

## **Partidos, gobierno y Congreso: Chile y el Perú, 1965-2005**

**José Luis Sardón\***

Peruano

Doctorando en Economía

Eseade, Buenos Aires, Argentina

jsardon@upc.edu.pe

### **Resumen**

En el presente artículo se argumenta que las diferencias en los niveles de desarrollo alcanzados por Chile y el Perú en los últimos 40 años se explican no solo por las reformas económicas emprendidas en uno y otro país sino también por la reforma política realizada en Chile en 1988, mediante la cual se sustituyó el sistema de representación proporcional por un sistema binominal para la elección del Congreso. Esto habría brindado incentivos para la consolidación del sistema de partidos y la estabilización del proceso democrático en Chile. Por el contrario, el Perú, al haber persistido y aún profundizado la proporcionalidad de su sistema electoral, no ha logrado todavía conseguir un entorno político propicio para el desarrollo.

### **Abstract**

In the present article, it is argued that the differences in the level of development reached by Chile and Peru in the last forty years are explained not only by the economic reforms done by each country but also by the political reform made in Chile in 1988, through which the system of proportional representation was substituted by a binominal system. This brings incentives for the consolidation of the party system and for the stabilization of the democratic process in Chile. On the contrary, Peru has persisted and even deepened the proportionality of its electoral system, thus not reaching yet an adequate political environment for development.

### **Palabras claves**

Sistema electoral, sistema de representación, sistema de partidos, nivel de desarrollo, reforma política.

Agradezco la invitación de los organizadores de este seminario. Estoy muy feliz de estar en Santiago para discutir la reforma de los partidos políticos en Chile. Lo haré presentando un análisis comparativo de las reglas de juego político existentes en Chile y

---

\* Abogado (Universidad Católica Santa María, Arequipa, 1986); máster en Ciencia Política (The American University, Washington D. C., 1990); candidato a doctor en Economía (Eseade, Buenos Aires, presente). Director del Área de Derecho y Economía de la Escuela de Postgrado de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC). Agradezco la colaboración de José Castillo, mi asistente académico, en la preparación de este trabajo. El presente texto es la ponencia presentada por su autor en el Seminario Internacional Reforma de Partidos Políticos en Chile. Los trabajos presentados en este seminario están publicados originalmente en el libro del mismo título, editado por Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker (Santiago de Chile, PNUD, 2008).

en el Perú, y de las consecuencias que han tenido en sus regímenes políticos y en sus procesos de desarrollo, durante los 40 años que van de 1965 a 2005.

Para empezar, creo necesario señalar que por reglas de juego político me refiero aquí a las que estructuran los tres términos del título: partidos, gobierno y Congreso. Estas se conocen, tradicionalmente, como el sistema de gobierno y el sistema de representación. El primero estructura la relación Ejecutivo-Legislativo, optando por el parlamentarismo o por el presidencialismo. El segundo establece cómo se eligen los congresistas, escogiendo entre la representación de mayorías o la representación proporcional. En cada uno de estos sistemas existen alternativas intermedias, mixtas o híbridas, pero los modelos básicos son los señalados<sup>1</sup>.

Una vez precisado esto, ¿cuáles son las reglas que estructuran el juego político en Chile y en el Perú? Para empezar, ¿cuál es su sistema de gobierno? Ciertamente, la discusión de qué define a un sistema de gobierno como presidencial o parlamentario es amplia en la literatura especializada. Nos llevaría muy lejos pretender resumir siquiera las diferentes opiniones que existen al respecto. Sin embargo, sí es indispensable señalar que, compartiendo el enfoque de otros académicos, consideramos que la clave pasa por el mecanismo de destitución de los ministros de Estado<sup>2</sup>.

En esta perspectiva, puede decirse que Chile cuenta con un sistema presidencial o de separación de poderes. La Constitución chilena de 1980, siguiendo una pauta que se remonta por lo menos hasta 1925, establece no solo que el presidente de la República está a cargo del gobierno<sup>3</sup>. Más importante todavía, ella señala que los ministros de Estado dependen exclusivamente del presidente<sup>4</sup>.

Desde el mismo punto de vista, el sistema de gobierno peruano resulta muy distinto al chileno. La Constitución peruana de 1993, siguiendo una pauta que se remonta a 1855, establece un sistema que podemos calificar como seudopresidencial. Esto es así no solo pero sí principalmente porque establece la moción de censura parlamentaria a los ministros de Estado<sup>5</sup>. Para permanecer en sus puestos, estos deben contar con el respaldo tanto del presidente como del Congreso de la República.

En el Perú, la Constitución no define expresamente al presidente de la República como jefe de gobierno. Sin embargo, sí le otorga facultades en este sentido, aunque compartiendo algunas importantes con el presidente del Consejo de Ministros. En todo caso, sí establece que el presidente de la República es elegido directamente por el pueblo, aunque luego indica que el Congreso puede destituir a los ministros de Estado, sus colaboradores inmediatos. Se trata, pues, de un sistema barroco en la teoría y en la práctica.

Durante el gobierno del presidente Alejandro Toledo, por ejemplo, se presentaron en el Congreso siete mociones de censura ministeriales. Solo una fue aprobada, en mayo de 2004, destituyendo al ministro del Interior, Fernando Rospigliosi, luego del linchamiento del alcalde de Ilave, Cirilo Robles. Sin embargo, de las siete

---

<sup>1</sup> Las decisiones que se adopten respecto de uno y otro sistema no deberían ser totalmente independientes la una de la otra. Existe cierta evidencia de que un régimen parlamentario puede acompañar mejor los efectos que la representación proporcional puede tener en el sistema de partidos, y que un régimen presidencial requiere un sistema de partidos como el que deriva de la representación de mayorías.

<sup>2</sup> Shugart and Carey, 1992.

<sup>3</sup> Chile, 2005 [1980], artículo 24.

<sup>4</sup> Ídem, artículo 31, inciso 7.

<sup>5</sup> Perú, 1993, artículo 132.

mociones, cinco llegaron a ser discutidas en el Pleno. De ellas, dos estaban dirigidas contra el presidente del Consejo de Ministros. De haber sido aprobadas, hubiera implicado la salida de todo el gabinete y la consecuente desautorización del presidente de la República. Aunque ello no llegó a ocurrir, su amenaza recurrente dejó claro que el centro de gravedad de la política peruana estaba en el Congreso.

Igualmente disímiles son las reglas que se refieren al sistema de representación en Chile y en el Perú. Se diría que lo único que tienen en común es que ni uno ni otro definen tales reglas a nivel constitucional. En ambos países, las Constituciones remiten este asunto a una ley.

Los sistemas de representación están compuestos por dos elementos: 1) la magnitud de la circunscripción o distrito electoral en el que se eligen los congresistas; y 2) el criterio de asignación de asientos en las mismas. Uno y otro suelen ir de la mano, pero no necesariamente lo hacen. Políticamente hablando, la magnitud de los distritos electorales depende no de su tamaño geográfico o de su densidad demográfica, sino de cuántos congresistas se eligen en cada uno de ellos. Así, puede decirse que existen distritos uninominales (en los que se elige un solo congresista) y plurinominales (en los que se elige a más de un congresista). La literatura especializada subclasifica a los distritos plurinominales en pequeños y grandes, atendiendo a sus efectos políticos<sup>6</sup>. Así, generalmente, se consideran distritos pequeños los que sirven para elegir entre dos y cinco congresistas, y grandes, a los que sirven para elegir a más de cinco congresistas.

El criterio de asignación de asientos, a su vez, puede ser mayoritario o proporcional. El primero es aquel por el que el partido que obtiene la mayor votación se lleva todos los asientos correspondientes al distrito. El segundo es aquel por el que estos son distribuidos entre los distintos partidos en relación con su votación. Así, este criterio da acceso a las minorías al Congreso.

Debe observarse que el criterio de mayorías puede ser aplicado tanto en distritos uninominales como en distritos plurinominales. Un ejemplo típico de lo segundo está dado por la elección del Colegio Electoral encargado de elegir al presidente de los Estados Unidos. Como se sabe, en casi todos los Estados de la Unión, el partido que obtiene la primera mayoría se lleva todos los asientos que le corresponden al Estado en dicho Colegio. En cambio, el criterio proporcional solo puede ser aplicado en distritos plurinominales. No hay manera de dar acceso a las minorías en distritos en los que se elige a un solo congresista.

Así definidos los elementos de los sistemas de representación, ¿qué sistemas tienen Chile y el Perú? ¿Qué tipo de distritos electorales y qué criterio de asignación de asientos utilizan? En realidad, si se observa que ambos países eligen a sus congresistas en distritos plurinominales, podríamos decir que ambos tienen sistemas proporcionales. Sin embargo, hay que añadir que Chile tiene uno basado en distritos pequeños y el Perú otro basado en distritos grandes. Por esta razón, el sistema peruano es más proporcional que el chileno, el cual se diría que es apenas —si acaso— proporcional.

Algunos comentaristas lo han calificado de “minoritario empírico”, pues lo acusan de hacer que el acceso al Congreso derive más de una regla que de la propia votación. Esta acusación, sin embargo, es injusta. Lo cierto es que la Ley 18700, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, de 1988, establece que tanto los diputados como los senadores son elegidos en distritos binominales, pero que se lleva los dos asientos el partido que obtiene la mayor votación, siempre y cuando

---

<sup>6</sup> Sartori, 1996.

esta doble la votación del partido que quedó segundo<sup>7</sup>. Si no lo hace, tanto el primero como el segundo partido se llevan una curul cada uno.

Esta regla no es necesariamente arbitraria. Ella tiene como propósito buscar el equilibrio de dos partidos en el Congreso. El mismo fin, aunque utilizando otros medios, lo persigue también, por ejemplo, el sistema del voto doble que se utiliza en Alemania. En todo caso, el efecto reductor en el número de partidos no deriva tanto de ella como de la magnitud binominal de los distritos electorales chilenos.

Aunque han existido distintos proyectos de reforma, este sistema viene rigiendo ya casi 20 años el proceso político chileno. Con dichas reglas, se han realizado cinco elecciones congresales: 1989, 1993, 1997, 2001 y 2005. En ellas se ha renovado totalmente la Cámara de Diputados, cuyo mandato es de cuatro años, y la mitad del Senado, cuyo mandato es de ocho, pero renovándose por mitades cada dos.

Antes del gobierno del general Augusto Pinochet, Chile elegía a sus congresistas utilizando las provincias como distritos electorales. El número total de distritos era de 25. El tamaño promedio de estos distritos fue de seis congresistas. En el periodo estudiado, se realizaron tres elecciones con estas reglas —1965, 1969 y 1973—, en las que se renovó totalmente la Cámara de Diputados y la mitad del Senado, pues los mandatos duraban igual que los actuales.

El Perú, por su parte, tiene un sistema de representación similar al que tenía Chile antes de Pinochet. Actualmente, Ley 26859, la Ley Orgánica de Elecciones —según una modificación introducida poco después de la caída del gobierno de Alberto Fujimori<sup>8</sup>—, establece que los congresistas se eligen “en 25 distritos electorales, uno por cada departamento y la provincia constitucional del Callao”<sup>9</sup>. La magnitud de estos distritos varía según la población de cada departamento. El promedio es de cinco congresistas. Sin embargo, se tiene un distrito sumamente grande —el que corresponde a Lima—, en el que se elige a 35 congresistas. En estos distritos, los asientos son asignados utilizándose el método de cifra repartidora, que genera una ligera inclinación a favor del partido que obtiene la primera votación en cada distrito.

Con estas reglas, se han realizado las dos últimas elecciones —2001 y 2006—, en las que se ha renovado totalmente el Congreso peruano, pues el mandato de este es de cinco años. Para la conformación de este último, sin embargo, se ha introducido una regla complementaria: la valla electoral, por la cual solo recibieron asientos en el Congreso los partidos que superaron 4% de los votos válidos en el agregado nacional. Para la elección del 2011 y siguientes, la valla electoral se elevará a 5% del agregado nacional o seis congresistas en más de un distrito electoral<sup>10</sup>.

En el Perú, la representación de las minorías empezó en 1931, con el sistema de lista incompleta. Posteriormente, en 1963, empezó a utilizarse el sistema proporcional propiamente dicho. Sin embargo, lo que ha variado es el tipo de distrito electoral utilizado. Siempre han sido distritos plurinominales grandes, pero a veces se ha tratado de distritos departamentales y a veces de distrito nacional único. Durante la mayor parte del gobierno de Fujimori, de 1992 a 2000, el Congreso se eligió en distrito nacional único. De 1992 a 1995, el Congreso tuvo atribuciones constitucionales y 80 miembros. De 1995 a diciembre de 2000, el Congreso fue ordinario y tuvo 120 miembros, como

---

<sup>7</sup> Chile, 1988.

<sup>8</sup> En diciembre de 2000, por la Ley 27387.

<sup>9</sup> Perú, 1997, artículo 21.

<sup>10</sup> Ley 28617, publicada el 28 de octubre de 2005, que reforma los artículos 20 y 87 de la Ley Orgánica de Elecciones.

los tiene en la actualidad. Así se realizaron dos elecciones congresales: 1995 y 2000. El Congreso elegido en esta última fecha se autodisolvió después de la caída de Fujimori.

Durante los 12 años de vigencia de la anterior Constitución de 1979, la Cámara de Diputados, integrada por 180 miembros, se elegía también por departamentos; el Senado, integrado por 60 miembros, se elegía por distrito nacional único. Con estas reglas, se realizaron tres elecciones congresales: 1980, 1985 y 1990. El Congreso elegido en este último año fue disuelto por Fujimori en el autogolpe de Estado del 5 de abril de 1992.

El distrito nacional único, en todo caso, no fue creación de Fujimori. Empezó a utilizarse para la Asamblea Constituyente de 1978 a 1979, integrada por 100 miembros. Antes del gobierno militar de 1968 a 1980, el Perú elegía tanto a sus diputados como a sus senadores por departamentos. En el Congreso de 1963 a 1968, el departamento de Lima eligió a 27 diputados.

En resumen, Chile y el Perú utilizan sistemas de representación muy diferentes, puesto que el primero utiliza distritos pequeños mientras que el segundo, distritos grandes.

¿Qué consecuencias han tenido estas reglas en el régimen político y en el proceso de desarrollo de cada uno de estos países? Empecemos por lo segundo, por sus consecuencias económicas. En 1965, Chile y el Perú tenían un nivel de desarrollo parecido. El PBI per cápita chileno, en dólares constante del año 2000, era de 1.966, mientras que el peruano era de 1.920<sup>11</sup>. Entre ellos había una diferencia de apenas 2%. Cuatro décadas más tarde, las cosas han cambiado mucho. El 2004, el PBI per cápita chileno llegó, en los mismos dólares constantes del año 2000, a los 5.462, mientras que el peruano solo llega a 2.206. La ventaja de Chile sobre el Perú ha pasado a ser de 248%.

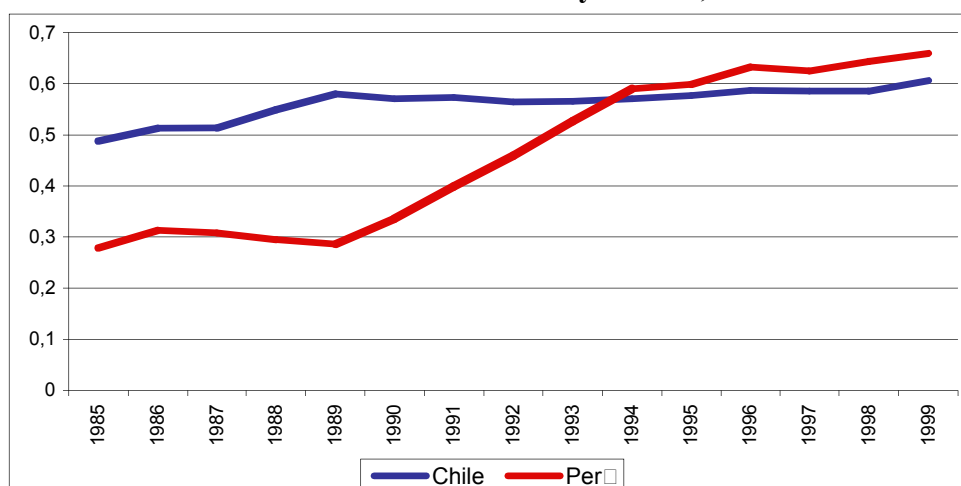
¿Cómo se ha abierto semejante brecha entre estos vecinos? Evidentemente, esta situación no se explica solo por diferencias en las políticas económicas de uno y otro país. De 1990 a 1993, el gobierno de Fujimori realizó una estabilización macroeconómica equiparable a la que realizó el gobierno de Pinochet de 1973 a 1976. En uno y otro país, se detuvieron los procesos inflacionarios preexistentes, reconstruyéndose el sistema de precios en base a una moneda sana. Posteriormente, de 1994 a 1997, el gobierno de Fujimori emprendió una reforma estructural de la economía peruana, a través de la privatización de empresas estatales y la liberalización de los mercados. Estas reformas, ciertamente, siguieron el referente de las realizadas por el gobierno de Pinochet.

Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señaló que, a mediados de la década de 1980, Chile aventajaba claramente al Perú en materia de reformas estructurales. Sin embargo, a partir de la llegada al poder de Fujimori en 1990, el Perú emprendió un sostenido esfuerzo que, para 1994, ya lo colocaba por encima de Chile en reformas estructurales. Así lo presenta el cuadro 1:

---

<sup>11</sup> World Bank, 2006.

**Cuadro 1**  
**Índice de reformas estructurales: Chile y el Perú, 1985-2000**



Fuente: Lora, 2001.  
Elaboración: propia.

Ahora bien, el despegue económico chileno no ocurrió en los años de Pinochet, sino luego, al retornar a la democracia en 1989. En el Perú está ocurriendo algo similar: el despegue no se dio con Fujimori sino que se está dando después. En uno y otro caso, el crecimiento se ha dado cuando los agentes económicos han comprobado que las reformas estructurales no dependían únicamente de un hombre fuerte sino que tenían una base política amplia.

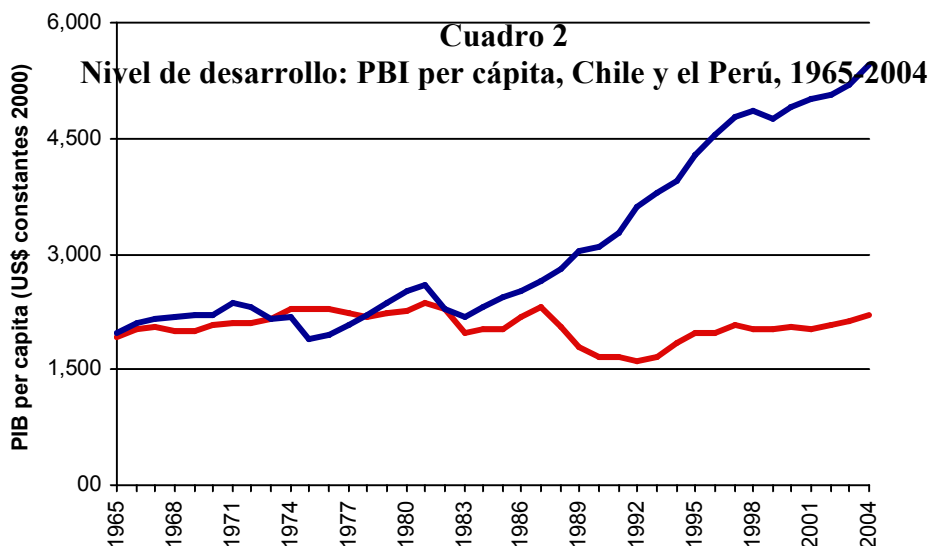
Actualmente, el Perú está avanzando de una manera importante. De hecho, en términos de crecimiento, Toledo es el presidente peruano más exitoso desde el general Manuel A. Odría (1948-1956), al haber conseguido que el país crezca 5% anual promedio<sup>12</sup>. Sin embargo, siendo esto un éxito, debe observarse que no llega a los niveles que tuvo Chile en su primer lustro de salida de su régimen autoritario. De 1989 a 1994, Chile tuvo una tasa de crecimiento de casi 8% anual promedio<sup>13</sup>. Desde 2001, la brecha en los niveles de desarrollo entre Chile y el Perú no se ha continuado ensanchando, tampoco está disminuyendo. Se mantiene en niveles de alrededor de 250%.

La explicación de que ello ocurra es atribuible, creo, a las reglas de juego político chilenas. Debe observarse el momento en el que se abre la brecha en los niveles de desarrollo de estos dos países. Como sugiere el cuadro 2, durante los 40 años estudiados, existen dos momentos muy diferentes: el primero va de 1965 a 1988 y el otro va de 1989 a 2004. En los 24 primeros años, los niveles de desarrollo de estos países eran similares. Generalmente, Chile aventajaba ligeramente al Perú. Sin embargo, de 1974 a 1977 el Perú tuvo un PBI per cápita un tanto superior al de Chile. En 1978, Chile volvió a colocarse un poco por encima del Perú.

A partir de 1989, empieza una situación diferente, en la que se abre entre ellos una brecha que va ampliándose hasta el 2001. Como dijimos, a partir de entonces, la brecha no continúa profundizándose, pero se mantiene en nivel cercano a 250%. Son 16 años en los que se tiene esta considerable diferencia entre Chile y el Perú:

<sup>12</sup> De julio de 2001 a julio de 2006.

<sup>13</sup> World Bank, 2006.



Fuente: World Bank, 2006.

Elaboración: propia.

¿Qué ha marcado, entonces, esta diferencia? Estos dos momentos están definidos no tanto por las diferentes políticas económicas, pero tampoco por la existencia de regímenes autoritarios *versus* democracia. En el periodo estudiado, Chile tuvo un largo paréntesis autoritario de 16 años —de 1973 a 1989—; en cambio, el Perú tuvo dos: uno largo, de 12 años —de 1968 a 1980—, y otro corto, de un año —1992—. No hay relación entre estos periodos y las dos etapas marcadas en el cuadro 2. En realidad, estas dos etapas se vinculan al cambio en las reglas de juego político que implicó el establecimiento del sistema binominal.

Por supuesto, no hay reglas de juego político perfectas, con efectos políticos únicamente positivos. Todas las reglas tienen pros y contras. Sin embargo, algunas reglas tienen un resultado neto más positivo que negativo.

En Chile, en el lado negativo, resulta evidente que el sistema binominal ha reducido los niveles de competencia política a nivel de partidos. Por obra suya, Chile cuenta ahora con un sistema bipartidista y acaso incluso de partido dominante, al estilo del Este asiático, si se cuenta como políticamente significativa solo a la agrupación gobernante. Desde 1989, Chile es gobernado por la Concertación Democrática. Sin embargo, si se cuenta también a las agrupaciones con presencia importante en el Congreso, podría decirse que en Chile se está esbozando un bipartidismo. La Alianza por Chile ha jugado un rol importante en la política de ese país a través de todos estos años.

En el lado positivo, no obstante, el sistema binominal chileno ha generado estabilidad política y reducido la incertidumbre que espanta al ahorro y a la inversión. Allí está la explicación del despegue más vigoroso de Chile *versus* el que está teniendo el Perú. Chile ha logrado combinar libertades económicas y estabilidad política. Hoy por hoy, por ejemplo, los chilenos tienen la certeza no solo de que el 2010 se realizarán elecciones para renovar los poderes del Estado elegidos sino que además los triunfadores en dichos comicios serán los candidatos que provengan de la Concertación o de la Alianza. A la luz de lo ocurrido desde 1989, resulta posible pero no probable que candidatos de otras agrupaciones obtengan una victoria.

Los efectos políticos del sistema binominal no se agotan allí. Aún más importante es el hecho de que ha fortalecido la *accountability* o sistema de rendición de cuentas, y que ha descentralizado a los partidos políticos chilenos. Al hacer que los congresistas respondan a *constituencies* o bases electorales precisamente definidas, y geográfica y demográficamente más pequeñas, el binominalismo ha abaratado los costos de rendición de cuentas.

Adicionalmente, al haber dotado al Congreso de bases eminentemente locales, ha favorecido la descentralización no del Estado pero sí de los partidos, lo que seguramente es más importante. La elección en distritos pequeños, en efecto, hace que se tengan, necesariamente, partidos más horizontales y, en ese sentido, más democráticos, pues las cúpulas no pueden imponer candidatos inadecuados, a riesgo de perder las elecciones.

Por cierto, esta situación se refleja en las encuestas de opinión pública, que muestran que en Chile existe un respaldo ciudadano a la democracia considerablemente mayor al que se tiene en el Perú. En el estudio *La política importa*, del BID, con cifras al 2001, 44% de los chilenos decía confiar en las instituciones democráticas, mientras solo 25% de los peruanos decía lo mismo<sup>14</sup>. Asimismo, mientras 75% de los chilenos consideraban limpias las elecciones, solo 37% de los peruanos decían lo mismo.

Por el lado del Perú, el sistema de representación proporcional ha generado mayor competencia política. El número promedio de partidos que llegan al Congreso en el Perú, desde 1980, es de diez. Sin embargo, esta fragmentación ha aumentado el riesgo político. Adicionalmente, el sistema proporcional peruano ha otorgado una relativa autonomía política a los congresistas, al no atarlos a bases electorales precisas. Sin embargo, ello tiene el inconveniente de elevar los costos de rendición de cuentas de los congresistas hacia sus electores. Como consecuencia de ello, la tasa de reelección es muy baja. En promedio, desde 1980, esta es 23%. En la última elección, fue 16%. ¡El 84% de los congresistas actuales no estuvieron presentes en el Congreso anterior!

Las encuestas reflejan también una profunda insatisfacción con la democracia en el Perú. En una encuesta reciente de la Universidad de Lima, apenas 16% de los limeños se declaran “satisfechos” con la democracia<sup>15</sup>. El Perú no termina de superar la crisis de legitimidad del Estado, tal como lo reveló la importante votación obtenida por Ollanta Humala —un candidato antisistema, si los hay— en las recientes elecciones presidenciales. En la primera vuelta, Humala quedó primero, con 30% de los votos válidos.

En realidad, como consecuencia de su sistema proporcional, el Perú está atrapado en un círculo vicioso de excesiva democracia y subsiguiente autoritarismo. Implantado en 1963, el sistema proporcional produjo la fragmentación del Congreso de 1963 a 1968. Durante esos años, el Perú llegó a tener 178 ministros<sup>16</sup>. Ello provocó el golpe de Estado del 3 de octubre de 1968. No obstante, al salir del régimen militar, no se sustituyó sino que se profundizó la proporcionalidad del sistema de representación. Por tanto, en la década de 1980, frente al embate del terrorismo —provocado por la ideología marxista propugnada por el régimen militar—, el Estado peruano apostó al populismo más desbocado, que terminó en la hiperinflación de 1988 a 1990. Esta situación produjo el advenimiento del gobierno de Fujimori, quien astutamente llevó a

---

<sup>14</sup> Payne; Zovatto G.; Carrillo Flórez y Allamand Zavala, 2003, pp. 41 y 149.

<sup>15</sup> Universidad de Lima, “III Encuesta Anual sobre Medios de Comunicación y Política”, mimeo, Lima, 27 de mayo de 2007.

<sup>16</sup> Shugart and Carey, 1992, p. 113.



su extremo el carácter proporcional del sistema de representación, al hacer que se tuviera un Congreso unicameral elegido en distrito nacional único. Esa es la fórmula que menos distorsiona la voluntad colectiva de una nación, que tanto preocupa a los hijos de Rousseau<sup>17</sup>, pero también la que termina siendo la mejor aliada de una dictadura abierta o encubierta.

Como ya se dijo, el año 2000 el carácter proporcional del sistema peruano ha sido atenuado al volverse a los distritos departamentales. No obstante, durante el gobierno de Toledo, el Congreso estuvo integrado por 11 partidos. Toledo consiguió llevar la fiesta en relativa paz a través de una alianza poselectoral con otros tres partidos. Además, el Congreso tuvo una mesa directiva integrada por un presidente y cinco vicepresidentes. Ello sirvió para que Toledo terminara su mandato, pero no generó confianza en los agentes económicos, a quienes les resultaba imposible prever cuáles, de las más de 13 mil propuestas legislativas presentadas, serían aprobadas.

En las elecciones de 2006, Ollanta Humala encarnó el rechazo al gobierno débil de Alejandro Toledo y al caótico Congreso. El problema es que no significó la búsqueda de un gobierno fuerte pero bien enfocado. Humala quería distinguirse de Toledo tanto en lo político como en lo económico, es decir, pretendía implantar un gobierno intervencionista y estatista, al estilo de Hugo Chávez en Venezuela y Evo Morales en Bolivia.

Humala —al igual que Velasco en 1968 y Fujimori en 1990— es un hijo de la representación proporcional. Por eso, aunque la situación política actual ha mejorado, gracias a que la valla electoral ha conseguido que lleguen al Congreso solo siete partidos, no termina de despejarse del todo. El APRA solo cuenta con 30% de los asientos del Congreso. El oficio adquirido por la experiencia política de décadas les está ayudando a gobernar —no es lo mismo tener un partido institucionalizado que uno improvisado—.

Sin embargo, ello podría no ser suficiente en el mediano plazo. De hecho, ya se tuvo una crisis política importante a principios de junio pasado, cuando el Congreso no logró renovar el mandato de tres miembros del Tribunal Constitucional.

### **Conclusiones**

Chile se está distinguiendo no solo del Perú sino también del resto de países de la región gracias a haber logrado combinar libertades económicas y estabilidad política. Esa pareciera ser la fórmula ganadora en cualquier lugar del mundo, sea Norteamérica, Europa o el Asia. Si Chile sigue en este camino, continuará brindando ejemplo, inspiración y motivación a los peruanos y demás latinoamericanos.

---

<sup>17</sup> Rikker, 1982.

## **Bibliografía**

*Constitución Política de la República de Chile*. 2005 [1980]. Santiago de Chile, Secretaría General de la Presidencia de la República. Chile.

Ley 18700, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios. 1988. Santiago de Chile, 6 de mayo, Chile.

Lora, Daniel. 2001. *Las reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo*. Washington D. C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Payne, J. Mark; Zovatto, G. Daniel; Carrillo Flórez, Fernando y Allamand Zavala, Andrés. 2003. *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D. C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

*Constitución política*. 1993. Lima, Ministerio de Justicia. Perú.

Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones. 1997. Lima, 13 de octubre.

Riker, William H. 1982. *Liberalism against Populism: A Confrontation between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*. Prospect Heights, Illinois: Waveland.

Sardón, José Luis. 1999. *La Constitución incompleta: reforma institucional para la estabilidad democrática*. Lima: Apoyo.

Sartori, Giovanni. 1996. *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México D. F., Fondo de Cultura Económica (FCE).

Shugart, Matthew Soberg y Carey, John M. 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Nueva York, Cambridge University Press.

World Bank. 2006. *World Development Indicators*. Washington D. C., World Bank.