



# Costo-beneficio de ser congresista en el Perú

Raúl Mauro Machuca\*

## Resumen

El análisis costo-beneficio es una herramienta económica utilizada para evaluar proyectos tanto privados como sociales. Se trata de comparar los costos de invertir en un determinado proyecto frente a la valoración actualizada de todos los beneficios futuros. Es necesario reformar el Parlamento para que la sociedad vea el coste de sus actividades. En el Perú el congreso se comporta como un monopolista en la producción de leyes, por eso es necesaria la participación de la sociedad civil.

**Palabras clave:** Congreso, costo-beneficio, reforma del Estado y producción de leyes.

## Introducción

Ser congresista en el Perú se ha convertido en uno de los cargos públicos más deseados por decenas de ciudadanos con verdadera vocación política (¿serán decenas?) y por otros tantos cientos de peruanos de desvergonzada vocación pecuniaria en el que el noble interés por representar los intereses del pueblo y legislar a favor de ellos se ha diluido en la microesfera del más puro interés personal. La prensa local está acostumbrada a presionar sobre este tema exponiendo con notoria frecuencia este problema y consiguiendo en el mejor de los casos algunos gestos de desprendimiento aislados que no tienen un efecto considerable sobre la administración pública. Esto es así, básicamente porque no se soluciona el problema de fondo: la poca claridad del marco de incentivos de la carrera pública en nuestro país.

En contraste con el accionar de la prensa, la sugerencia de reforma de la función congresal hecha por el Dr. Javier Valle Riestra acerca de la posibilidad de convertirla en un cargo renunciabile<sup>1</sup>, promete tener un impacto realmente importante en el marco de incentivos para quienes decidan postular a una curul en el Parlamento. Este artículo pretende abordar esta situación utilizando para ello dos herramientas bien definidas:

- El análisis costo-beneficio de ser congresista, usando en realidad dos perspectivas: la privada y la social.
- El análisis de la teoría del productor monopolista aplicado a nuestro célebre Congreso de la República.

Estos instrumentos serán explicados a continuación en el marco del problema del costo de la democracia en nuestro país.

## La propuesta del Dr. Valle Riestra

De acuerdo con diversas entrevistas concedidas por el Dr. Valle Riestra a medios de comunicación nacionales e internacionales, sus principales motivos para proponer la renunciabilidad de la función congresal (como parte de la reforma constitucional) son los siguientes:

- a) Consolidar la esterilización personal de la carga política del fujimorismo que pesaba sobre su persona.
- b) Formalizar ante la opinión pública la división del partido aprista frente a sus líderes más connotados ahora en el gobierno.

Respecto a la primera razón, Valle Riestra ha declarado en varias ocasiones acerca de su gran malestar por haber fracasado en su intento de

---

<sup>1</sup> <http://www.elcomercioperu.com.pe/EdicionImpresa/Html/2006-08-23/ImEcPolitica0563882.html>

democratizar al fujimorismo al aceptar para ello ser su Primer Ministro durante los casi tres meses que duró en el cargo a mediados de 1998. Este destacado y viejo jurista ha sabido separar a ese personaje de los noventa, que como todo aprista se creyó un ser mesiánico para el Perú de entonces, del anciano aprista puro y sublimado que junto con Haya de La Torre quiso devolverle al país la constitucionalidad democrática en la Constitución Política de 1979.

En aquel entonces surgió la primera discusión abierta entre Alan García, el líder natural del aprismo, y el viejo Valle Riestra, deslegitimado y manchado por el desfigurado *make up* que hizo a Fujimori<sup>2</sup>. El joven cuestionaba al anciano. Pero hoy es distinto, y Valle Riestra ha sabido aprovechar esta nueva oportunidad. El líder natural del aprismo ya no es Alan García. Al igual que el 'negro' Risco quien postuló a la vicepresidencia junto con la neoliberal Lourdes Flores, García ha sido presa de la Ley de Hierro de la Oligarquía de Robert Michels<sup>3</sup>, según la cual todo líder se desconecta de los intereses de la masa, del pueblo, de los apristas, para favorecer únicamente a los miembros de la oligarquía. García, a diferencia de 1985, ya no recibe más a los actores políticos y empresarios en Alfonso Ugarte, sino más bien en San Isidro.

Por ello, Valle Riestra aceptó postular al Congreso, pero no para quedarse allí sino para aleccionar a García sobre cual es el tipo de relación que debe establecer con los viejos apristas y con el pueblo que lo ha elegido. Al fin de cuentas, la democracia es el mal menor para la sociedad a pesar del pesimismo de Michels. Pareciera ser que Valle Riestra le pretende enseñar a García que no es suficiente que le pidiera que postulase con él al Congreso para congraciarse con las huestes tradicionales del Apra. Antes bien pide una acción concreta: el regreso de la democracia a la Constitución de 1979. Pero como Alan no pretende por definición volver a esas raíces, sino perdería su alianza con la derecha, entonces este sagaz político tiene como plantearle la guerra desde el legislativo.

Es allí donde según mi opinión se cristaliza la influencia de la segunda razón. El rompimiento de relaciones entre Alan y el cuerpo militante del aprismo, expresada en las tajantes declaraciones suyas que se resumen en su propuesta décima "Terminemos con el tarjetazo o uso de la tarjeta"<sup>4</sup> puede ocasionarle en no mucho tiempo una grave crisis política originada en las bases que votaron por él, lo que puede desestabilizar su gobierno de manera repentina. Y Valle Riestra ha sabido encauzar este conflicto inde-

---

<sup>2</sup> <http://www.desco.org.pe/publicaciones/qh/qh/qh113eb.htm>

<sup>3</sup> <http://www.inep.org/content/view/231/55/>

<sup>4</sup> <http://www.apra.org.pe/documentos.asp?Id=351>

pendizándolo de su caso. En efecto, su iniciativa ha sido muy bien acogida por varios parlamentarios<sup>5</sup> (incluidos sobre todo varios de los ex humalistas) pero por fines alternativos más básicos, más materiales, que son los que quiero discutir *in extenso* en este artículo: los monetarios.

### **Análisis costo-beneficio: enfoque privado**

El análisis costo-beneficio es una herramienta económica empleada para evaluar proyectos tanto privados como sociales. Se trata de comparar los costos de invertir en un determinado proyecto frente a la valoración actualizada de todos los beneficios futuros que este originará.

¿Puede pensarse que el cargo de congresista de la República del Perú es un proyecto de beneficios privados de tal manera que puede analizarse a la luz de la racionalidad costo-beneficio? Mi respuesta es que sí. Precisamente, la desnaturalización de la función parlamentaria (que no necesariamente se inició en el fujimorismo) y la barrera a la entrada establecida por el carácter de irrenunciabilidad a ella, han confluído a esta tesis propuesta. Los ejemplos más patéticos de ambas características (por ser los más sonados por la prensa) pueden ser los de tres congresistas del parlamento anterior:

- El caso del congresista Gerardo Saavedra que juró en el 2000 “Por Dios y por la plata”.
- El caso de la congresista Enith Chuquival que llegó a decir (entre varias perlas más) a un periodista del diario Perú21: “No te pongas envidioso, hijo, más bien métete a la política y allí vas a ganar y vas a estar feliz, claro, para que ganes, porque ahorita seguro estás ganando mal y estás fregando”, refiriéndose precisamente a la defensa cerrada de su sueldo.
- El caso del congresista Víctor Valdez que valorizó su biblioteca, casi escolar, en un millón de dólares. Ello con la seguridad de que las cuentas saldarían a su favor con pulcritud y decencia al término de su mandato.

¿Cuál es el monto que pudo haber acumulado un congresista durante estos cinco años si no se hubiese aplicado la política de austeridad? Considerando una tasa de interés efectiva mensual de 0,8%, inflación cero y un supuesto muy fuerte, corrupción cero, se ha calculado este primer escenario tomando en cuenta los siguientes conceptos:

- Doce sueldos anuales de 10 mil 300 soles cada uno
- Dos gratificaciones al año por 10 mil 300 soles en julio y diciembre.

<sup>5</sup> <http://www.cpnradio.com.pe/html/2006/08/22/1/11820.htm>

- Una remuneración igual al sueldo normal por concepto de escolaridad y otra por vacaciones, en febrero y octubre, respectivamente.
- Un sueldo por cada año por concepto de CTS.
- Doce abonos anuales por concepto de gastos operativos por 16 mil 200 nuevos soles.
- Un abono por gastos de instalación por 16 mil 300 nuevos soles.
- Un abono por gastos de desinstalación por 16 mil 300 nuevos soles.
- Doce abonos por concepto de viáticos de viaje mensuales por una media aproximada de dos mil nuevos soles.
- No se consideraron remuneraciones adicionales en el caso de formar parte de una comisión organizada por un problema especial. Dada la siguiente reconfiguración de las comisiones en el Congreso es de esperarse que la política de austeridad ayude a inhibir la formación de comisiones especiales en el futuro, ergo de beneficios adicionales por este concepto.
- Aunque ya se señaló como supuesto, reiteramos que no se consideraron –por falta de información– beneficios extra (léase corrupción en sus distintas formas).
- No se consideraron los ingresos poscongresales de preverse alguna iniciativa legal de inclusión como pensionistas del Congreso.

- Tampoco se ha considerado el efecto de aumento “legítimo” de las remuneraciones por parte de los propios congresistas para protegerse de un eventual recalentamiento de la economía, que aumentaría la inflación a la tasa de un dígito por lo menos y que perjudicaría seriamente sus ingresos.

Dados estos criterios, se ha calculado que los beneficios actualizados para una persona que postuló al Congreso en julio de 2006 sin presagiar el mensaje de austeridad de Alan García (suponemos que éste habría sido el punto de referencia temporal para evaluar los beneficios de si era rentable invertir en ser congresista o no) alcanzan la asombrosa suma de un millón 650 mil nuevos soles. Tomando un tipo de cambio de S/. 3,23 (en julio de 2006) tenemos un poco más de medio millón de dólares que habría ganado un congresista valorizando sus ingresos futuros a precios de julio de este año. Si tomáramos en cuenta a un obrero promedio que gana un sueldo mínimo de 500 nuevos soles y que no se le aumenta por ninguna iniciativa legal este salario durante los próximos cinco años, este habría acumulado en valores actuales apenas el 1,5% de lo que habría acumulado aquel que consiguió la curul en el Congreso.

Un análisis de sensibilidad a la política de austeridad en el caso de este congresista nos indica que la reducción máxima por alcanzar en valores actuales de esta iniciativa,

suponiendo que el sueldo se queda congelado en los 15 mil 600 nuevos soles dados por el decreto de urgencia del Ejecutivo<sup>6</sup>, y que además no se tomara en cuenta cualquier otro beneficio adicional, resulta en un ingreso bruto de un poco más de medio millón de nuevos soles, es decir, una reducción de aproximadamente 33% en comparación con la hipótesis de no austeridad.

¿En qué caso no resulta rentable el proyecto de inversión de un ciudadano en propaganda política para llegar al Congreso? La respuesta depende de comparar los ingresos esperados contra el gasto para obtener el cargo. Si los ingresos superan el costo invertido en aproximadamente tres o cuatro meses de ardua campaña electoral, entonces el negocio es rentable. Si ambos montos son iguales, estamos ante una situación aparentemente loable pues significaría que la persona entraría a trabajar gratis (o mejor dicho para recuperar exactamente su inversión electoral). Finalmente, si son menores, es claramente una situación no favorable, por lo tanto no participarían en política.

Si pensamos que es un ciudadano que costó su campaña electoral por sí mismo, tendríamos que pensar que éste tal vez tenía ingresos clase-medios altos que podrían haberle granjeado un presupuesto mesurado de digamos 50 mil dólares o incluso

con algunos préstamos adicionales llegar a 100 mil dólares; y tomando en cuenta, finalmente, que su posición en la tabla de candidatos le favorece porque está próximo al candidato presidencial, contando con esta situación demasiado hipotética podemos ver que con todo, la alternativa de postular al Congreso se presenta como un proyecto muy rentable. Y para personas que nunca han visto más de dos mil dólares al mes continuamente es claro que se trata de un proyecto de negocio redondo.

Una situación embarazosa, sin embargo, sería cuando el candidato no se ha financiado solo y más bien ha recibido financiamiento importante de organizaciones privadas interesadas en comprometerlo para que impulse leyes que les sean favorables durante su gestión. Entonces podríamos estar hablando de montos mayores que superarían con facilidad los beneficios personales que recibiría el congresista. Pero allí, claro está, es una suma condicionada de evaluaciones costo-beneficio: de un lado, el candidato a congresista y del otro de sus potenciales financistas de campaña. Por lo tanto, puede suceder que el arreglo entre el candidato y los financistas obligue a que estos últimos se conviertan en sus principales acreedores si el primero no sale favorecido por la población. Un notable precedente que ha quedado en la memoria colectiva empresarial fue el caso de la

---

<sup>6</sup> [http://www.congreso.gob.pe/transparencia/economica/detalle\\_ingresos.htm](http://www.congreso.gob.pe/transparencia/economica/detalle_ingresos.htm)

campaña del escritor Mario Vargas Llosa, al que, claro, sus financistas no se le presentaron después de la derrota electoral como sus principales demandantes (o quizás sí).

Queda, por lo tanto, revisar las estadísticas reunidas por la ONPE sobre el financiamiento privado que las principales organizaciones políticas han recibido, publicadas ordenadamente por la Gerencia de Supervisión de Partidos Políticos<sup>7</sup>, para tener una aproximación, quizá un tanto subvaluada (o subreportada), de lo que significa la inversión privada en un congresista en el Perú. Bien valdría la pena que otros investigadores analizaran esta información.

### **Análisis costo-beneficio: enfoque social**

¿Cuánto pierde la sociedad si renuncia un congresista a su mandato público? Desde un punto de vista social consideramos que gana más la sociedad con esta propuesta, puesto que hará que, en teoría, se ocupen de la función legislativa aquellos que tengan incentivos que linden entre las dos esferas indicadas al principio: el bienestar público y el bienestar privado (los accesitarios). Una aproximación en ese sentido fue comentada por Fernando Rospigliosi en el diario Perú<sup>21</sup><sup>8</sup>, aunque se observaría su comentario tomando en cuenta que

la encuesta se basó en un grupo específico de gobernantes y no necesariamente en los peruanos. Es decir, hay un problema de validez externa en los comentarios de la columna de Fernando Rospigliosi que se explican por su necesidad de argumentación periodística más que académica.

Sin embargo, sería importante analizar este tema y explicar qué está pasando en nuestra sociedad al respecto. No se conoce cuáles han sido los motivos de aquellos que siguen en la lista de espera para reemplazar a aquellos congresistas que quieren renunciar. Así que en concreto, sólo se puede señalar dos datos que podrían servir para conducir las reflexiones en un próximo texto:

- El gasto en remuneraciones de los congresistas, en promedio mensual durante el último semestre, ha sido de 1,2 millones de nuevos soles. Esto nos lleva a un gasto acumulado nominal de 72 millones de nuevos soles al término de los cinco años.
- El gasto en las elecciones generales celebradas en el 2006 ha sido de alrededor de 500 millones de nuevos soles. No obstante, hay que tomar en cuenta que los comicios de ese año en realidad concentraron tres elecciones simultáneas: las presidenciales, las congresales y las del Parlamento Andino. No

---

<sup>7</sup> <http://www.onpe.gob.pe/partidospoliticos/SUPERVISION/inf FINANCIERA.htm>

<sup>8</sup> <http://www.peru21.com/Comunidad/Columnistas/Html/2005-04-03/Rospigliosi0283337.html>

se puede prorratar una alícuota equitativa entre los tres procesos electorales porque la complejidad del proceso ha demandado la utilización simultánea de los recursos tanto monetarios, materiales como humanos.

¿Justifican estas cifras el gasto que demanda la democracia? Es decir, en celebrar elecciones y en pagar a los congresistas, y en general al resto de servidores a cargo de un puesto directivo en el Estado. Está claro que el panorama es muy reducido para evaluarlo con las cifras expuestas.

Desde el punto de vista de la sociedad, el gasto incurrido en las elecciones se destina principalmente a la elección de los congresistas y se obtiene más bien con un costo marginal la elección del presidente y sus vicepresidentes. Sin embargo, en la práctica, el rostro que más aparece en la propaganda es del candidato presidencial, y éste es quien 'jala' a los congresistas. Sea como fuere, la sociedad realiza una inversión para elegir a las personas que asumirán los cargos del Estado y administrarán y gestionarán la función pública por un determinado periodo.

¿Qué pasaría si los elegidos no cumplieran con el encargo popular? Pues deberían de existir mecanismos para que los elegidos compensen a la sociedad, en el mejor de los casos abandonando sus cargos, porque su continuidad en el poder sería más

costosa para el pueblo. Para ello, por ejemplo, se debería promover la renovación por tercios cada cierto periodo de tiempo. No cabe la misma seguridad para afirmar una posición a favor de la inmunidad parlamentaria, característica que –en mi opinión– es una más del sistema de búsqueda de rentas bajo la forma de un monopolio de personas que se apoderan del Congreso para tal fin.

Por el contrario, en el caso de las renunciaciones voluntarias a los cargos debería producirse un esquema de devolución de la proporción de gasto que incurrió la sociedad en esta persona. No obstante, este sería un problema técnico muy difícil de solucionar por las razones expuestas anteriormente. Por lo tanto, tipificar la renuncia de los congresistas por voluntad propia es una cuestión que necesita mayor análisis.

En el fondo, todos estos problemas se originaron en el instante que se estableció que el sistema electoral tuviera listas abiertas, preferenciales, para elegir a los congresistas. Esto debilita considerablemente al sistema de partidos ya que se promueve el liderazgo de los candidatos y no de los partidos en competencia. Ello, por consiguiente, establece incentivos al financiamiento privado con preferencia a ciertos candidatos que tengan mayores conexiones con las clases más adineradas o las organizaciones privadas que puedan financiarlos. He aquí un argumento poderoso para no optar por una posición liberal en



cuanto al tema del financiamiento de partidos políticos<sup>9</sup> sino más bien por una adecuada legislación de este tema en conjunción con otros. La situación ideal por lo tanto sería más bien una lista cerrada por partidos, medida que incluso tiende a hacer que los costos electorales sean más reducidos<sup>10</sup>.

Para terminar esta sección, es necesario reformar la función legislativa respecto a temas tan básicos como son las medidas de eficiencia y productividad del gasto público. Es cierto que esto no debería ser la punta de lanza del legislativo, pero por este problema gobiernos como el del Ing. Alberto Fujimori hicieron notar a la población que el Ejecutivo era más eficiente que el Legislativo ya que este último debatía demasiado para solucionar los problemas urgentes que aquejaban a la población hacia fines de los ochenta (Teivanen, 2001). Fue por esa razón que finalmente el pueblo celebró después la inauguración del autoritarismo fujimorista con el autogolpe que cerró el congreso, porque Fujimori era considerado eficiente y efectivo para resolver esos problemas, hechos que aprovechaba para desvalorizar la democracia. No obstante, ello no significa que el Parlamento deba tener congresistas que copian proyectos de ley de otros países, que inasisten innumerables veces a las sesiones, o que simplemente no proponen leyes.

Es necesario reformar el Parlamento para que la sociedad vea justificado el costo en que incurre. Ello implica una reforma del Estado como un todo y a la vez en cada una de las instancias y personas que lo conforman. Eso pasa por reformar el aparato estatal no solamente desde el punto de vista administrativo sino también de las relaciones que deban replantearse con la sociedad (Fleury, 2003<sup>11</sup>).

En ese sentido, la propuesta del Dr. Javier Valle Riestra es sólo una estrategia parcial de carácter disuasivo que puede disminuir los incentivos por el enriquecimiento a costa de una función definida como noble (explicadas por la baja productividad de los congresistas frente a un pago excesivo incurrido en ellos de manera unitaria). No obstante, debe haber también una aproximación positiva, es decir, es necesario establecer con claridad cuáles son las metas que debe cumplir la función legislativa y los méritos que de ella se producen.

### **El Congreso: el monopolio productor de leyes**

¿Puede considerarse al Congreso peruano como un monopolio productor de un servicio y ser analizado con la teoría económica estándar? De acuerdo con nuestro punto de vista,

---

<sup>9</sup> <http://www.onpe.gob.pe/infolegal/infole06a.php>

<sup>10</sup> <http://www.onpe.gob.pe/onpe/escaparate/escaparedatos.php?libro=L-0029>

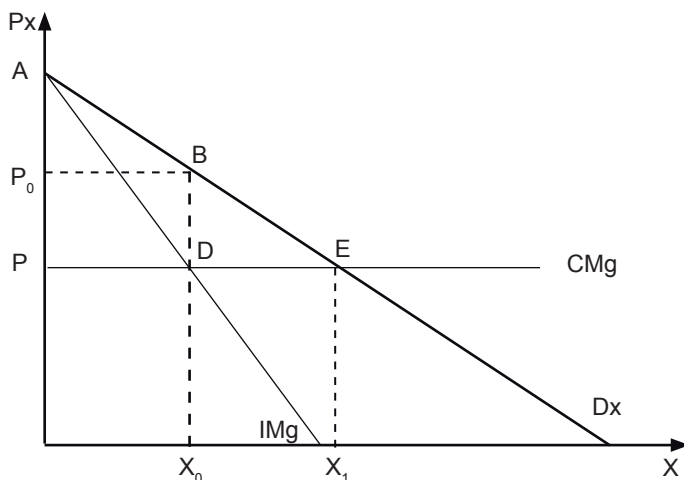
<sup>11</sup> <http://www.iigov.org/id/article.drt?edi=184501&art=184631>

sí. Piense cómo el Congreso puede cumplir en abstracto con varias de las características típicas que perfilan un monopolio productor, en este caso de leyes para la sociedad:

- La existencia de un solo productor del servicio: leyes para todos los peruanos.
- La ubicación de barreras a la entrada del mercado. En este caso específico existen varios mecanismos que tienden a hacer que sólo unas cuantas personas se adueñen de una curul. Ello pasa por las estrategias seguidas durante la época electoral (financiamiento directo e indirecto, de los medios, de empresarios, del Estado, etc.) y las seguidas en época no electoral (inmunidad parlamentaria, irrenunciabilidad al cargo, cantidad invariable de congresistas, entre otras).

- La presencia de muchos demandantes no organizados, en el caso peruano hay una sociedad atomizada que no tiene capacidad de reclamo organizado frente a los empujones que el Congreso le pueda dar.

Puesto que el congreso tiene el control absoluto sobre la producción de leyes, la demanda que enfrenta es la del mercado con pendiente negativa puesto que no tiene sustitutos perfectos (haciendo abstracción de las observaciones que pueda hacer el legislativo o los lobbys empresariales que puedan hacer impacto en el congreso). Para simplificar, asumiremos que la oferta, que en teoría estaría aproximada por la curva de costo marginal, no sería creciente sino más bien horizontal ya que no habría costos adicionales por producir leyes adicionales. De esta manera se tendría la siguiente situación:



Puede apreciarse varias cosas en este gráfico:

En primer lugar, el Congreso no produce  $X_1$  porque allí no está maximizando sus beneficios. La regla de maximización precisa que el ingreso marginal (IMg) se iguale con el costo marginal (CMg) por lo tanto es preciso que produzca en  $X_0$ . De aquí obtenemos un primer resultado: el monopolio del servicio de producción de leyes para la sociedad por parte del Congreso hace que exista una menor productividad del mismo. Si teóricamente el Congreso podía producir  $X_1$  a un costo más barato  $P_1$  (en el caso del gráfico, igual al precio que pagan los consumidores, es decir los ciudadanos), por causa del monopolio institucionalizado se produce menos ( $X_0$ ) a un costo mucho mayor ( $P_0$ ).

En segundo lugar, como derivado de la primera reflexión, el beneficio del Congreso estaría dado por el área rectangular  $P_1P_0BD$  que resulta de diferenciar el ingreso total de producir las  $X_0$  unidades con el costo marginal de producirlas. Este beneficio se mantiene no sólo en el corto plazo sino también en el largo plazo y por lo tanto éste se define como una renta del Congreso. Son beneficios extraordinarios gozados por los congresistas a pesar de producir menos.

En tercer lugar, el triángulo BDE representa la pérdida de eficiencia social. En efecto, la sociedad valora producir hasta  $X_1$  pero el Congreso prefiere producir sólo  $X_0$ . Para el

Congreso le resulta óptimo producir  $X_0$ , pero para la sociedad no. Es un valor perdido por la sociedad lo que se representa en ese triángulo. Lo trágico de esta pérdida es que este valor no es transferido a nadie y por lo tanto la sociedad percibe que lo que paga por la democracia es un gasto irreparable, no tanto por el dinero derrochado, sino por los costos psicológicos y sociales que promueven una sociedad con incentivos para evitar el cumplimiento de la ley (que se supone es el servicio que ofrece el Congreso a la sociedad) en todos sus niveles.

En conclusión, puede decirse que la actual definición del Congreso hace que éste se comporte como un monopolista de la producción de leyes. Como monopolista, entiendo para este caso no tanto a la institución *per se*, sino más bien al grupo de personas que se enquista en las curules durante un periodo de tiempo indeterminado sin posibilidad de reemplazo. Como sea, la solución de este problema tiene que ver con la intervención del Estado dentro de sí mismo.

En la práctica esta situación se ha dado con la acción del Ejecutivo en torno a la reducción del costo de los congresistas. Sin embargo, ello corresponde únicamente a un traslado del precio  $P_0$  a  $P_1$  sin que necesariamente se aumente la productividad en el servicio de  $X_0$  a  $X_1$ . Por lo tanto, es preciso que se impulse no sólo la reducción del costo sino también el

incremento de la productividad o la calidad del gasto realizado en dicha institución. La solución eficiente desde el punto social, mas no necesariamente desde el punto de vista del Congreso, sería ubicarse entonces en el punto E. Esta propuesta se llamaría de “sinceramiento productivo del cargo público”.

En ese sentido, sería beneficiosa la iniciativa de inclusión de trabajadores con elevada calificación. Pero ésta debe ser entendida no sólo por el componente universitario. Hay buenos técnicos egresados de diversos institutos que podrían ser incluidos dentro de diversos cargos en la actividad pública. Y así también podríamos extender el argumento por el otro componente del capital humano que es la experiencia que debería ser valorada (en otro texto comentaré este tema de manera más detenida, a propósito del deceso de Jacob Mincer, uno de los investigadores más prolíficos de la teoría y práctica del capital humano).

Sin embargo, la solución más importante y necesaria para la sociedad civil es que ponga su máximo esfuerzo en la acción participativa y organizada de los ciudadanos en política. Es necesario revalorizar la función organizativa y de discusión de los asuntos públicos por parte del ciudadano. Para esto, el país ha tenido sólo dos paradigmas: el militarismo y la iglesia, que no necesariamente se constituyen en malos referentes en tanto y en cuanto hayan servido de fundadores. Pero el problema fue que

estas sociedades se extralimitaron en su acción viciando la formación de los auténticos derechos políticos, civiles y sociales. Ello, aunado a la aparición de la violencia política, terminó por desbaratar esta alternativa legítima para el desarrollo de cualquier sociedad moderna, que era urgente y necesaria en nuestro territorio.

## Conclusiones

El problema del sueldo del congresista peruano es un tema de importancia capital pues tiene que ver con la democracia; específicamente con los recursos que una sociedad debe destinar para invertir en sus instituciones democráticas fundamentales. En la medida que esta institución sea pecuniarizada frente a la desvalorización de la democracia, los incentivos para el militarismo o democrautoritarismo estarán siempre vigentes.

Se ha utilizado dos herramientas para explorar un tanto ordenadamente el tema, pero hay varias aristas que merecen ser profundizadas. La iniciativa del Dr. Valle Riestra para hacer una reforma en la función legislativa aparece como el hilo que puede deshacer la madeja, pero no es el único.

En el tema del costo-beneficio hay que considerar la función legislativa desde sus aspectos público y privado. Por su parte, en lo referente a la concepción del Congreso como un monopolio productor de servicios legislativos hace que éste no se

comporte con eficiencia, social ni productivamente.

Es preciso establecer las líneas de reforma del Estado para que los re-

ursos invertidos en la democracia, a pesar de ser algunas veces restringidos en materia social, tengan aunque sea la sensibilidad para hacer avanzar a la sociedad como un todo.

## Bibliografía

**Fleury, Sonia.** (2003). "Reforma del Estado". En: *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 14-15. Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

**Kafka, Folke.** (1988). *Teoría económica*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico - Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

**Teivainen, Teivo.** (2001). *Un dólar, un voto. Economicismo transnacional en el Perú*. Lima, Desco.

### **Diarios Perú21, La República y El Comercio.**

El 24 de octubre del presente año, el congresista Gustavo Espinoza renunció al Partido Nacionalista de Ollanta Humala. Espinoza denunció, entre otras cosas (la donación de Chávez de 4 millones de dólares a la campaña de Humala), que los puestos en la lista parlamentaria costaban entre 30 mil y 40 mil dólares. (Entrevista transmitida por Canal N en las inmediaciones del Congreso).

---

\* Docente de la Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales de la UNI.

