



asuntos  
públicos  
— .cl



Centro de estudios del desarrollo

f /CentrodEstudiosdelDesarrollo

@ced.cl

@ced\_cl

## Novedades

22/11/2022

Política

**Comentarios al nuevo libro CED: Desafíos de los partidos políticos más allá de un enfoque normativo**

02/11/2022

Política

**Análisis y comentarios al nuevo libro CED: "Partidos Políticos en Chile"**

27-09-2022

Política

**¿Cómo votaron los nuevos electores y cómo variaron las tendencias anteriores en el plebiscito de salida?**

24/08/2022

Política

**¿Qué es un pacto social? Análisis del contexto chileno actual**

16/08/2022

Sociedad

**A 50 años del Congreso Internacional de Cristianos por el Socialismo: Una lectura desde el catolicismo italiano**

## Acerca de

Este informe ha sido revisado por el Consejo Editorial de Asuntos Públicos. El contenido no representa necesariamente la opinión del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

©2022 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

# Informe N°1431

## Política

22/11/2022

**Comentarios al nuevo libro CED: Desafíos de los partidos políticos más allá de un enfoque normativo<sup>1</sup>**

**Juan Pablo Luna Fariña<sup>2</sup>**

### Introducción

El libro "Partidos Políticos en Chile: Aportes y propuestas para su fortalecimiento y modernización" es una excelente puesta a punto respecto al diagnóstico sobre cómo funciona el sistema de partidos chileno. Se trata de un sinceramiento de la situación de los partidos políticos chilenos, que no es tan distinta a la de otros sistemas de partidos en crisis en la región. Por mucho tiempo se pensó que Chile era una excepción en América Latina pero, en realidad, sus partidos y los problemas que vemos hoy tienen una raigambre larga, en términos de problemas de funcionamiento interno, en relación con la sociedad, de legitimidad, etc.

El libro está estructurado en dos partes. Una primera parte que es este diagnóstico, con los textos de María Cristina Escudero; de Octavio Avendaño; de Pamela Figueroa y Leslie Sánchez; y de Danko Jaccard sobre el tema mapuche. Luego, hay una segunda parte que discute algunos temas como, por ejemplo, la necesidad de incorporar de forma central en la Constitución y en la discusión constituyente el tema de los partidos y de una forma que fue no solo eludida sino que confrontada por parte de la Convención Constituyente y que termina fracasando en su intento de producir un texto legítimo. Y, luego, también hay, por parte de Pablo Argote, de Laura Mancilla, de Christian Parada, la discusión de esta tensión entre una representación más descriptiva, una representación más programática, una serie de iniciativas de reforma y de propuestas de reforma como las listas nacionales, como la incorporación de mecanismos de democracia interna que funcionen en torno a elecciones concurrentes, obligatorias y simultáneas para todos los partidos, como plantea Argote. Estas me parecen de interés y debieran ser parte de la discusión normativa y sobre regulación de partidos que tengamos hacia adelante.

<sup>1</sup> Presentación realizada el 26 de octubre de 2022 con ocasión del lanzamiento del libro "Partidos Políticos en Chile: Aportes y propuestas para su fortalecimiento y modernización" del Centro de Estudios del Desarrollo y la Fundación Konrad Adenauer, editado por Claudio Pérez y Camila Rivas. La publicación puede ser descargada en: [www.ced.cl/](http://www.ced.cl/)

<sup>2</sup> Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Carolina del Norte. Académico del Instituto de Ciencia Política y de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador del Instituto Milenio para los Fundamentos de los Datos, del Instituto Milenio para la Investigación en Violencia y Democracia VioDemos, y de Plataforma Telar.

A ese respecto también es interesante leer –en el capítulo de Pamela Figueroa y Leslie Sánchez– en retrospectiva lo que fue la agenda de reformas impulsada en 2015 y 2016 para tratar de hacer frente a la crisis de legitimidad de los partidos en Chile. Solo una nota: el voto voluntario viene –si no me equivoco– del 2012, no es parte de las reformas que se empujan y eso queda claro en el capítulo. Pero sí es importante, en función del diagnóstico y en función de lo que vemos hoy, pensar en qué medida esas reformas contribuyeron a solucionar problemas o no han tenido tiempo de hacerlo o, eventualmente, han profundizado la crisis del sistema de partidos.

Para evitar el *spoiler* simplemente invito a que lean el texto. Es un libro que sintetiza muy bien lo que ha sido la trayectoria del debate sobre la situación actual de los partidos y el sistema de partidos en Chile y algunas propuestas de reforma hacia adelante.

## Democracia y Partidos Políticos en América Latina

Si uno mira lo que no está en el libro, es decir lo que estamos eludiendo como debate, tendría que decir que estamos ante un problema enorme. Nadie serio niega hoy con sustento que los partidos son necesarios para la democracia. Los partidos no son reemplazables y no pueden ser sustituidos por independientes. Pero, por otro lado, me parece que tampoco podemos negar hoy que los intentos de reforma institucional, los intentos de incentivar vía normativa los parámetros del sistema de partidos han resultado francamente insuficientes. Se habla hoy de la crisis de los sistemas de partidos europeos, el último capítulo (de Augusto Wiegand) mira la normativa que estructura el funcionamiento del sistema de partidos alemán. Ese sistema de partidos –no solo Italia, no solo Francia– también ha visto en los últimos años cambios y modificaciones que son contraproducentes para el tipo de partido que necesitamos para que la democracia funcione bien.

Entonces yo creo que estamos atrapados entre un diagnóstico crítico respecto a cómo realmente funcionan los partidos y un enfoque normativo al que le ponemos muchas fichas para eventualmente solucionar los problemas de funcionamiento de los partidos, sin que lo que hemos hecho en términos de normativa, en términos de reforma a la regulación de los partidos en distintas partes del mundo, haya logrado parar el derrumbe de los sistemas de partidos tal como los conocimos en el período de oro de la posguerra europea y en este ciclo largo de democracias liberales que entró en recesión hace una década, aproximadamente, en términos globales.

Si uno trata de enfocar el problema más bien desde lo que tenemos y desde los fracasos de las reformas implementadas, el panorama es bien oscuro y yo creo que es importante que tengamos en claro lo fundamental de este problema y lo ciegos que estamos respecto a cuáles pueden ser las soluciones. Yo siento que estamos todos tratando de hacer resurgir esos partidos, pero si uno mira la evidencia empírica, en toda América Latina en los últimos treinta años se crearon más de 300 partidos, de los cuales hoy sobrevive, apenas, un 4%. Ese 4% de partidos no son programáticos ni funcionan como organizaciones colectivas; funcionan más bien como una asociación laxa de caudillos independientes. Podemos pensar en el caso de Perú. Hay un *paper* famoso de Cameron y Levitsky que se llama “Democracia sin partidos”. Es un *paper* de hace 20 años que lo que decía era que dado que se caía el sistema de partidos peruano lo lógico era que viniera un nuevo sistema de partidos a reemplazarlo. 20 años después no ha habido reemplazo. La democracia peruana funciona muy mal, pero funciona sin partidos. Ese mal funcionamiento de la democracia y sucesivos intentos de reforma no han logrado llenar el vacío y recomponer un sistema mínimamente funcional.

Precisamente, el artículo de Camila Rivas y Claudio Pérez habla de las redes sociales como una promesa de recomposición. Es una forma, tal vez, de buscar fuera de la caja nuevas modalidades de funcionamiento partidario que puedan eventualmente servirnos. El artículo enumera así una serie de razones para el optimismo. Pero uno podría contraponer una serie equivalente de razones para el pesimismo, algo que los autores también consideran en el capítulo. Las redes sociales son una herramienta, pero no cambian la forma como funcionan los partidos. Lo que nosotros vemos en la investigación empírica es que, en realidad, los partidos usan las redes de modo funcional a cómo se estructura el partido o a las características que tiene ese partido.

En términos de las características que tienen los partidos en el siglo XXI, en términos conceptualmente estrictos, lo que tenemos no son partidos políticos sino vehículos electorales. Estos últimos tienen muy poca capacidad de coordinación horizontal. Como se ha señalado en otra intervención: "yo negocio con el jefe de bancada o con el líder del partido, pero viene el diputado y me desconoce la negociación y, por tanto, tengo que negociar de a uno". Estos partidos, además, tienen muy poca conexión vertical con la ciudadanía, en tanto generan adhesiones sumamente volátiles y poco programáticas con la ciudadanía.

Lamento la oscuridad de lo que voy a decir pero si uno analiza los partidos políticos más cercanos al ideal, que hoy siguen teniendo peso en la realidad política de la región, encuentra que son partidos que fraguaron su identidad partidaria, su adhesión ciudadana, su legitimidad, su conexión con segmentos del electorado, en momentos violentos. En torno a traumas del pasado que tienen que ver con la experiencia bajo el autoritarismo o bajo la guerra civil. Los partidos que hoy vemos como partidos programáticos estables con coherencia y con organización colectiva, donde hay solidaridad entre sus distintos liderazgos y entre sus miembros, muchas veces vienen de un pasado común violento, en que cristaliza una comunidad de sangre.

Esto lo he repetido varias veces. En el caso de Chile, uno no puede entender la Concertación y el pacto entre la DC y el PS, que estructura ese tiempo político en Chile sin entender que ahí hay un pasado en el cual hay muertes en común, un exilio en común y una experiencia frustrada que cimientan un sentido colectivo. Cuando esa generación empieza a morir en términos políticos, cuando empieza a ser sustituida generacionalmente, aquellos sentidos colectivos, aquellas lealtades, dejan de estar presentes. Y ahí empiezan los individualismos y los caudillismos y empieza a desestructurarse lo colectivo, que es tan central para los partidos. Esto conduce a una pregunta que nadie se quiere hacer: ¿cómo recomponemos esos mecanismos de interacción colectiva en contextos en los cuales se ha producido ese reemplazo generacional, dado que, al mismo tiempo, vía legislación, vía leyes de partidos o innovación institucional, no parece que hayamos logrado mucho? Es una pregunta incómoda, una pregunta que preferimos no hacernos, pero al mismo tiempo si miramos con rigor la evidencia comparada y la evidencia histórica, es una pregunta que no puede eludirse.

Si uno mira los partidos más estables en América Latina, en sociedades con Estados desparejos y con altos niveles de desigualdad, también ve cosas indeseadas como el clientelismo y el patronazgo. Argentina es uno de los casos en los cuales el sistema de partidos es hoy más estable. Con muchísimos paréntesis y con muchísimas notas a pie, es un sistema de partidos que administra el conflicto. Uno no puede pensar que un estallido como el chileno dure lo que duró en un caso como el argentino. ¿Por qué? Porque los partidos tienen capacidad de mediación, todavía tienen capacidad de articular una negociación con la sociedad para, por ejemplo, controlar la protesta y ponerla bajo cuerda. De hecho, si uno piensa, por ejemplo, en la crisis del 2001, esa crisis dura poco en su fase aguda; en términos de su expresión de desborde institucional, dura mucho menos de lo que dura el estallido chileno. ¿Qué es lo que está detrás de eso? Los recursos con

que el liderazgo político cuenta en contextos en que el clientelismo y el patronazgo son extensos. Nuevamente, esto es lo opuesto a lo que queremos observar quienes pensamos en el ideal de partidos programáticos para la democracia, pero hay que reconocer que en una sociedad quebrada por las desigualdades, el clientelismo y el patronazgo cumplen una función de mediación y de contención que vehículos electorales desarraigados no logran implementar.

También hablamos mucho de reformas que propendan a la transparencia o a la participación política. De nuevo: normativamente son objetivos que yo comparto. Pero la transparencia en política nos ha generado escándalos que han terminado por destruir sistemas de partidos en un contexto social como aquel en el que funcionan nuestras sociedades latinoamericanas contemporáneas. Hablamos mucho de participación. El proceso participativo que se vio en la Convención Constituyente es un buen ejemplo de que cuando se abren esos canales de participación, quienes terminan participando son más o menos los mismos que venían participando activamente desde hace tiempo, pero tenemos un problema de incorporación a la participación de sectores sociales que están fuera de la política y de la participación política.

## ¿Podemos fortalecer los partidos políticos?

Me cuesta mucho responder a la pregunta de cómo fortalecer los partidos políticos en el actual contexto porque soy mucho más estructuralista y le doy mucho más peso a la estructura que a la agencia, en términos de tratar de entender cómo funciona la sociedad. En ese sentido, si uno mira la crisis de los partidos políticos y de las democracias contemporáneas, en términos estructurales, no hay buenas noticias. Hay demógrafos, dinamistas poblacionales que llevan 5.000 años hacia atrás, para distintos tipos de sociedades, el análisis de la dinámica del conflicto social. Lo que muestran y lo que han podido modelar con la evidencia que tienen es que las sociedades humanas –y en general, también, las sociedades animales– se estructuran o pendulan entre círculos de violencia y de cooperación. Estos ciclos se van alternando uno al otro y, tal vez, y muy lamentablemente, desde un punto estructural estamos en un ciclo donde lo que han sido 40 ó 50 años de cooperación en torno al ideal liberal democrático estén cediendo a una alternancia hacia tipos de interacción y regímenes políticos más violentos. Sé que esto es deprimente, pero eso es lo que muestra la historia.

Entonces no tengo muchas soluciones que ofrecer desde esa perspectiva. Si apostamos a la agencia y a que se puede hacer algo, creo que tenemos que hacer dos cosas. Primero, tratar de sacarnos de arriba los eslóganes y las formas con las cuales constreñimos el pensamiento y describimos la realidad. Por ejemplo, estos meses hemos discutido muchísimo sobre independientes y partidos políticos. Siendo yo un convencido de que necesitamos partidos políticos, de que se tienen que llamar partidos políticos, de que tienen que ser estables y programáticos y de que son esenciales para la democracia, si le saco el sello oficial del Servel a buena parte de los partidos políticos que hoy conforman el sistema chileno de partidos, y comparo el funcionamiento de esos partidos con el de algunas de las listas de independientes que vimos en la Convención, no hay diferencia entre ellos. Funcionalmente no hay diferencia. Hay que hacerse cargo de eso. Entonces podemos discutir 10 años más si necesitamos independientes o partidos políticos, pero esa es una discusión espuria.

Segundo, una de las cosas que planteaba Roberto Gargarella en su visión crítica de lo que fue la Convención Constituyente chilena es que se pensó muy poco fuera de la caja, sobre todo en términos del diseño institucional. Tuvimos una discusión y, obviamente, el sistema político que se propone tiene que ver con la posibilidad de saldar y articular esa discusión y, por tanto, era un *Frankenstein* de distintas cosas,

---

pero siempre entre formatos institucionales clásicos: parlamentarismo, presidencialismo, semipresidencialismo. Y, tal vez, para tratar de ver cómo salimos de este lío –ojalá sin violencia y manteniendo y aferrándonos al ideal liberal democrático– necesitamos pensar en términos de cómo reconstituir partidos que cumplan con las funciones básicas que tiene un partido, pero, quizás, en formatos novedosos y mejor adaptados al siglo XXI que las instituciones y la forma en la que pensamos la representación política, que viene del siglo XVIII y del siglo XIX.

## Palabras finales

Entonces, y cierro con esto, a mí me parece que el libro es una gran puesta al día de dónde estamos, cuáles son los problemas que tenemos y en qué tipo de soluciones estamos pensando y podemos intentar impulsar. Pero también me gustaría poner sobre la mesa los límites del diseño institucional, los límites de pensar esto en términos muy normativos, muy apegados a nuestros ideales. Por supuesto, no hay que renunciar a dichos ideales, pero también hay que pensar en términos de una sociología política que entienda las condiciones en las cuales los partidos deben funcionar y reconstituirse hoy, como una institución fundamental e insustituible para mediar entre sociedad y sistema político en las democracias.