

HOMENAJE A VALENTIN PANIAGUA CORAZAO



Capítulo 1

COMITÉ EDITOR

Javier Arias-Stella / Juan Incháustegui Vargas
Alberto Adrianzén Merino / Gustavo Bacacorzo / Marita Castro Pisfil /
Domingo García Belaunde / Marco Jamanca Vega /
Francisco Miró Quesada Canturías / Luis Ortega Navarrete /
Henry Pease García / Marcial Rubio Correa / Débora Urquieta /
Alberto Velarde Yañez / Juan Manuel Velarde



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

Homenaje a Valentín Paniagua Corazao

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010
Av. Universitaria 1801, Lima 32 - Perú
Teléfono: (51 1) 626-2650
Fax: (51 1) 626-2913
feditor@pucp.edu.pe
www.pucp.edu.pe/publicaciones

Cuidado de la edición, diseño de cubierta y diagramación de interiores:
Fondo Editorial PUCP
Primera edición, noviembre de 2010
Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente,
sin permiso expreso de los editores

ISBN: 978-9972-42-941-5
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-14040
Registro de Proyecto Editorial: 31501361000964

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

EL REFORMISMO REFUNDACIONAL DE VALENTÍN PANIAGUA¹

Alberto Adrianzén M.

Comparto mucho de lo que se ha escrito sobre Valentín Paniagua luego de su desaparición. En efecto, era un hombre decente, austero y bondadoso. Sin embargo, creo que es importante darle contenido a estas palabras para que no se pierdan en el laberinto del lenguaje y en la formalidad de los elogios. Por ejemplo, la palabra *decente* significa estimar no solo la dignidad de uno mismo sino también la de todos. Y Valentín Paniagua trataba a todos «decentemente», es decir, a todos les reconocía la misma dignidad. Su trato, por tanto, partía del principio de la igualdad.

Lo mismo sucede con la palabra *austero*. Paniagua lo era. Sin embargo, en su caso, la austeridad de la que hoy todos hablan y escriben no solo está referida al manejo de los dineros públicos sino también al uso del poder. Paniagua era austero en el manejo del erario público, pero sobre todo en la conducción de un poder que emanaba de su condición de político y de Presidente. Era un republicano. Por ello, durante su gobierno, se volvió al viejo concepto de la «austeridad republicana» que combina una administración honrada del dinero con un uso democrático del poder con el objetivo de no afectar la dignidad ni violar los derechos de las personas.

Ello se completaba con una visión de la democracia que iba más allá de entenderla como una suma de instituciones o de reglas para elegir a las autoridades. En ese sentido, su propuesta democrática combinaba dos elementos claves: la libertad y la igualdad. Para Paniagua la democracia suponía no solo una igualdad formal ante ley sino también una «real» entre todos sus miembros, tal como afirmó en su discurso cuando recibió el Honoris Causa de la Universidad de San Marcos en 2001: «La democracia exige, de otro lado, igualdad, como se ha dicho.

¹ Este artículo tiene como base otro que fue publicado en el diario *La República* el 21 de octubre de 2006.

[Pero] no solo igualdad jurídica, sino igualdad real que implica la reducción creciente de las desigualdades económicas. Los pobres lo son no solo porque carecen de bienes o no satisfacen sus necesidades, sino porque carecen de derechos que es una condición necesaria, pero no suficiente, para salir de la pobreza. La lucha contra la pobreza se ha convertido hoy en una lucha por la igualdad y en un elemento que condiciona —éticamente, también— el quehacer del Estado y de la sociedad peruana». Su concepción de democracia lo ubicaba lejos del pensamiento de derecha y si este era neoliberal, aún más. Su deuda intelectual con Norberto Bobbio era más que evidente.

Por ello, su principal virtud política no fue tanto su moderación sino más bien su talante de reformador, su visión refundacional y su sentido de justicia. De ahí que el gran objetivo de su gobierno no era solo la realización de elecciones limpias, sino además (re)legitimar al Estado y a la propia democracia, luego de un periodo autoritario y corrupto como fue el fujimorista. La democracia (que es donde se ejerce la libertad) era para Paniagua el camino para conseguir la igualdad de todos. Su idea, por ello, como lo señaló en su discurso de asunción a la presidencia el 22 de noviembre de 2000, era clausurar el ciclo autoritario (fujimorista) para inaugurar otro democrático de largo aliento, capaz de transformar el país: «Nace hoy un nuevo tiempo. Se cierra una etapa y se abre otra en la historia del Perú. Un sentimiento de fe anima los espíritus de la Nación y una ilusión, acaso excesiva, sacude a todos los peruanos». Su propuesta, como diremos después, fue «refundacional». Paniagua, en este contexto, fue el más formidable y poderoso adversario que haya tenido hasta ahora el fujimorismo y las corrientes autocráticas en este país.

Su idea de transición, por tanto, no se agotaba en considerar a su gobierno una suerte de puente para pasar de un régimen autoritario a otro democrático mediante elecciones limpias, tal como sucedió, sino también en ejercer un «gobierno reformista» para iniciar un proceso de cambio refundacional al interior de la propia transición; legitimar, así, a la democracia y a la política devaluadas ambas por el autoritarismo; y trazar un nuevo camino para el país.

En un texto del año 2002, Paniagua dice lo siguiente: «¿Qué posibilidades de abren en el futuro? Deseo ser muy claro en este aspecto. El Perú no está viendo una transición más hacia la democracia. Vive en verdad, un momento auroral, fundacional» (Paniagua, 2002, p. 36). En otro momento, en este mismo texto, dirá: «Al nacer el milenio, vivía el Perú, sin duda alguna, una crisis global que exigía e impone aún un esfuerzo de refundación republicana» (p. 20). Su propuesta, por lo tanto, se entroncaba, curiosamente, con los movimientos refundacionales que hoy viven algunos países andinos.

Sin embargo, quisiera hacer la siguiente aclaración: la propuesta de Paniagua buscaba conciliar en ese momento refundacional o constituyente con una visión republicana, el liberalismo con la democracia; o dicho en otros términos, el poder constitucional derivado con el poder constituyente originario.

UNA BREVE DIGRESIÓN: LAS DOS FORMAS CONSTITUCIONALES

Si se sigue la doctrina constitucional veremos que esta distingue entre un poder constituyente originario y un poder constituyente derivado.

El primero, como dice César Alarcón Mondorio, ex ministro de justicia boliviano y abogado constitucionalista, pero también otros estudiosos, «se ejerce la primera vez que la comunidad se organiza jurídicamente, en el momento de la primera Constitución (Asamblea Constituyente Fundacional), o cuando, mediante un hecho revolucionario se constituye un nuevo ordenamiento jurídico en contravención de las disposiciones constitucionales establecidas para la reforma de la norma fundamental» (Alarcón, *s/f*).

Por eso, como dice este autor y otros, la Asamblea Constituyente Originaria (o poder constituyente originario) es un «hecho político con consecuencias jurídicas». Es «una noción extrajurídica o metajurídica», su poder es ilimitado ya que «no está condicionado por el derecho positivo» ni por un control constitucional.

Mientras que el Poder Constituyente Derivado (otros la llamarían Asamblea Constitucional), «se ejerce en el momento de llevar a cabo una reforma constitucional» (parcial o total) y se respetan «los órganos y procedimientos establecidos en la Constitución vigente para su reforma». Por ello, este tipo de poder produce lo que se llama «un hecho jurídico y político con consecuencias jurídicas»; es también una noción jurídica normativa; además, es pasible de control constitucional y, por lo tanto, es limitado ya que está «condicionado por una Constitución vigente objeto de la reforma».

No es mi intención hacer una exposición jurídica y constitucional sobre ambos conceptos, más allá de que ello sea importante, sino más bien plantear algunos temas políticos que se derivan de estas dos nociones de poder constitucional.

Si se sigue lo que dice Rune Slagstad (1999) podemos señalar que el poder constitucional derivado es o pertenece al campo del constitucionalismo liberal, ya que sus gobernantes actúan «sobre la base de una ley». Para este autor la «legitimidad del Estado liberal se basa en la general legalidad de todo su ejercicio de poder», por ello, es un Estado legal, «en el sentido de que la única forma de intervención legítima en la esfera libre del individuo es una intervención basada en la ley».

En ese sentido, como afirma este autor, «el propósito central del constitucionalismo liberal es institucionalizar un sistema de mecanismos de defensa para el ciudadano». O como dice Carl Schmitt: «No es tanto el Estado mismo el que está organizado por los principios del Rechtsstaat (Estado de derecho), sino más bien los medios y métodos por lo cuales es controlado; se crean garantías contra el abuso del Estado y se hace un esfuerzo para poner frenos al ejercicio del poder del Estado».

De otro lado, el poder constituyente originario pertenecería más bien a lo que podemos llamar un constitucionalismo democrático. En este caso lo democrático está referido a un momento de unidad, de homogeneidad o, como dice Chantal Mouffe, a un momento constitutivo de *lo político* en el cual se «fijan los campos» para acción de la política². No es casual que este debate se dé en países como Venezuela, Bolivia y Ecuador que hoy, más allá de cualquier opinión, llevan a cabo procesos de cambio. Tampoco lo es el surgimiento de propuestas que incrementan el presidencialismo y la reelección presidencial en nuestra región.

Si el primero deriva la reforma de la ley, el segundo la deriva del poder. Si el primero es un Estado de derecho, el segundo es un Estado de Poder, porque, como dice Slagstad, su preocupación es «institucionalizar el monopolio del poder por el Estado: el Estado como modelo de unidad política». No es extraño tampoco que el primero se base más en la búsqueda del consenso y en el respeto a la ley, y el segundo en el uso de la mayoría y la fuerza o en una ley que crea la propia mayoría. En este caso legalidad y legitimidad se funden en un solo acto, ya que la ley es un acto político (de mayorías) de consecuencias jurídicas³. No es demás decir que este conflicto expresa la tensión entre liberalismo (o libertad) y democracia (o igualdad) que existe en nuestra región. Hasta aquí la digresión.

En este contexto, Paniagua se planteó tres tareas centrales: crear un Estado de derecho, fortalecer un «sentimiento constitucional» en la población e iniciar la transformación del orden social. La propuesta de Paniagua difiere de las actuales experiencias andinas en que buscaba construir una República Democrática conciliando, como hemos dicho, democracia y liberalismo, o como él mismo dice: «Nació la república como fruto de la decisión de un pueblo a construir una sociedad justa, de hombres libres e iguales bajo un gobierno representativo y dentro de un Estado de derecho. Una y otra se fundaban en primerísimo término en la preeminencia del interés general, o de todos, sobre los intereses particulares, o de grupos privilegiados, que habían enfeudado la sociedad y el

² Para Valentín Paniagua la política era confrontación y consenso al mismo tiempo. En ese sentido, el consenso era un producto de esa confrontación que la política creaba.

³ La actual reforma constitucional en Venezuela es un ejemplo de ello.

Estado peruanos a su arbitrio [...] República significaba, luego, dentro de esa misma concepción, fundamentalmente un *pactum juris*. Esto es, la voluntad de vivir bajo el imperio no del arbitrio de las personas sino de un orden de derecho expresado, naturalmente, en una Constitución concebida, como el programa de un quehacer histórico y, desde luego, como un orden regulador del poder de Estado puesto al servicio de la libertad» (Paniagua, 2002, p. 20).

Ahora bien, la propuesta de Paniagua suponía una Asamblea Constituyente o cuanto menos una reforma constitucional profunda no solo porque la Constitución del 93 era, como él mismo dice, «espuria» y producto «de un proceso electoral fraudulento que le negó la libertad y la verdad electorales a todos los opositores de Fujimori» sino también porque el régimen autocrático de Fujimori había dado inicio a un proceso de «desconstitucionalización» del país, de debilitamiento del llamado «sentimiento constitucional», de concentración y centralización del poder y de empobrecimiento de las mayorías nacionales: «Así surge en el Perú una suerte de proyecto corporativo que asocia muy clara y netamente a las cúpulas de las Fuerzas Armadas, a los grandes empresarios y algunos propietarios de medios de comunicación —particularmente, radiotelevisivos— que aparecerán vinculados estrechamente al gobierno a lo largo de los diez años del régimen fujimorista» (Paniagua, 2002, p. 28)⁴.

La diferencia con algunos de los actuales líderes andinos es que si bien quería cambiar el orden social, fundar una sociedad de hombres iguales y libres y crear «ciudadanos reales», ello debía hacerse construyendo al mismo tiempo un Estado de derecho. Es la ley (es, decir, lo que acuerden los hombres y las mujeres en una sociedad) la que debe proteger a los ciudadanos del poder y promover el cambio del orden social. La política debe ser, por lo tanto, la creación de una nueva institucionalidad democrática que permita el desarrollo de la libertad y la igualdad de todos y no expresión de la voluntad de un caudillo que gobierna de manera arbitraria.

Por eso sus objetivos en el Gobierno de Transición fueron muy claros: a) constitucionalizar el Estado, es decir, separar los poderes constitucionales que el fujimorismo había unido para su control político; b) modificar las relaciones entre el Estado y la sociedad, mediante la participación y concertación, para liquidar el clientelaje y el autoritarismo políticos que se habían construido en la década pasada; c) luchar contra una pobreza que se había incrementado por las políticas neoliberales; d) poner fin al militarismo en el país; e) luchar y castigar a

⁴ Sería muy interesante que se estudien las visiones que tenía Paniagua tanto sobre el militarismo como también sobre el fujimorismo. Para Paniagua, el fujimorismo fue una suerte de nuevo militarismo y, por lo tanto, un viejo problema nacional.

la corrupción; y f) estabilizar la economía para crecer y disminuir la desigualdad y la exclusión social. De otro lado, creó la Comisión de la Verdad, que tanta polémica generó y genera, porque le parecía lo más justo y porque pensaba que (re) conocer a quienes fueron las víctimas mayoritarias de esta violencia (indígenas y pobres), era una condición fundamental para unir al país y para profundizar la democracia.

Valentín Paniagua, en este contexto, fue un político trágico y agónico, no en el sentido que usualmente tiene la palabra tragedia, sino más bien porque entendía la política como una permanente elección, siempre difícil, y como un intento, igualmente permanente, de conciliar (también se puede decir administrar) tensiones que no son conciliables, tales como libertad e igualdad, democracia y liberalismo, momento refundacional (o momento constituyente⁵) con Estado de derecho, transformación social y reforma. Su praxis y concepción política lo aproximaba a lo que hoy podemos llamar un reformismo activo y radical.

Valentín Paniagua, militante de Acción Popular, fue también un político excepcional al administrar la tensión que derivó de su condición de político pero al mismo tiempo de intelectual. La política, en ese sentido, estaba guiada por su condición de intelectual. Por eso no es extraño que hoy se hable de su «modestia» o de su rechazo —permanente, por cierto— a convertir la política en un espectáculo mediático. Para él, la política era también un ejercicio que, si bien no desdeñaba el realismo que impone este quehacer, estaba orientado a la creación de hombres «virtuosos», como pensaban los ingleses del siglo XIX, ya que tiene un fin civilizatorio. La política era tal en la medida que estaba al servicio de las mayorías.

CODA

Nos vimos pocos días antes de que fuese internado. En aquella oportunidad me dijo que hubiera sido mejor haberse quedado más tiempo en el gobierno. No se pudo, ya que tuvimos un mandato muy claro y un tiempo muy preciso. Ahora que observo cómo ha terminado por naufragar la transición democrática y la esperanza refundacional de Valentín Paniagua, luego del gobierno de Alejandro Toledo y durante este segundo gobierno de Alan García, solo me queda decir que tenía razón. Por eso, construir una sociedad de hombres libres e iguales, un Estado de derecho que garantice los derechos de todos, es decir, fundar un momento constituyente y democrático, es aún una tarea pendiente en este país. Seguir ese camino, me parece, que es el mejor homenaje que le podemos hacer a Valentín Paniagua.

⁵ Sobre el momento constituyente o refundacional, ver Negri, 1994.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alarcón Mondori, Carlos (s/f). «La Constituyente solo puede ser derivada». En La Razón. La Paz.
- Negri, Antonio (1994). *El Poder Constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad*. Madrid: Libertarias.
- Paniagua, Valentín (2002). La nueva transición en el Perú. En *Seminario sobre Transición y Consolidación Democráticas, 2001-2002*. Madrid: FRIDE.
- Slagstad, Rune (1999). El Constitucionalismo liberal y sus críticos: Carl Schmitt y Max Weber. En Jon Elster y Rune Slagstad, *Constitucionalismo y Democracia*. México: FCE y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Vanossi, Jorge (2002). *Estudios de Teoría Constitucional*. México: UNAM.