



# Ejercicio de la autoridad y el poder político: ¿Cómo gobernar para generar confianza y esperanza en tiempos de crisis?(\*)

*Exercise of authority and political power: How to govern to build trust and hope in times of crisis?*

**Francisco Sagasti(\*\*)**

Universidad del Pacífico (Lima, Perú)

**Resumen:** En el presente artículo, el expresidente de la República, Francisco Sagasti, desarrolla cinco puntos que él considera fueron los principales rasgos del enfoque que tuvo el ejercicio de la autoridad y del poder político durante el Gobierno de Transición y Emergencia que él dirigió. Dichos criterios fueron respeto a la Constitución y las leyes, honestidad y transparencia, trabajo en equipo y coordinación, uso de evidencia e información confiable, búsqueda del bien común, y liderazgo democrático.

**Palabras clave:** Autoridad - Poder político - Liderazgo político - Presidente - Gobierno de Transición y Emergencia - Perú

**Abstract:** In this article, the former President of the Republic of Peru, Francisco Sagasti, develops five points that he considers were the main features of the approach to the exercise of authority and political power within the Transition and Emergency Government that he led. These criteria were respect for the Constitution and the laws, honesty and transparency, teamwork and coordination, use of evidence and reliable information, search for the common good, and democratic leadership.

**Keywords:** Authority - Political power - Political leadership - President - Transition and Emergency Government - Peru

---

(\*) Nota del Equipo Editorial: Este artículo fue recibido el 09 de octubre de 2022 y su publicación fue aprobada el 18 de octubre de 2022.

(\*\*) Expresidente de la República del Perú en el Gobierno de Transición y Emergencia (2020-2021). Profesor de la Universidad del Pacífico. Investigador principal afiliado, Instituto de Estudios Peruanos (IEP). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2629-7351>. Correo electrónico: [fsagasti@iep.org.pe](mailto:fsagasti@iep.org.pe).



## 1. Introducción

Para cumplir la tantas veces postergada promesa republicana de un país sin exclusiones ni discriminación en el tercer siglo de nuestra vida independiente es imperativo renovar las instituciones políticas, superar la polarización y rechazar los extremismos, eliminar la corrupción y desterrar el clientelismo. Esto solo será posible instaurando una manera de gobernar diferente. Debemos confiar en nuestra capacidad de combinar imaginación con rigor, y explorar nuevas maneras de organizar acciones conjuntas, avanzar hacia el bien común, y movilizar la energía y el talento de la inmensa mayoría de peruanos y peruanas que anhelan un Perú mejor (Sagasti, 2021).

Renovar la política requiere de una disposición a escuchar, entablar diálogos genuinos y buscar consensos operativos para superar enfrentamientos estériles, polarizaciones destructivas y resentimientos corrosivos. En esta tarea los objetivos de garantizar la libertad individual y promover la acción colectiva deben ir de la mano, respetando los límites que impone la conservación de los ecosistemas que sustentan la vida, y creando las condiciones para la superación personal y la búsqueda de trascendencia que caracteriza a los seres humanos.

Todo esto será posible solo si la ciudadanía confía en quienes gobiernan, en quienes ejercen la autoridad y el poder político. La *confianza* es condición indispensable para la cohesión social y la convivencia armónica, especialmente en un país de extraordinaria diversidad étnica y cultural como el nuestro, con fracturas sociales históricas aún no resueltas. Sin embargo, estamos lejos de satisfacer esta condición indispensable: el Perú es un país extremadamente desconfiado, ya que solo una de cada diez personas confía en aquellos con quienes interactúa cotidianamente (Corporación Latinobarómetro, 2021). Recobrar la *esperanza* se torna una tarea cuesta arriba en estas circunstancias.

Gobernar en un país azotado por la pandemia del COVID-19 fue aún más complejo y difícil. La precariedad de los servicios de salud, las restricciones al desplazamiento y la movilidad de las personas, la pérdida masiva de fuentes de ingresos, la suspensión de clases en los colegios, y un contexto de crispación e inestabilidad política y social, crearon un clima de angustia, zozobra y desasosiego generalizado.

## 2. La crisis y el contexto político

Acotado al inicio en noviembre de 2020 por la renuncia intempestiva de un presidente que duró seis días en el cargo, y al final en julio de 2021 por una apresurada transmisión de mando una semana después de proclamado el ganador de la segunda vuelta presidencial, el Gobierno de Transición y Emergencia logró evitar una crisis de gobernabilidad, y ejercer la autoridad y el poder político razonablemente. Desde el principio la idea fue iniciar un proceso de recuperación de la confianza y la esperanza, y entregar al nuevo gobierno, que asumió el 28 de julio de 2021, una situación menos caótica, más estable, con mayor tranquilidad y con mejores perspectivas de bienestar.

Las circunstancias que enfrentó el Gobierno de Transición y Emergencia para ejercer el poder y la autoridad política fueron muy particulares y difíciles de repetir. Por lo tanto, es posible que las lecciones aprendidas no sean aplicables en otras situaciones.

En primer lugar, la pandemia desnudó la precariedad del sistema de salud y afectó severamente todas las actividades económicas, sociales y culturales, al punto de que el Perú enfrentó lo que probablemente sea la peor crisis en más de un siglo. Esto permitió definir claramente prioridades para la acción gubernamental, la inversión y el gasto público.

Por otra parte, luego de un período corto de incertidumbre generado por la renuncia de la mesa directiva del Congreso (y consecuentemente del Presidente de la República que ejerció su cargo por seis días), se eligió una nueva mesa directiva. Tal como lo establece la Constitución, quien fue designado Presidente del Congreso asumió

- (1) Algunos observadores políticos han destacado que la elección de la mesa directiva que dio origen al Gobierno de Transición y Emergencia tuvo lugar pese a la renuncia de numerosos congresistas porque aparentemente no quedaba otra opción. Esto dio origen a comentarios tales como el del politólogo Juan de la Puente, para quien el Presidente del Gobierno de Transición y Emergencia fue "el único presidente elegido por sus enemigos políticos" (Calderón, 2021).
- (2) El día de la juramentación del Presidente del Gobierno de Transición y Emergencia, el Presidente del Partido Morado le pidió separar la gestión del gobierno de las actividades partidarias, lo que fue cumplido escrupulosamente.



el cargo de Presidente de la República, y la vicepresidenta de la mesa directiva asumió la presidencia del Congreso.

Al ser designado por el Congreso y no en una elección general, el Presidente de la República careció de apoyo partidario en el parlamento. Esto permitió mucho mayor libertad de acción para el gobierno, ya que las presiones para designar autoridades y adoptar medidas de interés para determinado grupo político disminuyeron significativamente. Asimismo, el tener elecciones generales programadas cinco meses luego de asumir el gobierno permitió al Gobierno de Transición y Emergencia demostrar su neutralidad y estricta adherencia al mandato constitucional, respetando absolutamente la independencia de las autoridades electorales.

Por otra parte, las presiones ejercidas por algunos parlamentarios, quienes intentaron censurar a la mesa directiva del Congreso hasta en cinco oportunidades (dos de las cuales llegaron al pleno del Congreso) -lo que hubiera llevado, de acuerdo con algunas interpretaciones, a una vacancia presidencial- generaron un clima de incertidumbre política permanente durante los pocos meses que duró el Gobierno de Transición y Emergencia. Esto hizo necesaria una continua coordinación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo que, pese a discrepancias de fondo y forma con numerosas iniciativas legislativas, logró establecer un precario clima de trabajo conjunto con la mesa directiva y los voceros de las bancadas parlamentarias.

### 3. Cómo gobernar

Esta nota resume los principales rasgos del enfoque que informó el ejercicio del poder y la autoridad política del Gobierno de Transición y Emergencia desde la perspectiva de la Presidencia de la República. El Presidente contó con la estrecha colaboración de la Presidenta del Consejo de Ministros, el equipo de asesores y funcionarios en el Despacho Presidencial, y de los ministros que participaron en las decisiones políticas referidas a sus carteras. Los criterios que guiaron la actuación del Gobierno de Transición y Emergencia fueron: respeto a la Constitución y las leyes, honestidad y transparencia, trabajo en equipo y coordinación, uso de evidencia e información confiable, búsqueda del bien común, y liderazgo democrático.

#### 3.1. Respeto a la Constitución, la ley y las instituciones

- **Respetar irrestrictamente la Constitución**, sobre la cual nadie está por encima -y menos los gobernantes que reciben un mandato temporal de la ciudadanía para ejercer el poder y la autoridad política. Cumplir con las leyes y las normas vigentes, respetando y fortaleciendo la autonomía constitucional de los diversos poderes del Estado, sin interferir en su labor. Respetar absolutamente la libertad de expresión y de prensa, aún cuando prevalezcan la hostilidad

y los ataques.

- **Desempeñar cabalmente las distintas funciones del Presidente de la República:** Jefe de Estado, Jefe del Poder Ejecutivo y Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas (FFAA) y de la Policía Nacional del Perú (PNP), cada uno de los cuales plantea exigencias diferentes. Como Jefe de Estado, es el presidente de todos los peruanos y peruanas, lo apoyen o no, y se debe a todos ellos. Como Jefe del Poder Ejecutivo, define el rumbo que debe seguir el país, guía la formulación e implementación de políticas públicas, y toma decisiones asegurando que se pongan en práctica en coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros. Como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú, ejerce el mando directo de las instituciones que protegen la seguridad interna e interna de la nación.
- **Conformar gabinetes ministeriales en consulta con quien se designa para presidir el Consejo de Ministros, tal como lo establece a la Constitución.** Los ministros deben ser respetuosos de los valores democráticos, no tener cuestionamientos por corrupción o conductas indebidas, conocer los temas que cubren sus respectivas carteras, y contar con experiencia en gestión pública. No rodearse únicamente de allegados y conocidos, convocar a personas en quienes se tiene confianza, pero la confianza de que son capaces de hacer bien su trabajo y no la confianza de una cercanía personal. Debe tomarse en cuenta el criterio de paridad de género en la composición del gabinete ministerial y los altos cargos del Poder Ejecutivo.
- **Respetar las jerarquías institucionales.** No intervenir en los procesos internos de una institución sin consultar con quienes la tienen a su cargo. Independientemente del cargo que se ejerza -Presidente de la República, Presidente del Consejo de Ministros, ministro, u otra autoridad-, dirigirse a un funcionario público de menor rango solo de manera excepcional e informando primero a sus superiores jerárquicos.



- **Neutralidad política en los procesos electorales.** Respetar la autonomía de los organismos electorales que establece la Constitución; crear las condiciones para elecciones, libres, limpias y transparentes; promover la participación de las misiones internacionales de observación electoral, y acatar los resultados electorales que expresan la voluntad popular.

### 3.2. Honestidad, transparencia y equidad

- **Separar radicalmente los intereses privados del interés público y del bien común,** ejerciendo el poder político con transparencia y honradez, rechazando tajantemente cualquier atisbo de corrupción. No recibir nunca en el Despacho Presidencial a representantes de empresas que contratan o proveen bienes y servicios al Estado, y hacer públicas la agenda presidencial y todas las reuniones que realice el primer mandatario.
- **Escuchar a todos y todas, pero desechando presiones de individuos o grupos de diversa índole para obtener beneficios indebidos.** Mantener la imparcialidad, sin expresar favoritismos o asumir compromisos que distorsionen la búsqueda del bien común.
- **Rendir cuentas y asumir responsabilidades** sobre los resultados y consecuencias de las decisiones tomadas y ejecutadas. Hacer públicas las decisiones gubernamentales, en particular los acuerdos del Consejo de Ministros, las agendas de las altas autoridades, y explicar las razones por las cuales se adoptan políticas públicas y se toman decisiones.
- **Promover la igualdad y generar oportunidades para toda la población,** de tal manera que el avance personal no dependa de situaciones económicas y sociales privilegiadas, o del lugar de nacimiento, sino del esfuerzo, talento, dedicación y perseverancia de cada peruano y peruana. Todos y todas deben tener las mismas oportunidades para imaginar, elegir, diseñar y realizar libremente sus proyectos de vida.
- **Rechazar y combatir todo tipo de discriminación,** sea esta de género, étnica, social, ideológica, o por edad o discapacidad, en el marco de un Estado secular respetuoso de las ideas, cualidades, religiones, creencias y tradiciones de todas las peruanas y peruanos.

### 3.3. Coordinación y trabajo conjunto

- **Coordinar de manera continua, respetuosa y flexible** el trabajo del sector público, las empresas e instituciones privadas, las organizaciones de la sociedad civil y las entidades académicas, trabajando conjuntamente para responder a los desafíos que enfrenta el país. Tener en mente que no sobra persona alguna cuando se trata de colaborar, pero también que nadie es indispensable.

- **Trabajar en equipo,** particularmente en el desempeño de las funciones de la Presidencia de la República, la Presidencia de Consejo de Ministros y la Presidencia del Congreso. Reclutar asesores competentes y comprometidos, con buena formación profesional y experiencia, conocedores del territorio nacional y sus regiones, que ayuden a decidir en forma correcta y razonable en circunstancias apremiantes y difíciles. Incorporar personas de diferentes edades y género que aporten diversos puntos de vista.
- **Reactivar las instancias de coordinación entre las diversas instituciones públicas que configuran el Estado peruano:** Consejo de Estado, Consejo de la Defensa Nacional, Consejo de Seguridad Ciudadana, Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia, además de crear grupos de trabajo para temas específicos.
- **Trabajar de manera coordinada y conjunta con los gobiernos regionales,** incluyendo a las autoridades provinciales y distritales en los temas y asuntos de sus competencias, con el fin de fortalecer y hacer más eficientes los procesos de descentralización.
- **Otorgarle la importancia debida a los espacios de concertación como el Acuerdo Nacional,** que no son instancias de toma de decisiones, sino convivencia política para conversar, dialogar, concertar y ponerse de acuerdo, tratándose los unos a los otros con respeto, como adversarios a quienes convencer y no como enemigos a quienes aniquilar.
- **Renovar gradualmente las instituciones públicas,** sin destruir o tirar por la borda todo lo existente, ni reemplazar totalmente a los mandos medios y al personal subalterno de manera apresurada. Desterrar el “complejo de Adán” de creer que todo empieza de cero cuando se asume el poder político. Gradualidad implica reorganizar, actualizar y reconstruir instituciones, conservando lo mejor y sin pretender refundarlas periódicamente.



### 3.4. Evidencia, información y anticipación

- **Tomar decisiones en base a información y evidencia empírica confiable y oportuna.** Emplear la información disponible, aún sea esta escasa, parcial y no muy precisa, para tomar decisiones, aceptando las limitaciones que se derivan de contextos turbulentos y tiempos de incertidumbre. Tomar conciencia de las demoras y desplazamientos temporales entre la generación, transmisión y recepción de información, evitando en la medida de lo posible que las decisiones estén desfasadas de las situaciones sobre las cuales se actúa.
- **Gestionar la información, distinguiendo entre datos fidedignos e información certera, por un lado, y noticias falsas y hechos distorsionados, por otro.** Desarrollar la capacidad de acceder, filtrar, procesar y utilizar evidencia y datos; evaluar la confiabilidad de diferentes fuentes, identificando sesgos (incluyendo los propios) y omisiones; segmentando, estructurando y clasificando la información útil; y asegurándose de que datos, información y puntos de vista contestatarios, contradictorios y aún desagradables sean examinados para ver si pudieran y debieran ser tomados en cuenta.
- **Diseñar y poner en práctica procesos para recabar regularmente información y datos,** definiendo el ámbito y los temas a ser cubiertos, así como la frecuencia de actualización y la redundancia necesarias, con el fin de reajustar continuamente percepciones y apreciaciones de las situaciones reales. Hacer lo mismo para los indicadores del propio desempeño al responder desafíos, oportunidades, quiebres, discontinuidades, procesos emergentes, señales débiles, críticas, propuestas, sugerencias, entre otros estímulos.
- **Hacer uso de la anticipación estratégica para visualizar situaciones futuras.** Imaginar, construir y validar escenarios para identificar posibles cursos de acción ante diferentes eventualidades, y para preparar respuestas adecuadas<sup>(3)</sup>.

### 3.5. Liderazgo político

- **Tomar conciencia de la gran responsabilidad que se asume al ejercer un cargo público,** particularmente en los niveles más altos de gobierno y sobre todo cuando se enfrentan grandes desafíos. Esta toma de conciencia implica reconocer la diversidad de puntos de vista, objetivos, actitudes y motivaciones de los actores políticos, evitando que sesgos ideológicos impidan apreciar las situaciones tales como son en realidad. Evitar extremismos políticos y quedar prisionero de grupos con intereses particulares.

- **Hacer respetar el principio de autoridad,** garantizando el cumplimiento efectivo de la Constitución, leyes, normas y regulaciones. Mantener la seguridad pública, eliminar la violencia en todas sus formas, y preservar la vida y la dignidad humanas.
- **Tomar decisiones oportunas para evitar crisis políticas,** anticipando la necesidad de efectuar cambios ministeriales o de autoridades, teniendo en mente la importancia de consolidar la gobernabilidad democrática, y resguardando el buen desempeño de gabinete ministerial en conjunto.
- **Emplear responsablemente los recursos de poder que la Constitución y las leyes ponen disposición de las autoridades gubernamentales:** legislación, regulación, normas, directivas, incentivos, cumplimiento, sanciones, designación de autoridades, recursos presupuestales, negociaciones, coordinación, acuerdos, comunicación, delegación, información, capacidad de convocatoria, transparencia, y el empleo de las fuerzas del orden, entre otros. Ser consciente y emplear juiciosamente el poder del ejemplo, exhibiendo un comportamiento honesto, comprometido y austero.
- **No prometer lo que no se puede cumplir y cumplir lo que se promete.** Romper el círculo vicioso de promesas vacías y expectativas defraudadas, de negociaciones y acuerdos ilusorios, y estar permanente en guardia contra el proceso de engañarnos a nosotros mismos acerca de la viabilidad de fantasías irrealizables cuando se intenta dar respuesta a demandas sociales, por más justas que estas nos parezcan.
- **Desarrollar un sentido de urgencia** cuando se presentan emergencias o situaciones críticas, actuando sin demora y concentrando totalmente la atención en el tema bajo consideración durante el tiempo necesario. Considerar al mismo

(3) Como enfatizó el microbiólogo Luis Pasteur, “el azar favorece a las mentes preparadas”.





tiempo los posibles resultados de corto plazo y las consecuencias de mediano y largo plazo, evaluar los impactos y efectos colaterales, y diseñar las maneras de poner en práctica rápidamente las políticas y decisiones adoptadas<sup>(4)</sup>.


- **Ejercer el liderazgo en forma abierta, participativa y democrática**, pero actuando con firmeza, sentido de futuro, y asumiendo plenamente la responsabilidad por las decisiones tomadas. Designar funcionarios competentes, honestos, y comprometidos con el país. No cambiar a todos los funcionarios de alto y mediano nivel, ni copar el Ejecutivo con partidarios, parientes, amigos, personas que ayudaron al candidato y al partido en las elecciones, o con personas afines por cualquier otra razón. Los cargos de confianza no son para personas cercanas, sino para quienes confiamos desempeñarán bien las funciones asignadas.
- **Establecer procesos de diálogo con los y las líderes de las organizaciones políticas**, particularmente de aquellas que tienen representación en el Congreso, con el fin de llegar a acuerdos y consensos para preservar la estabilidad política y consolidar la gobernabilidad democrática.
- **Reconocer errores rápidamente y corregir el rumbo**. A pesar de los cuidados y previsiones, eventualmente se tomarán decisiones equivocadas. Aceptar los hechos, asumir la responsabilidad, buscar maneras de mitigar y reparar el daño, y desarrollar una actitud de aprendizaje continuo.

- **Mantener una permanente conexión con la ciudadanía**, informando a través del contacto personal y de visitas a todas las localidades del territorio que sea posible, así como de los medios de comunicación y las redes sociales. Promover la participación ciudadana en la identificación de problemas y necesidades, tratando de responder oportunamente a las demandas atendibles, y anticipando iniciativas para prevenir y resolver conflictos sociales. Ejercer el poder y la autoridad sin pretensiones, alardes o desplantes, sin tomarse demasiado en serio y con sentido de humor.

## 4. Comentarios finales

En el ejercicio de la autoridad y el poder político, sobre todo en situaciones críticas de emergencia, es necesario mantener el optimismo, que no es lo mismo que ser ilusos. El optimista parte de la realidad como es, pero la asume como un dato y no como una restricción. La apreciación de los hechos tales como son y el ejercicio de la imaginación creativa, empleando los criterios que guiaron la acción del Gobierno de Transición y Emergencia descritos en esta nota, podrían ayudar a encontrar salidas, definir cursos de acción viables y fijar el rumbo hacia un Perú mejor.

## Referencias bibliográficas:

- Calderón, M. (2021). Los 100 días de Francisco Sagasti: errores y aciertos de un presidente elegido por la oposición. El Comercio. <https://elcomercio.pe/politica/gobierno/francisco-sagasti-100-dias-errores-y-aciertos-de-un-presidente-elegido-por-la-oposicion-100-dias-vacunas-coronavirus-pilar-mazzetti-noticia/?ref=ec>
- Corporación Latinobarómetro (2021). Informe 2021, Banco de datos en Línea. [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)
- Sagasti, F. (2021). *Imaginemos un Perú mejor... y hagámoslo realidad*. Editorial Planeta.
- Safire, W. (1990). *Leadership*. Simon & Schuster. 

(4) Este punto ha sido enfatizado claramente por William Safire en la primera página de su libro sobre liderazgo: "The first rule of being a leader is to *focus on the challenge at hand*". Sugiere dejar de lado toda distracción para enfocarse en la crisis, el desafío inmediato, el problema crónico, el sentido de estar a la deriva y sin rumbo, para concentrarse en resolver la situación que se confronta (Safire, 1990, p. 13).