en particular si se asume la tendencia general de los actores sociales a operar en el sistema a cambio de una utilidad por su agencia.

La razón por la que se espera que los partidos políticos generen representantes con mejores competencias en gestión pública es que las capacidades son un bien escaso en la operación de las funciones y tareas propias del Congreso. Si es un bien escaso ello ocurre, parcialmente, porque los electores no prefieren a los cuadros de los partidos en función ni de los programas de acción propuestos en las campañas, ni de las competencias de los candidatos, sino, fundamentalmente, por la simpatía que los candidatos les despiertan o por la expectativa que les atribuyen es posible obtener con el discurso o propaganda que realizan y se marketean. Considerando que proponer cuadros competentes puede significarles un costo demasiado alto de asumir y la escasez de beneficios que pueden obtener cuando no llegan a pasar la valla electoral, cuando la pasan ajustadamente, o cuando no consiguen las mayorías holgadas que habrían apostado alcanzar, los partidos optan por proponer cuadros idóneos al tipo de demanda del pueblo. Es por ello que la demanda de candidatos simpáticos o gestores de altas expectativas condiciona también que los partidos opten por la ley del menor esfuerzo y se limiten a ofrecer lo que el sistema pide para conseguir el mayor número de escaños posible con el tipo de candidato que asegure puestos representativos en la cuota de cada partido.

Transformar la dinámica y operación del sistema según la lógica de la demanda de los electores significa un riesgo bastante alto para los partidos, porque pasar por alto esa misma lógica significa que quienes se desacoplen de

ella tendrán que asumir el mayor costo de no ser elegidos, o de elegirse en menor número, mientras que quienes desconocen el costo que se les pide que asuman de preparar y certificar cuadros pueden obtener mejores resultados e incorporar mayor número de congresistas en el Congreso. Es por esta razón que habría de imponer y obligarse a todos los partidos a que certifiquen la calificación de competencias de los candidatos que proponen, y sancionar el incumplimiento proporcional de la calidad de esa certificación de modo que la ausencia en el rendimiento y desempeño causados por las fallas en la capacitación castigue a los partidos de manera que los inhiba de proceder de esta forma en lo sucesivo.

La única manera de eliminar los costos adicionales que la capacitación certificada ocasiona en los partidos políticos sería que fluya plenamente la demanda basada en criterios de simpatía, independientemente del costo social final que las deficiencias de competencias representa en el manejo de bienes y recursos públicos por representantes insuficientemente aptos para gestionar los recursos públicos y estatales. Esta opción niega el papel intermediador de los partidos como agencia de optimización y de compensación de las debilidades del régimen democrático, y reduce las dimensiones de su utilidad y servicio colectivo. Lo cual equivale a que los partidos minimicen su impacto en el sistema político operando en una plataforma corrosiva, marginal, tullida y parasitariamente en la reproducción de las deficiencias inherentes a las bajas exigencias del sistema democrático de acceso igualitario a puestos representativos.

Afirmar el propósito democrático de nuestro régimen político supone mantener la misma convicción que se establece en nuestra Constitución para el pleno ejercicio de nuestros derechos políticos, previo el sólo cumplimiento de requisitos elementales que no impidan el acceso igualitario de cualquier peruano a un puesto representativo. Pero el funcionamiento del sistema político de nuestra democracia prevé también un método para que el Estado se encuentre adecuadamente aprovisionado de representantes capacitados en la definición y en el control de las políticas públicas del país, o en el control del desempeño de la función pública o de la gestión y uso de los recursos y bienes estatales y colectivos. Ese método es el que se asigna y encomienda a los partidos políticos como instancias de preparación de los cuadros de ciudadanos mejor capacitados para asumir responsabilidades de representación y dirección ante el Estado.

En suma, los hondos y abismales niveles de desencanto y desilusión que tiene nuestra población respecto de la representación a la que el sistema le encomienda el cuidado de la administración, muestran primero que todo la propia baja calidad de nuestra aceptación como ciudadanos. Para volver a habitar nuestro sistema representativo con cuerpos mejor calificados es preciso, en primer término, empeñar seria, exigente y comprometidamente nuestra voluntad en emprender nuevas batallas para recuperar la virtud ciudadana, sin

la cual no hay ni mejores ciudadanos ni mejores representantes de aquéllos. Y, en segundo lugar, la recuperación de la calidad de nuestra representación forma parte de la agenda pendiente para el eslabón crítico más importante de la cadena de intermediación entre la sociedad y el Estado que son los partidos políticos.

Es ya una exigencia dolorosamente sentida que todos, y no sólo algunos de los partidos políticos, asuman el compromiso y los costos del creciente desafecto político, y se hagan cargo de mejorar la carta de cuadros disponibles para la expresión de las preferencias del elector. La recuperación de las coordenadas del mapa de la representación en nuestro territorio político precisa el cambio de estatus de nuestra población, para pasar del ensayo y de la aventura nómades al asentamiento y estabilidad sedentarios en la institucionalidad de nuestra organización estatal. Pero el actor principal de ese giro se encuentra decididamente en el seno de los partidos políticos de los que deben salir los líderes, los dirigentes y los cuadros que han estado ausentes ya demasiados años en el Perú, en gran parte por la indolencia de una cultura y un pueblo desafectado e indiferente con su propia vida política, y más interesado en la utilidad, en el beneficio y en el goce privado de bienes con que el sistema económico lo engatuzaba.

---

#### Bibliografía:

Arendt, Hannah (1994); *Essays in understanding 1930-1954. Formation, exile and totalitarianism*, Schocken Books.

Bonazzi, Matteo (2012); *El lugar político del inconsciente contemporáneo*, Ed. Grama.

Buchanan, James M. y Tullock, Gordon (1962); *The calculus of consent. Logical foundations of constitutional democracy*, The University of Michigan Press.

Bullard, Alfredo (2010); *Derecho y Economía. El análisis económico de las instituciones legales*, Ed. Palestra

Castoriadis, Cornelius (2008); *Ventana al caos*, Fondo de Cultura Económica

Crabtree, John (2006); "Partidos políticos e intermediación en el Perú", en *Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980*, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad del Pacífico, e Instituto de Estudios Peruanos, pp. 33-51

Chatterjee, Partha (2007); *La nación en tiempo heterogéneo*, Sepsis, Clacso, IEP.

Deleuze, Gilles, y Guattari Felix (1997); *Mil mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*, Ed. Pre-Textos, Valencia

Durand, Francisco (2007); *El Perú fracturado. Formalidad, informalidad y economía delictiva*, Fondo Editorial del Congreso del Perú.

Grafstein, Robert (1992); *Institutional Realism. Social and political constraints on rational actors*, Yale University Press.

Haberle, Peter (2000); *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*, Tecnos.

March, James G., y Olsen, Johan P. (1984); "The New Institutionalism: organizational factors in political life", en *The American Political Science Review*, Vol. 78, pp. 734-749.

Martucelli, Danilo (2005), *La consistance du social. Une sociologie pour la modernité*, Presses Universitaires de Reunes, Collection «Le sens social».

Minogue, Kenneth (2012); *The servile mind. How democracy erodes the moral life*, Encounter books.

Mouffe, Chantal (2011); *En torno a lo político*, Fondo de Cultura Económica

Ostrom, Elinor (2005); *Understanding institutional diversity*, Princeton University Press.

Peters, B. Guy (2003); *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*, Ed. Gedisa

Powell, Walter W., y DiMaggio, Paul J. (1991); *The new institutionalism in organizational analysis*, The University of Chicago Press

Shepsle, Kenneth A. (1989); "Studying institutions. Some lessons from the rational choice approach", en *Journal of Theoretical Politics* 1 (2), Sage Publications, pp. 131-147