

Presidencialismo y multipartidismo: Reforma al sistema electoral y posibles escenarios parlamentarios en un nuevo ciclo político chileno

Serie Estudios N° 03-17, 17/10/2017

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Tabla de contenido

1. Nota aclaratoria.....	3
2. Introducción.....	3
3. Crisis del sistema político chileno.....	6
3.1 Confianza institucional.....	8
3.2 Identificación política.....	10
3.3 Participación política.....	16
3.4 Participación política no institucional.....	18
4. Escenarios de ordenamiento político.....	21
4.1 Escenario político parlamentario.....	23
4.2 Cámara de Diputados 1932-1958.....	26
5. Posibles riesgos en el nuevo ciclo político.....	28

1. Nota aclaratoria

Valga comenzar este estudio con una nota de cautela. No obstante trabajar esta investigación con proyecciones electorales, estas no representan una propuesta institucional de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, sino que se basan en proyecciones públicas hechas por investigadores e instituciones, las que en algunos casos se han promediado para jugar con diferentes escenarios probables. Por lo mismo, se han omitido las referencias a situaciones específicas a circunscripciones o distritos electorales, sino que apuntan al análisis general de la conformación de fuerzas políticas al interior del parlamento, en especial, de la Cámara de Diputados, pues es esta corporación la que será mayormente afectada, en tanto renueva totalmente su composición (a diferencia del Senado, que renueva solo la mitad de sus representantes) y donde los efectos del cambio del sistema electoral, que pasa de un sistema proporcional mayoritario (Binominal) a uno proporcional inclusivo (D'Hondt), se sentirán de manera más significativa.

Por otra parte, apoyado en la literatura especializada en ciencia política y sociología política, tomando en consideración los escenarios nacionales como latinoamericano en una mirada comparativa, se analizarán los posibles riesgos que enfrente el sistema político chileno en el contexto de un sistema multipartidista, con un hiper presidencialismo en un régimen unitario y centralizado. Ello implica una descripción de las debilidades actuales y futuras probables. Estas debilidades son fruto del análisis de investigaciones y artículos académicos, por lo que no quiere decir, por tanto, que la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile promueva o ampare dichas evaluaciones y escenarios descritos, sino por el contrario, su advertencia apunta promover el debate que redunde en un fortalecimiento del Congreso Nacional para explorar las posibilidades de solución democrática dentro del contexto del poder legislativo.

2. Introducción

En el mes de abril del año 2015 se promulgó la Ley N° 20.840, que reformó el sistema electoral para elegir representantes al parlamento, sustituyendo el sistema Binominal (proporcional mayoritario) por uno proporcional moderado, entendiendo moderado como un sistema no totalmente representativo según el criterio clásico demográfico (población), en tanto las regiones distintas de la Metropolitana, tendrán una mayor cantidad de escaños (representantes) en proporción a lo que le correspondería si el criterio fuera estricto en función de la cantidad de habitantes, con lo que se busca aumentar la participación territorial regional en el parlamento, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado.

Esta reforma al sistema electoral, en sus aspectos más relevantes, vino aparejada de importantes modificaciones. La primera de éstas, fue el redistritaje electoral para las diputaciones y las circunscripciones senatoriales, las que pasaron de 60 a 28 para diputados, y de 12 a 15 para el caso de los senadores. Se aumentó, además, el número de parlamentarios, de 120 a 155 para los diputados (variando entre 3 y 8 diputados por distrito en función de la población), y de 38 a 50 para senadores (entre 2 y 5 senadores por cada circunscripción regional), pero en el caso del Senado siendo renovados sólo la

mitad (pasando de 18 a 23), quedando la renovación total en la próxima elección (período legislativo de 2022). Por otra parte, la ley también establece un criterio de cuotas para mejorar la representatividad de las mujeres en el parlamento, no pudiendo ser inferior al 40% el porcentaje de candidatas (o candidatos), y la reducción de las barreras de entradas para candidatos independientes.

Las elecciones del próximo 19 de noviembre, representan el hecho político más relevantes desde el plebiscito de 1988, pues es el paso de una democracia presidencialista bipartidista (mayoritario basado en coaliciones), a un sistema presidencial multipartidista (proporcional). La importancia de este proceso eleccionario se explica por las consecuencias de la nueva composición de fuerzas políticas a nivel parlamentario en función de los escaños que estas obtengan, y como dicha arquitectura afectará el equilibrio entre el poder Ejecutivo y el Legislativo.

En el caso chileno, el sistema binominal, no obstante haber propiciado la conformación de dos grandes bloques, no eliminó la tradición multipartidista, sino que moderó dicha tendencia, pero al costo de lo que Garretón y Garretón¹ definieron como una “*democracia incompleta*”, en tanto favorece el empate político entre una mayoría de gobierno y una minoría opositora, excluyendo además a otras opciones políticas. Los autores plantean 4 consecuencias principales: i) la minoría tiene poder de veto; ii) excluye una tercera fuerza, iii) garantiza la reelección de los incumbentes y, iv) la competencia se da dentro de los pactos y no entre estos; a lo que debería agregar, siguiendo a Morgan y Meléndez², v) la pérdida de importancia de la dimensión programática al interior de las coaliciones, debilitando la vinculación de la ciudadanía con los partidos políticos.

Como bien señala López Pintor, “*el sistema electoral se modifica en función de cambios más amplios en el sistema político, y que la frecuencia con que se producen las reformas electorales está en proporción inversa a la estabilidad política del país. No podría ser menos tratándose de las reglas del juego para el ejercicio del sufragio y la traducción de votos en posiciones de poder político*”³. Es decir, los cambios a los sistemas electorales por regla general, pretenden superar una crisis política de manera institucional, donde se plantea cómo resolver el dilema entre representatividad y gobernabilidad. Claramente, la reforma busca generar mayor representatividad, en tanto, como se verá más adelante, el problema de la vinculación entre la sociedad (ciudadanía, movimientos sociales, etc.) y los partidos políticos ha devenido en crítico para la gobernabilidad misma.

Se puede adelantar, basado en la literatura sobre regímenes políticos, que los efectos de los sistemas electorales proporcionales sobre la arquitectura política tiene tanto ventajas como desventajas. Siguiendo a Rubano⁴, se puede señalar

1 Garretón, M.A. y Garretón, R. (2010). La democracia incompleta en Chile: La realidad tras Los rankings internacionales. En *Revista de Ciencia Política*, 30(1), pp. 115-148.

2 Morgan, J. y Meléndez, C. (2016). Parties under Stress: Using a Linkage Decay Framework to Analyze the Chilean Party System. En *Journal of Politics in Latin America* 8(3), pp. 25-59.

3 López Pintor, R. (2009). Procesos de reforma de los sistemas electorales: aprendizajes de la experiencia comparada. En Fontaine, A. et al (Edit). *Reforma del Sistema Electoral Chileno*. PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Projectamérica y Cieplan: Santiago de Chile, pp. 17-62, p. 30.

4 Rubano, M. (2007). La Reforma del sistema electoral Chileno. En *Estudios Constitucionales* 5(2), pp. 365-380.

entre sus desventajas: a1) la fragmentación e inestabilidad política, a2) las dificultades para la conformación de mayorías, alianzas duraderas y sólidas, y a3) el poder desproporcionado que adquieren las colectividades pequeñas por su potencial desequilibrante en la conformación de mayorías. Dentro de sus ventajas, puede mencionarse, siguiendo a la misma autora: b1) la posibilidad de que todos los sectores puedan ser representados de manera justa en el marco de una democracia representativa, b2) se refuerza el rol de los partidos políticos, y b3) se fortalece la importancia de los programas políticos y las listas por sobre la centralidad e influencia individual de los candidatos que se da en los sistemas mayoritarios.

Resulta evidente que las grandes dos coaliciones que han dado forma al sistema de partidos chilenos desde 1990 se verán profundamente modificadas, en tanto, como plantea Maurice Duverger⁵, existen ciertas tendencias generales en el ordenamiento político que generan los sistemas electorales. A decir, los sistemas mayoritarios provocan un ordenamiento bipartidista; los sistemas electorales mayoritarios con segunda vuelta generan un multipartidismo ordenado en dos grandes coaliciones (como era el caso chileno); y los sistemas proporcionales promueven el multipartidismo. Es de esperar, por tanto, que los cambios en el sistema electoral se expresen en un nuevo orden del sistema político. Por lo pronto, ya es un hecho sintomático la conformación de las listas parlamentarias, donde por primera vez desde el retorno de la democracia los partidos que conformaron el núcleo de la centro izquierda (Partido Socialista y Partido Demócrata Cristiano) concurrirán en listas separadas.

Por otra parte, el Frente Amplio y el Partido Progresista vienen a tratar de capturar el espacio que históricamente en la transición ocupó o pretendió ocupar el Partido Comunista como tercera fuerza política, pero que a diferencia de este que quedaba excluido con el sistema binominal (proporcional mayoritario), tienen posibilidades reales de llegar al parlamento.

Pero también hay que tener claro que un sistema electoral no genera de manera automática un sistema de partidos, en tanto *"el sistema de partidos de un país es, en primer lugar, reflejo de tradiciones nacionales y fuerzas sociales. La influencia del sistema electoral puede ser contrarrestada por estos factores básicos"*⁶. Por lo mismo, se utilizó como contrapunto el cambio de sistema electoral con la tradición política chilena en materia de multipartidismo, el cual anteriormente se encontraba atenuado por el sistema binominal, pero que nunca desapareció del sistema político chileno. Como señala Valenzuela, *"La literatura académica en ciencias políticas ha demostrado que es altamente improbable poder cambiar la fisonomía básica de un sistema de partidos políticos fuertemente enraizados en una sociedad con un simple cambio en las leyes de partidos y las leyes electorales. Los partidos simplemente se adaptan a la ley hasta que tengan la oportunidad de cambiarla"*⁷. En este sentido, puede entenderse que este cambio de sistema electoral significa el retorno a la tradición partidista chilena, que persistió incluso en el sistema binominal, donde

5 Duverger, M. (2002). Los partidos políticos. Fondo de Cultura Económica: Madrid, España.

6 Duverger, M. (1988). La ley de Duverger: cuarenta años después. En Duverger, M y Sartori, G. (Edit). *Los sistemas electorales*. Cuadernos de CAPEL 27: San José, Costa Rica, pp. 9-35.

7 Valenzuela, A. (2011). Crisis de Representación y Reforma Política en Chile. CEP/CIEPLAN: Santiago, Chile. Disponible en línea: http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/297/Estudio_A_Valenzuela.pdf

los partidos continuaron teniendo enorme importancia en la estructuración del sistema.

Por lo mismo, en sentido contrario, pensar que mecánicamente un sistema mayoritario garantiza la gobernabilidad al tener a menos partidos que compiten en las elecciones, puede llevar a análisis erróneos, en tanto en el caso chileno "en el período 1970-1973, había dos bloques, demuestra que la reducción del número de actores no conduce a una mejor gobernabilidad"⁸. Opinión que es refrendada por Nohlen, al plantear para el caso chileno el riesgo de "un bipartidismo que evidencia mayor polarización"⁹.

A continuación, describiremos como la literatura especializada ha descrito la crisis de legitimidad del sistema político chileno, que llevó a un cambio del sistema electoral, para luego analizar el probable ordenamiento político en el parlamento de las fuerzas en competencia, para basado en ello, analizar posibles escenarios de riesgos para el sistema político chileno.

3. Crisis del sistema político chileno

Chile representa una paradoja en el concierto Latinoamericano. Frecuentemente son destacados por organismos internacionales los avances en materia de ingresos del país, siendo uno de los más ricos de América Latina, además, como destaca la ciencia política comparada, muestra una enorme estabilidad en su sistema de partidos y la fortaleza de su institucionalidad política¹⁰. No obstante ello, se ha instalado, como señala el PNUD, una insatisfacción con el funcionamiento de la democracia¹¹ y de su institucionalidad representativa¹², señalando como causa las características del proceso de transición a la democracia en Chile, ya sea por su carácter "incompleto"¹³, "semi-soberano"¹⁴ o "acechado"¹⁵ por enclaves autoritarios. Todos éstos apellidos de la democracia transicional chilena tienen en común que plantean las dificultades del sistema chileno para fomentar la participación política y contrarrestar las desigualdades socioeconómicas¹⁶, es decir, siguiendo el planteamiento de De la Maza, que el sistema de partidos no ha jugado el papel de "correa de transmisión"¹⁷ de las demandas sociales hacia la institucionalidad política.

8 Rubano, M. (2007). Op. Cit.

9 Nohlen, D. (1994). *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. Fondo de Cultura Económica, México DF, México.

10 Weyland, K., Madrid, R. y Hunter, W. (eds) (2010). *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*. Cambridge University Press: New York, USA.

Levitsky, S. y Roberts, K. (eds) (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. The Johns Hopkins University Press: Baltimore, USA.

11 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014). *Auditoría a la democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. PNUD: Santiago, Chile.

12 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2015). *Los tiempos de la politización*. PNUD: Santiago, Chile.

13 Garretón y Garretón (2010). Op. Cit.

14 Huneus, C. (2014). *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*. Taurus: Santiago, Chile.

15 Portales, F. (2010). *Chile: una democracia tutelada*. Editorial Sudamericana: Santiago, Chile.

16 Castiglioni, R. y Rovira Kaltwasser, C. (2016). Introduction. Challenges to Political Representation in Contemporary Chile. En *Journal of Politics in Latin America* 8(3), pp. 3-24.

17 De la Maza, G. (2015). *Sociedad civil, ciudadanía y movimiento social en el Chile de Hoy*. Mimeo. Citado en Barozet, E. (2016). Entre la urna, las redes sociales y la calle: las relaciones entre lo movimientos sociales y partidos políticos en Chile democrático. En Garretón M. A. (Coord). *La gran*

Esta dicotomía podría resumirse como la distancia creciente entre la actitud crítica de los votantes y el desempeño general del sistema en términos de estabilidad política y crecimiento económico¹⁸, brecha que no ha parado de ensancharse en los últimos 25 años, lo que podría interpretarse, como lo hacen algunos autores como Ruiz¹⁹ y Garretón²⁰, como el síntoma de un cambio mayor del sistema político chileno, que algunos han definido como un nuevo ciclo político.

La reforma a la ley electoral que reemplaza el sistema electoral binominal por uno proporcional moderado, sería la estrategia que plantea el actual sistema político de subsanar esta brecha entre la participación política y la legitimidad institucional para evitar la posibilidad de una potencial crisis política, que es un intento más como antes lo había sido la expansión del padrón electoral (inscripción automática, ley 20.568) y voto voluntario (reforma constitucional 2009) que no generó los efectos esperados, sino todo lo contrario, menor participación política y agudización de la desvinculación social de los partidos políticos.

Ya desde el título de la reforma al sistema electoral, establece el problema en el que busca subsanar: "*Sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional*", es decir, plantea el problema de la representatividad como uno de los elementos central de la crisis política. Esta reforma se suma a otras que fueron llevadas a cabo a fines de 2015 y promulgadas a principios de 2016, como son la Ley N° 20.915 que "*Fortalece el carácter público y democrático de los partidos políticos y facilita su modernización*" y la Ley N.º 20.900 "*Para el fortalecimiento y transparencia de la democracia*" orientada al financiamiento de campañas políticas principalmente. Como se deduce, existe un desafío en el ámbito de la representación política, que como advierte Arturo Valenzuela, "*El desencanto con la política en Chile tiene que ver con lo que puede entenderse como una seria crisis del sistema de representación. Ésta surge cuando los vínculos entre la ciudadanía, que es el soberano en democracia, y las instituciones del poder gubernamental se resquebrajan*"²¹. A este respecto, como plantea el mismo autor²², existirían tres áreas críticas que serían claves para analizar el sistema político chileno en lo referido a la representación política: A) confianza institucional (legitimidad institucional); B) identificación política (sistema de partidos políticos), C) participación política (mecanismo de votación) y, puede

ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI. LOM Editores. Santiago de Chile, p. 21-58.

18 Castiglioni y Rovira Kaltwasser (2016). Op. Cit.

19 Ruiz, C. (2016). Crisis política en Chile: neoliberalismo, cambios sociales y democracia. En Garretón, M. A. (Coord.), *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. LOM Editores: Santiago, Chile. Y Ruiz, C. (2016). Crisis política en Chile: neoliberalismo, cambios sociales y democracia. En Garretón, M. A. (Coord.), *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. LOM Editores: Santiago, Chile, pp. 83-108.

20 Garretón, M. A. (2016). La Ruptura entre política y sociedad. Una introducción. En Garretón, M. A. (Coord.), *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. LOM Editores: Santiago, Chile. Y Ruiz, C. (2016). Crisis política en Chile: neoliberalismo, cambios sociales y democracia. En Garretón, M. A. (Coord.), *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. LOM Editores: Santiago, Chile, pp. 11-20.

21 Valenzuela (2011). Op. Cit.

22 *Ibid.*

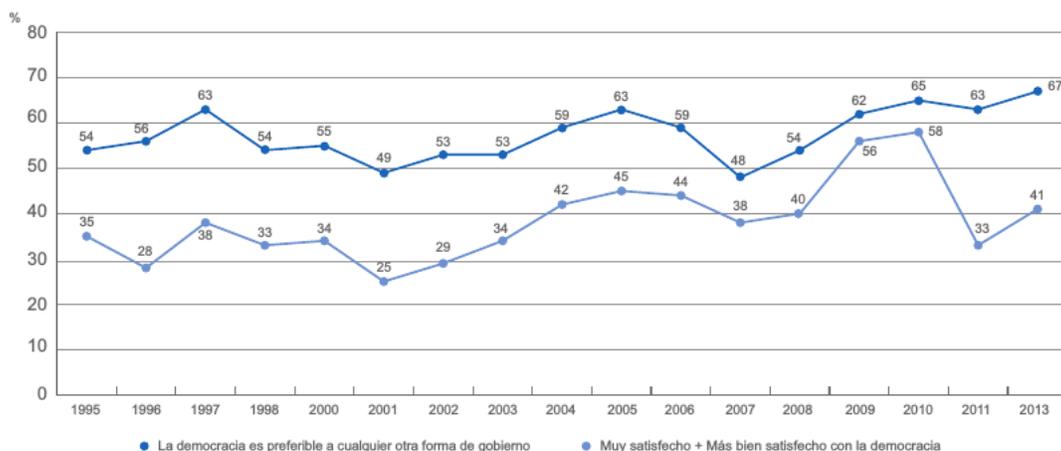
sumarse una cuarta dimensión, como la planteada por Castiglioni y Rovira²³, D) participación política no institucional (protesta social).

3.1 Confianza institucional

Un primer elemento que aparece como sintomático del estado de la confianza institucional, es la valoración de la democracia como principio abstracto de régimen político y de ésta como concreción práctica. A este respecto, el informe de Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su informe de 2014, plantea respecto al caso de Chile, que *“el aumento de la valoración de la democracia es paralelo a un descontento respecto de la forma como se desarrolla la práctica democrática”*²⁴.

Así la democracia aparece como preferida a otro régimen, pero ello no obsta, que se tenga una evaluación crítica del funcionamiento de la democracia representativa en términos de sus instituciones y autoridades, tendencia característica de ciudadanía crítica global²⁵. No obstante esta tendencia general que detecta Norris, en el caso de Chile resulta preocupante, pues como muestra el gráfico 1, esta brecha en el año 2013 alcanzó 26%, que es *“es la quinta más grande en América Latina y sitúa al país solo sobre Venezuela, Perú, Honduras y Brasil”*.

Gráfico 1: Apoyo versus satisfacción con la democracia en Chile, 1995-2013



Fuente: PNUD (2014).

Paralelo a este fenómeno de creciente insatisfacción con la democracia, se da otro de enorme preocupación, que es la persistente baja valoración del Congreso Nacional, que representa el espacio natural de expresión de las distintas sensibilidades y discusión política del país. Como se aprecia en el gráfico 2, en los últimos años se ha acelerado la disminución en la valoración, en especial luego de los casos de financiamiento irregular de la política. De esta manera,

23 Castiglioni y Rovira Kaltwasser (2016). Op. Cit.

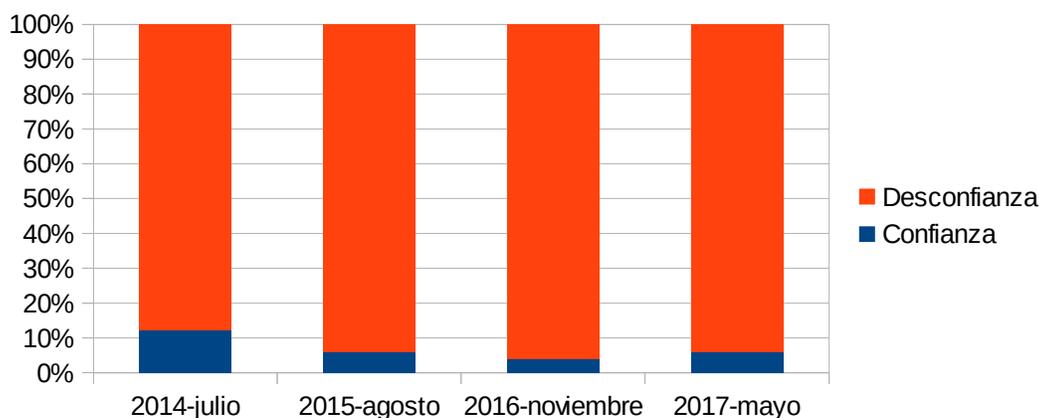
24 PNUD (2014). Op. Cit.

25 Norris, P. (1999). Introduction: The Growth of Critical Citizens?. En Norris, P. (edit). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Oxford University Press: Oxford, pp. 1-30.

tenemos que en la última encuesta del CEP²⁶, la valoración positiva del Congreso llegó a un 6%, que no obstante duplicar su valoración positiva a la registrada en noviembre de 2016 (3%), resulta muy baja para alegrarse respecto a la salud de la institucionalidad política chilena.

Como se mencionó, la baja valoración del Congreso Nacional se dio en concomitancia con el conocimiento público respecto al financiamiento irregular de la política, que como puede resultar obvio, vino aparejado de un aumento de la percepción de corrupción del sistema político general, pero particularmente de dos de sus componentes principales: el Congreso Nacional y, especialmente, de los partidos políticos. Como se observa en el gráfico 3, basado también en datos de la encuesta CEP²⁷, los encuestados opinan ante la pregunta de "cuán extendida cree Ud. que está la corrupción", un 60% responde afirmativamente respecto al Congreso Nacional y un 68% lo hace respecto de los partidos políticos, lo que son cifras altas en el concierto regional.

Gráfico 2: Valoración del Congreso Nacional de Chile 2014-2017

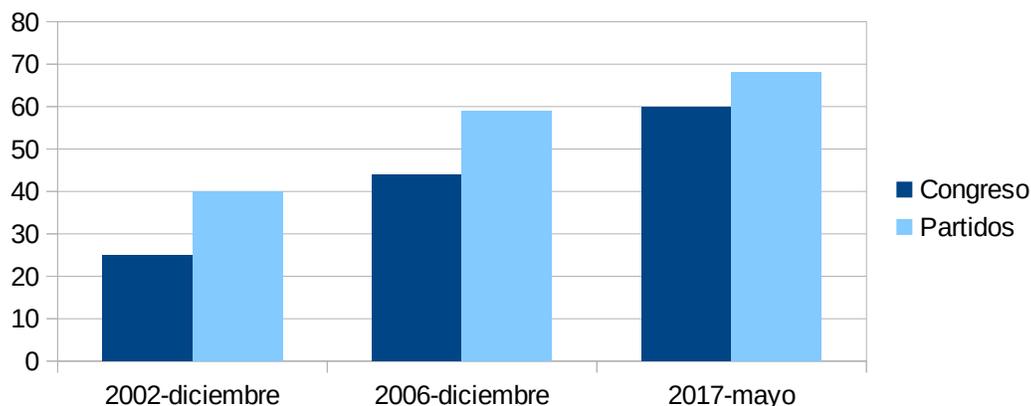


Fuente: Elaboración propia basado en la Encuesta CEP 2017.

Gráfico 3: Percepción de corrupción 2002-2017

26 Centro de Estudios Públicos (2017). Estudio Nacional de Opinión Pública N° 79. Disponible en Línea: https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20170601/asocfile/20170601155007/encuestacep_abr_may2017.pdf

27 Ibid.



Fuente: Elaboración propia basado en la Encuesta CEP 2017.

Siguiendo los planteamiento de Valenzuela y Dammert²⁸, pareciera que el diseño de la transición chilena, con importantes logros en la estabilización del sistema político mediante un modelo que privilegió la gobernabilidad a la participación y representatividad, terminó generando crecientes dificultades a la misma gobernabilidad y estabilidad del sistema, como ha quedado claro en las enormes dificultades que ha mostrado este en los últimos años para integrar las demandas sociales. Ello se expresa en el crecimiento sostenido de los conflictos sociales, la judicialización de la política y la politización de las desigualdades, que no han encontrado una vía institucional para canalizarlas, con el potencial riesgo de fortalecimiento de las vías no institucionales de participación política.

3.2 Identificación política

La identificación política juega un rol crucial en la estabilidad de los sistemas políticos, pues cuando la representación es efectiva, es decir, logra encontrar una "correa de transmisión" de las demandas de la ciudadanía mediante la intermediación de los partidos políticos, ello fortalece el proceso democrático y la aceptación de las respuestas que pueda dar el sistema político a dichas demandas. En sentido inverso, los déficit en la representación política de los partidos, siguiendo a Morgan y Meléndez²⁹, socavan a las instituciones democráticas y debilitan la legitimidad del sistema político en general, que como plantean Mainwaring, Bejarano y Pizarro Leongómez³⁰, para el caso de los países andinos, dicho déficit de representación puede decantar en un incremento sostenido del conflicto, que termine en un colapso del sistema político.

La representación política puede entenderse como la construcción y mantención de un vínculo entre partidos políticos y votantes³¹, entendiendo que

28 Valenzuela, A. y Dammert L. (2006). Problems of Success in Chile. En *The Journal of Democracy* 17(4), pp. 65-79.

29 Morgan y Meléndez (2016). Op. Cit.

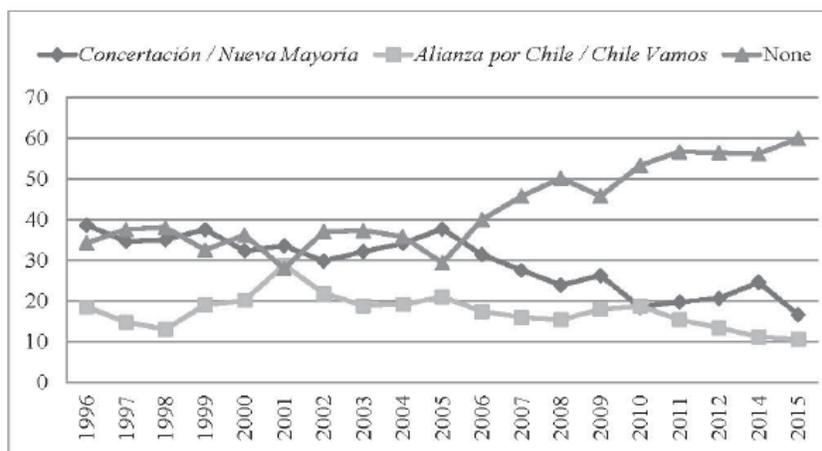
30 Mainwaring, S.; Bejarano, A. M. y Pizarro Leongómez E. (edit) (2006). *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Stanford University Press: Stanford, USA.

31 Dalton, R.; Farrell, D. y McAllister, I. (2011). *Political Parties and Democratic Linkage: How Parties Organize Democracy*. Oxford University Press: Oxford.

el votante que privilegia un partido lo hace porque interpreta que sus demandas son consideradas por éstos, lo que reafirma la valoración positiva de partidos e instituciones. Caso contrario, buscará otras formas de canalización de sus demandas, mermando la confianza en los partidos y la institucionalidad. No hay que olvidar, como señala Garretón³², que son los partidos quienes históricamente han servido de nexo entre la sociedad y el Estado, por lo que debilitarlos, es debilitar el sistema político en general y la posibilidad de dar respuestas políticas a las aspiraciones sociales.

Un primer indicador empírico para evaluar si los partidos políticos chilenos están logrando vincularse con la sociedad, lo entrega el grado de identificación con las coaliciones políticas que manifiesta la ciudadanía en encuestas. Apoyándonos nuevamente en la encuesta CEP, los datos muestran que mientras aproximadamente el 60% del electorado simpatizó con una de las dos principales coaliciones políticas existentes a finales de la década de 1990, este número ha venido cayendo sistemáticamente a menos de un 30% en 2015, trayectoria opuesta a la desafección de los partidos, que aumenta de un poco menos de un 20% a casi un 60% en 2015 (ver gráfico 4).

Gráfico 4: Identificación con las coaliciones políticas in Chile



Fuente: Castiglioni y Rovira (2016).

Además, como señala en informe del PNUD 2014³³, basado en los datos de la encuesta del Proyecto Latinoamericano de Opinión Pública (LAPOP), Chile tiene uno de los niveles más bajos de simpatía partidista en el continente, con sólo el 14% de simpatía por alguno de los partidos políticos chilenos en 2012 (gráfico 5), quedando en el penúltimo lugar en América, solo por delante de Guatemala, y por detrás de países con sistemas de partidos políticos, que investigadores como Mainwaring y Scully³⁴, han categorizado como débiles. Este desinterés por la política comparado con otros países de la región, como plantea Valenzuela³⁵,

32 Garretón (2016). Op. Cit.

33 PNUD (2014). Op. Cit.

34 Mainwaring, S. y Scully, T. R. (1995). Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America. Stanford University Press: Stanford, USA.

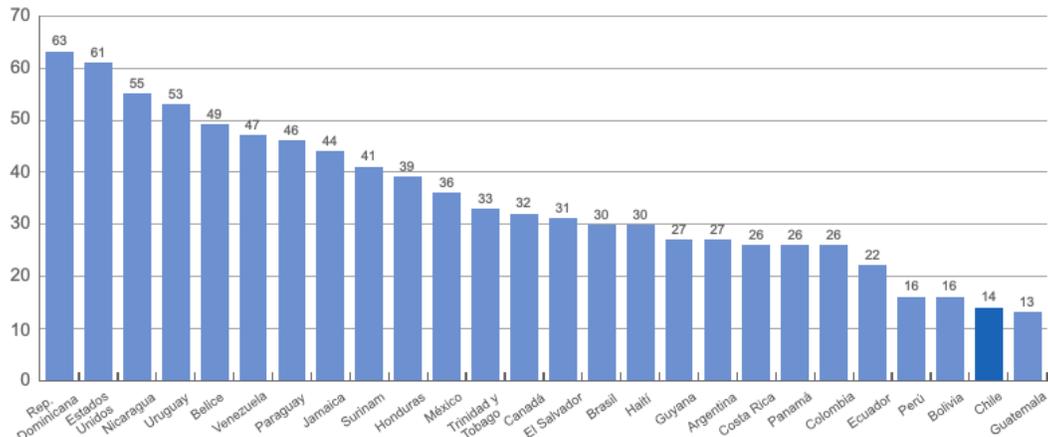
35 Valenzuela (2011). Op. Cit.

contrasta con lo que diversos analistas han planteado de que Chile, junto a Uruguay y Costa Rica son de las democracias más consolidadas, lo que podría ser un indicio de desacoplamiento y probable aumento de la volatilidad del sistema político chileno.

Como cabría esperar, analizando los datos de Latinobarómetro que utiliza el informe del PNUD 2014³⁶ (gráfico 6), la confianza en los partidos políticos en Chile muestra una tendencia a la baja, aunque con algunos repuntes en períodos circundantes a elecciones presidenciales y parlamentarias, que es en estos períodos cuando los partidos políticos buscan una mayor conexión con la sociedad y sus expectativas, pero no logrando llegar a los picos altos del ciclo anterior, volviendo nuevamente a decaer, es decir, muestra la trayectoria de onda decreciente. Fenómeno que se puede observar también en la valoración presidencial.

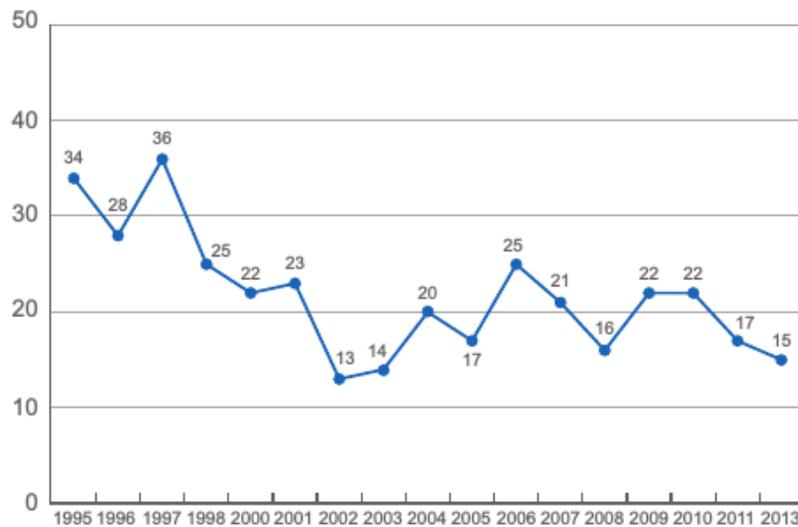
36 PNUD (2014). Op. Cit.

Gráfico 5: Niveles de simpatía partidaria, 2012



Fuente: PNUD (2014)

Gráfico 6: Confianza en los partidos políticos en Chile 1995-2013



Fuente: PNUD (2014).

Cabe la pregunta respecto de las estrategias de vinculación con la sociedad que han desarrollado los partidos políticos en Chile, en el entendido que son éstos los que estarían fallando o mostrándose incapaces de poder vehicular las demandas sociales hacia el Estado. En palabras de Morgan³⁷, las estrategias que emplean los partidos políticos para conectar a la sociedad con el Estado, redundan en un intercambio de apoyo electoral por un lado e influencia en las decisiones por el otro. En este sentido, Morgan³⁸ describe tres estrategias que han desarrollado los partidos políticos en Chile para vincularse con la sociedad: i)

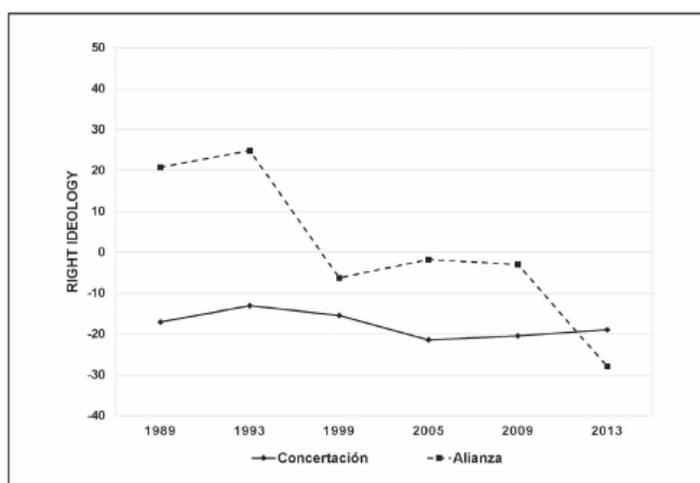
37 Morgan, J. (2011). *Bankrupt Representation and Party System Collapse*. Penn State University Press: University Park.

38 Morgan (2011). Op. Cit.

vínculo de programas, ii) vínculo de intereses y, iii) vínculo clientelar.

Para el caso del vínculo programático, estos se estructuran en función de las diferencias o distancias ideológicas, las que proporcionan alternativas en competencia que resultan significativas, que en el caso de Chile en la transición, como plantea Garretón³⁹, fue históricamente el clivaje dictadura / democracia. En los últimos años, se observa que dicha dicotomía ha perdido fuerza y capacidad de distinción entre coaliciones y de explicar la estructura programática del sistema político⁴⁰, que se suma a la convergencia ideológica en el eje izquierda / derecha entre ambas coaliciones, como evidencian Morgan y Meléndez (gráfico 7), lo que hace aún más difícil obtener apoyo o votación basado en programas políticos, pues tienden a no diferenciarse.

Gráfico 7: Índice RILE Programas Alianza y Concertación 1989-2013



Note: Lines depict right ideology of the two major coalitions using the RILE index calculated based on presidential candidates' campaign platforms collected and coded by the Comparative Manifestos project. The theoretical range of the index is -100 to 100 and is based on coding manifesto quasi-sentences into 76 categories, including the 56 traditionally used in manifesto analysis of western Europe as well as 20 additional categories focused on the Latin American context (Lehman et al. 2015). The 2005 estimate for *Alianza* is the score for Piñera (RN) who advanced to the second round.

Fuente: Morgan y Meléndez (2016)

El debilitamiento del vínculo programático redonda en la pérdida de capacidad de respuesta política e ideológica a los grandes problemas sociales y a la sociedad en su conjunto. Ello podría verse subsanado mediante una relación de articulación de intereses con movimientos sociales o grupos organizados, que es el segundo modelo planteado por Morgan⁴¹, mediante la intermediación que podría proveer los partidos políticos a sus demandas. Históricamente el sistema de partidos políticos chileno fue exitoso integrando a los principales grupos

39 Garretón (2016). Op. Cit.

40 Luna, J. P., y Altman, D. (2011). Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization. En *Latin American Politics and Society* 53(2), pp. 1-28.

41 Morgan (2011). Op. Cit.

sociales en una estructura clasista⁴². A este respecto, Michael Hanagan⁴³ plantea una gradiente de cinco tipos ideales por los que transita esta vinculación entre los movimientos sociales y los partidos políticos: i) *articulación*, ii) *permeabilidad*, iii) *alianza*; iv) *independencia*; v) *competencia*. Estos cinco tipos representan un menor a mayor grado de autonomía de los movimientos sociales respecto de los partidos, donde el primero plantea una identidad absoluta con el programa partidario (doctrina), a un quinto, donde ambos entran en competencia por el espacio político de influencia, donde el movimiento social se presenta sin intermediador.

En la transición, este modelo habría eclosionado, siguiendo a Barozét (y esta a Garretón) “*se ha producido una ruptura de la forma clásica de relación entre partido y movimiento social, entre política y sociedad en Chile. En este sentido, lo que se quiebra es la relación de imbricación entre partido y movimiento social que se había dado de forma sostenida en Chile a partir de los años 1930*”⁴⁴. Es decir, siguiendo el modelo de Hanagan, se rompe la tradición de “articulación” que habían desarrollado los partidos chilenos con los movimientos sociales basado en criterios de clase social. Ello implica que los movimientos sociales, a partir de la década del 2000, se desalinean de la clase (mundo obrero) como elemento ordenador por efecto del modelo económico y social implementado en la dictadura⁴⁵, emergiendo nuevas temáticas (feminismo, indigenismo, ecología, etc.) que algunos autores han definido como post-materiales⁴⁶. Además, se mencionan importantes cambios culturales a escala planetaria que han puesto al individuo y la realización individual como central, perdiendo valor lo público⁴⁷, en especial en aquellos lugares donde el capitalismo se ha mostrado efectivo en la integración mediante el consumo, como es el caso de Chile⁴⁸. Si a esto le sumamos, que dentro del modelo de transición los partidos gobernantes privilegiaron la gobernabilidad, como antes se señaló, a la participación, esto se tradujo en una burocratización de los movimientos sociales que lucharon contra la dictadura⁴⁹ y la desmovilización de las bases sociales⁵⁰. Esto explica la relativa autonomía y siguiendo nuevamente el modelo de Hanagan, entran en “competencia” por el espacio político que ha adquirido el movimiento social respecto de los partidos de la transición, como también, las dificultades para generar vasos comunicantes entre ambos.

42 Garretón (2016). Op. Cit.

43 Citado por Somuano, M. F. (2016). Movimientos sociales y partidos políticos en América Latina: una relación cambiante y compleja. En *Política y Cultura* 27, pp. 31-53.

44 Barozet, E. (2016). Entre la urna, las redes sociales y la calle: las relaciones entre los movimientos sociales y partidos políticos en Chile democrático. En Garretón M. A. (Coord). *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. LOM Editores. Santiago de Chile, p. 21-58.

45 Luna, J. P. (2014). *Segmented Representation: Political Party Strategies in Unequal Democracies*. Oxford University Press: New York, USA.

46 Inglehart, R. y Welzel, C. (2005). *Modernization, cultural change, and democracy: The human development sequence*. Cambridge University Press: Cambridge, UK.

47 Kymlicka, W. y Wayne, N. (1994). Return of the citizen: A survey of recent work on citizenship. En *Ethics* 104(2), pp. 352-381.

48 Moulian, T. (2002). *Chile actual: anatomía de un mito*. LOM Editores: Santiago, Chile.

49 Garretón (2016). Op. Cit.

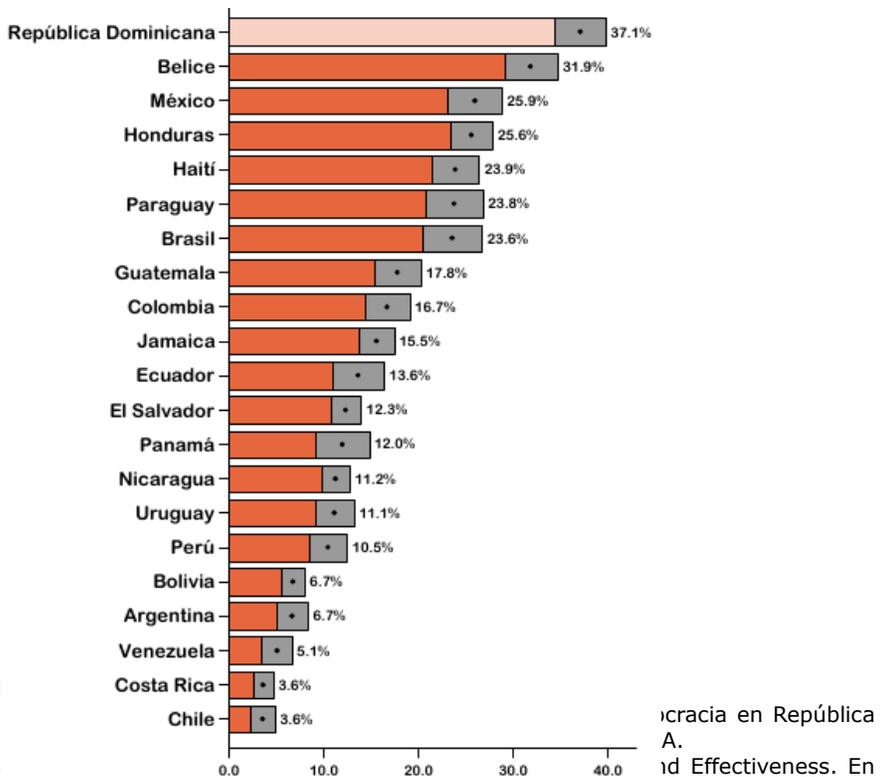
50 Oxhorn, P. (1995). *Organizing Civil Society: The Popular Sectors and the Struggle for Democracy in Chile*. Penn State University Press: University Park.

Barozet (2016). Op. Cit.

Finalmente, para Morgan el clientelismo representa el tercer modelo de vinculación entre sociedad y partidos, que es el menos virtuoso y más precario de todos. Este se basa en beneficios directos que grupos o personas reciben en el marco de una relación directa con los partidos a cambio de su apoyo. A este respecto, según a encuesta del Barómetro de las Américas de 2014, Chile es el país con la menor proporción de personas expuestas a intentos de compra de votos con un 3,6%⁵¹, siendo el con menor incidencia en el continente⁵², como se puede observar en el gráfico 8. Refuerza lo antes expuesto del bajo impacto del clientelismo, el estudio de Kitschelt y Altamirano⁵³, que analizan el efecto del clientelismo en la elección o compromiso partidario, donde nuevamente Chile aparece con bajos índices.

No obstante esta posición positiva de Chile en esta materia, no deja de ser un fenómeno que tiene incidencia, aunque menor. Lo importante, es destacar tres elementos de esta situación: primero, que no es una práctica generalizada, por lo que no es un elemento ordenador del sistema de partidos; segundo, que los costos que acarrea este tipo de prácticas son muy altos en términos económicos, y con la regulación del financiamiento y transparencia de los partidos se hará cada vez más difícil poder llevarlo a cabo; y finalmente, que el financiamiento irregular de la política ha representado un desincentivo a estas este tipo de prácticas por sus efectos judiciales y de imagen pública para empresas, empresarios y políticos.

Gráfico 8: Clientelismo experimentado u observado por los entrevistados, 2014.



51 Morgan y Melénd

52 Morgan, J.; Espi
Dominicana y en las

53 Kitschelt, H. y A

Carlin, R. E.; Singer, M. M. y Zechmeister, E. (Eds.). *The Latin American Voter: Pursuing Representation and Accountability in Challenging Contexts*. University of Michigan Press: Ann Arbor, USA, pp. 246-274.

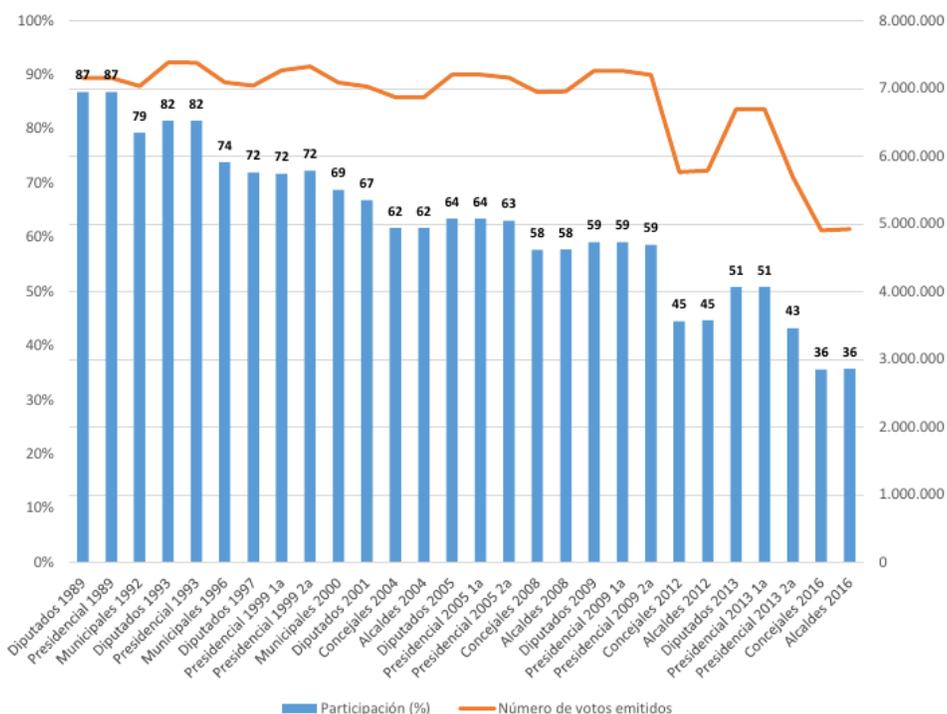
Fuente: Morgan, Espinal y Zechmeister (2015).

3.3 Participación política

Es un hecho profusamente analizado en diversos artículos académicos y de prensa, la progresiva y sistemática desafección política de la población, expresada principalmente en la disminución de la participación electoral de la ciudadanía. Las cifras son lapidarias como se pueden observar en el gráfico 9 del PNUD⁵⁴. El 87% de la población en edad de votar lo hizo en 1988 para el plebiscito entre el Si y el No, lo que contrasta con el 36% que lo hizo para las elecciones municipales del año 2016, lo que representa una disminución de alrededor de 50 puntos porcentuales.

Gráfico 9: Participación Electoral 1989-2013

⁵⁴ PNUD (2016). Participación electoral: Chile en perspectiva comparada 1990 – 2016. Disponible en línea en: <http://accionag.cl/wp-content/uploads/2016/11/PNUD-Minuta-Participaci%C3%B3n-electoral.pdf>



Fuente: PNUD (2016).

Esta brecha creciente entre partidos y sociedad que ha sido expuesta en cada una de las estrategias de vinculación, ha derivado, siguiendo a Morgan y Meléndez⁵⁵, en que la legitimidad de las elecciones como mecanismo para lograr la representación haya disminuido. Justamente la ley N.º 20.568 de inscripción automática y la reforma constitucional de 2009 de voto voluntario trataba de revertir esta tendencia, pero su efecto práctico ha sido hasta el momento el contrario, pues en la elección municipal del año 2012 y posteriores (comparado con las elecciones equivalentes) se acentúa la tendencia que venía de los 90 de baja en la participación electoral.

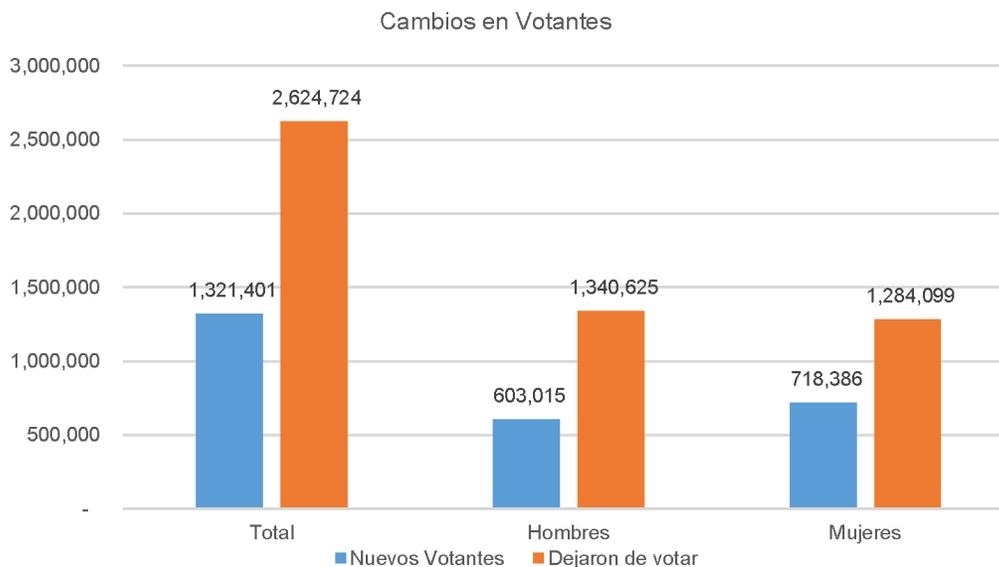
Como inciden el voto voluntario y la inscripción automática en la participación electoral, puede afirmarse empíricamente, como demuestra Cox y González⁵⁶, que es el voto voluntario el principal responsable. Se observa en el gráfico 10, el efecto combinado de la inscripción automática y el voto voluntario en el aumento de la participación electoral es aproximadamente la mitad del impacto del voto voluntario en que antiguos votantes dejaran de votar bajo el anterior régimen del voto obligatorio e inscripción en el Registro Electoral en la elección de 2013.

Gráfico 10: Efecto voto voluntario e inscripción automática en la participación electoral, 2013

55 Morgan y Meléndez (2016). Op. Cit.

56 Cox, L. y González, R. (2015). Voto voluntario y participación electoral. En *Otros Documentos. Notas de Prensa* 27. Disponible en línea:

<https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/pags/20160304101411.html>



Fuente: CEP (2013).

Como advierte el PNUD⁵⁷, la participación electoral es el mejor “proxy” para calibrar el estado de salud del funcionamiento y legitimidad del régimen democrático. No obstante, como advierte el mismo PNUD, “no existe un parámetro fijo (u objetivo) que defina cuánta participación es necesaria para asegurar dicho funcionamiento, ni cuánta abstención puede mermar la legitimidad del sistema”. Lo que sí es un hecho objetivo, es que Chile es el país de la OCDE y de América Latina que en mayor porcentaje bajo su participación electoral⁵⁸.

Otro elemento que hay que considerar, es quienes sufragan en un sistema de voto voluntario. La evidencia muestra que son aquellos con mayores ingresos, mayor nivel educacional⁵⁹ y, especialmente, mayor edad⁶⁰, quienes tienen mayor predisposición a votar, tendencia que también se repetiría en Chile según estudios recientes⁶¹, que se sumaría a la enorme abstención de jóvenes⁶² y de los pueblos originarios⁶³. Oligarquización (en tanto correlación entre ingresos y estudios) y gerontificación serían los efectos del voto voluntario, que tendría como consecuencia, una elitización de la participación electoral.

Sin embargo, no puede aducirse que la explicación se reduce exclusivamente a un cambio en la obligatoriedad o voluntariedad del voto, pues como se ha

57 PNUD (2016). Op. Cit.

58 Ibidem.

59 Montecinos, E. (2007). Análisis del comportamiento electoral: De la elección racional a la teoría de redes. En *Revista de Ciencias Sociales* 13(1), pp. 9-22.

60 Franklin, M. N. (2004). *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1945*. Cambridge University Press: New York, USA.

61 Corvalán, A., & Cox, P. (2013). Class Biased Electoral Participation: The Youth Vote in Chile. En *Latin American Politics and Society* 55(3), pp. 47-68.

62 Contreras, G. y Navia, p. (2013). Diferencias Generacionales en la Participación Electoral en Chile, 1988-2010. En *Revista de Ciencia Política* 33(2), pp. 419-441.

63 Morgan y Meléndez (2016). Op. Cit.

señalado en anteriormente, y refuerzan diferentes informes del PNUD⁶⁴, es el distanciamiento progresivo entre la ciudadanía y la política institucional (partidos políticos, congreso, gobierno), el elemento principal de la baja participación electoral, que se ha visto acrecentado por los casos de financiamiento irregular de la política y la baja en la confianza en diversas instituciones que fueron centrales en el ordenamiento político chileno, como son la iglesia, fuerzas armadas y de orden, sindicatos, empresarios, entre otras.

Surge la pregunta si la reforma al sistema electoral, pasando a un sistema proporcional de representación política parlamentaria podrá revertir esta tendencia. Al respecto, la evidencia no parece concluyente, pues existen tanto autores que defienden que el sistema proporcional desincentiva el votar⁶⁵, así como otros que argumentan que lo promueve⁶⁶. Habrá que analizar con los resultados de la próxima elección, si dicha estrategia reportó el efecto esperado, y si las nuevas fuerzas políticas en competencia cumplen la promesa de ampliación del electorado y de participación política.

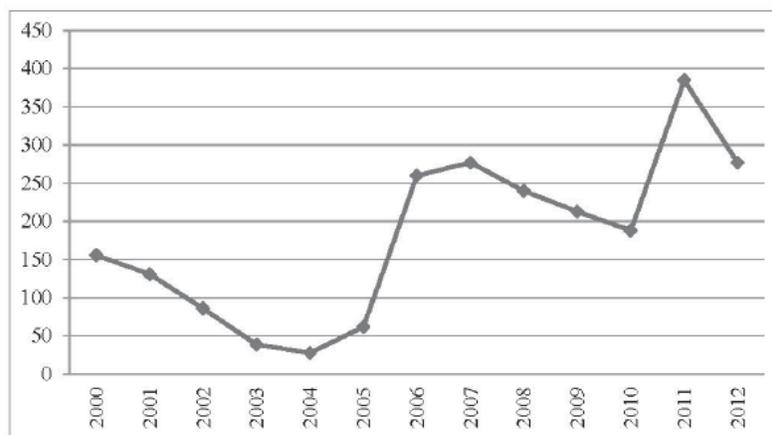
3.4 Participación política no institucional

Como se aprecia en las secciones anteriores, la baja participación política, en conjunto a la desconfianza y baja valoración de instituciones y partidos políticos, representa un enorme peligro, que como señala de Mair⁶⁷ hacen pensar en la retirada de los sectores populares del juego democrático y de la retracción de la política convencional, que abre la puerta a peligros como el clientelismo, el caudillismo y el populismo.

En el caso chileno, a partir de la década del 2000, pero en especial con posterioridad al *movimiento pingüino*⁶⁸ del año 2006, comienza un nuevo ciclo de articulación de movilización y protesta social. Como se puede apreciar en el gráfico 11, se observa el crecimiento oscilante, pero persistente, de enormes olas de protestas y movilización, que dan cuenta de la conformación de actores sociales colectivos fuertes en términos de su convocatoria en la última década⁶⁹.

Gráfico 11: Protestas en Chile entre enero 2000 a agosto 2012

Figure 4. Protest Events in Chile between January 2000 and August 2012



64 PNUD (2006).
 65 Franklin (2006).
 66 Blais, A. (2006).
 67 Mair, P. (2006).

68 Donoso, S. (2013). Dynamics of Change in Chile: Explaining the Emergence of the 2006 Pingüino Movement. En *Journal of Latin American Studies* 45(1), pp. 1-29.
 69 Donoso, S. y von Bülow, M. (eds) (2017). *Social Movements in Chile. Organization, Trajectories, and Political Consequences*. Palgrave Macmillan: New York.

Turnout?. En
 don, UK.

Fuente: Castiglioni y Rovira 2016.

A diferencia de lo que fue tradicional en la historia de Chile en el siglo XX, estos movimientos sociales responden a una dinámica y lógica diferente, pues no se articulan con el sistemas de partidos, desarrollando una dinámica de *autonomización de la protesta*⁷⁰. Este escenario de desconfianza con los partidos políticos y la institucionalidad, se entiende como el escalamiento de un malestar que diversos autores ya habían detectado con respecto al proceso de modernización llevado a cabo por la transición chilena, como es el caso de Tomas Moulían⁷¹ y Norbert Lechner⁷², respecto de los costos que entrañó tanto en términos de inseguridad individual y desconfianza de lo colectivo (retracción hacia la familia), como quedó condensado en el ya clásico estudio del PNUD⁷³ de 1998: "*Las paradojas de la modernización*".

Estos movimientos sociales presentan gran heterogeneidad interna en términos de composición, demandas y emplazamiento (nacionales, regionales y locales), pero tienen dos elementos común, como bien señalan Castiglioni y Rovira⁷⁴, que es la "*politización de las desigualdades*" y el surgimiento "*de ciudadanos críticos y nuevos sectores medios*". El problema, es que la institucionalidad chilena tiene un "*corset*" diseñado *ex profeso* para impedir cualquier cambio, y menos para conducir las demandas sociales hacia transformaciones sustantivas. Esto plantea, que "*cuando nuevos actores politizan la desigualdad, podrían ser forzados a buscar mecanismos extra-institucionales, como la protesta social, para avanzar en sus agendas. Al hacerlo, desafían el marco institucional dominante y, por lo tanto, los mecanismos establecidos de representación política. En el extremo, este proceso puede tener un efecto político disruptivo*"⁷⁵.

Así como los movimientos sociales muestran como fortaleza su capacidad de convocatoria, mucho más difícil les ha resultado proveerse de una orgánica que les ayude a superar su condición de *archipiélago*⁷⁶, además de mostrar dificultades en la agencia de sus demandas. Pero en los últimos años ha ido ganando en organización e influencia política⁷⁷, que se ha expresado en la ampliación de las fuerzas políticas en competencia que provienen de movimientos sociales y de protesta, que buscan encausar a las personas que han movilizadas ahora hacia las urnas. De no lograrlo, sería un indicio más del profundo quiebre entre política y sociedad, que vendría a reforzar el peligro de la acción política no institucional.

70 Somma, N. y Bargsted, M. (2015). La autonomización de la protesta en Chile. En Castillo, J. C. y Cox, C. (eds). *Socialización política y experiencia escolar: aportes para la formación ciudadana en Chile*. Editorial Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (PUC), Santiago, Chile, pp. 207-240.

Ver también: Somma, N. y Medel, R. (2017). Shifting Relationships between Social Movements and Institutional Politics. En Donoso, S. y von Bülow, M. (eds). *Social Movements in Chile: Organization, Trajectories, and Political Consequences*. Palgrave Macmillan: New York, pp. 29-61.

71 Moulían (2002). Op Cit.

72 Lechner, N. (2002). Las sombras del mañana. LOM Editores: Santiago de Chile.

73 PNUD (1998). Las paradojas de la modernización. Naciones Unidas: Santiago, Chile.

74 Castiglioni y Rovira (2016). Op. Cit.

75 *Ibíd.*

76 De la Maza

77 Donoso y von Bülow (2017). Op. Cit.

A modo de corolario de este capítulo, creemos necesario considerar la hipótesis de Garretón, quien plantea la *"ruptura entre la política clásica de las sociedades modernas y la sociedad civil, los movimientos sociales, la ciudadanía o la gente, o como quiera llamársele, y en ese sentido anuncian una nueva era o época de constitución de actores y sujetos sociales"*⁷⁸. Este quiebre⁷⁹, más allá de sus expresiones concretas como las analizadas con anterioridad, dejaría entrever una crisis de legitimidad, que como plantea Garretón, que nos enfrenta al *"modo como se construye una sociedad o un país (la reconstrucción de una comunidad histórico política)"*⁸⁰, que no obstante entrar en tensión en forma cíclica por efecto de movilizaciones y protestas, le permite seguir funcionando de manera instrumental al sistema político, pero acumula tensión si no es resulta.

Podría suponerse que los cambios en el sistema electoral no necesariamente reconstruyen dichos vasos comunicantes entre política y sociedad, pero el déficit se va acumulando y debería decantar en una nueva codificación del sistema de partidos políticos, que venga a reemplazar a la clase social como principio ordenador, ante la pérdida de centralidad del trabajo en la conformación de las identidades de los actores sociales⁸¹.

En este sentido, como lo veremos en el capítulo siguiente, el proceso actual puede compararse con el vivido por la sistema de partidos de la sociedad chilena en la década del veinte y treinta del siglo pasado, en tanto el malestar social en ese período se expresaba en masivas manifestaciones ya desde fines de siglo XIX y principios del XX (paros mineros, portuarios, marchas del hambre, entre otras), y demoró entre veinte y treinta años en codificarse bajo lógica de la clase social, conformando el clivaje izquierda/derecha que organizó el sistema de partidos políticos durante gran parte del siglo XX. Valga eso si la advertencia que, desde que el orden antiguo pierde legitimidad y se reordena, Chile vivió uno de los períodos más volátiles de su historia, el que algunos historiadores han dado en llamar de *"anarquía"*.

4. Escenarios de ordenamiento político

Antes de comenzar el análisis de posibles escenarios electorales y sus implicancias para la dinámica parlamentaria, es necesaria una advertencia. Para este capítulo, se ha utilizado todas aquellas proyecciones electorales que se han conocido de manera pública por distintos investigadores, expertos electorales e instituciones políticas o de la sociedad civil, descartándose aquellas que no tomaron en consideración el cuadro electoral en función de las coaliciones que finalmente entraron en competencia. Para tales efectos, se descartaron las proyecciones del Centro de Estudios Públicos y de Libertad y Desarrollo, pues en ninguno de los escenarios que estas plantearon, se expresaba el cuadro actualmente en competencia, donde el Partido Demócrata Cristiano va en una lista sin ninguno de sus socios históricos de la Nueva Mayoría o Concertación de Partidos por la Democracia⁸².

78 Garretón (2016). Op. Cit.

79 Ruiz (2016). Op. Cit.

80 Ibíd.

81 Barozet (2016). Op. Cit.

82 No obstante, por un fin práctico para poder llevar candidatos independientes, el PDC conformó

Hecha la nota aclaratoria, es interesante destacar algunos elementos del nuevo sistema electoral, que la literatura especializada ha estudiado respecto de sus efectos sobre el sistema de partidos y gobernanza de los países. Obviamente esas consecuencias no son mecánicas, pero sí hablan de ciertas fuerzas intrínsecas que pueden ser anuladas, aunque siguen estando latentes como propensión sistémica, estando disponible para que alguna fuerza política tenga la voluntad y la fuerza para usarlas.

El primer elemento dice relación con las características del sistema electoral reformado, que opera de hecho como un doble D'Hondt, es decir, la cifra repartidora opera primero por pacto, y luego al interior de este por sub-pacto. Este modelo tiende a premiar a los partidos más grandes, lo que ayuda a evitar su fragmentación, pues los estímulos están puestos en los partidos y no en los candidatos. Esto desincentiva los liderazgos por fuera de los partidos políticos, pues tienen muy pocas posibilidades de salir electos como independientes. Quizás en esta primera elección esta fuerza no se sienta tanto, pues la ampliación de los escaños casi asegura la reelección de los incumbentes, pero a futuro, será cada vez más un elemento que ayudará, como dice Valenzuela, "a mejorar la legitimidad de la representación de los partidos así como también la coherencia y la disciplina de los mismos"⁸³.

Otro elemento que destaca la literatura respecto del efecto de un sistema de representación proporcional sobre el sistema de partidos, es que tiende a favorecer el multipartidismo, no así el bipartidismo, ni el bicoalicionismo⁸⁴. Lo interesante de esta premisa, es que el cambio del sistema generó efectos inmediatos, pues independiente de las explicaciones políticas, en términos prácticos se observa en todas las proyecciones la conformación de un sistema político cuadrangular, que reemplaza al bicoalicionismo que promovía el sistema binominal con segunda vuelta presidencial. Pero además, el sistema de representación proporcional ahora en vigencia, tiende a generar que ninguna fuerza política adquiera mayoría absoluta parlamentaria, que en el caso de Chile, sólo registra una ocasión en todo el siglo XX, como fue la elección parlamentaria de 1965, en el gobierno de Frei Montalva.

Reviste importancia revisar que dice la literatura respecto a cómo se ha dado la combinación entre un régimen presidencial, que en el caso chileno es exacerbado en la Constitución de 1980, con un sistema multipartidista en materia de gobernanza. A este respecto, algunos ven en esta combinación de presidencialismo y multipartidismo un problema estructural, que algunos definen como tóxico⁸⁵, inmovilista⁸⁶ o tensionado⁸⁷ por las presiones que incuba, en tanto tienden a llevar a un punto muerto la relación entre ambos, al no proveer de mecanismos necesarios para asegurar mayorías parlamentarias permanentes,

una lista con la Izquierda Ciudadana (IC) y el Movimiento Amplio Social (MAS), ambos miembros de la Nueva Mayoría.

83 Valenzuela (2011). Op. Cit.

84 Duverger, M. (2002). Los partidos políticos. Fondo de Cultura Económica: Madrid, España.

85 Ackerman, B. (2007). La nueva división de poderes. Fondo de Cultura Económica: Buenos Aires.

86 Mainwaring, S. y Soberg Shugart, M. (2002). Conclusión: Presidencialismo y sistema de partidos en América latina. En Mainwaring, S. y Soberg Shugart, M. (comp), Presidencialismo y democracia en América latina. Paidós: Buenos Aires, pp. 255-294.

87 Aninat, C. y Navia, P. (2005). Reformas políticas: los avances y lo que falta Reformas políticas: los avances y lo que falta. En *En Foco* 41. Disponible en línea en:

http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/12052005114527.pdf

debiendo realizar alianzas por cada proyecto que se impulse desde el Ejecutivo; lo que lo asemeja a los gobiernos de minoría de los regímenes parlamentarios, pero a diferencia de estos, en los regímenes presidencialistas no se puede remover al jefe de gobierno cuando este no tiene el apoyo del parlamento. Valga acá una salvedad, como la que hace Mainwaring⁸⁸, respecto a que en el caso chileno en el siglo XX, esta combinación resultó exitosa y estable, y como señala Nohlen⁸⁹ a manera complementaria, cuando el sistema se ordenó mediante una estructura polariza de dos coaliciones, llevó al país al quiebre de la democracia, fenómeno que se dio en concomitancia con la pérdida de atribuciones del congreso frente al Ejecutivo con las reformas constitucionales de 1970.

Pero la aseveración anterior debe ser matizada, pues el parlamento chileno antes del golpe militar, era uno de los más poderosos y con mayores atribuciones de América Latina, que como señala Valenzuela jugó *“un papel central en la estructuración de las coaliciones y acuerdos políticos para formular políticas públicas y aprobar las leyes necesarias para implementarlas, constituyéndose en una arena vital en el proceso de toma de decisiones y una arena clave para la estructuración y consolidación del sistema de partidos políticos”*⁹⁰. En cambio, las disposiciones de la Constitución de 1980, lo que hacen es fortalecer aún más las atribuciones y potestades legislativas presidenciales, conformando un sistema hiper presidencial. Eso marca una diferencia sustancial.

El despotenciamiento del poder Legislativo le resta efectividad para formular y consolidar acuerdos políticos, lo que lo vuelve dócil al Presidente si este conforma mayorías parlamentarias, pero tremendamente hostil cuando este no las tiene rechazando todas sus iniciativas. En palabras de Valenzuela, *“En un parlamento débil la coherencia ideológica, la disciplina partidaria y el papel de las bancadas tiende a disminuir, incentivando un patrón de práctica política donde el ejecutivo tiende más y más a negociar acuerdos con parlamentarios individuales que pierden su orientación programática, para dedicarse a avanzar intereses clientelares o personales”*⁹¹. Si a esto le sumamos, que para legislar cambios como los que demandan los movimientos sociales se necesitan supramayorías en el parlamento y, además, la conformación de facto de una tercera Cámara, como lo ha sido el Tribunal Constitucional con las reformas del segundo período presidencial de Bachelet, todo llevaría a que el parlamento se transforme en una fuerza negativa a las iniciativas presidenciales, sea quien sea el candidato vencedor.

Esto tiende, como se puede apreciar en América Latina donde cohabitan multipartidismo y presidencialismo, a una pugna entre poderes del Estado, donde cada uno reclama la legitimidad de la representación popular, pero que en efectos técnicos, como señala Valenzuela⁹², conformaría un sistema de doble minoría. En el caso del presidente, en sistemas multipartidista tiende a no ganar en primera vuelta, y para subsanar esto, se ha implementado en diversos países de la región la segunda vuelta presidencial, pero la respuesta no siempre surte el efecto esperado, pues la segunda vuelta ha promovido la fragmentación del sistema político y la indisciplina partidaria, al fomentar la presentación de

88 Main waring y Soberg (2002). Op. Cit.

89 Nohlen (1994). Op. Cit.

90 Valenzuela (2011). Op. Cit.

91 *Ibíd.*

92 *Ibíd.*

múltiples candidatos presidenciales, como se ha venido observado en el caso chileno, que premia la radicalización de los discursos para ganar nichos electorales y espacios de negociación en segunda vuelta. Desde el punto de vista parlamentario, el sistema de segunda vuelta también promovería la presentación de mayor cantidad de listas parlamentarias, lo que acentúa aún más el multipartidismo y la imposibilidad de que ninguna fuerza política logre mayorías parlamentarias, que genera que el parlamento también sea un poder minoritario.

A modo de resumen, tendríamos que el quiebre entre sociedad y partidos tiende a bloquear la transmisión de las demandas de la sociedad a las instituciones políticas así como a reforzar las *vías no institucionales de participación política*. Por otro lado, el debilitamiento del parlamento como espacio de ordenamiento político y espacio de construcción de acuerdos, favorece a una *predisposición negativa* a todo proyecto del Ejecutivo y al no contemplar mecanismo de salida que permita la reconstitución de mayorías políticas, promueve la *polarización del sistema de partidos*.

No es el ánimo de este estudio anticipar una crisis del sistema político chileno, sino sólo advertir de las fuerzas que pueden poner en riesgo su estabilidad. No obstante la aclaración, se quiere advertir, aunque no es objeto de su análisis, que sería relevante discutir de manera más profunda la posibilidad de repensar el régimen político hiper presidencialista, explorando alternativas como el semi-presidencialismo y el parlamentarismo.

4.1 Escenario político parlamentario

Como Nuevamente valga una nota aclaratoria. En La tabla 1 se presenta un cuadro resumen de todas las proyecciones que se utilizaron para hacer los cálculos de escenarios electorales para el caso de la Cámara de Diputados. Todas ellas han sido públicas en páginas web o prensa, y se han descartado todas aquellas que no contemplaron el ordenamiento de las fuerzas políticas tal y como fueron inscritas. A modo de resumen, estas proyecciones corresponden a dos de Kenneth Bunker, investigador del Programa Electoral de la Universidad Central de Chile; una de Pepe Auth, diputado independiente de la Nueva Mayoría experto electoral; una de Renovación Nacional, partido político de centro derecha; y dos de Chile Movilizado, Organización No Gubernamental vinculada a sectores cercanos del Frente Amplio.

Otro elemento a tener presente, es que no se analizará la composición del Senado en profundidad, las razones de esto se debe a cuatro considerandos:

1. La mitad del Senado continúa bajo la modalidad del sistema binominal al no renovar su mandato en este período, que representa un elemento de anclaje al ciclo político anterior.
2. De las regiones que tienen elección, cuatro de ellas eligen 2 senadores, lo que representa en la práctica la continuidad del sistema binominal, que hace prever que saldrá uno por cada coalición mayoritaria.
3. Las otras tres regiones con elección de senadores, eligen 5 representantes, donde el sistema proporcional juega un rol, pero para que cualquiera de las fuerzas políticas logre la mayoría deben darse escenarios poco probables, por ejemplo:
 - a) Que los partidos de Chile Vamos debería obtener 14 senadores, que

- tomando como precedente como se señaló que cuatro regiones eligen 2, obligaría a obtener en estas tres regiones 10 senadores de un total de 15;
- b) Presupone que los partidos de Fuerza de Mayoría y Convergencia Democrática lograrán un acuerdo político;
 - c) De existir dicho acuerdo, los obligaría a obtener 11 Senadores, que contando los probables 4 senadores de las cuatro regiones que eligen 2, tendrían que obtener 7 senadores en las otras tres regiones que eligen 5, pero al ir en listas separadas, disminuye sus opciones de tal propósito, aunque es más probable que el escenario A), pero con mayor cantidad de supuestos;
 - d) Que cualquiera de las otras fuerzas logre mayoría en el Senado es imposible, pues implicaría obtener 22 de los 23 escaños en disputa. El Senado será un espacio menos dinámico en la conformación de acuerdos políticos que la Cámara de Diputados, donde el efecto del sistema electoral será más pronunciado, siguiendo las tendencias que se marquen en dicha instancia.

El principal desafío que enfrentará el próximo Gobierno, con independencia de la fuerza política que resulte triunfadora, será el de dar gobernabilidad del país. Por ello la principal inquietud de las elecciones de noviembre, son las posiciones relativas de las fuerzas políticas en el parlamento en función de sus resultados electorales. La tabla 1 uno resume las proyecciones que se utilizaron, y se creó una séptima columna que representa el promedio de todas las proyecciones consultadas. Salta a primera vista, que ninguna de las coaliciones en disputa obtiene la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, lo que implica de inmediato que quien sea quien gane la Presidencia de la República, necesitará de un acuerdo político parlamentario para gobernar. En lo que también hay coincidencia, es que Chile Vamos sacará la primera mayoría como coalición.

Pero si se uniera lo que históricamente ha sido el pacto de centro izquierda de la Concertación / Nueva Mayoría (tabla 2), sólo en una de las proyecciones de Chile Movilizado (ChileM1), esta obtendría justo los 78 diputados para conformar una mayoría absoluta, lo que hace muy improbable dicho escenario. Otro elemento interesante, es que la suma de ambas coaliciones sería mayoría respecto a Chile Vamos en 4 de las proyecciones y en el promedio obtenido de estas, y en las otras dos donde son mayoría, es por un margen pequeño de 4 y 2 diputados.

Tabla 1: Proyecciones electorales septiembre 2017

	Bunker1	Bunker2	Auth	RN	ChileM1	ChileM2	Prom.
Chile Vamos	75	73	68	72	62	62	69
Fuerza Mayoría	58	53	54	53	60	56	56
Convergencia Democrática	18	16	17	17	18	17	17
Frente Amplio	4	10	10	9	13	18	10*
Por Todo Chile	0	1	2	1	0	0	1
Sumemos	0	0	0	0	0	0	0
Regionalista Verde	0	1	3	3	2	2	2

Independientes	0	1	0	0	0	0	0
----------------	---	---	---	---	---	---	---

Fuente: Elaboración propia

* el Frente Amplio ha sido ajustado a la baja respecto de las otras fuerzas políticas para hacer calzar la cifra de 155 diputados, y al ser una fuerza emergente todavía de difícil proyección electoral, se optó por restarle un escaño a favor de otras más consolidadas o con mayor trayectoria política.

Tabla 2: Proyecciones electorales septiembre 2017

	Bunke r1	Bunke r2	Auth	RN	Chile M1	Chile M2	Prom.
Chile Vamos	75	73	68	72	62	62	69
Fuerza Mayoría + Convergencia Democrática	76	69	71	70	78	73	73
Frente Amplio	4	10	10	9	13	18	10
Por Todo Chile	0	1	2	1	0	0	1
Sumemos	0	0	0	0	0	0	0
Regionalista Verde	0	1	3	3	2	2	2
Independientes	0	1	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia

En resumen, ninguna de las dos fuerzas políticas que conformaron las coaliciones que dieron forma a la transición chilena obtendría (excepto en un escenario, improbable como advertimos) la mayoría absoluta en el parlamento. Esto obliga a preguntarse por cuales serían las posibles otras combinaciones que permitirían una mayoría parlamentaria.

En el caso de resultar triunfador el candidato de Fuerza de Mayoría, Alejandro Guillier, el escenario sería más plausible de obtener una mayoría parlamentaria, por lo menos en uno de los escenarios lo lograría contando con el apoyo de Convergencia Democrática (ChileM1), pero de no lograrlo, entraña una complejidad diferente. En el caso de acercarse a la cifra de 78 diputados con la recomposición del pacto de la transición, podría lograr el apoyo de fuerzas minoritarias para lograrlo, como es el Pacto Regionalista Verde Social, Por Todo Chile e Independientes, pero en ninguna de las proyecciones donde no es mayoría daría la cifra necesaria. Ello plantea una complejidad: para lograr mayorías parlamentarias necesitaría hacer converger a dos fuerzas políticas que parecieran divergentes progresivamente en términos políticos, por lo menos en términos de sus programas de gobierno, como son Convergencia Democrática y el Frente Amplio. En este caso, tanto el pacto Convergencia Democrática como Frente Amplio se verían tensionados por los proyectos de reformas ante la distancia doctrinaria, lo que introduciría fuerzas divisorias en su interior, que harían peligrar la sostenibilidad de la coalición mediante incentivos para su división (en el caso del Frente Amplio), o presiones para su quiebre interno, en el caso de la Democracia Cristiana.

La historia de Chile muestra, que los acuerdos políticos parlamentarios para conformar mayorías, tuvieron históricamente expresión ministerial. Los casos son muchos, el Partido Liberal en todos los gobiernos del Frente Popular y Carlos Ibáñez del Campo; el Partido Radical en los gobiernos de Arturo Alessandri, Carlos Ibáñez del Campo, Jorge Alessandri y Salvador Allende; y el Partido

Socialista en los gobiernos del Frente Popular y Carlos Ibáñez del Campo. Justamente esta característica del sistema político chileno del siglo XX, que se ordenó en tres tercios, adquirió importancia el *partido bisagra* en la estabilidad del sistema político chileno. Pero al mismo tiempo, el rol jugado para la obtención de mayorías parlamentarias, los hizo sufrir presiones internas que decantaron en quiebres o querencias de difícil superación.

En caso de salir triunfadoras tanto Carolina Goic como Beatriz Sánchez, enfrentarían ambas por igual el mismo problema, que es tener una bancada minoritaria que las obligaría a transar sus programas de gobierno de manera sustantiva para lograr el apoyo de otra u otras fuerzas mayoritarias en el parlamento, que en el caso del Frente Amplio, se vería amplificado por las escasas posibilidades que le dan las proyecciones de conformar una bancada senatorial.

A modo de cierre, se observa en las proyecciones que la fragmentación que experimenta el sistema de partidos chilenos, fortalece a las minorías activas con capacidad de negociar paquetes de medidas o, siguiendo la tradición del siglo XX, acuerdos políticos con expresión ministerial. De esta forma, no obstante señalar las predicciones que Convergencia Democrática reduciría su número de parlamentarios y por lo tanto su proporción en el total del parlamento, adquirirá una fuerza enorme como partido bisagra siempre y cuando supere los dos dígitos (lo que todas las proyecciones señalan), lo que puede entenderse como conciencia respecto al papel que quieren jugar en él, desmarcado de sus socios históricos de la transición para pactar al interior del parlamento, no obstante esto implica enormes energías para mantener la disciplina partidaria, especialmente en un contexto de elección o de presiones de ruptura por acuerdos parlamentarios.

En el caso del Frente Amplio, las presiones por una segunda vuelta se dejarán sentir enormemente en la campaña misma, pues la diversidad de mundos que convergen, la convivencia de movimientos, partidos y personalidades hace muy complejo generar disciplina. Esto se debería ver acrecentado a nivel parlamentario. Una solución, sería que el Frente Amplio se transformara el mismo en partido político, prestando alero a las fuerzas y movimientos dispersos, para de esa forma generar mayor organicidad.

4.2 Cámara de Diputados 1932-1958

Como se señaló con anterioridad, las características del actual período, lo asemeja mucho a proceso vivido por Chile entre 1925 y 1958, entendido como la conjunción de fenómenos similares tales como la movilización social, descrédito de los partidos políticos, nuevas identidades políticas y cambios en la institucionalidad (Constitución de 1925). Los años comprendidos entre 1925 y 1932 no se analizarán, pues la crisis económica de 1929 demolió el sistema de partidos y la democracia, por lo que no es el caso analizar acá, pero si valga decir, que es uno de los períodos menos estudiados de la historia de Chile, y entraña importantes claves para procesos de crisis política y reconstrucción de la institucionalidad democrática.

En la primera etapa de estabilidad institucional tras el período de "*anarquía*" (1932-1958), se observa un debilitamiento de los partidos tradicionales, que vieron mermado su apoyo popular y/o sufrieron importantes procesos de

fraccionamiento. Por otra parte, emerge una variedad de fuerzas políticas del más variado cuño, que hacen mucho más heterogéneo el sistema de partidos políticos, que Sofía Correa⁹³ describe como el origen del ordenamiento político del sistema de partidos chilenos en “*derechas e izquierdas*”.

Dentro de las nuevas fuerzas políticas que emergen cabe destacar la fundación del Partido Socialista, la Falange Nacional (antecedente directo del Partido Demócrata Cristiano), y otras fuerzas políticas de menor proyección, como el Partido Agrario, el Movimiento Nacional Socialista, la Unión Social Republicana de Asalariados de Chile (USRACH), entre otros. Esta recomposición de las fuerzas políticas, a diferencia de lo que ocurría en la década de 1920, se da en un marco de abierta disputa de los grupos emergentes —agrupados en nuevos partidos preferentemente de izquierdas anteriormente excluidos de la política— y la élite tradicional, la cual se vio desafiada en el control y ejercicio indiscutido que tenía del poder político, perdiendo crecientemente influencia, que llevó a una profunda revisión y renovación del pensamiento conservador y liberal.

La confluencia entre los deseos de participación política por parte de la ciudadanía, el descrédito de los partidos tradicionales; la crisis social y económica que arrastraba la República por cerca de ocho años y un sistema electoral que facilitaba canalizar todo ese descontento y expectativas a través de los partidos políticos, decantó en un aumento explosivo de colectividades. Ya sea por divisiones de los partidos tradicionales o el surgimiento de nuevas colectividades, la política chilena se reconfiguró en su totalidad, siendo capaces los partidos políticos, como plantea Timothy Scully, de ser los “*mecanismos principales para canalizar y dar forma a los intereses que surgían*”⁹⁴, es decir, parafraseando a Manuel Antonio Garretón⁹⁵, los partidos han sido la columna vertebral del proceso político chileno.

Quizás el efecto más permanente de este período de la política chilena, como bien señala Bernardino Bravo Lira⁹⁶, es que hasta 1964 ningún mandatario posee el apoyo de una sola colectividad mayoritaria en el Congreso, lo que planteó la necesidad de entablar acuerdos y combinaciones partidarias, las cuales mostraron en las primeras dos décadas gran plasticidad y que entregaron acuerdos legislativos al país que congregaron voluntades diversas en el objetivo de trazar un camino de desarrollo, bienestar social y expansión de la participación política. La importancia del parlamento en estos grandes acuerdos es vital, como destacada Sofía Correa, quien plantea que “*en la medida en que ningún partido tenía suficientes votos para imponerse en la toma de decisiones, el Congreso Nacional se convirtió en la institución clave para la negociación política*”⁹⁷.

Sin embargo, en la medida que los partidos iban madurando su base

93 Correa, S. (2005). Con las Riendas del Poder. La Derecha Chilena. Editorial Sudamericana: Santiago, Chile.

en el Siglo XX

94 Scully, T. (1996). Reconstitución de la política de partidos en Chile. En Mainwaring, S. (comp). *La Construcción de Instituciones Democráticas: Sistema de Partidos en América Latina*. Cieplan: Santiago, Chile, pp. 83-112.

95 Garretón (2016).

96 Bravo Lira, B. (1978). Régimen de gobierno y partidos políticos en Chile 1924-1973. Editorial Jurídica: Santiago, Chile.

97 Correa (2005). Op. Cit.

ideológica, también comenzó a gestarse un profundo proceso de polarización, que anticipa la virulencia que adquirirá desde mediados de la década de 1960 la actividad política. El antecedente más palpable de este proceso, es la promulgación de la Ley Nº 8.987 de Defensa Permanente de la Democracia en 1948, la cual proscribió al Partido Comunista, además de eliminar a todos sus militantes de los padrones electorales, anulando sus derechos ciudadanos.

Cabe también mencionar, el rol de bisagra entre las fuerzas de derecha e izquierda que jugaron tanto el Partido Liberal, el Partido Demócrata y el Partido Radical en este período. Su posicionamiento en el centro político, representó el primer antecedente del ordenamiento de la política chilena en tres tercios del tipo moderno (en base a clases sociales), espacio desde el cual será desplazado, en el caso del Partido Radical, por el Partido Demócrata Cristiano, pero a diferencia de este último, el radicalismo fue un partido articulador de fuerzas políticas antagónicas, por lo tanto, generador de acuerdos nacionales y factor de estabilidad política, como es fiel testimonio el accionar parlamentario de los diputados radicales.

5. Posibles riesgos en el nuevo ciclo político

El contexto descrito en el segundo capítulo, muestra un escenario preocupante para el sistema político chileno, que habla de una crisis de los partidos, de la institucionalidad democrática (representación política) y de vinculación entre sociedad y partidos⁹⁸, la cual no sólo es preocupante en si misma, sino que también en comparación con otros países de la región⁹⁹.

Dentro de las propuestas que señalan diversos autores para recomponer este escenario, está justamente el cambio de sistema electoral a uno proporcional como el llevado a cabo en Chile, que abra el juego democrático e institucional a fuerzas políticas antes excluidas por el binominal. Por ello Siavelis¹⁰⁰ plantea que las reformas llevadas a cabo reducirían los rasgos más elitistas y excluyentes del sistema político en Chile, abriendo el campo a nuevos competidores y permitir una representación más efectiva, que es uno de los mayores déficit que evidencia el sistema chileno. Sin embargo, como señala Morgan y Meléndez¹⁰¹, estas reformas no obstante facilitar dicho propósito, plantean que quizás llegan tarde, por el nivel de desvinculación entre partidos y sociedad, y muchas veces dichos cambios responden a los intentos de las élites de salvar un sistema mediante ajustes institucionales, pero no un intento real de cambios significativos como los que podría demandar la sociedad. Habrá que analizar si se cumplen las proyecciones, como se desarrolla el proceso de institucionalización de los movimientos sociales para llevar a la gente desde la protesta a las urnas, y ser capaces de saber moverse dentro del campo institucional para agenciar las reformas que demandan. De no lograrlo, volvería a fortalecerse el riesgo de participación política no institucional, cuyos trazos no son predecibles.

Pero por otra parte, también autores como Valenzuela plantean la necesidad

98 Garretón (2016). Op. Cit.

99 Valenzuela (2011). Op. Cit.

100 Siavelis, P. (2016). Crisis of Representation in Chile? The Institutional Connection. En *Journal of Politics in Latin America* 8(3), pp. 61-93.

101 Morgan y Meléndez (2016). Op. Cit.

de deselitizar a los partidos políticos de la transición: “[un] esfuerzo de renovación de las estructuras internas y mecanismos para estrechar mayores lazos con la ciudadanía sería en vano si no se complementa por un esfuerzo interno de renovación y fortalecimiento del marco ideológico y las propuestas programáticas de los partidos con vistas a dar respuestas concretas a las inquietudes de la ciudadanía o a distintos sectores ciudadanos”¹⁰². Esta renovación doctrinaria y de liderazgos representa una necesidad de todos los partidos que fueron parte de la transición, lo que ayudará, además, a recomponer el sistema de alianzas de los partidos sobre nuevos criterios, quizás más contingentes y menos estructurados que lo que fue la clase social en el siglo XX y el clivaje dictadura / democracia en la transición, pero más significativos para las demandas de la sociedad, como podría ser el caso de los que Inglehart¹⁰³ define como valores postmateriales, como son la ecología, la equidad de género, la identidad étnica, entre otros.

Una propuesta más ambiciosa de salida de la crisis, es planteada por Garretón, pues es también quien señala que esta crisis es más profunda. A este respecto, el autor señala que se necesitan hitos fundacionales para reconstruir la comunidad histórica y política, pues esta estaría en descomposición, ya que ni las grandes movilizaciones, ni el proceso electoral anterior (que dio mayoría absoluta a la Nueva Mayoría en ambas Cámaras además de la Presidencia de la República), han logrado revincular a la sociedad y los partidos. Por ello, plantea “quizás lo que ha faltado es otro tipo de proceso constituyente que actualmente está en curso, en la medida que los diversos actores entiendan y asuman el valor histórico que tiene. Y en el marco de éste, un plebiscito y una asamblea constituyente parecen ser los mecanismos más adecuados para integrar los otros hitos señalados. Es probable que sea nuestra última oportunidad”¹⁰⁴. Su juicio es lapidario respecto de ese nuevo “contrato social”, el cual de no lograrse, podría abrir un cuadro de violencia y crisis no predecible.

Resulta impactante al momento de analizar América Latina como las deficiencias de sus sistemas de partidos para vincularse con la sociedad, sumado al descrédito de partidos e instituciones, casos de corrupción y/o crisis económica, han sido tratados de salvar mediante reformas institucionales, que más que contener, han acelerado la crisis. Como plantea Morgan¹⁰⁵, si no logra revertirse los déficit de representación y la desvinculación se profundiza (como podría ser que bajara aún más la participación electoral con un sistema proporcional), la crisis de los partidos no afectará solo a estos de manera individual, sino que se propaga a todo el sistema, y es probable que el sistema de partidos colapse.

Sabemos la estabilidad que todos los analistas reconocen en el sistema político chileno, pero hay que reconocer que la evidencia sería mucho más preocupante en otro contexto, pero es un hecho que representa una voz de alerta. Antecedentes en la región hay muchos. Desde el comienzo de la tercera ola democrática en América Latina, los golpes de estado han sido la excepción, solo dos casos se registran desde 1985, el año 2000 en Ecuador y el año 2009

102 Valenzuela (2011). Op. Cit.

103 Inglehart, R. (1990). Culture shift in advanced industrial society. Princeton University Press: Princeton, USA.

104 Garretón (2016). Op. Cit.

105 Morgan (2011). Op. Cit.

en Honduras. Pero lejos ha estado la región de estar tranquila, pues 21 presidentes han tenido que dejar sus cargos por crisis políticas¹⁰⁶ (ver tabla 3).

Tabla 3: Interrupción Presidencial en América Latina

Procedimiento No democrático interrupción Presidencial (Golpe de Estado)			
Ecuador 2000 Honduras 2009	Mahuad Zelaya		
Procedimiento flexible de interrupción Presidencial			
Juicio Político		Renuncia	
Brasil 1992 Venezuela 1993 Paraguay 1999 Paraguay 2012 Brasil 2016	Collor de Mello Pérez Rodríguez Cubas Lugo Rousseff	Argentina 1989 Perú 2000 Bolivia 2001 Argentina 2001/2002 Bolivia 2003 Bolivia 2005 Guatemala 2015	Alfonsín Fujimori Banzer De la Rúa Sánchez de Lozada Mesa Pérez Molina
Procedimientos cuasiparlamentarios de interrupción Presidencial			
Renuncia por elecciones anticipadas		Declaraciones de incapacidad	
Bolivia 1985 Rep. Dominicana 1996 Perú 2001 Argentina 2003 Bolivia 2005	Siles Suazo Balaguer Paniagua Duhalde Rodríguez	Ecuador 1997 Ecuador 2005	Bucaram Gutiérrez

Fuente: Elaboración propia basado en la actualización de la tabla de Valenzuela (2011). Op. Cit.

Un elemento recurrente en estas crisis, ha sido justamente el bloqueo parlamentario a los proyectos del Ejecutivo: *“presidentes han tenido que abandonar el poder antes del término de sus mandatos al presidir gobiernos paralizados por falta de apoyo en el parlamento y la pérdida de apoyo popular. Cambios de gobierno que en sistemas parlamentarios se entienden como crisis de gobierno pasan a ser crisis de régimen en sistemas presidenciales”*¹⁰⁷. Nos encontramos eso sí con la salvedad, como antes se señaló, que no son los golpes de estado el instrumento recurrente de quiebre institucional, sino que estos han mutado a golpes institucionales, ya sea por *“procesos de juicio político, declaración de incapacidad, renuncia, llamados a elecciones anticipadas y también existieron algunas acciones, emparentadas con los antiguos golpes del pasado. Los dos modos más frecuentes han sido los procesos de juicio político –y otras acciones del Congreso, como la declaración de incapacidad– y las renunciaciones presidenciales”*¹⁰⁸.

Respecto de este escenario, existen opiniones contrapuestas, pues Valenzuela ve en esto un síntoma inequívoco de debilidad del presidencialismo, pero por su parte, Serrafiero, plantea que es un mérito que en la región hayan prevalecido los medios institucionales¹⁰⁹, donde se observa en América Latina un incremento del poder del Congreso, que ha dado ser llamada una suerte de “parlamentarización”

106 Actualización propia basado en Valenzuela (2011). Op. Cit.

107 Valenzuela (2011). Op. Cit.

108 Serrafiero, M. (2014). Flexibilización del presidencialismo en América Latina: ¿Un fenómeno nuevo?. En *Revista de Estudios Políticos* 163, pp. 67-99.

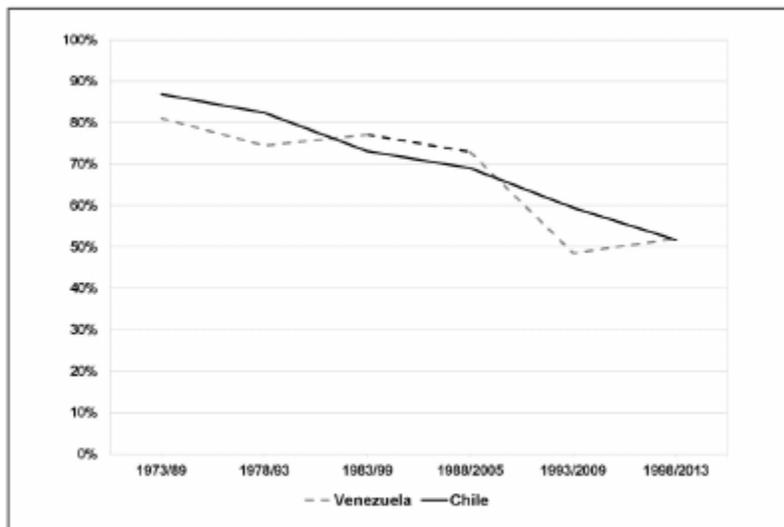
109 *Ibid.*

del presidencialismo¹¹⁰, que al tiempo que ha generado un nuevo cuadro de inestabilidad en la región también ha flexibilizado al presidencialismo, lo que contradice la tesis de Linz¹¹¹ sobre su rigidez.

Otro elemento que merece atención, aunque consideramos que no pueden extrapolarse fenómenos basado sólo en un indicador, es lo que plantea Morgan y Meléndez respecto a las similitudes entre el proceso antes del colapso de Venezuela y el de Chile actualmente, basado en el indicador de participación electoral (gráfico 12). Así, señalan que el paralelismo en estas tendencias de disminución del compromiso político debe tomarse en serio, como indicador de problemas más estructurales del sistema político chileno.

Gráfico 12: Participación electoral en Chile y Venezuela

Figure 1. Electoral Participation in Chile and Venezuela



Fuente: Morgan y Meléndez (2016)

Dentro de las salidas menos rimbombantes de colapso, encontramos caminos más cercanos a las características de nuestra historia política reciente y del siglo XX, y que no son alejadas de fenómenos similares a escala regional. Este fenómeno es el populismo, que como señala Barozet, la “*tentación populista, siempre presente en momentos de crisis y que tiene la ventaja mediática de ofrecer un modelo de relación entre liderazgo político y masas sin intermediación aparente*”¹¹². Argumenta la autora que los riesgos han sido bajos en la historia reciente, pero no se pueden descartar en un contexto de crisis económica profunda (como lo fue la crisis de 1929) o una crisis política financiera que cubra con un manto de corrupción o ilegitimidad a las fuerzas políticas (como lo fue la crisis de Ibáñez en 1931).

110 Carey, J. (2006). Presidencialismo versus parlamentarismo. En Postdata 11, pp. 121-161.

111 Linz, J. J. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?. En J. J. Linz & A. Valenzuela (edit). *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. Johns Hopkins University Press: Baltimore.

112 Barozet (2016). Op. Cit.

El territorio es otro elemento que puede devenir en conflictivo en el nuevo ciclo socio político, en tanto las demandas regionales, que se han expresado en sendas movilizaciones y conflictos con el Estado (Magallanes, Aysén, Freirina, Calama, etc.), a lo que puede sumarse el reclamo por autonomía del movimiento mapuche y Rapa Nui, plantean que el territorio comienza a ser un lugar de acción política relevante. Si consideramos que existe un reclamo que podría definirse como universal de las regiones, como es la elección directa de autoridades regionales¹¹³, esto podría despotenciar al parlamento como el espacio de representatividad de las demandas regionales, pasando a una negociación directa entre un territorio o consorcio de territorios y el Gobierno central. Por otro lado, la demanda por autonomía del pueblo mapuche y Rapa Nui, puede señalar un camino para las regiones, que pidan autonomía basado en criterios no necesariamente étno-nacionales, como por ejemplo: singularidad, lejanía al centro, aporte al erario nacional, rivalidad con Santiago o sentimientos regionales de injusticia. Esto hace replantearse el modelo de concentración del poder centralizado o quizás el mismo carácter unitario del país, tratando que el parlamento sea el espacio de reflexión y solución política de estos conflictos, sino puede volverse intrascendente, moviéndose el espacio de decisión política a otro lugar.

Existe otro riesgo que podríamos definir de *postnacional*¹¹⁴, que es la “judicialización” de la política¹¹⁵ en tribunales nacionales e internacionales, que brega por una agenda de transformación social, basada en la presentación de denuncias y casos que no han tenido respuesta por parte del sistema de partidos ni por la institucionalidad política, lo que puede ser leído desde dos maneras contrapuestas: acerca la acción política a los quiebres jurídicos de los sistemas, desechando la democracia representativa como espacio de la política (en sentido de Schmitt¹¹⁶ de disputa por el *locus* del soberano); o en un sentido contrario, que al “democratizar mediante sentencias judiciales, (...) puede ser interpretada como una mayor relación de los movimientos sociales con el Estado”¹¹⁷ (una suerte de *patriotismo constitucional* habermasiano¹¹⁸). Este camino es el que han transitado movimientos tan diversos como el indígena, migrantes, diversidad sexual, ecologistas, entre otros, que abre un escenario de incertidumbre y de observancia respecto al rol que puede adquirir otro poder del Estado en un ámbito que es competencia directa del poder Legislativo, como ha sido el caso del rol político que ha ido adquiriendo el Tribunal Constitucional, la Contraloría General de la República, Ministerio Público y Corte Suprema.

No se puede descartar tampoco el uso de la violencia como recurso político que lleva al colapso del sistema político, que no obstante las vulnerabilidades que se han señalado, todavía muestra signos de fortaleza para poder solucionar por la vía institucional y, especialmente, y por el debate y los acuerdos políticos en el parlamento. Cabría si señalar, como lo hacen múltiples autores, la importancia de

113 Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (CAPDDR) (2014). Informe Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional. Propuesta de política de Estado y agenda para la descentralización y el desarrollo territorial de Chile. Presidencia de la República de Chile: Santiago, Chile.

114 Habermas, J. (1989). Identidades nacionales y postnacionales. Tecnos: Madrid.

115 Barozet (2016). Op. Cit.

116 Schmitt, C. (2009). Teología política: Cuatro ensayos sobre la soberanía. Trotta: Madrid.

117 Barozet (2016). Op. Cit.

118 Habermas (1989). Op. Cit.

realizar un análisis más profundo sobre el régimen político excesivamente presidencialista, y el fortalecimiento del rol del parlamento en este nuevo ciclo de pronóstico incierto.