Electoras y Electores, Movimientos, Partidos

Ángel Flisfisch F.
Compilador

FLACSO
CHILE

ELECTORAS Y ELECTORES, MOVIMIENTOS, PARTIDOS

Ángel Flisfisch F.
Compilador

FLACSO
CHILE

Ninguna parte de este libro, incluido el diseño de la portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada, sea por procedimientos mecánicos, ópticos, químicos o electrónicos, incluidas las fotocopias, sin permiso escrito del editor.

Derechos de edición reservados para todos los países por:

© FLACSO-Chile
Av. Dag Hammarskjöld 3269. Vitacura, Santiago de Chile. Teléfono: (56-2) 2290 0200 Fax: (56-2) 2290 0263
www.flacsochile.org

ISBN: 978-956-205-250-4

Registro de Propiedad Intelectual Nº 237.899

Producción editorial: Marcela Zamorano, FLACSO-Chile.
Diagramación interior: Marcela Contreras, FLACSO-Chile.
Diseño de portada: Marcela Zamorano, FLACSO-Chile.

Se terminó de imprimir esta
PRIMERA EDICIÓN
en los talleres de LOM Ediciones,
Concha y Toro 23, Santiago de
Chile, en enero de 2014.

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

ÍNDICE

Presentación 7

Evolución de la participación social y política en Chile 11
Marcela Ríos Tobar y Felipe Ajenjo Martínez

El sistema de partidos a contar de 1990 33
Genaro Arriagada

El debilitamiento de la participación política en Chile 57
Carlos Huneeus

La participación política juvenil en Chile desde la recuperación de la democracia y sus desafíos 83
Camila Vallejo

Juventud y participación política en América Latina. Estado actual y desafíos 99
Ángel Flisfisch y Lucía Miranda

Movimientos sociales, participación política y la crisis de las confianzas 115
Miguel Crispi y Giorgio Jackson

Análisis comparativo de niveles de confianza en instituciones y agentes políticos: Chile y América Latina 129
Ángel Flisfisch y Lucía Miranda

Barreras y desafíos para la participación política de las mujeres 147
Elizabeth Guerrero y Marcela Ríos

El sistema binominal y sus efectos sobre la democracia representativa 165
Patricio Zapata Larraín

Cambio a los Sistemas Electorales 173
Andrés Tagle Domínguez

La hora del cambio del sistema binominal 191
Pepe Auth Stewart

Autores 223

PRESENTACIÓN

El 28 de junio de 2013 la Corporación PARTICIPA puso formalmente fin a sus actividades, después de una historia de 25 años rica en contribuciones a la recuperación y consolidación de la democracia chilena. Sus orígenes se remontan al año 1988, a partir de la organización de un movimiento, la "Cruzada para la Participación Ciudadana", cuyo objetivo era educar e incentivar la participación en el plebiscito del 5 de octubre de ese año, hito crucial en la transición a la democracia. Posteriormente, frente a los desafíos planteados por los objetivos de obtener una transición exitosa y contribuir a la consolidación democrática, el movimiento adquirió existencia legal como corporación.

De esta manera, PARTICIPA se constituyó como una organización de la sociedad civil, con fines públicos y sin afán de lucro, de carácter pluralista y no partidario, que desde el inicio trabajó en el fortalecimiento de la democracia a través de la promoción de la participación ciudadana en los asuntos de interés público y del ejercicio responsable de las actividades gubernamentales. Durante esos veinticinco años de actividad, entre sus principales líneas de acción se destacó la formación de ciudadanos informados, organizados y participativos, y proyectos orientados a fortalecer la transparencia y la probidad de la gestión pública, actividades que realizó tanto nacional como internacionalmente. Ciertamente, la corporación hizo una contribución más que importante a la profundización y enriquecimiento de la democracia, tanto como forma del orden político como marco que encuadra la convivencia social.

Es con motivo de la finalización de sus tareas por PARTICIPA que en virtud de un convenio entre la corporación y FLACSO-CHILE se llevó a

cabo el 20 de agosto de 2013 un seminario sobre el tema "La participación política en Chile desde la recuperación de la democracia: evolución, desafíos y propuestas". Como lo señala el tema de este evento, se buscó tanto que las intervenciones hechas en el seminario presentaran un balance de lo logrado en cuanto a participación al cabo de las dos décadas y media desde octubre de 1988, como asimismo que abordaran los problemas que hoy se plantean respecto de ella y el marco institucional y político en que contemporáneamente se desenvuelve. El libro que aquí se presenta contiene los trabajos preparados en ese seminario.

El primer trabajo incluido en el libro, Evolución de la Participación Social y Política en Chile, de Marcela Ríos Tobar y Felipe Ajenjo Martínez, proporciona una clara evidencia sobre el descenso de la participación electoral en Chile a partir de 1988. A la vez, muestra también los bajos niveles de pertenencia en organizaciones sociales y políticas, como asimismo la baja intensidad de la participación en ellas. En asociación con estos fenómenos, se puede observar un aumento en el involucramiento ciudadano en formas alternativas de participación. El cuadro presentado puede entonces diagnosticarse como uno potencialmente disfuncional a la democracia y su calidad. De esta, manera, los problemas existentes quedan claramente identificados para ser abordados en los siguientes artículos.

Una de las dimensiones cruciales que afecta la participación ciudadana es el desempeño de los partidos políticos, lo que a su vez está estrechamente asociado con las características que en una época determinada asume el sistema de partidos. En el Chile contemporáneo, hay un cierto acuerdo en que el sistema de partidos existente enfrenta dificultades relevantes y ello explica de manera importante los déficits que son patentes en las relaciones entre ciudadanía y partidos y en los niveles de participación observados. En
El Sistema de Partidos a contar de 1990, Genaro Arriagada aborda estos temas desde una perspectiva histórica, distinguiendo cinco crisis del sistema de partidos, siendo la última un fenómeno contemporáneo que según el autor aún no encuentra una superación en términos de un tránsito y una consolidación de un quinto sistema, adecuado a una nueva realidad nacional. Para Arriagada, la conformación de un nuevo sistema es tan importante como una serie de reformas constitucionales y legales hoy provistas de urgencia.

El tema de la decadencia de los niveles de participación en Chile lo aborda Carlos Hunneus en El Debilitamiento de la Participación Política en Chile. El autor destaca la excepción del caso chileno respecto de otros procesos de transición a la democracia, los que pese a contar con tradiciones democráticas más débiles que la chilena, se han caracterizado por altos niveles de participación en la etapa pos transición. Para Carlos Hunneus, la explicación obedece a múltiples factores, de naturaleza muy diversa, que

han configurado el escenario de transición en Chile. De esta manera, el debilitamiento de la transición no hay que atribuirlo sólo a variables como el debilitamiento de los partidos. La explicación es necesariamente contextual y debe incluir dimensiones como el estilo de hacer política –la política de los consensos– o un estilo de gobierno caracterizado por una cierta primacía de una lógica decisoria de expertos y tecnócratas.

El tema de la política y los jóvenes ocupa hoy un primer lugar tanto en las agendas de los agentes políticos, como en las de la academia y en las preocupaciones de la sociedad nacional. En La Participación Juvenil en Chile desde la recuperación de la Democracia y sus Desafíos, Camila Vallejos identifica los problemas principales que afectan a la juventud hoy: la precarización y vulnerabilidad del trabajo juvenil, la desigualdad y la segregación educativa, el padecimiento de restricciones públicas en materias como la sexualidad y otros, y una percepción juvenil de exclusión de los circuitos político-institucionales. La existencia de esos problemas se expresa en énfasis en la movilización y la acción social, y la participación en movimientos sociales. Según la autora, el escenario existente plantea desafíos hacia el futuro, resultantes de tensiones diversas, por ejemplo, las relaciones con actores políticos, sindicales y gremiales, la aparente contradicción entre participación institucional y no institucional, y los posibles cambios estructurales que se produzcan.

La preocupación por la relación entre democracia y juventud no es exclusiva de Chile. La desafección política juvenil es un fenómeno al menos común a los países latinoamericanos, y en este sentido un análisis comparativo permite poner de relieve algunos factores que influyen en ese fenómeno. Ängel Flisfisch y Lucía Miranda, en Juventud y Participación Política en América Latina, muestran datos de encuestas que muestran la existencia de esa desafección y utilizan un modelo clásico debido a Albert O. Hirschman para explorar las variables socioeconómicas, socioculturales y propiamente políticas que plausiblemente determinan esa desafección y su consecuencia práctica: la exclusión de la vida política. Los autores concluyen que tanto la desigualdad como la baja movilidad social juegan un rol determinante.

Relacionado con el tema anterior, en Movimientos Sociales, Participación Política y la crisis de las Confianzas, Miguel Crispi y Giorgio Jackson sostienen que en la sociedad chilena contemporánea existe una necesidad renovada de participación política que no se expresa en los partidos pero sí en los movimientos sociales. Ello obedece a rasgos estructurales de la sociedad contemporánea –complejidad, policentrismo, globalización– lo que en el ámbito político se asocia a un *descentramiento de la política* y un fracaso de la democracia liberal representativa. El análisis finaliza señalando dos desafíos: la necesidad que los partidos políticos se

desordenen para adquirir una flexibilidad que les permita incorporar a los ciudadanos a las estructuras de poder, y que los movimientos sociales cuiden su naturaleza propia, condición para la empatía con la ciudadanía.

Los temas abordados por Crispi y Jackson están circunscritos por los autores al caso chileno. No obstante, la existencia de una relación problemática entre política y sociedad parece ser hoy común al conjunto de los países latinoamericanos, que a la vez se caracterizan por contextos nacionales muy diversos. Parece entonces razonable conjeturar que esa relación también se explica por el juego de factores de carácter más universal. En términos del fenómeno de la desconfianza en el ámbito político, en Análisis Comparativo de Niveles de Confianza en Instituciones y Agentes Políticos: Chile y América Latina, Ángel Flisfisch y Lucía Miranda llevan a cabo un análisis de datos de encuestas que hace plausible la necesidad de una apreciación de estos fenómenos que reconozca en ellos una mucho mayor complejidad de la que comúnmente se les asigna, y por consiguiente unos efectos sobre los comportamientos políticos que no son los usualmente previstos.

Conjuntamente con la juventud, género y participación política también ocupan un lugar privilegiado en la discusión y agenda contemporáneas. Reconociendo que en términos de voto la igualdad de género ha experimentado un notable progreso –de hecho, las mujeres han mantenido en el último tiempo una mayor participación electoral que los hombres–, Elizabeth Guerrero y Marcela Ríos, coautoras de Barreras y Desafíos para la Participación Política de las Mujeres, muestran cómo la participación femenina en ámbitos decisorios es hoy una magra realidad. Superar esa realidad, afirman las autoras, es tanto una cuestión de justicia y reconocimiento como de progreso en la representación de intereses específicos de las mujeres. El análisis muestra que las desigualdades existentes se relacionan con variables como los sistemas electorales, el rol de porteros de los partidos políticos, y limitaciones derivadas de los roles de género atribuidos a las mujeres. El trabajo propone medidas para aumentar la representación femenina: leyes de cuotas, incentivos financieros a los partidos para la nominación de mujeres, y acciones de formación de liderazgos.

Finalmente, el libro incluye tres trabajos sobre el sistema electoral chileno, tanto desde puntos de vista críticos como en términos de análisis de sus efectos y de propuestas de reforma y sustitución: El Sistema Binominal y sus Efectos sobre la Democracia Representativa, de Patricio Zapata Larraín; Cambio a los Sistemas Electorales, de Andrés Tagle Domínguez; y La Hora del Cambio del Sistema Binominal, de Pepe Auth Stewart.

EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA EN CHILE[1]

Marcela Ríos Tobar
Felipe Ajenjo Martínez

> "Una política que omite los problemas centrales, vacía de contenido las opciones ciudadanas; un Estado sin poder transforma el mandato electoral en una expresión de voluntades sin consecuencias, y una sociedad sin participación activa lleva, tarde o temprano, a una peligrosa autonomía del poder, que dejará de expresar las necesidades de los ciudadanos."
>
> *(La democracia en América latina, Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas, PNUD, 2004; 34)*

La participación de los/as ciudadanos en la esfera pública, es esencial para el funcionamiento de una democracia. El involucramiento de ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos, a través de la opinión, deliberación o acción es requisito para que efectivamente exista un "gobierno del pueblo". Pero la participación que se requiere en una democracia no es únicamente aquella entendida como restringida a la esfera político electoral, que supone elegir autoridades, ejercer cargos de representación y controlar a quienes acceden al poder. Se requiere también de participación e involucramiento ciudadano para impulsar iniciativas cuya meta es promover el bienestar de las personas y el desarrollo de las comunidades –más allá de la acción de la autoridad formal–, para deliberar sobre el diseño e implementación de políticas

[1] Los autores agradecen el aporte de la pasante América Vergara Ibáñez.

públicas, para asociarse e impulsar proyectos en forma directa, para defender ideas e intereses, para aportar a la solución de necesidades de diversos grupos y promover la buena convivencia entre vecinos. Se requiere, en definitiva, de ciudadanos que sean activos en el ejercicio de sus derechos y promuevan de esa forma la subsistencia de los principios democráticos que se orientan a la producción del bienestar individual y colectivo en una sociedad.

Existe un importante debate sobre cuánta participación se requiere para que exista un régimen democrático, en qué momentos y esferas se necesita participación, y cuánta participación es deseable o positiva para que un gobierno funcione eficientemente y los integrantes de la comunidad sientan que sus decisiones son legítimas y consultas. Hasta hoy no existe consenso sobre la mayoría de estos temas; existen distintas posiciones normativas, filosóficas y teóricas que apelan a diversos modelos de democracia que incorporan más o menos niveles y esferas de participación en su diseño y funcionamiento. Lo que sí está claro es que un régimen democrático representativo requiere del sufragio para su funcionamiento, y que para que las autoridades y sus decisiones sean percibidas como legítimas se necesita de la participación de la mayoría de los ciudadanos en los procesos electorales. De la misma forma, varios estudios han mostrado que existe una fuerte correlación entre la confianza en las instituciones y los grados de participación social en organizaciones públicas de nivel intermedio como las juntas de vecinos, los clubes deportivos, además de movimientos sociales preocupados de diversas temáticas.

En Chile el retorno a la democracia implica el fin de restricciones a las libertades personales y la limitación o suspensión de derechos civiles y políticos fundamentales para que los ciudadanos puedan reunirse y asociarse en el espacio público, expresar ideas y participar activamente en política. Las formas de expresión ciudadanas en democracia son sin duda distintas a aquellas que existían durante la dictadura pero se encuentran también marcadas por la experiencia de participación proscrita durante el periodo de quiebre democrático, por el entramado simbólico sobre la idea de ciudadanía y la influencia del arreglo institucional que opera desde entonces delimitando los espacios para la participación en democracia. La forma en que se expresa la participación habla de cómo se vive y experimenta la democracia, de cómo se ejercen los derechos civiles y políticos que son su fundamento y resultado, indicando cómo las personas ejercitan su ciudadanía.

En este artículo, a partir de la información provista por diferentes encuestasyestudiosdeopinión,seanalizacómohaevolucionadolaparticipación en Chile en el plano social y de las organizaciones, a nivel electoral y también en actividades públicas y colectivas que buscan manifestar ideas e intereses por vías no tradicionales o estrictamente institucionales. Se plantea que mientras se ha producido una marcada disminución de la participación electoral y

una suerte de estancamiento en los niveles de asociatividad y participación más tradicional en organizaciones sociales y políticas, viene aumentando la adhesión y participación en formas de participación más contestatarias y alejadas de la esfera pública estatal. Así, la caída en la participación formal no es un fenómeno reciente ni estático y que por lo menos el declive de la participación electoral se viene produciendo hace más de una década.

1. Participación, democracia y ciudadanía

La participación puede entenderse como el involucramiento o intervención de las personas en la esfera de lo público, con la intención (y potencial) de influir en la toma de decisiones que afectan al colectivo. La participación supone una incidencia en distintas etapas en las que se resuelven materias de interés público donde la ciudadanía y el Estado se relacionan para conseguir algún objetivo que apunta al bienestar común. El alcance de la participación abarca diferentes aspectos de la organización democrática, como lo son el proceso electoral, el proceso legislativo, los partidos políticos, la formación de políticas públicas, los procesos de descentralización, la interacción y rendición de cuentas entre las instituciones públicas y los ciudadanos *(accountability)*. Incluye también la asociatividad o participación en iniciativas ciudadanas colectivas orientadas al bien público, o a la defensa y promoción de intereses individuales o grupales.

Las virtudes de la participación para la democracia son variadas. La participación de tipo electoral es fundamental para la democracia en tanto ofrece legitimidad a una autoridad que basa su poder en el mandato efectivo que le entrega un cuerpo de ciudadanos manifestado en las urnas. La participación política en organizaciones como los partidos políticos y sindicatos promueve la acción colectiva para la movilización y visibilización de intereses que los gobernantes deben tener en cuenta. La participación social y la asociatividad aportan a la cohesión de una sociedad, a un tejido social que funciona como una red de cooperación entre personas con similares intereses o necesidades, y que se apoyan mutuamente. La actividad asociativa orientada a la promoción de iniciativas de impacto en el bienestar común significa un aporte alternativo a los esfuerzos del Estado y tiene la virtud de reflejar y entender las necesidades sociales además de facilitar la generación de debate y conocimiento en torno a temas crecientemente complejos.

Pese a ello no existe claridad respecto a los niveles de participación que son óptimos o deseables en una democracia. Sí se sabe que hay factores institucionales, sociales y culturales que influyen en los niveles y formas de participación. Por su parte, los espacios disponibles para la participación y las

formas en que ésta se expresa están relacionados con el tipo y alcance de la democracia que una sociedad asume.

Aún la definición más limitada de democracia reconoce la necesidad de participación, pues supone a un grupo de iguales, los ciudadanos, quienes tienen derecho a elegir a las autoridades que toman decisiones por el colectivo. Dicha idea primigenia de democracia la ata a la participación electoral o política de los ciudadanos pero no implica que ésta se agote en el voto. Hoy en día existe mayor consenso respecto a que la democracia no se reduce a la existencia de mecanismos de elecciones libres y justas para escoger las autoridades. Del mismo modo, se entiende que la participación y el involucramiento del ciudadano van más allá del mero pronunciamiento en las urnas.

Las alternativas de participación formal varían según la clasificación que pueda hacerse del tipo de democracia que ha sido adoptada, en los extremos de tipos ideales entre *democracia representativa y una democracia participativa* existe una enorme variedad de arreglos y equilibrios intermedios. No existen democracias representativas que no contemplen mecanismos de participación directa o adicional al voto en alguna dimensión, como tampoco existen democracias participativas que no contengan mecanismos de representación como parte de su entramado institucional.

La democracia representativa establece mandatos donde el pueblo elige representantes y autoridades que participan directamente en la toma de decisiones en los asuntos públicos a nombre de los ciudadanos. Bajo dichos arreglos institucionales, la incidencia ciudadana en los asuntos públicos se lleva adelante a través de los mecanismos electorales vigentes para elegir autoridades quienes a su vez participan en la toma de decisiones a nombre de sus representados, siendo el voto el mecanismo principal de participación formal en la vida pública. La participación de los ciudadanos por otras vías se basa en el ejercicio de sus derechos de asociación y reunión y en la libertad de expresión para formar la opinión pública, pero la participación no resulta vinculante. En una *democracia participativa o directa*, son mayores y más variadas las instancias que existen para la participación. Se mantiene la alternativa del voto para manifestar preferencias políticas y elegir autoridades, pero éste se mezcla con mecanismos vinculantes de democracia directa que pueden incluir consultas populares (plebiscito, referendo, revocatoria de mandato) y otros mecanismos para el involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones que favorecen una participación más directa, como la iniciativa popular de ley, los presupuestos participativos, auditoría ciudadana, etc. (Lissidini, 2007).

No existe supremacía de un tipo de democracia sobre otra en tanto el apropiado funcionamiento de cada una favorece efectivamente que las preferencias de los ciudadanos se reflejen en las decisiones de las autoridades

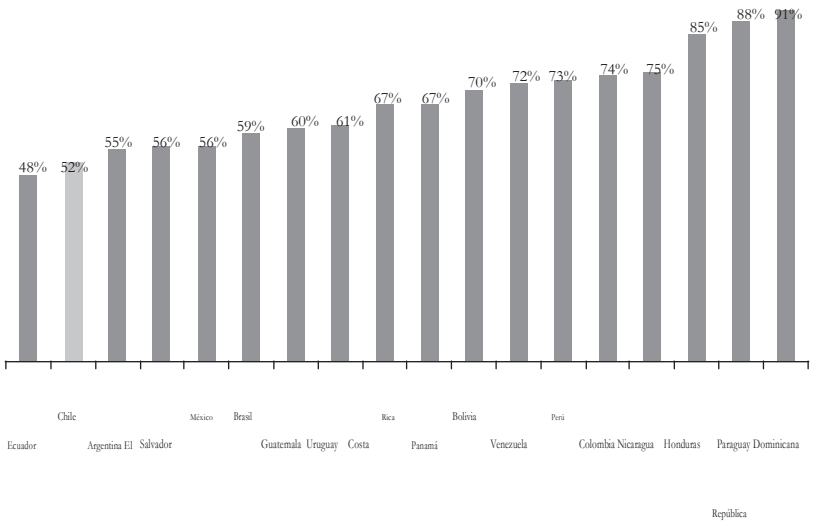
y el control popular sea efectivo. No obstante, la participación que se observará, al menos en lo formal, será mayor en una democracia con mayores instancias institucionalizadas de participación y un mayor protagonismo de la sociedad civil en la deliberación. El justo equilibrio entre estos polos no se define en términos teóricos ni abstractos, sino de acuerdo a las condiciones y procesos políticos específicos de cada sociedad. El equilibrio adecuado entre representación y participación es uno de los desafíos permanentes de toda democracia moderna.

2. Participación Social en Chile

La participación social en Chile, específicamente la *asociatividad*, entendida como la participación en organizaciones sociales intermedias de diverso tipo es baja y se ha mantenido en niveles bajos desde el retorno a la democracia. Si se compara dicha asociatividad con otros países de la región y con países de mayor o igual desarrollo, el balance no cambia. Chile destaca por una baja participación en organizaciones y, quienes participan, lo hacen principalmente en iniciativas con fines deportivos o religiosos y no en organizaciones orientadas necesariamente a la promoción y defensa de ideas o intereses de grupos específicos, como son los sindicatos, asociaciones gremiales o partidos políticos.

La baja asociatividad se comprueba al revisar diversas encuestas y estudios de opinión. Si se considera la participación en cualquier tipo de organización, Chile muestra resultados inferiores al de otros países. El gráfico 1 considera la participación en al menos un tipo de organización en base a datos recogidos por *Latinobarómetro*. Solo la mitad de los encuestados (52%) manifestaron participar en al menos una organización, sea que lo hacen de forma activa, pasiva o lo hicieron en el pasado. Chile es uno de los países con menor participación dentro de la región, sólo superado por Ecuador (48%). Dentro de los países con mayor participación en América Latina se encuentran a República Dominicana (91%), Paraguay (88%) y Honduras (85%).

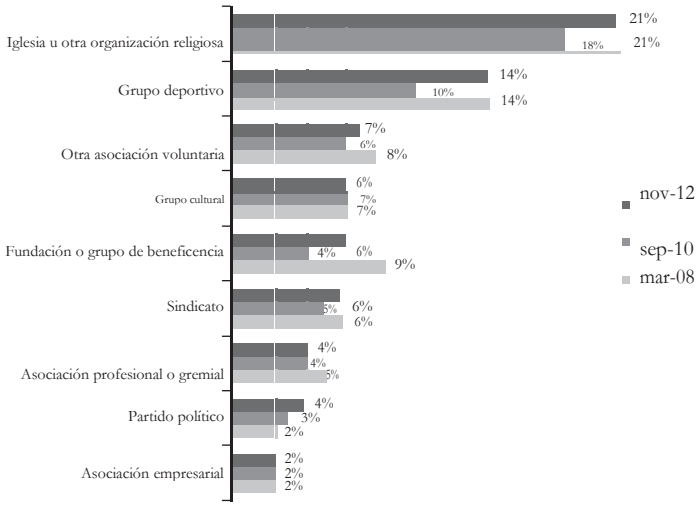
Gráfico 1
Participación en organizaciones sociales en América Latina, 2007



Fuente: Latinobarómetro 2007.

Los datos que ofrece la encuesta *Auditoria a la Democracia* indican que las organizaciones sociales con mayor participación ciudadana, entre los años 2008 y 2012, en Chile eran las que tienen carácter religioso. En el año 2008, el 21% de los ciudadanos admitía participar en una Iglesia u otra organización religiosa, el año 2010 disminuye este porcentaje llegando a ser un 18%. Ya para el año 2012 se registra un aumento bordeando el 21% nuevamente. La segunda organización con mayor participación que se registra en la encuesta antes mencionada son los grupos deportivos, luego le siguen las asociaciones voluntarias; los grupos culturales; y las fundaciones o grupos de beneficencia. Las organizaciones con menor participación que registra la encuesta son los sindicatos; las asociaciones profesionales o gremiales; los partidos políticos y finalmente, las asociaciones empresariales.

GRÁFICO 2
PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIONES SOCIALES EN CHILE, 2008-2012

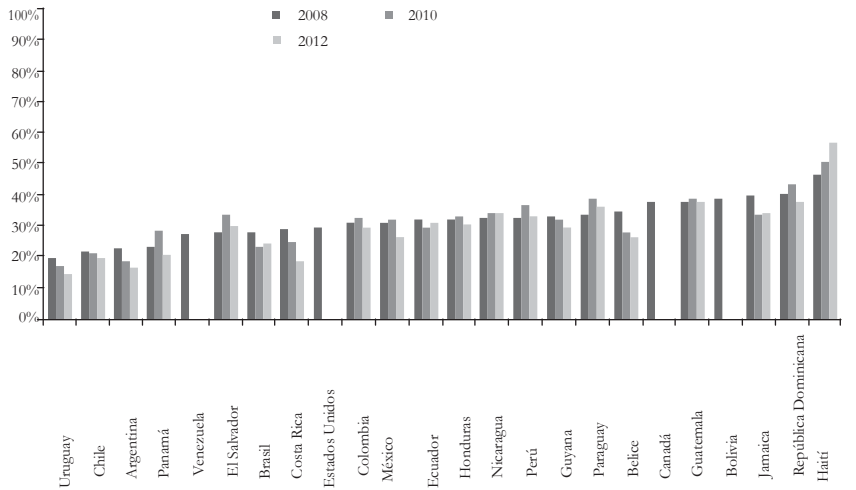


Fuente: Encuesta Auditoría a la Democracia, 2008, 2010 y 2012.

La Encuesta LAPOP ofrece un panorama similar. Esta encuesta consulta por participación en reuniones de organizaciones sociales desde 2008, a modo de tener información respecto de la intensidad de participación –y no solo de pertenencia formal– de las personas. En este análisis, Chile se encuentra nuevamente entre los países con valores inferiores. El país con mayor porcentaje de ciudadanos que participan más regularmente en reuniones de organizaciones sociales dentro de América Latina es Haití y el con menor porcentaje es Uruguay. En Chile, Argentina, Uruguay, Costa Rica y Belice se nota además, una baja en la participación que viene desde el año 2008 al 2012.

Gráfico 3

Participación en reuniones organizaciones sociales en América Latina[2]

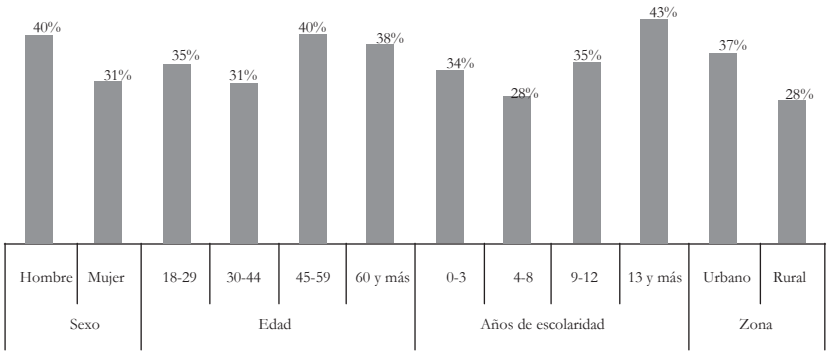


Fuente: Encuesta LAPOP, 2012.

La información de la encuesta Auditoría a la Democracia permite analizar en mayor detalle los niveles de participación de acuerdo a características sociodemográficas de las personas. Se observa así, que el año 2012, los hombres señalaron participar más que las mujeres en organizaciones sociales. El 40% de quienes indicaron participar, se encuentra en un rango de de edad de entre 45 y 59 años. Los grupos etáreos que lo siguen en niveles de participación son los los adultos mayores (60 años o más) con 30% y los jóvenes (entre 18 y 29 años) con 35%. En cuanto al nivel de escolaridad, si bien no se aprecia una clara tendencia, se ve que los quienes más participan (43%) tienen 13 o más años de escolaridad, educación secundaria completa. Se aprecia también que en las zonas urbanas se participa más que en las zonas rurales.

2 La pregunta específica es: "Voy a leerle una lista de grupos y organizaciones. Por favor, dígame si usted asiste a las reuniones de estas organizaciones: una vez a la semana, una o dos veces al mes, una o dos veces al año, o nunca." El listado es: religiosa, de apoderados de la escuela, junta de vecinos, asociación profesional-comerciantes-productores, partido político, deportivo/recreativo. A partir de eso se construye gráfico.

Gráfico 4
Participación en algún grupo o asociación por grupos, 2012



Fuente: Encuesta Auditoría a la Democracia, 2012.

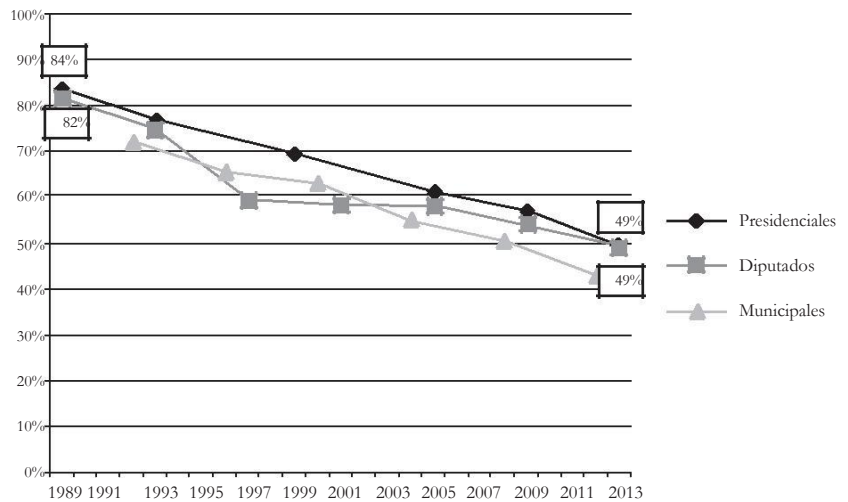
En términos generales, la información agregada que arronjan las distintas encuestas de opinión es consistente entre sí mostrando bajos niveles de pertenencia y baja intensidad de participación en organizaciones colectivas de carácter social o político en Chile. Sin embargo, la información es débil en cuanto a su capacidad de mostrar cambios a lo largo del tiempo y sobre todo, para explicar de manera más profunda los factores que permiten que ciertos grupos de personas participen más que otros, y si los patrones de participación están en proceso de transformación.

3. Participación electoral

Desde 1988, año en que se realizó el plebiscito que definió el fin de la dictadura militar, la participación en elecciones ha ido en franco descenso. Esto ocurre para todo tipo de elecciones. Durante el periodo 1989-2009, era preciso estar inscrito en los registros electorales para votar y, fue precisamente ese registro el que creció muy poco en comparación con el aumento de la población mayor de 18 años. El fenómeno que se apreció durante los 20 primeros años de democracia fue el de un envejecimiento del padrón, con muy pocas personas jóvenes incorporándose al mismo y participando en las elecciones. Con la introducción de la inscripción automática, que entró en funcionamiento en 2012, el padrón se amplió a todos los mayores de 18 años, permitiendo que creciera al máximo la cantidad de personas en condición de sufragar. Dicho cambio, sin embargo, se introdujo conjuntamente con el

establecimiento del voto voluntario, produciéndose un cambio en el fenómeno pero no en el resultado final. Las personas, en vez de abstenerse de inscribirse, se abstuvieron de votar.

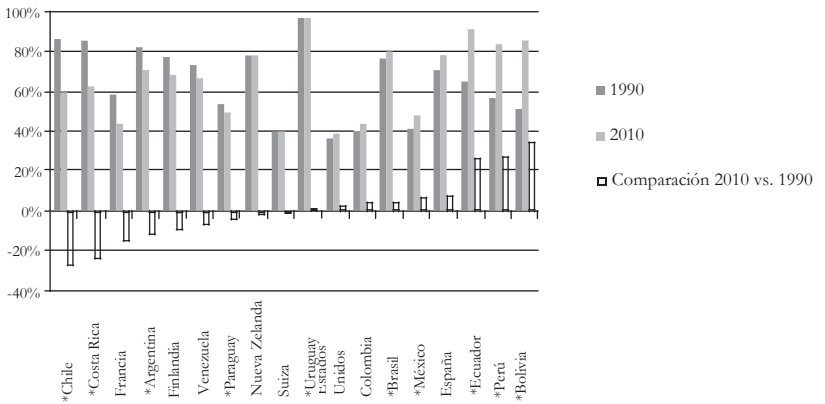
Gráfico 5
Evolución del número de votantes en base a la población en edad de votar, diferentes elecciones, 1989-2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SERVEL, 2013.

El gráfico 5 muestra como, desde 1990 hasta el año 2013, se ha producido una disminución en la participación electoral. La participación es mayor en las elecciones presidenciales y parlamentarias que en las municipales. Dado que entre 1989 y 2009 el voto era obligatorio, se tenía que la abstención entre quienes estaban inscritos en los registros era baja –si bien en aumento–, y lo que se daba más bien era que poca gente se inscribía para votar. Las elecciones municipales del año 2012 fueron las primeras que se hicieron bajo el sistema de inscripción automática y voto voluntario en el país, marcando un nuevo descenso en la proporción de personas que votan del total en edad de votar, ahora sí, equiparable a la abstención. Para las elecciones presidenciales y legislativas del 2013 la participación sube levemente respecto de la municipal pero llega a ser la más baja desde el retorno a la democracia para una elección presidencial. Con 6.691.840 votos emitidos en primera vuelta y 5.694.291 en la segunda, correspondiendo a 51,6 y 43,9 por ciento de la población en edad de votar respectivamente.

Gráfico 6
Votos emitidos en elecciones parlamentarias en relación al total de la población en edad de votar, 1990 y 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de IDEA Internacional, "Voter Turnout Database", consultada en julio de 2012.

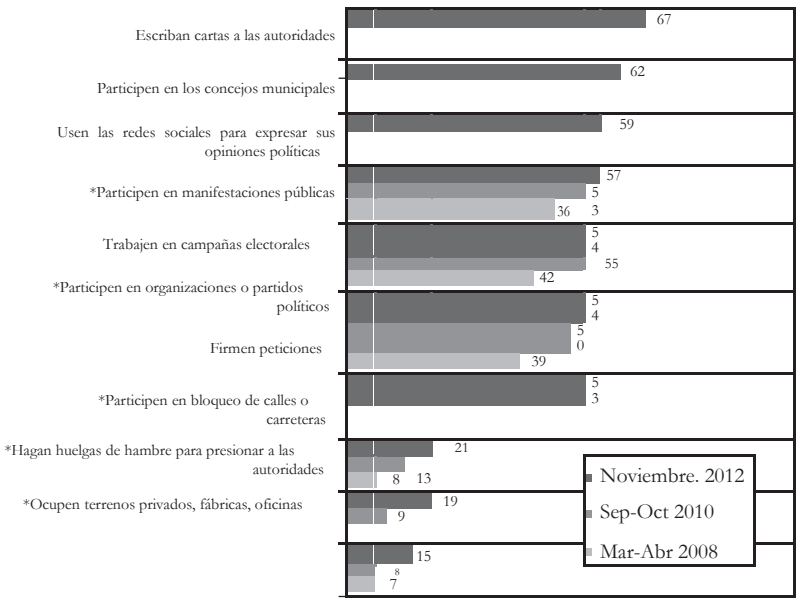
A nivel comparado, las cifras que presenta Chile son llamativas tanto en nivel como en la evolución en los últimos años. A partir de los datos de IDEA Internacional, se aprecia que Chile presenta una disminución de alrededor de 23% en la participación en elecciones parlamentarias entre los años 1990 y 2010, siendo el país con mayor reducción en la participación electoral con sistema de voto obligatorio, seguido por Costa Rica, Argentina y Paraguay. Además, se ha disminuido la participación ciudadana en elecciones parlamentarias en países con sistema de voto voluntario tales como Francia, Finlandia, Venezuela y Nueva Zelanda. Los países de la región con mayor aumento en la participación en elecciones parlamentarias dentro de la región son Bolivia, Perú, Ecuador, México y Brasil. Uruguay también presenta pequeño aumento.

4. Otros mecanismos de participación política

Al mismo tiempo que se ha producido una baja en la participación electoral y una suerte de estancamiento en la asociatividad, en los últimos años se ha producido un aumento de formas alternativas de participación que hablan de una ciudadanía que intenta manifestarse, articular y defender intereses e incidir en debates públicos por vías que son distintas a aquellas

estrictamente institucionales o formales. Este tipo de iniciativas ciudadanas pueden incluso estar en conflicto con la ley pero son validadas en tanto surgen como una alternativa a canales de comunicación entre las personas y las autoridades que aparecen poco receptivos a las demandas de ciertos grupos. No solamente ha aumentado la participación concreta en este tipo de acciones, sino también crece el apoyo en la población en general con ellas, aún cuando desafíen el orden público.

Gráfico 7
Aprobación diversas formas de manifestación/participación política
2008, 2010, 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Encuestas Auditoría a la Democracia 2008, 2010, 2012. Pregunta: "Voy a leerle una lista de acciones que las personas pueden realizar para lograr sus objetivos políticos. Usando esta escala, donde 1 significa que desaprueba totalmente y 10 significa que aprueba totalmente, Ud., ¿aprueba o desaprueba que las personas…?. Se incluyó en el gráfico las respuestas entre 7 y 10 de aprobación.

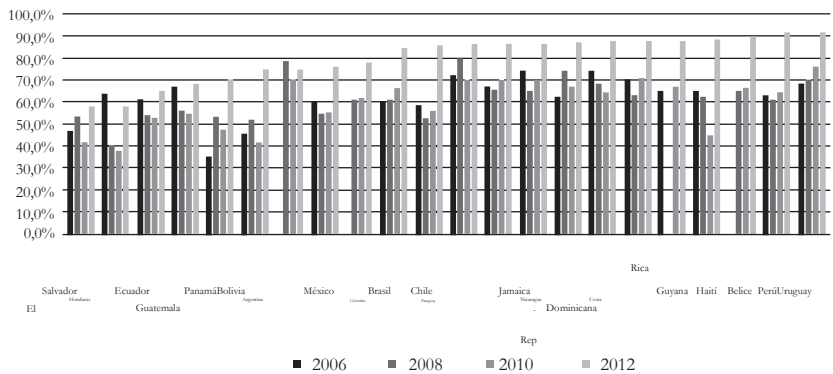
La encuesta *Auditoria a la Democracia* busca mapear las percepciones de chilenas y chilenos sobre el funcionamiento de la democracia y sus instituciones, así como indagar sobre el comportamiento de las personas hacia diversas acciones que dan cuenta de un involucramiento en la esfera pública. Desde 2008 se observa un aumento sostenido en la aprobación de la acción colectiva para interpelar a las autoridades o difundir intereses específicos más allá de la esfera estrictamente electoral. Acciones tales como escribir cartas a las autoridades (67%), participar en concejos comunales (62%), usar redes

sociales para expresar opiniones políticas (59%) y firmar peticiones (53%) son reconocidas y valoradas por los ciudadanos. El aumento en su aprobación, no solamente incluye acciones aceptadas dentro del marco de la ley, sino también otro tipo de manifestación de corte más contestatario como la participación en manifestaciones públicas (57%), el bloqueo de calles (21%), ocupaciones de terrenos privados (15%), e incluso participar en huelgas de hambre (19%). Respecto al trabajo en campañas electorales, ésta variable demuestra un aumento en la participación entre los años 2008 y el 2010, y una disminución entre 2010 y 2012.

El aumento de la legitimidad social de estas formas de expresión colectiva en el último tiempo, destaca incluso cuando se compara Chile con otros países de la región, utilizando los datos que ofrece la encuesta LAPOP desde 2006. Si bien a nivel latinoamericano Chile se ha encontrado entre los países con mediana aprobación de acciones que puedan afectar el orden, aún siendo estas apegadas a la ley, se aprecia un aumento reciente en la aprobación que es mayor al de otros países.

Gráfico 8

Evolución de la aprobación a las manifestaciones permitidas por la ley (%), 2006, 2008, 2010 y 2012



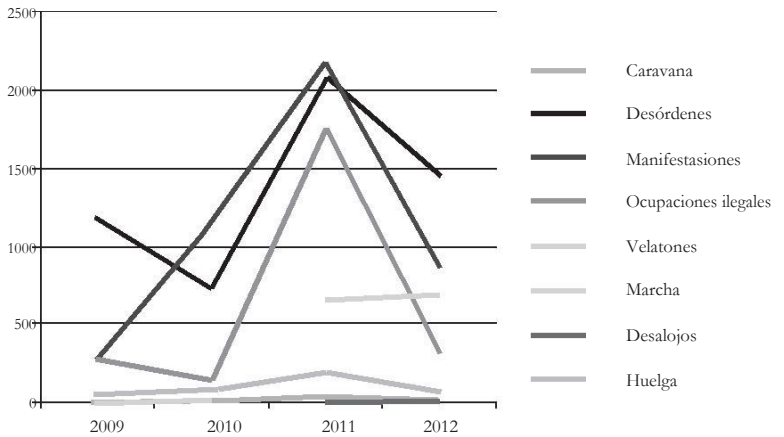
Fuente: PNUD, "Informe ciudadanía política en América Latina", en prensa, a partir de datos LAPOP 2006, 2008, 2010 y 2012.

La pregunta fue: Que las personas participen en manifestaciones permitidas por la ley. ¿Hasta qué punto aprueba o desaprueba? Se sumaron los porcentajes de las respuestas 7, 8, 9 y 10 para cada país.

No existen datos históricos más antiguos para poder evaluar la evolución de las percepciones ciudadanas en esta materia hacia atrás. Pero la evidencia reciente muestra que el apoyo a formas más contestarías de participación política se han producido simultáneamente a un ciclo de protestas iniciadas por movimientos medio ambientales y que continuaron con la consolidación de la movilización de estudiantes en torno a la demanda por transformaciones en el sistema educacional.

Más aún, este aumento en la aprobación de actos públicos está acompañado de un aumento de dichas acciones en términos reales. Se trata por tanto no sólo de percepciones desconectadas de los procesos políticos concretos, sino de apoyo a prácticas que vienen también en aumento.

GRÁFICO 9
CANTIDAD DE ACTOS DE PROTESTA, 2009-2012



Fuente: Carabineros de Chile, 2012.

Como se observa en el gráfico, desde el 2009 se ha producido un aumento el número de manifestaciones en la vía pública y de la cantidad de manifestantes que concurren a ellas, con un fuerte salto durante el 2011. En ese año se despliega en su totalidad el movimiento estudiantil pero también se producen otro tipo de movilizaciones que promovieron la convocatoria de personas en espacios públicos para manifestar su descontento con decisiones del gobierno o llamar la atención en relación a temáticas como la relación entre el Estado y el pueblo mapuche, la instalación de proyectos con impacto ambienta, demandas por el desarrollo integral de las regiones, entre otras. De acuerdo al registro y las categorías definidas por la propia institución de

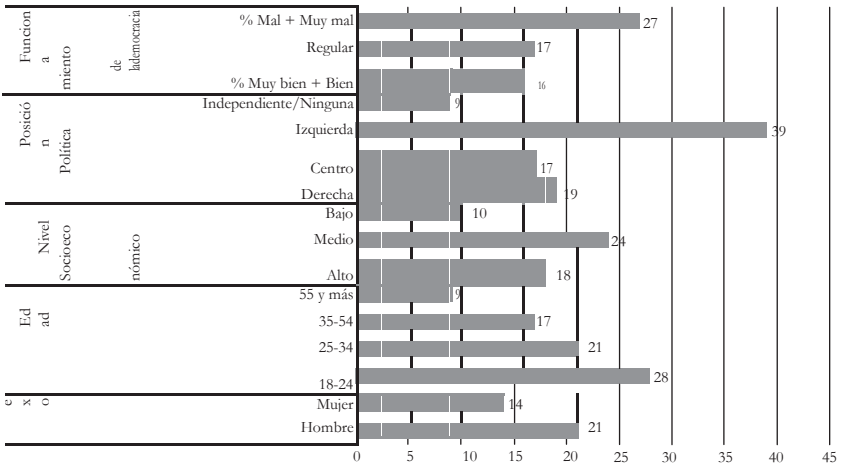
Carabineros los tres tipos manifestación que ocurrieron con mayor frecuencia fueron los desórdenes, las manifestaciones y las ocupaciones ilegales. Luego le siguieron las marchas que se tuvieron un aumento desde el año 2011 al 2012.

Respecto a la cantidad de participantes en las manifestaciones públicas por mes, entre enero de 2009 y noviembre de 2012 es posible apreciar que el primer aumento sustantivo fue en noviembre del 2010 con alrededor de 150.000 participantes, el cual disminuyó entre enero y marzo del 2011. Vuelve a aumentar en mayo del 2011, llegando a haber alrededor de 470.000 participantes, cae en julio (periodo de vacaciones de invierno) y vuelve a incrementar las cantidad de participantes en septiembre del 2011, superando los 600.000 participantes. Comienza a haber una disminución desde octubre de 2011. Probablemente se requiere una revisión de estos datos por un periodo mayor de tiempo para evaluar si el aumento reciente es un hecho esporádico o marca un cambio definitivo en la participación en el país. Ciertamente el gráfico permite apreciar que durante 2011 hubo un aumento explosivo que ha ido disminuyendo en el tiempo pero donde el aumento en la participación en manifestaciones parece hacerse más permanente.

La encuesta *Auditoria a la Democracia* de 2012 brinda alguna información respecto de las características de quienes han participado de manifestaciones públicas. La mayoría de las personas manifestó no haber participado en este tipo de manifestaciones. Los grupos donde un mayor porcentaje de personas señala haber participado son quienes peor evalúan la democracia (27%) y quienes tienen tendencia política de izquierda (29%). En cuanto a nivel socioeconómico, señala participar un mayor porcentaje de personas en los grupos medio (24%) y alto (18%). En cuanto a la edad, la participación aparece más transversal pero el grupo que más señaló haber asistido es el de personas entre 18 y 24 años. También los hombres indicaron mayor participación en las marchas o manifestaciones públicas que las mujeres.

Gráfico 10

Asistencia a marchas o manifestaciones públicas según evaluación de la Democracia y características sociodemográficas, 2012



5. Reflexiones sobre la participación en Chile

Luego de examinar información disponible sobre los niveles y características de la participación en Chile es posible proponer ciertas reflexiones que plantean dudas a resolver y adelantan posibles explicaciones sobre las características de la participación social y política durante las últimas décadas. A la vez, es apropiado plantear ciertas líneas de reformas políticas y desarrollo institucional que podrían apuntar a promover la participación en el país.

¿Cómo se relacionan las distintas estrategias y mecanismos de participación?

La información disponible a través de estudios de opinión no entrega elementos suficientes que permitan profundizar en las motivaciones o factores que influyen en la participación, ni tampoco explican necesariamente los factores que explican su transformación en el tiempo. La descripción que pueda hacerse de la participación a partir de encuestas limita la capacidad de análisis, reduciendo las posibilidades de explicar cómo las personas se plantean y deciden escoger entre distintas estrategias y mecanismos de participación para expresar y defender sus intereses. Si bien se sabe que

algunas personas participan más que otras, no es posible conocer a ciencia cierta si quienes votan y son más activos en el ámbito político son los mismos que participan en organizaciones sociales y salen a la calle a manifestarse. No es absolutamente comprobable que las formas alternativas de expresión ciudadana sean el camino escogido por quienes no participan en política pues la evidencia muestra, en forma incipiente, que quiénes participan activamente a través de mecanismos formales de participación son también quiénes están más activos en la esfera pública, independientemente del camino escogido.

No es posible explicar la abstención electoral como un abandono de la esfera institucional por ciudadanos que deciden optar por otras vías de participación.

Resulta complejo caracterizar la participación política en Chile pues muy probablemente existen diversas combinaciones en la participación y distintos tipos de personas en función de cómo manifiestan, en la acción, su interés por los asuntos colectivos. Probablemente la clasificación pueda reducirse a cuatro tipos de personas/ciudadanos en virtud de la forma en que participan, desde una baja o nula participación hasta una participación activa y en amplias dimensiones. Así, existen quienes no participan de las instancias institucionalizadas de participación de corte político, no son parte de organizaciones ni se han sumado recientemente a movimientos que requieren menor regularidad y promueven formas de participación no convencionales para llamar la atención de la autoridad e incidir en la agenda política. Este tipo de ciudadano que no se involucra en los asuntos públicos presenta un desinterés que puede deberse al desconocimiento, percepción de ineficacia de la participación o bajas expectativas de incidir, la desconfianza en los medios, autoridades e instituciones, entre muchas otras razones.

También existe un tipo de personas que decide participar, priorizando los mecanismos institucionales o, sí se quiere, tradicionales. Este grupo se caracteriza, más que por el campo hacia el cual concentran su participación, por los medios o canales que utilizan, aprovechando las alternativas formales que existen. Acá están quienes participan con su voto en las diversas elecciones y canalizan otro tipo de intereses de alcance colectivo participando de organizaciones sociales donde su grado de involucramiento puede variar. Es posible que no pretendan incidir en política e incluso se abstengan de votar pero sí lo hagan en actividades de tipo social, por lo que no abandonan la actividad de incidencia en los asuntos colectivos.

Un tercer tipo integra a quienes se interesan en los asuntos públicos pero han abandonado los caminos institucionales formales y han preferido la participación no convencional y las facilidades que para ella ofrecen las nuevas tecnologías de información y su potencial organizativo. Probablemente desconfían de las instituciones participativas o no las quieren legitimar con su

propia participación. Su participación en estas iniciativas tiene un afán de incidencia tanto política como social y pueden, en lo no político, participar de instancias asociativas de diverso tipo.

El último grupo es aquel que está compuesto por el ciudadano activo que busca y aprovecha los espacios de participación que se le ofrecen. Se mueve entre la participación política y social y adhiere también a los movimientos e iniciativas ciudadanas que surgen como alternativa a las tradicionales formas de participación.

Ahondar en cada uno de estos grupos y en las motivaciones de cada uno puede permitir entender mejor la participación en el país, aportando en la definición de propuestas para el fomento de la participación que permitan, tanto canalizar la voluntad de participación de quienes presentan un interés claro, como movilizar a quienes no lo han manifestado.

Desigualdad en ejercicio de derechos: voz, voto, deliberación

Uno de los factores que incide negativamente en los niveles de participación es la persistencia de altos niveles de desigualdad que van más allá de los ingresos o las condiciones socioeconómicas y tiene que ver con el acceso y ejercicio de poder con la posibilidad de incidir en las agendas públicas, en la toma de decisiones respecto de asuntos relevantes para las personas.

El acceso al poder y a espacios institucionales de deliberación, la capacidad de influir, y ser escuchados es altamente desigual. Los derechos que garantiza la democracia son ejercidos de manera dispar por los ciudadanos, quienes experimentan de distinta manera la democracia. Dicha desigualdad afecta también la participación, haciéndosela a algunos "cuesta arriba", desalentando de hacerlo a otros.

Los espacios de poder político y económico en Chile son limitados y concentrados en ciertos grupos, restringiendo la capacidad de incidir de las personas. Las mujeres, los jóvenes, las minorías de diverso tipo, gozan de escasos espacios de representación. El acceso a dichos espacios ha sido históricamente concentrado por sectores políticos que no han abierto espacio a la renovación. Quienes quedan excluidos de acceder a ellos se encuentran con diversas barreras o dificultades al momento de poder ejercer efectivamente influencia en las decisiones públicas, de hacer oír su voz.

Este escenario desalienta también a otros de intentar tener dicha incidencia, desmotivando la participación de tipo político y restringiendo el aporte de las personas a una arena social que no genera posibilidades ciertas de incidir en la agenda de políticas públicas.

Desequilibrio entre dimensión representativa y participativa de la democracia

Otro factor que inhibe la participación es el entramado normativo institucional en el país que privilegia fuertemente una dimensión representativa de la democracia en desmedro de la dimensión participativa. Esto no constituye un problema per sé si los mecanismos representativos son inclusivos y abiertos, gozan de amplia legitimidad y permiten a todos los ciudadanos acceder a la representación en igualdad de condiciones. Sin embargo, existes sectores muy significativos de la población que se ven sistemáticamente excluidos de los órganos representativos, como es el caso de las mujeres, jóvenes, quienes pertenecen a pueblos indígenas o integran partidos políticos minoritarios.

La baja aprobación y confianza de los ciudadanos en los partidos políticos y en órganos esenciales de representación como el Congreso complejizan aún más un diseño institucional donde a diferencia de muchas otras democracias en América Latina, no ha integrado mecanismos de participación directa para complementar y fortalecer los mecanismos representativos.

Mecanismos de democracia directa que impliquen mayor participación ciudadana son infrecuentes en Chile o simplemente inexistentes. La Constitución prevé la existencia de plebiscitos a nivel nacional únicamente en casos de conflicto entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en materias de reformas específicas de los artículos 128 y 129 de la carta fundamental. Está contemplada la realización de plebiscitos a nivel municipal cuyo resultado es vinculante, pero se han realizado en pocas ocasiones debido a su alto costo para los municipios. No existe el referéndum revocatorio ni la iniciativa popular de ley. Los presupuestos participativos, las consultas ciudadanas y otras instancias de participación ciudadana en la gestión pública, son muy aisladas, principalmente a nivel local y con carácter no vinculante. Todo ello constituye un cuadro en el que incluso cuando los ciudadanos pudieran tener mayor interés en participar de discusiones públicas y/o definición de definición e implementación de políticas, no existen los mecanismos que lo hagan posible.

Reformas pendientes: Un marco institucional que requiere cambios profundos

En los últimos años se han producido reformas legales que alteran en forma significativa los incentivos y la forma en que los chilenos entienden la participación. Por un parte, la reciente reforma al sistema de inscripción electoral y paso del voto obligatorio al voluntario modifican el escenario de manera radical, remeciendo las bases de lo que los chilenos entendían como participación electoral. Por otra, la nueva ley de asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública apunta a aumentar la participación potenciando el rol de la ciudadanía en los asuntos públicos. Ambos cambios, así como la mantención de un conjunto de otras normas e instituciones inalteradas, estructuran un sistema institucional que busca mejorar los niveles de participación en Chile, pero que hasta ahora no parece estar produciendo dicho efecto a cabalidad.

La crisis de representación del sistema partidario y el descontento creciente con la política llevaron a otros países de la región, especialmente en los noventa, a reformas constitucionales e incorporación de mecanismos de democracia directa por el otro. En algunos casos se buscó complementar la democracia representativa y en otros reemplazarla (Zovatto, 2007). Chile se encuentra en un momento en el que el descontento ha dado paso a un cuestionamiento profundo de las instituciones democráticas y las propias reglas del juego político. Existe el espacio para pensar el tipo de democracia que se quiere y el rol que deben tomar los ciudadanos en su construcción y profundización. Reformas políticas de fondo actualmente en discusión, sobre el sistema electoral, al financiamiento de los partidos y el funcionamiento del Congreso, apuntan a mejorar las instituciones representativas. Al mismo tiempo es posible avanzar en reformas que ofrezcan a los ciudadanos un rol más protagónico en la vida pública y que ayuden a instalar la idea de una ciudadanía activa.

El desafío desde las ciencias sociales es seguir analizando los fenómenos políticos y sociales que se vienen desarrollando. Entender los factores que motivan a algunos ciudadanos a seguir participando a través de distintas esferas y estrategias en la esfera pública, mientras alejan a grandes sectores de la deliberación democrática. Cómo se ha transformado el ejercicio de ciudadanía permitirán proponer cambios que empiecen a revertir la distancia entre ciudadanía e instituciones y ampliar la proporción de la población que siente que tiene sentido hacer escuchar su voz y encuentra un espacio para efectivo para hacerlo.

Los sistemas democráticos modernos han ido innovando en sus diseños institucionales mezclando instituciones representativas y participativas que permitan un amplia gama de opciones a sus ciudadanos reconociendo que los movimientos sociales y la protesta social son factores inherentes al juego democrático que permiten empujar los límites presentes y un acercamiento permanente al ideal democrático. Ahí radica el desafío de Chile para fortalecer la participación.

Bibliografía

Aguiló, A. (2008). "Globalización neoliberal, ciudadanía y democracia. Reflexiones críticas desde la teoría política de Boaventura de Sousa Santos", *Nómadas, revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. 20 (2008.4)* ISSN 1578-6730.

Berlin, I. (1958). "Two concepts of liberty". En Isaiah Berlin (1969) Four Essays on Liberty. Oxford: Oxford University Press.

Gaxie, D. (2004). La democracia representativa, Santiago.

Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo (2009). "Origen, espacio y niveles de participación ciudadana", *International Journal of Good Conscience*. 4(1): 179-193. Marzo 2009. ISSN 1870-557X.

Kartal, F. (2002). "Liberal and republican conceptualizations of citizenship: A theoretical Inquiry", *Turkish Public Administration Annual* Vol. 27-28, 2001-2002, Istanbul.

Marshall, T. (1997). "Ciudadanía y clase social", *Revista española de Investigaciones Sociológicas*, 79, 297-344.

Merino, M. (2000). La Participación Ciudadana en la Democracia. IFE. México.

PNUD (2002). Informe sobre Desarrollo Humano 2002, Madrid.

_____ (2004). *La democracia en América Latina, Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas*, Nueva York.

_____ (2010). *Nuestra Democracia*, México D.F.

_____ (2011). *El Estado de Ciudadanía*, Buenos Aires.

Serrano, C. (1998). Participación Social y Ciudadanía, un debate del Chile contemporáneo, Santiago.

EL SISTEMA DE PARTIDOS A CONTAR DE 1990

Genaro Arriagada

La realidad chilena de hoy muestra una grave crisis de los partidos.

Se dice, con razón, que un sistema de partidos surge como consecuencia de un quiebre muy profundo de la sociedad que lleva a sus miembros a formar grandes agrupaciones (o a redefinir radicalmente las existentes: "vino nuevo en odres viejos") para enfrentar las luchas, peligros y dilemas que esa fractura social plantea.

Si observamos la historia republicana de nuestro país hay cuatro grandes crisis –y ya veremos, tal vez una quinta en la incubadora– que van a generar sus respectivos sistemas de partidos.

El Primer y Segundo Sistema

La primera de ellas fue una ruptura en torno al rol de la religión en la sociedad y el Estado. Ella arranca a mediados del Siglo XIX –y más concretamente en 1857, cuando "la cuestión del sacristán" la desata– y va a llevar al país al borde de la guerra civil en torno de temas como la separación de la Iglesia y el Estado; la actividad política del clero; el matrimonio civil; los cementerios laicos; la enseñanza religiosa y el Estado docente. El sistema de partidos que ahí emerge, tiene como sus grandes actores al Partido Conservador, que era el polo religioso; al Radical, laico y anticlerical; y al Liberal que ocupa el centro, aliándose a veces con los radicales para constituir la Alianza Liberal, o con los conservadores en la llamada Coalición Conservadora. Ese sistema duró alrededor de 60 años e iniciado el siglo siguiente ya había perdido vigencia

en la medida que los asuntos que lo habían hecho surgir iban siendo resueltos e incorporados en la cultura y las leyes del país.

A partir de la primera década del Siglo XX un nuevo quiebre vino a sustituir al anterior fracturando, de nuevo a la sociedad al punto de hacer surgir otro sistema de partidos que va a cristalizar en los años 20. A diferencia del anterior aquí el gran clivaje es lo que se llamó "la cuestión social.

Este conflicto se asienta en un país cuya estructura social ha cambiado. La vieja oligarquía agraria de raigambre "castellano-vasca" ha perdido protagonismo y nuevos actores entran a disputarle terrenos que no hacía mucho le eran exclusivos. De partida una clase media que cada día acrecienta su poder e influencia. El inicio del proceso de industrialización y el desarrollo de la minería generan una burguesía poderosa a la que se agrega la importancia cada vez mayor del capital financiero. Junto a lo anterior, en las salitreras y los centros urbanos emerge un movimiento obrero, que alcanza altos niveles de organización. El país es convulsionado por huelgas y por su opuesto que son la represión, incluso masacres, con las que se les intenta desarticular. La demanda por legislación social y del trabajo provoca una pugna política que sólo la resolverá la presión militar. Surgen organizaciones y clubes que luchan por el sufragio femenino y mayores derechos de las mujeres. La demanda por educación primaria obligatoria, como por la expansión de la enseñanza media laica y gratuita, va a ser otro de los signos de esos tiempos. En este sistema los grandes actores son un polo de derecha que lo constituyen los partidos Liberal y Conservador que después de las pugnas que los habían dividido bajo el primer sistema, se han aliado para defender el orden económico y social. En frente de ellos una alianza de dos partidos que se definen obreros y marxistas: el Comunista, fundado en 1920, y el Socialista que aunque su origen oficial es 1933 se remonta a mucho antes. El cuadro lo completa el Partido Radical que es ahora el adalid de la clase media y la industrialización, ubicándose en el centro, donde bascula entre la derecha y la izquierda.

El Tercer Sistema

El sistema anterior puede tiene su fecha de término en las elecciones presidenciales de 1958 cuando triunfa un líder populista, el general Carlos Ibáñez. El discurso del vencedor –que concitó un enorme respaldo electoral– fue una diatriba feroz en contra de los partidos: su incapacidad para responder a los problemas nacionales; el clientelismo; la "componenda" y "la sucia politiquería", entendiendo por ello la realización de pactos y acuerdos ajenos a principios y que sólo servían a intereses de poder y conveniencias electorales de corto plazo.

Pero el ibañismo así como fue fuerte, fue breve. A tres años de asumido el poder su falla como gobierno era absoluta y la combinación de fuerzas que lo habían sustentado se encontraba en desintegración. Es ese el caldo de cultivo en que aparece el tercer sistema de partidos.

El trasfondo que marca el debate público de esa época es la idea de que Chile vive "una crisis integral" que es política, económica y social. En lo económico, a partir de los años 30 el país había tenido un notable éxito al impulsar una estrategia de "crecimiento hacia adentro", fundada en la sustitución de importaciones, y en un activo rol empresarial del Estado; pero al iniciarse la década del 50 ese modelo estaba agotado. El impulso se había frenado, aumentando la conflictividad social.

El proceso de integración de la clase media y el mundo obrero se había detenido, creando enormes tensiones. A esa insuficiencia se agregaba una presión aún más fuerte para dar representación política e integración económica y social a dos nuevos actores: el campesinado y "los pobladores".

Hasta fines de los 50 la democracia chilena había demostrado una completa incapacidad para integrar al campesinado. El progreso social habido en Chile a partir de 1924 y hasta los primeros años de los 60 se había detenido en las puertas de los fundos, como lo probaban los más variados indicadores. Los campesinos van a tener una primera ley de salario mínimo en 1953 y por ese sólo año. Al año 1964 existían sindicalizados apenas 1.600 campesinos, que representaban menos de una milésima parte del total de asalariados del país. A esa fecha todavía sobrevivía en el mundo rural, como organización productiva dominante, la Hacienda y el inquilinaje.

Pero había otro actor presionando por entrar a la escena. Hasta 1940, al menos, los problemas habitacionales habían sido planteados más bien en términos de calidad de la vivienda y de abusos en las rentas de arrendamiento, que no como un déficit habitacional acuciante. Además, esta demanda aparecía vinculada a los obreros, artesanos y trabajadores de servicios, pero no con lo que más tarde se llamarían los marginales. A partir de fines de los 40 y especialmente durante los 50, el país va a ser conmovido por un proceso de migración de grandes masas rurales hacia las ciudades, atraídas por la esperanza de una vida mejor. Ello daría origen a las "poblaciones callampas", esto es centenares y miles de familias que de la noche a la mañana ocupaban algún terreno baldío y levantaban en él viviendas precarias, construidas de cartones, planchas de zinc o materiales de desecho. Estas viviendas daban forma a "las poblaciones", barrios con servicios públicos miserables. Sobre esas realidades se levantará el movimiento de los "pobladores".

Ambos –campesinos y pobladores– pasaron a ser actores de primera importancia social y política, que van a presionar fuertemente sobre el orden institucional y económico del país.

El incremento de la participación del proletariado urbano, al que se agregaba la de los movimientos de campesinos, pobladores y estudiantes, creó en Chile una situación de hipermovilización social que llegaría al paroxismo en los meses anteriores al golpe militar de 1973, con "tomas" (ocupaciones violentas de terrenos urbanos, predios agrícolas o industrias), huelgas ilegales, desfiles no autorizados, agitaciones callejeras y la acción de brigadas de choque.

El malestar que creaba la conciencia de vivir en una sociedad con inocultables signos de agotamiento de su orden económico, político y social, vino a agravarse por una circunstancia de carácter internacional y que guarda relación con las pugnas políticas entre las superpotencias y la forma como esas luchas fueron trasladadas al interior del país. En la segunda mitad de los 50, "la guerra fría" había llegado a su clímax. La idea de que la suerte del país estaba en medida no despreciable vinculada al resultado de esta pugna global, se adentró profundamente en la sociedad haciendo del dilema "comunismo versus occidente" un asunto percibido como real, que no sólo creaba esperanzas y temores sino que demandaba compromisos de partidos y personas. Esta sensación se hizo más inminente con el triunfo de la revolución cubana y la afirmación de sus partidarios de que en los países de América latina estaban dadas las condiciones para establecer una revolución marxista-leninista.

Son estos factores los que van a hacer que la sociedad chilena vaya a experimentar una nueva ruptura esencial, que dará origen a un tercer sistema de partidos, que lo va a caracterizar una verdadera "guerra civil ideológica". Es el conflicto entre utopías rivales, entre diversos programas revolucionarios, entendiendo por tales concepciones de rasgos mesiánicos, que aspiraban a modelar el país a partir de cero. Son "las planificaciones globales" de que habló Mario Góngora y que van a copar, a lo menos, el cuarto de siglo que va desde 1960 a 1985. Esta confrontación entre proyectos utópicos tiene como consecuencia generar un debate político marcado por un "espíritu de ortodoxia", que niega la confrontación racional de ideas y programas y opta por la condena de quienes discrepan, la dictación de anatemas y descalificación moral e intelectual de los adversarios.

Ciertamente, los viejos partidos no respondían a estas realidades. Radicales, conservadores y liberales parecían rémoras del pasado.

Es en este contexto histórico nacional e internacional, donde va a surgir un tercer sistema que va a tener en su centro a la DC, en la izquierda a una alianza de comunistas y socialistas pero redefinida en un contexto ideológico y estratégico distinto y, en la derecha, a un nuevo actor, el Partido Nacional. A su turno –cierto que en situaciones de libertades personales que no se pueden comparar– cada uno de ellos va a intentar llevar adelante un proyecto de cambio drástico y masivo: la DC, entre 1964-70; la izquierda bajo el período de Allende (1970-73); y la derecha por una década, a partir de 1975.

El primer actor en configurarse como organización y como proyecto fue la Democracia Cristiana cuyo antecedente había sido la Falange Nacional, una fracción minoritaria del viejo partido Conservador, desgajada hacía veinte años y que nunca había logrado superar el tres por ciento de respaldo en el electorado, pero a la que en 1957 sus fundadores, en un acto de audacia le cambiaron el nombre por el de Democracia Cristiana, variando tanto su programa como su modo de hacer política. En este sistema la recién creada DC va a irrumpir con fuerza inusitada. Cuatro años después de su fundación, en 1961, la respaldaba al 15% de los sufragios y en 1963 era el principal partido del país; un año después elegía a su líder como presidente y en 1965 alcanzaba el mayor éxito electoral que partido alguno haya obtenido en el siglo (42% de los sufragios y 82 diputados).

La DC va a responder rápida y creativamente a los desafíos que planteaban los cambios de la realidad del país a que se ha hecho referencia. En el orden internacional, ella va a tomar con fuerza una opción, que es ser, no menos que sus congéneres de Alemania, Italia, Holanda o Bélgica, el muro de contención –democrático– al avance del comunismo. Con respecto a los campesinos, va a encabezar la lucha por cambiar la vieja estructura agraria del país, planteando una revolución cuyos pilares eran el término del latifundio, la entrega de propiedad a los campesinos y la sindicalización de los trabajadores agrícolas. Su respuesta a las demandas del mundo poblacional se vería facilitada, en su caso, por una circunstancia de carácter ideológico y es que los análisis marxistas no sabían dar cuenta del fenómeno poblacional. Su programa, definido como una "revolución en libertad", va a ser presentado como la respuesta a las revoluciones marxistas leninistas que proliferaban por el mundo entero. En este marco, la confrontación de las dos superpotencias va a encontrar en Chile un foco de interés, desmesuradamente importante dada la dimensión del país, que va a significar la intervención, de ambas partes, en las luchas políticas nacionales.

En esos mismos años, en la izquierda se registraba un fenómeno no menos importante, el que tomó inusitado vuelo –y radicalización– a partir de la revolución cubana y que va a consolidar esta alianza de comunistas y socialistas, bajo las banderas del marxismo-leninismo, constituyendo la segunda gran respuesta al reclamo de un tercer sistema de partidos.

Desde luego ellos tenían una definición frente a la guerra fría. Pero sobre todo, la alianza de socialistas y comunistas era una respuesta global a los problemas del país, que era establecer una revolución socialista. El camino hacia ella no estuvo exento de tensiones entre los dos principales partidos que aunque unidos en una común perspectiva estratégica –la necesidad de la dictadura del proletariado– disentían sobre la vía para alcanzarla.

De la desintegración del ibañismo los dos grandes beneficiados habrían de ser la DC y la unidad socialista-comunista. Sin embargo, por una ironía de

la historia, la elección presidencial de 1958 no entregó el poder a ninguna de esas dos fuerzas sino a la alianza de los partidos de derecha centenarios –liberales y conservadores– que de ese modo, por primera vez desde 1932, recuperaron la presidencia de la república al triunfar Jorge Alessandri. Sin embargo, desde el punto de vista de su poder político y electoral, ese triunfo fue el inicio de una de las más estruendosas caídas que registre la política chilena de este siglo: la fuerza sumada de ambas colectividades cayó desde un 33% en las parlamentarias de 1957 a un mezquino 12% en las de 1965, llevando a que se autodisolvieran para crear el Partido Nacional y, de ese modo, ese sector empezó a entrar con su propio proyecto, a "la era de las planificaciones globales". La creación del PN en 1966 va a ser un cambio cualitativo en la derecha. Bajo la apariencia de una fusión de liberales y conservadores lo que hay, en el fondo, es un agotamiento de la tradición democrático republicana del sector. Grupos cada vez más influyentes de la derecha empiezan a desertar de la democracia, a la que ven como el gobierno de unas masas irresponsables, seducidas por el populismo, el estatismo y crecientes formas de injerencia del poder público en las actividades productivas. Empieza a ganar terreno la idea de que sólo la intervención de los militares permitirá restaurar los derechos de propiedad y el orden público y, con ello la derecha empieza a implementar su propio proyecto de "planificación global", comprometiéndose en un cambio radical de la sociedad que, a su turno va a impulsar desde el régimen militar.

Además, es necesario llamar la atención sobre otros dos hechos.

El primero, es que en este tercer sistema, el espectro político aparece dividido en tres partes pero que, esta vez, más que en los anteriores, va a estar caracterizado por la intransigencia, en términos de ser llamado el de "los tres tercios irreconciliables". No era un continuo donde gradual y matizadamente se fuera pasando de la derecha al centro y de ahí a la izquierda, sino más bien un triángulo con tres polos casi incomunicados, que impulsaban, cada uno a su manera, modelos totalizantes, que ofrecían cambios integrales de la sociedad. De este modo, el sistema se orientaba a políticas donde, grados más o menos, estaba ausente la moderación y la idea de que la política tiene que ver con lo posible. Las distancias entre los vértices de este sistema triangular eran profundamente ideológicas y se referían a proyectos utópicos de sociedad, que no debían ser contaminados por "la fea práctica" del compromiso, el pragmatismo o el realismo políticos.

El segundo, es que este sistema va a operar en el marco de importantes transformaciones en el régimen electoral que van a significar una fuerte expansión de la ciudadanía. Si en los 20 años que van de 1932 a 1953, el porcentaje de la población inscrita en los registros electorales había subido del 9 al 17%, en las dos décadas siguientes, esto es a 1973, se encumbró al 44%. El cuerpo electoral que era de 1.280.000 ciudadanos en 1957, se va a duplicar

en el breve lapso de 6 años, alcanzando en las elecciones municipales de 1963 –aquellas en que la DC pasó a ser el mayor partido del país– a 2.570.000 votantes. En este aumento tuvieron un papel destacado reformas legales como, por ejemplo, en 1958 la introducción de la cédula única; en 1962, el establecimiento de la obligatoriedad de votar; y, en 1970, la ampliación del voto a los analfabetos y mayores de 18 años. Además, este tercer sistema al igual que sus antecesores, se va a desarrollar en el marco de la representación proporcional.

El Cuarto Sistema

Hacia fines de 1986, el insensato intento del régimen autoritario de proscribir a los partidos y la actividad política estaba agotado. Se inició, entonces, la rápida reconstitución de un nuevo orden partidario. Esa apertura era el triunfo de los sectores políticos excluidos por el régimen militar y, por tanto, no era sorprendente que ellos quisieran reconstruir el sistema sobre la base de los mismos partidos que habían existido hasta 1973.

Para los demócrata cristianos esa opción era clara y fue lo que acertadamente hicieron.

Los socialistas, por su parte, después de un período de fragmentación ocurrido entre 1979 y 1983 –que recordaba los peores momentos vividos bajo el segundo sistema– se aplicaron a un rápido proceso de reconstrucción de su unidad y casi la habían logrado en 1989. Los radicales hicieron un esfuerzo del mismo carácter.

La derecha, en cambio, tuvo menos suerte. Cuando se hizo evidente la apertura política, los tres principales grupos de derecha existentes en ese momento, la Unión Nacional, la Unión Demócrata Independiente y el Frente Nacional del Trabajo acordaron constituir, en febrero de 1987, una sola entidad: Renovación Nacional. Sin embargo, el intento duró poco, terminando en un ominoso conflicto al que la mayoría del nuevo partido puso término expulsando a Jaime Guzmán y su gente. Desde entonces ha permanecido dividida entre RN y la UDI.

Las elecciones parlamentarias de 1989 mostraron elementos de continuidad que fueron ampliamente destacados. Para los líderes que encabezaban la apertura, nada podía ser más grato que afirmar que el tercer sistema de partidos se sostenía tras 17 años de dictadura; que había sobrevivido demostrando que en su lucha contra los partidos, Pinochet había arado en el mar. Sin embargo, esta afirmación era más voluntarista que real.

Entre los elementos de continuidad se señalaba que el país político reaparecía dividido en tres tercios: la derecha, más cercana al 40%; la DC en

casi un tercio exacto; y la izquierda en alrededor del 25 por ciento. La DC seguía siendo el partido mayoritario, ubicándose como eje del sistema.

La izquierda aparecía con un elemento de continuidad que era la presencia del PS y del propio PC, aunque este último gravemente afectado tanto por la caída de la URSS como por sus propios errores en la política interna. La diferencia en esta área del espectro político era el Partido por la Democracia (PPD), más fuerte electoralmente que el PS y el PC, pero cuya presencia era minimizada –al menos así lo sería hasta avanzado el año 1990– por que al momento de su creación había sido definido como un partido instrumental y, por tanto, destinado a desaparecer.

Pero ni todas estas similitudes o elementos de continuidad podían ocultar el cambio fundamental que se había producido en la sustancia del sistema de partidos. En rigor, al año 1989 poco o nada sobrevivía de aquellos elementos que habían dado origen al tercer sistema de partidos.

Desde luego, ese mismo año 89 en que se eligió a Patricio Aylwin, caía el muro de Berlín y con ello terminaba la Guerra Fría. Con ese cambio llegaba a su fin uno de los factores ordenadores de las pugnas partidarias y debates ideológicos que habían sacudido a la sociedad a partir de los 50.

Pero sobre todo estaba superado el marco social en que había surgido el tercer sistema. A comienzos de los 90 poco restaba de la estructura social y del conflicto de clases que había estado en su origen. El campesinado, tras los avatares de la reforma (1964-1973) y la contrarreforma (1974-1989) agrarias, se había transformado ya en 1990 en un sector sin gravitación en la estructura política y sindical al que ni siquiera el entusiasmo que provocaba la recuperación de la democracia pudo otorgar una recuperación del tono muscular: tras seis años de ejercicio de la libertad sindical, en 1996, su más importante Confederación reunía apenas 10.000 asociados, mal organizados y peor financiados. Los "pobladores", otro factor determinante en el crecimiento de la DC y la alianza PS-PC, al iniciarse la década de los noventa habían dejado de ser un movimiento social, en el sentido que este término es empleado por la sociología política, y devenido en una realidad desarticulada y contradictoria donde ahora, también, encontraban apoyo electoral los propios partidos de derecha.

El sindicalismo urbano y el movimiento estudiantil dieron, en los años finales de la dictadura y al inicio del gobierno de Aylwin, una señal contradictoria. Ambos actores sociales mostraron una fuerte capacidad de movilización. Pero era un nuevo espejismo. Los sindicatos urbanos y la recién creada Central Unitaria de Trabajadores muy luego empezaron a revelar, al igual que lo que lo que estaba sucediendo en otros países de larga tradición sindical, una pérdida de influencia política, social y en su capacidad para representar y defender los intereses de sus asociados. Lo mismo sucedió con

el movimiento estudiantil que vio la declinación de sus organizaciones, para muy luego reducirse a un gremio que mal canalizaba demandas sectoriales.

¿Cómo entender esta contradicción entre un sistema de partidos que volvía a aparecer, tras 17 años de dictadura, con signos de continuidad –y vigoroso habría que agregar– pero que en su versión inicial había nacido para responder a una realidad política, social, económica, internacional que había dejado de existir?

La explicación se encuentra en la polarización a que había conducido el régimen militar y que llevaba a ocultar los profundos cambios que se habían producido en la sociedad justamente bajo el período autoritario. En ese marco de enfrentamientos y tensiones el único tema que lograba atraer la atención y generar un compromiso de la población era político y se refería a cómo lograr una transición de la dictadura a la democracia. La transición es el elemento nuevo que, en ausencia de los originales, venía a revivir el sistema de partidos creado a contar de 1957. Ese proceso planteaba exigencias diversas a los distintos sectores, incluso a las fuerzas comprometidas con el régimen militar a las que desafiaba a encontrar los resguardos y contrapesos –muchas veces no democráticos o parcialmente democráticos– que garantizaran que la transición no se haría al precio de la destrucción de su poder político o económico y, menos, de sus seguridades personales.

La transición era, para sus impulsores, una de las más poderosas ideas-fuerza que hubieran conocido. Ella se había construido desde los inicios de los 80 siendo una tarea primero de los intelectuales, que luego se fue difundiendo hacia los dirigentes de los partidos y de los organismos sociales, para terminar siendo el elemento fundamental en la conciencia colectiva de la Concertación. Era una épica nacida en los días del régimen militar y que se nutría de la amistad y el reencuentro entre los adversarios de las décadas del 60 y 70. El entusiasmo que generaba se expresaba en gigantescas demostraciones que llegarían a su clímax en los días del "Comando por el NO". También, era un marco ordenador de la política, en cuanto le fijaba límites y una disciplina que era una autorrestricción voluntaria y aceptada de buen grado que marcó tanto las campañas de los años 1988 y 89 como al primer gobierno democrático. La transición establecía prioridades, precisaba el cuadro de alianzas, señalaba límites a la propia acción, administraba temores e inspiraba confianza en un objetivo programático concreto y posible.

El orden de prioridades era un conjunto de "bienes intangibles", que aludían a valores altamente apreciados por un país que había estado sometido a 17 años de dictadura: democracia, verdad, reconciliación, justicia, perdón, tolerancia, una política de respeto y acuerdos, la reconstrucción de confianzas entre empresarios y trabajadores, entre civiles y militares, entre gobierno y oposición, entre los empresarios y el equipo económico de gobierno.

La conquista de esos bienes suponía partidos y una alianza de gobiernos unidos, una apertura hacia sectores moderados de la oposición, el respaldo de la CUT y los trabajadores. A los grupos de derechos humanos les ofrecía verdad, reconciliación y "justicia en la medida de lo posible". A los trabajadores, tripartismo y prudencia en sus reivindicaciones. Al gobierno le exigía respetar los equilibrios macroeconómicos; a los partidos un comportamiento ordenado y leal con el Ejecutivo; y a los parlamentarios disciplina de voto en el Congreso. A las Fuerzas Armadas les demandaba obediencia a la Constitución y a las autoridades civiles elegidas, ofreciéndoles, a cambio, respeto a la carrera de los oficiales y a las prerrogativas de sus mandos institucionales.

Los temores eran claros. La posibilidad de una regresión autoritaria, desde luego y que se pudiera revivir el nivel de conflictividad social de fines de los 60 y hasta gran parte de los ochenta. También, la vuelta a la política de la intolerancia. El objetivo programático era una democracia avanzada y una sociedad reconciliada en la verdad.

A partir de 1990, los partidos gozaron de un período de respetabilidad y prestigio que pocas veces la ciudadanía otorga a este oficio permanentemente denostado que es la política. La transición emergió, con toda su fuerza. A su amparo el sistema, ahora convertido en cuarto, pudo aparecer como vigente, sin que nadie –o muy pocos– se atreviera a preguntar si todavía era capaz de encauzar y representar la compleja realidad de una sociedad que venía enfrentando vertiginosas transformaciones.

Pero atender a estas exigencias suponía cambios sustantivos en los partidos, los que en la oposición al régimen militar fueron varios e importantes.

El más interesante fue "la renovación socialista". No obstante las categóricas definiciones ideológicas habidas a partir del Congreso de Unidad de 1957, el socialismo chileno arrastraba una contradicción entre una vertiente humanista, que encontraba su compatibilidad con el liberalismo y la democracia –las tesis de Eugenio González formuladas a fines de los años 40– y aquella otra, predominante desde los 50, que se comprometía con el marxismo leninismo, que despreciaba la democracia liberal y que se sentía atraída por los socialismos reales. Esta pugna reemergió años después del golpe militar con enorme fuerza y su resultado fue uno de los procesos de renovación más interesantes que una agrupación política haya vivido en el último medio siglo.

Un segundo cambio que resultó muy marcado en los partidos de oposición pero que se extendió al total del sistema, fue el paso desde los discursos ideologizados de los años 60 hacia visiones moderadas de la realidad nacional y sus soluciones. La política perdió su carácter de intransigencia en favor de una acción caracterizada por un sentido de la proporción, la justicia,

la necesidad de construir acuerdos. Sin duda, esta variación era menos notoria en el caso de los dos partidos ubicados a los extremos del espectro (UDI y PC), pero era evidente en el resto. Estas transformaciones hacían una radical diferencia con la versión inicial del tercer sistema donde nadie quería desarrollar la función de promoción de la cooperación y el compromiso político.

La reforma de mayores proyecciones se daría en la política de alianzas de los partidos de oposición al régimen militar. Ellos, en un proceso que duró algo más de seis años, habrían de formar la más duradera combinación de partidos que Chile haya conocido en todo un siglo: la Concertación de Partidos por la Democracia. Tal esfuerzo fue definido, al inicio, como un acuerdo político al que convergían –según la retórica de la época– hombres y mujeres que pensaban distinto, que adherían a filosofías diversas y que tenían compromisos contrapuestos con el pasado reciente. La transición sería la obra de los mismos partidos que habían sido el centro de la polémica de un proceso caracterizado por la tolerancia y la búsqueda de consensos. El péndulo giraba furiosamente hacia la negociación y la búsqueda de acuerdos.

Mas las transiciones tienen una limitación que es su naturaleza acotada en el tiempo. Ellas, por sí solas, no son un elemento capaz de crear, de un modo perdurable, un nuevo sistema de partidos; son esencialmente efímeras; momentos mágicos, épicos, que duran unos pocos años, no más. Pueden reentusiasmar a un sistema de partidos que ha perdido vitalidad, pero no sostenerlo indefinidamente. El sistema redivivo volvía a la escena, pero bajo el signo de la precariedad. Por tanto no es extraño que luego la transición perdiera fuerza y fuera dejando de ser el elemento socialmente compartido que pudiera operar como un eje ordenador de su comportamiento colectivo. Ya, al iniciarse el gobierno de Frei, no era la palabra mágica cuya invocación llevara a renunciar a los legítimos intereses privados o corporativos en beneficio del interés nacional. La expresión más evidente de este agotamiento era la cada vez más fuerte emergencia de las identidades particularistas, la autoafirmación de los perfiles propios y la discrepancia no sólo entre los partidos aliados sino entre los líderes de un mismo partido; la explosión de una competencia cada vez más ruda por los liderazgos en los variados "mercados" posibles: sindicatos, alcaldías, diputaciones, senaturías, direcciones de los partidos. Este vacío de las ideas empezó a ser compensado, casi de una manera perversa, por una preocupación antes no vista por la figuración personal y la lucha por los espacios en los medios de comunicación.

De este modo, hacia fines de los noventa, el tercer sistema de partidos (resucitado ahora como cuarto) había visto debilitarse las razones de su nacimiento y vigencia. Los partidos ya no podían invocar ni la guerra fría, ni el tipo de conflicto de clases que estuvo en su nacimiento, ni sus utopías originarias para definir sus identidades, disciplinar a sus líderes y militantes

y sostener a pié firme la lucha contra sus adversarios. Además, ahora se desvanecía la idea de transición que había sido el último cemento de sus organizaciones y coaliciones.

Pero a estas fallas que venían del contexto político, social o internacional de que se nutría el sistema de partidos, se vinieron a agregar otras cuyo origen era la legislación electoral, las tendencias a la oligarquía en estas organizaciones y una crisis global del concepto mismo de partidos y de la actividad política. Estos factores, sumados a los anteriores, han agravado hasta el extremo la actual crisis del sistema de partidos.

La legislación electoral. En esta materia, la dictadura, en sus meses finales, estableció el sistema binominal, cuyo análisis es objeto de trabajos que se publican en este mismo volumen y de los que son autores Patricio Zapata, Pepe Auth y Andrés Tagle lo que me ahorrará comentarios; sin embargo debo referirme a algunos de sus aspectos que, a mi juicio, tienen decisivos efectos sobre el sistema de partidos.

El propósito que animó la creación del binominal –aunque sus autores se cuidaron de no explicitarlo– fue distorsionar la representación, entregándole a la segunda fuerza un porcentaje de asientos en el parlamento que excediera al de su respaldo electoral. Lo logró, aunque en menor grado que lo que denuncian sus críticos, premiando a la coalición de derecha en el Senado y, en menor medida, en la Cámara, donde en algunas ocasiones ha favorecido a la Concertación. Sin embargo, esa falla ha empezado a tener efectos más limitados en la medida que las dos fuerzas principales han tendido a igualarse en número de votos –en la elección de diputados de 2009 una alcanzó el 44 y la otra el 43 por ciento– y en ese caso el actual sistema o el que sea daría algo similar a un empate. Pero donde la distorsión es intolerable es en el castigo que hace a las listas que no sean las de las dos coaliciones mayoritarias y, en ese sentido es excluyente de todo partido menor que no forme parte de ellas. De hecho, en los seis comicios de diputados habidos entre 1989 y 2009, en que fueron electos 720 parlamentarios, sólo 14 pertenecieron a listas que no fueran las dos dominantes y aunque ellas representaron, en promedio un 11 por ciento de los votos.

La otra gran justificación del sistema –que sí se argumentó públicamente– fue que el castigo a las listas que no fueran las dos mayoritarias iba a reducir el número de partidos e incluso conducir a un bipartidismo. Aquí el fracaso fue mayor. A un cuarto de siglo de su aplicación, hoy no existen dos sino seis o siete partidos de mediana o alta significación: PDC, UDI, RN, PS, PPD, PR y PC, a los que se empiezan a agregar otros dos, aunque muy pequeños. Un estudio de FLACSO, señalaba que "la experiencia de 16 años de democracia muestra que… la cantidad de partidos en competencia en cada elección se ha mantenido relativamente constante…" Lo anterior valida la advertencia que

hiciera Maurice Duverguer de que "no es posible modificar directamente un sistema de partidos como se reforma una Constitución".

Claramente el binominal fue derrotado por la tradición histórica chilena, que ha sido el multipartidismo bajo el primer, segundo y tercer sistema de partidos; sin embargo, su instauración constituyó una "camisa de fuerza" que aunque no fue capaz de lograr la desaparición de las colectividades menores si obligó a una grave y peligrosa distorsión de partidos y pactos. La amenaza de no tener representación parlamentaria lleva a los partidos de menor peso electoral a presionar para ser incluidos en una de las dos grandes coaliciones. Se plantea entonces la tarea de conformar dos "partidos electorales" en cada elección parlamentaria, los que son construidos en negociaciones de tres tipos de acuerdos, todos complementarios y al interior de la misma lista: pactos de exclusiones (negativa de un partido a llevar candidato donde podría elegir uno), de dobles exclusiones (negativa de los partidos mayoritarios de una alianza a llevar candidatos para entregar la totalidad de las candidaturas en un distrito a un partido minoritario) o cesiones de cupos (esto es fijar a cada partido un número limitado de distritos en que puede llevar candidaturas). De este modo los partidos minoritarios, mediante hábiles negociaciones, han logrado la representación que el binominal ha intentado negarles.

Las razones que justifican estas negociaciones son entendibles pues para un sistema político es inconveniente dejar fuera del parlamento a partidos que tienen un caudal de votos significativo, el que normalmente se ubica en un umbral del 5 por ciento del electorado. Pero siendo lo anterior cierto no lo es menos de estas negociaciones han ocasionado un profundo desprestigio a la política y los partidos pues son vistas como sucias transacciones de "cupos" en las listas parlamentarias, motivadas por los incumbentes para salvar sus asientos en el Congreso, impidiendo una competencia honesta. En ocasiones ellas han llevado a la destrucción de los partidos en los distritos que las directivas partidarias en Santiago han cedido. En la proximidad de las elecciones parlamentarias durante meses lo que la opinión pública conoce de los partidos no son sus ideas y propuestas sino la discusión de listas, pactos y subpactos poco transparentes y motivados por crudos cálculos electorales. La política es así percibida como una actividad autosuficiente donde se negocian hasta el hastío senadurías y diputaciones.

Estas negociaciones abren un amplio espacio para la manipulación del electorado pudiendo vulnerar los derechos del pueblo a elegir sus representantes. Las listas de candidatos se construyen teniendo en vista que hay una abrumadora mayoría de lugares –más del 80 por ciento: alrededor de 50 de 60 distritos y en 17 de 19 circunscripciones– donde es claro que a cada pacto le corresponde elegir un parlamentario y dentro de cada pacto es sabido a qué partido. Por tanto, es posible determinar, casi con certeza, una mayoría de

diputaciones y senaturías seguras donde se da la regla de "candidato propuesto, candidato elegido". Pepe Auth, en un trabajo anterior, describe esta situación diciendo que desde el momento que se configuran las listas en el 90 por ciento de los distritos está bastante resuelta la elección. En estos casos la clave para llegar al Congreso no está en el voto popular sino en ser incorporado a la lista. Por esta razón, a los parlamentarios en ejercicio –los incumbentes– los une un mismo reclamo: que se les asigne el único lugar que a su partido le corresponde en la lista. Ellos encubren esta demanda en un término latino, el "uti possidetis" que significa que "como tu lo posees (el distrito) lo continuarás poseyendo". El resultado es lo que Oscar Godoy, denunció como "la destrucción de todo vestigio de libertad para elegir" escapando el proceso electoral del control ciudadano "y quedando radicado en las minorías dirigentes que atribuyen las candidaturas". De este modo, la competencia por los cargos parlamentarios –empleando un símil inadecuado– se hace en dos "mercados". Uno al interior del partido, por "el cupo" en la lista, y otro, frente a la ciudadanía. Pero de ellos el que más influencia tiene es el primero. Estas manipulaciones han llegado a expropiar el derecho del pueblo a elegir, reduciéndolo a ratificar lo que las directivas partidarias propongan al confeccionar las listas de candidatos. Es lo que sucedió en la senatorial de 2001, donde se renovaban 9 circunscripciones. La derecha admitió competencia en sólo dos de ellas (en la primera región: entre Lagos y Orpiz) y en la novena sur (entre García y Díaz). En otras cuatro llevó candidatos únicos: en la tercera, Procurika; en la quinta costa a Arancibia; en la novena norte a Espina; y en la décimo primera a Horvath. En tres de estos cuatro casos, la candidatura única se logró defenestrando a candidatos alternativos: Herman Chadwick, en la tercera; Sebastián Piñera en la quinta; y Francisco Prat en la novena norte, donde era senador. Finalmente, en las otras tres los candidatos nombrados por los partidos –Romero en la quinta interior, Coloma en la séptima norte y Larraín en la séptima sur– fueron acompañados por candidatos que no eran una amenaza para nadie como lo prueba el que obtuvieron el 2,9, el 1,6 y el 2,6 por ciento de los votos, respectivamente.

Los hechos que comentamos han hecho que el sistema haya terminado fortaleciendo a una "partitocracia" donde direcciones partidarias todopoderosas terminan designando a los candidatos abriéndose el camino para premiar con distritos seguros a los que las apoyan; entregando a sus oponentes aquellos distritos en que las posibilidades de ser elegidos son nulas o muy difíciles; o castigando, con la negación de sus candidaturas a personas que contaban con gran apoyo popular. Un notable ejemplo es lo que está ocurriendo en estos días con la forma como la UDI ha ido armando sus listas parlamentarias.

Sólo para no seguir extendiendo estas consideraciones sobre el binominal, vamos a finalizar haciendo una referencia a otro hecho esencial y es que el sistema dificulta la competencia pues no sólo elige a dos parlamentarios

por distrito sino que limita los postulantes a dos por lista, lo que lleva a que para elegir a 120 diputados haya, prácticamente, sólo 240 candidatos con posibilidades. Esa es una grave limitación a una mayor competencia y participación y, de hecho ha sido un obstáculo no sólo a la renovación sino a la participación de jóvenes y mujeres a los que es casi imposible a acceder a listas cuyos lugares con mayores oportunidades se encuentran capturados por los incumbentes.

La democratización y la revancha de la "ley de hierro de la oligarquía". La represión desatada por el régimen militar en contra de los partidos tuvo el efecto de debilitar al extremo su democracia interna. A lo menos durante los primeros trece años del régimen de Pinochet, las reuniones fueron difíciles de citar, riesgosas de realizar, casi no se contó con locales y la actividad política estuvo sancionada como delito y legalmente proscrita. En ese marco el poder se concentró en un círculo reducido de dirigentes altamente comprometidos.

La apertura política planteó la necesidad de democratizar la vida de los partidos, proceso que en su inicio mostró una dinámica positiva. De partida, se registró un aumento del número de los militantes o, sería más apropiado decir, la vuelta al número que tenían antes del golpe militar. Un año después de la asunción de Aylwin, el número de afiliados a la DC era de poco más de 100.000 y el de los partidos socialista y el PPD superaban los 50.000 cada uno.

El otro, igualmente favorable, guardó relación con los derechos de los militantes de base. Históricamente ellos habían sido mínimos. Hasta el golpe de 1973 las decisiones partidarias habían estado radicadas en grupos de "notables" que formaban parte de Juntas Nacionales, Congresos o Convenciones. Restablecida la vida partidaria a fines de los 80, esa tendencia se mantuvo y se les reconoció el derecho a elegir los dirigentes a nivel de las comunas y a partir de ahí se iniciaba una pirámide de elecciones indirectas, donde los comunales elegían a los líderes provinciales y éstos a los miembros de las Juntas o Consejos Nacionales que, a su vez, eran los que nominaban a los dirigentes nacionales y a los candidatos a las elecciones populares. Mediatizada por esta cascada de elecciones sucesivas, la voluntad de la base desaparecía.

La conciencia de estas fallas llevó a los partidos a intentar una ampliación de los derechos de los miembros de número, la que cobró especial importancia en la DC. La demanda de "un demócrata cristiano, un voto" quebró el peso de viejas prácticas oligárquicas. La iniciativa fue rápidamente seguida por otras colectividades, con lo cual las elecciones de dirigentes y candidatos por voto universal pasaron a ser la norma, al menos en los partidos de la Concertación.

Pero esta "primavera democrática" muy luego llegó a su término y empezaron a predominar las tendencias antidemocráticas que son consustanciales a toda organización y, entre ellas, a los partidos: parafraseando

a Michels, el autor de la "ley de hierro de la oligarquía", los elegidos se dieron maña para dominar a los electores, los mandatarios a los mandantes.

El primer instrumento para ello fue terminar con la idea que, entre otros, postulaban los impulsores de la democratización en la DC, de "abrir el partido, de modo que el número de militantes se multiplique por varias veces en el próximo período", meta que suponía necesariamente, "un registro de militantes que sea inobjetable, que no pueda ser manipulado por nadie y, por tanto, no pueda ser instrumento de poder interno de ningún sector". Pero no ocurrió así sino que, en el mejor de los casos se congeló el número de militantes y más frecuentemente de adoptaron medidas para reducirlos en el nombre de la "purificación" de los padrones, lo que llevó a que se borraran de los registros a decenas de miles de personas. En este empeño no fue extraño que caminaran de la mano el celo doctrinario con maquinaciones electorales y la purga de opositores internos.

La "ley de hierro" encontraba una gran oportunidad en esta base partidaria reducida en número, pues ello permitía que el poder se desplazara no a la base, sino a innominados caudillos locales. Los dirigentes comunales y provinciales, conjuntamente con cerrar, de facto, los registros de los partidos impidiendo la inscripción de nuevos militantes, se abocaron a manejar sus pequeños universos electorales a nivel local. De este modo, la base, que había sido invocada como la gran beneficiaria de la renuncia de derechos arrancada a "los notables", vio frustrada esas esperanzas de alcanzar un poder real y, en cambio, quedó expuesta a una peligrosa forma de manipulación que es la realizada, en cercanía directa, por "pequeños guardianes" de las "maquinas" nacionales, que reciben el encargo de disciplinar a un número reducido de militantes, a los que conocen de manera íntima y con los que están en contacto permanente. Obviamente, la clave para la conservación de ese poder es que los partidos no amplíen el número de sus militantes u, ojalá, que lo reduzcan. Mientras menos militantes más fácil su control. Por ejemplo, en una circunscripción electoral de 400.000 electores –supuesto que la nominación del candidato a senador no corresponda a la Directiva Nacional, lo que sería peor– ella puede ser hecha en votación directa de no más de 4.000 militantes, con lo cual el total del electorado, esto es el soberano, ha quedado reducido a la opción de ratificar o desechar lo que le proponga ese uno por ciento. Por lo tanto, en la lucha por alcanzar un sillón parlamentario los candidatos deben volverse hacia adentro de su propio partido, en una pugna implacable por controlar a quiénes deciden, esto es a la reducida militancia partidaria, constituida ahora en oligarquía local o regional, lo que introduce al interior del partido una tensión entre el incumbente y sus potenciales adversarios que prácticamente no cesa jamás. El nivel de degradación de la vida interna que ha significado este hecho es difícil de magnificar.

Consecuencia de este tipo de manejos es la creciente pérdida de transparencia tanto de los procedimientos de afiliación y aceptación de nuevos militantes como –lo que ha resultado más grave en términos de prestigio– de los procesos electorales. Las denuncias de irregularidades en las elecciones internas de los partidos se han hecho cada vez más frecuentes y, de ese modo, el país compara la opacidad e irregularidades que caracterizan los procesos electorales a cargo de los partidos –que comprenden a un par de decenas de miles de personas– con la transparencia y rectitud de los comicios organizados por el sistema electoral público –que movilizan a millones de votantes– y concluye en un juicio adverso contra los partidos.

Remediar los males que se han descrito no es fácil pues no se trata de rectificar errores administrativos, sino de romper grupos de poder que defienden estos mecanismo porque ellos les entregan un dominio sobre las decisiones partidarias en la nominación de los candidatos a senadores, diputados, alcaldes y concejales y en la elección de las directivas nacionales de las colectividades. Los dividendos, en términos de influencia, de esta forma de estructurar el poder partidario no pueden ser más altos y, a la vez, dañinos para el funcionamiento de la democracia, su prestigio y la calidad de sus representantes.

Estas tendencias oligárquicas encontraron una nueva y eficaz contribución en la apropiación por los delegados (en este caso, los parlamentarios) de los recursos que sostienen y hacen posible la vida de los partidos. Como es obvio, la acción política requiere de locales o sedes donde se puedan reunir los militantes, supone un personal de secretaría, computadores, útiles de oficina, contratación de servicios como teléfonos, correo, transporte. El Estado siempre ha negado el financiamiento a los partidos, pero con la llegada de la democracia los congresistas obtuvieron que bajo el nombre de asignaciones parlamentarias se les entregaran ingentes sumas de dinero mensuales para contratar en sus zonas los bienes y servicios que se han mencionado. Esta decisión ha tenido efectos nefastos para la democracia interna de los partidos y para la renovación de los cargos de representación. Los partidos, carentes de recursos, han sido feudalizados, esto es entregados a los respectivos senadores y diputados de la zona que con recursos fiscales financian la actividad política en tanto que sus opositores internos son expulsados de los locales y privados de esos medios. A su vez, mediante el empleo de esos fondos los incumbentes disponen de una enorme ventaja sobre cual competidor que pretenda disputarle su zona de influencia y también el poder en las directivas partidarias.

El cambio global en la naturaleza de los partidos y la política. Otro factor, muy profundo, que vino a ahondar la crisis de los partidos ha sido una transformación, a nivel mundial, de la actividad política y de la naturaleza de

los partidos y la representación ciudadana. Aun cuando se contara con el más indubitado sistema electoral y mecanismos de democratización casi perfectos, igualmente sería necesario un enorme esfuerzo para adecuar las estructuras partidarias a un mundo que ha hecho obsoletas sus actuales formas orgánicas y de acción.

El partido chileno característico del tercer sistema podría ser bien definido en los términos que von Bayme utiliza para referirse a la socialdemocracia alemana de la primera mitad del siglo: un programa ideológico, una clara base de clase, una rígida organización; una subcultura a la que adhieren los individuos desde su primera juventud hasta la sepultura.

En el centro de estas organizaciones estaba, especialmente en las de izquierda y la DC, la figura del militante de base, una persona devotamente dedicada a la política, lector de discursos y proclamas, participante de marchas y concentraciones. Ellas daban vida a una estructura partidaria caracterizada por dos ramas: una, propiamente política, que la conformaban entidades comunales, provinciales y regionales; y otra, funcional, que eran frentes sindicales, campesinos, pobladores, juventud, artistas e intelectuales. El modo de relación del partido y sus líderes con estos militantes era "la cultura escrita", materializada en los diarios, revistas y editoriales del partido.

El peligro de una organización de estas características era tender a ser, como lo ha descrito Duverguer, máquinas de poder, "organismos cerrados, disciplinados, mecanizados, partidos monolíticos... (que) requieren de sus miembros una adhesión más íntima...". Es el partido que además de ofrecer un programa a sus miembros procura comprometerlos con una filosofía –o con un filósofo especial, sea Marx, Lenin o Maritain– y, por esa vía, entregarle una explicación, en ocasiones total, del mundo.

Si algo murió entre fines de los 50 y los 90, es esta concepción de partido, al tiempo que la idea de militante que hemos descrito es una especie en extinción, hoy reducida, en el mejor de los casos, a un par de decenas de miles de personas por partido y cuya participación se restringe a las votaciones de directivas. Las asambleas son lugares vacíos y ningún líder o conducción partidaria arriesga la convocatoria a actos de masas; el "puerta a puerta" reemplaza al mitin. Esta decadencia de la vieja orgánica es el resultado de un cambio en la forma de hacer política que traduce el paso desde la "cultura escrita" a otra de los medios audiovisuales. La asamblea ha sido reemplazada por el observador solitario de los noticiarios de TV; el discurso y el panfleto ha sido sustituido por un "sound bite" de 45 segundos en la pantalla chica; en frente del político ya no hay ocasión para la admiración intelectual de su discurso sino sólo espacio para alabar su "telegenia".

La Inocultable Crisis del Cuarto Sistema

Un análisis frío y desapasionado de la política y la sociedad chilena actual muestra una profunda crisis de los partidos y un enorme desprestigio que los ubica, según las más variadas encuestas de opinión en el nivel más bajo de la aprobación y confianza ciudadana. El asunto a primera vista no deja de sorprender pues la política chilena transcurre en el país considerado el menos corrupto de América latina. Además este desprestigio tiene lugar en un país que ha vivido en los últimos 25 años un período de notable auge económico y social, donde el ingreso per cápita se ha más que triplicado, la pobreza reducida a un tercio y, entre otros índices –según Naciones Unidas– es el que tiene el más alto nivel de desarrollo humano. Habría que agregar que "la clase política" chilena se caracteriza por su alto nivel de educación al punto de que uno de los escasos estudios de la elite nacional –Seminarium Head Hunting (2003)– muestra que los ministros y senadores tienen un nivel de instrucción superior a los ejecutivos de las más altas empresas.

La principal explicación de este descrédito no se encuentra ni en la corrupción, ni en la ineficacia o en la mediocridad de la clase política sino que es la consecuencia de que el actual sistema dejó de tener validez y tiene graves fallas en su operación y funcionamiento. Él nació para interpretar una realidad que ya no existe. Los cambios y transformaciones ocurridas en la economía, el orden internacional, la estructura de clases, las ideologías lo han privado de sustento y ello es igualmente cierto si se atiende a las realidades de que surgió el tercer sistema, a fines de los 50s, como si se considera su reemergencia como cuarto, cuando logró una exitosa transición a la democracia. A esa carencia de contenidos se vinieron a agregar las dificultades que plantea la legislación electoral, las fallas en sus orgánicas y sus tendencias oligárquicas. Por tanto no es extraño que las colectividades que componen el actual sistema hayan entrado en una crisis evidente y dramática. Lo que se ve en la política chilena de hoy es una aguda sensación de crisis, de falta de proyecto e identidad de las agrupaciones políticas. Se han agotado aquellas razones que justificaron el surgimiento de los partidos que actualmente existen, pero sin que hayan sido asumidas nuevas realidades que debieran hacer nacer un orden partidario distinto o una reforma radical del que hoy está presente.

Una de las varias expresiones de esta crisis política es la caída en la participación electoral, que ha experimentado una fuerte disminución, lo que está en abierta contradicción con lo sucedido bajo el primer, segundo y tercer orden partidario. Concretamente, en las parlamentarias de 1989 la población en edad de votar era 8,5 millones de personas; los inscritos en los registros 7,6 millones; y los que emitieron válidamente sus votos, 6,8 millones. Veinte años después, en las parlamentarias de 2009, la población en edad de votar era

12, 5 millones; los inscritos 8,3 millones y los que efectivamente sufragaron 6,6 millones. Vale decir, en 20 años, mientras la población aumento en casi 50 por ciento; los inscritos lo hicieron sólo en un 10 por ciento y los votantes efectivos fueron el mismo número, incluso bajaron levemente.

El padrón electoral indica que, a partir de 1989 los más jóvenes no se interesaron ni por inscribirse ni por votar. En 2009 había 4,2 millones que no se habían inscrito en los registros electorales, esto es una de cada tres personas en edad de votar, casi todos menores de 40 años. De este modo, se puede suponer que para 8 millones que estaban inscritos en los registros electorales, la experiencia política a que había marcado sus vidas era la dictadura; en tanto que para los más de 4 millones de no inscritos no había sido tal pues ellos o estaban recién nacidos cuando el régimen militar fue derrotado o, a lo más, tenían 15 años de edad. Así, la chilena había pasado a ser una democracia donde "los hijos de la dictadura" (si entendemos por ellos los que la apoyaron, los que la sufrieron y los que se opusieron) se inscribían y una parte cada vez menor votaban; en tanto que "los hijos de la democracia" (los que recién habían nacido o eran adolescentes el año en que se recuperó la democracia) rehusaban tanto inscribirse como votar. Una democracia de "viejos" que los segmentos más jóvenes la consideran "el juego de ellos" pero "ajeno a nosotros".

Pero si los jóvenes deciden, al no sufragar, no participar el sistema cierra el círculo al impedirles, de hecho, una forma más elevada de participación que es ser candidatos, integrar las listas e intentar ganar un escaño en el parlamento. El binominal al elegir dos parlamentarios por distrito y, en consecuencia, limitar los postulantes a dos por lista, hace que para elegir a 120 diputados haya sólo 240 candidatos con posibilidades y todos ellos pertenecientes a las dos listas mayoritarias. Es aquí donde el binominal, no en la teoría sino en la práctica, muestra su efecto más dañino que es dificultar la competencia, haciendo muy difícil la emergencia de fuerzas –al interior o al margen de los actuales partidos– que renueven la política; hace muy difícil la emergencia de candidaturas nuevas, al tiempo que da a los incumbentes un privilegio casi absoluto para ser incorporados a las listas. Es esto último lo que ha hecho tan difícil la reforma de la actual ley electoral pues no sólo en la derecha sino también en la Concertación, son muchos los parlamentarios que se sienten cómodos con ella pues les asegura mantener sus cargos con una competencia muy menor.

-- O --

Hay que reformar la política lo que quiere decir, entre otras cosas que debe surgir un quinto sistema de partidos. Pero hay que tener cuidado de hacerlo sobre la base de generalizaciones latinoamericanas o globales que no quepan en Chile. Nuestra política no se caracteriza por frívolos y corruptos como Berlusconi, ni por la ordinariez de un Maduro y ha abandonado los mesianismos y extremismos que azolaron el tercer sistema de partidos. Pero no siendo esos sus males, igual está en crisis. La distinción anterior es importante pues, como dice José María Maravall, "las descalificaciones genéricas de la política y los políticos, socavan la democracia". En el Chile de hoy es cada vez más frecuente que algún patán en un programa de farándula o un cómico de mala muerte haga de su rutina no el ataque a un político determinado –lo que sí es fundado puede ser un inestimable servicio– sino a la actividad y al oficio, lo que además de injusto es normalmente dañino pues (cito de nuevo a Maravall) "cuando más se denigra la política, peores serán aquellos que se dediquen a ella". ¿Quién quiere ser político en Argentina?

Describir los males es distinto que precisar las soluciones. Los "diagnósticos denuncias" son importantes, pero lo que debe seguir son "diagnósticos operativos", proyectos concretos de reformas que sean sólidos, posibles, afirmados en la teoría y la experiencia histórica.

En medio de la crisis hay un sentido de urgencia, que es muy válido, pero propuestas de soluciones que merecen dudas.

Es inevitable la emergencia de un nuevo sistema de partidos y ello ocurrirá guste o no a las elites. En su nacimiento y la forma que revista hay una influencia, que puede ser significativa, de reformas constitucionales y leyes que se dicten. Pero siendo cierto lo anterior es menester advertir que la experiencia y la propia profundidad de la crisis exigen actuar con cautela, reconocer límites.

Lo que es válido respecto de la ley electoral lo es también tratándose de la ley de partidos. Sin duda esta última es necesaria pues se trata de regular y establecer exigencias mínimas a una institución fundamental en la vida pública. Pero la uniformidad puede ser más nefasta que la libertad casi total que hoy existe. No es posible pretender fijar una organización común a partidos que tienen una base social distinta, diferentes tradiciones e ideologías y por tanto la ley debiera limitarse a exigencias básicas en materia de organización, democratización, afiliación, derechos de los militantes y, también, niveles de transparencia acordes a una sociedad que la va estableciendo en alto grado para el sector público e incluso para el privado.

Merecen dudas iniciativas impulsadas bajo urgencias que son comprensibles, pero que parecen erróneas o discutibles. Entre ellas la idea de

encarar el abstencionismo y la escasa participación estableciendo la inscripción automática y el voto voluntario. El resultado no ha sido ni va a ser bueno.

La ley de primarias parece otro caso interesante de analizar. Su reclamo fue una expresión del hartazgo de los ciudadanos frente al privilegio de las directivas de los partidos de nombrar, con desconocimiento de ellos, las candidaturas al parlamento, las alcaldías y a la presidencia de la república. Las "primarias" despertaron entusiasmo pues aparecieron como la forma de sacar de las oligarquías partidarias ese poder y devolverlo a los militantes (primarias cerradas) o, aún más amplio, a ellos y a los simpatizantes de los partidos (primarias abiertas). Dado que determinar los candidatos que van a ser presentados al pueblo para su elección es un asunto tan importante "los ciudadanos de a pié" reclamaron ese derecho, intentando quitárselo a las directivas de los partidos y, más fuertemente, a los incumbentes, acostumbrados a considerar como un derecho el que se les asignara –automáticamente y sin competencia– el lugar que a su partido le correspondía en la lista de candidatos.

La ley puesta en operación hace un par de meses mostró tanto la fuerza de la demanda que logró imponerla como las limitaciones de su implementación práctica. De lo primero da cuenta el hecho de que en las primarias para resolver las candidaturas presidenciales de las coaliciones de gobierno y oposición, votaron tres millones de personas. Sus limitaciones también se probaron graves. A nivel parlamentario –salvo de modo limitado RN– no tuvo efecto pues las directivas partidarias, con el respaldo pleno de los incumbentes, se negaron a aplicarla.

Esta misma contradicción entre la fuerza y urgencia de las demandas y las limitaciones o el mal diseño de las reformas con que se pretendió atenderlas, se observa en la forma de regular la relación entre la política y el dinero. En esta materia aun cuando las falencias vienen desde siempre, en las últimas décadas una de las consignas más nefastas asociadas al clima intelectual que creó el predominio del neoliberalismo fue aquella de que la política no importaba. Revestida de una pretensión tecnocrática se hizo común, en las elites conservadoras, la idea de que la solución de los problemas de la sociedad sería el resultado de, por una parte, una economía funcionando con las menores regulaciones y, por otra, los individuos persiguiendo sus intereses particulares de bienestar y seguridad. El desarrollo económico, la justicia social, los conflictos en la política y la sociedad serían mejor resueltos por las fuerzas del mercado y en un Estado mínimo. La política pasó así a ser considerada como una actividad menor, una preocupación de "los políticos", definidos en términos peyorativos, en tanto que lo que importaba no eran ni los partidos ni la democracia sino garantizar las libertades individuales que, incluso podían estar mejor aseguradas bajo un régimen autoritario. En este

marco el financiamiento la política no merecía preocupación. Incluso era mejor que se asfixiara en la escasez y que si el dinero fluyera a ella lo hiciera sin exigencias de transparencia, pues era una forma para que prosperaran mejor las presiones económicas que controlaran sus tendencias a excesos regulatorios y redistributivos.

Esta fuera de dudas que una mejora de la actividad política deberá enfrentar el tema de su financiamiento, asunto complejo cuyo análisis excede los límites de este trabajo, salvo decir que su solución es un asunto que rivaliza en importancia con la reforma de la ley electoral o de partidos.

EL DEBILITAMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN CHILE

Carlos Huneeus[1]

Introducción

Este capítulo analiza el debilitamiento de la participación electoral, empleando datos agregados e individuales y desarrolla una explicación de las causas que llevaron a ese desarrollo. Este proceso fue acompañado del debilitamiento de los partidos, como organización y ante el electorado. La contradicción entre la inscripción automática y el voto obligatorio llevó al espejismo de tener una alta participación, pero ella sólo se dio entre los inscritos, permaneciendo casi congelado el padrón electoral desde las elecciones de 1993. La explicación del debilitamiento de la participación se apoya en el impacto de factores institucionales y ciertas adoptadas por los actores, que también afectaron a los partidos.[2] Entre las primeras destaca el complejo escenario de la democratización, con la presencia del ex dictador en la arena política durante ocho años, que limitó la confianza de la instituciones democráticas, y el sistema binominal, que restringió la amplitud de la competencia electoral. Entre las segundas, destaca la estrategia de legitimación de la democracia por el desempeño económico, subestimando la importancia de los factores políticos, la práctica del consenso y el predominio de la lógica de los expertos, con un enorme poder de los tecnócratas, que crearon un ambiente hostil a la

1 Profesor titular, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Agradezco a Felipe Barrueto en la recopilación de los datos electorales de Chile, a Fernando Rubilar, por los cuadros y gráficos de las encuestas del CERC y a Francisco Hernández.

2 Este hecho había sido advertido por Carlin (2006).

política competitiva y a los partidos. Hubo indiferencia ante el debilitamiento de la participación, pues en vez de enfrentarla, promoviendo la inscripción en los registros electorales, el 2009 se tomó una decisión que la agravó, al introducir el voto voluntario, que provocaría el desplome de la participación en las elecciones municipales del 2012, confirmando las advertencias hechas por la literatura ante el fin del voto obligatorio (Lijphart 1997; Hill 2002).[3]

El debilitamiento de la participación electoral constituye un severo retroceso en el desarrollo político, pues el cambio de régimen fue posible a partir de participación de los chilenos en el plebiscito de 1988, que tuvo el carácter de elección no competitiva de presidente de la república, en que la oposición derrotó al general Pinochet, que aspiraba ser elegido presidente por un período de ocho años, cargo que ejercía desde el comienzo del régimen militar establecido en 1973. El triunfo de la oposición adquiere mayor relevancia porque se desarrolló en un escenario extraordinariamente adverso, pues el gobierno no promovió la inscripción en los registros electorales, quemados algunas semanas después del golpe de estado de 1973, creyendo así perjudicar a la oposición, y mantuvo el control de los medios de comunicación, con excepción de la propaganda política durante quince minutos en los últimos quince días de campaña. Sin embargo, esa pasividad no tuvo los efectos buscados por la autoridad, por el trabajo de diversas organizaciones a favor de la inscripción electoral, especialmente los partidos de oposición, diversas organizaciones sociales y la Iglesia Católica, que gozaba entonces de una alta confianza en la población, también se sumó a esta iniciativa.

Como en 1985 en el Uruguay, la democracia en Chile llevó a partir de un plebiscito perdido por la dictadura, un proyecto de constitución en el primer caso, la candidatura del dictador, en el otro. También se puede comparar con el Brasil, pues en ambos países las elecciones abrieron camino a la democratización (Lamounier 1988, originalmente en 1984). La derrota del dictador mostró la continuidad de los valores y opiniones políticas de los chilenos, provenientes de la larga tradición democrática, con alternancia de gobiernos elegidos en elecciones competitivas y un estado de derecho de razonable calidad, que el régimen militar se había propuesto debilitar para establecer nuevos valores y actitudes, que dieran proyección a las instituciones políticas y económicas establecidas por éste.

El artículo tiene dos partes. En la primera, se entregan datos sobre la baja en la participación electoral, que son analizados en el contexto más amplio de la democratización y de la tradición democrática el país, con una tardía y brusca expansión de la ciudadanía política (Marshall 1973, originalmente en 1949). En la segunda, analizamos las posibles causas que llevaron a este desenlace.

---

3 Se prescindió de considerar la advertencia hecha por la comunidad de cientistas políticos chilenos, que advirtió sobre los efectos negativos de eliminar el voto obligatorio.

UNA DEMOCRATIZACIÓN CON LUCES Y SOMBRAS

Chile es frecuentemente presentado como un caso emblemático en las nuevas democracias de la "tercera ola" (Huntington 1991) por haber tenido una exitosa transición desde el régimen militar, logrando consolidar una democracia desde el régimen autoritario del general Augusto Pinochet (1973-1990), habiendo seguido una política de verdad y justicia por los atropellos a los derechos humanos,[4] que hizo posible la condena del mayor número de militares por su responsabilidad en los atropellos a los derechos humanos que los demás países de América Latina (A. Huneeus 2010: 100) y alcanzar un muy buen desempeño económico (Ffrench-Davis 2008; Muñoz 2007). Se llegaría a hablar del "modelo chileno" (Ensignia y Nolte 1991 y Drake y Jaksic 1999),[5] pues su transición entregaría lecciones a las democratizaciones de otros países.[6] Ex ministros resaltan la labor de los gobiernos democráticos habrían hecho "la transición más exitosa de Latinoamerica",[7] y la Concertación habría sido "la coalición más exitosa de la historia de Chile".[8]

Se destacan especialmente los resultados económicos de la democracia,[9] con un crecimiento del PIB promedió de 5,0% en los veinte años comprendidos entre 1990 y 2009, y el PIB por habitante se expandió a un promedio anual de 3,6%, en comparación con 1,3% durante el régimen militar El mejoramiento de los salarios promedios reales ha sido impresionante: el 2009 eran 74% superiores a los que hubo dos décadas antes y el salario mínimo se había multiplicado por 2,37. Esto es un claro contraste con los salarios durante la dictadura, pues en 1989 eran menores que los que había en 1970. Se redujo

4 Los hitos en la verdad fueron la Comisión Rettig, establecida en 1990 por el Presidente Patricio Aylwin, que investigó los casos que terminaron en muerte de persona y el informe fue entregado a comienzos de 1991, y la Comisión Valech nombrada por el Presidente Ricardo Lagos en 2004 para investigar los casos de tortura., que entregó el informa ese años. Véase Collins (2010).

5 Comparto la crítica de Couso (2008) en el sentido que Chile sea un modelo.

6 Políticos chilenos han sido invitados a contar la experiencia chilena en numerosos países que avanzan a la democracia, especialmente el National Democratic Institute (NDI) de los EE.UU., que los ha llevado a Europa central a comienzos de los 90 y a los países árabes el 2011. *http://noticias.terra.com.ar/internacionales/ex-ministros-chilenos-viajan-a-egipto-para-hablar-de-transicion,71e249af6385e210VgnVCM10000098f154d0RCRD.html.*

7 Opinión de Enrique Correa, ex ministro secretario general de gobierno del Presidente Patricio Aylwin, *Que Pasa*, 4 de julio de 2008, pp.11-16, la cita es de p. 16.

8 "Creo que más allá del resultado, lo que se ha hecho en los últimos 20 años en Chile va a permanecer y la gente lo va a recordar como el producto de la coalición más exitosa que haya tenido el país en su historia", José Miguel Insulza, ex ministro del Interior del presidente Ricardo Lagos, "Si gana Piñera Chile no sufrirá grandes transformaciones", *La Tercera*, 6 de Enero de 2010.

9 Estos datos económicos son tomados de Ffrench-Davis (2012).

en forma considerable la pobreza, de un 40% de la población que vivía en ella en 1989 a sólo un 15,1% el 2009. Esto ha permitido a los chilenos tiene acceso a bienes y servicios a los chilenos en educación, salud y vivienda, así como también a los más variados bienes de consumo sin precedentes en su historia.

Estos resultados ubican a Chile en los primeros lugares de los índices que miden la calidad de las nuevas democracias. El Índice de Desarrollo Humano 2010, preparado por el PNUD, lo sitúa en el lugar 45 entre un total de 160 países, el mejor de América Latina, un lugar delante de Uruguay y seis de Costa Rica, los otros países que tienen una larga tradición democrática en América Latina. La Fundación Bertelsmann el 2012 lo sitúa en el noveno lugar del "índice de transformación" entre los 128 países considerados en el estudio, superado por Uruguay, que se ubicaba en el quinto lugar, y en el noveno lugar en el *management index*, cayendo del segundo lugar que tenía en 2010.[10] El índice de gobernanza para los países de América Latina formulado por académicos especialistas en la política de la región, que busca el desempeño de las democracias, sitúa a Chile en el primer lugar (Maiwaring, Scully y Vargas Cullel 2010).

Lograr simultáneamente crecimiento económico y establecer una democracia de calidad fue una aspiración de numerosas generaciones en la historia de Chile, sin haberlo conseguido, pues en el pasado se logró un d estacado desarrollo político, pero se alcanzó un bajo crecimiento económico, que fue inferior al aumento de la población. Entre 1950 y 1960 el PIB por habitante creció 1,18%, por debajo del aumento de la población, levemente por encima de Argentina, 1,10%, pero casi un tercio por debajo del crecimiento de Brasil y menos de la mitad del que tuvo México (Gerchunoff y Llach 1998: 286). Entre 1963 y 1973 el crecimiento de la economía chilena fue inferior al 2%, muy por debajo de los tres países latinoamericanos antes mencionados y por debajo del crecimiento de la economía mundial, cercana al 3% (Gerchunoff y Llach 1998: 311). Oposición formada por la UDI y RN.

Mirando la evolución histórica del país, el economista Aníbal Pinto (1958) escribió que había "gran contradicción entre el ritmo deficiente de la expansión de su economía y el desarrollo del sistema y la sociedad democrática", expresado en un *"subcrecimiento en lo económico y el relativo sobreprogreso en lo político" (subrayado nuestro).*

Desde 1990 Chile habría roto ese frustrante pasado, porque estaría alcanzando simultáneamente crecimiento económico y un exitoso desarrollo político. El país estaría al borde de llegar a la tierra prometida, buscada durante largos y difíciles años.

10 http://www.bertelsmann-transformation-index.de/.

Sin embargo, un análisis más detenido muestra que el crecimiento económico, con buenos indicadores macroeconómicos en términos de crecimiento, inflación y empleo, pero sigue apoyado en la explotación de los recursos naturales, con altos costos medianambientales, especialmente cobre, celulosa, productos agrícolas y otros, que tienen altos costos medioambientales, tiene una baja capacidad de generar empleo, éste es precario y de bajos salarios, hay problemas de capital humano, con un sistema educacional que tiene severas limitaciones, especialmente la educación superior, hecho destacado por un informe de la OECD-Banco Mundial (2009), tiene limitaciones, pues el crecimiento ha disminuido la pobreza, y se ha caracteriza por una enorme asimetría de poder a nivel de la empresa y el sistema político, en beneficio del capital, que refuerza el impacto de las desigualdades económicas y la concentración de la riqueza. Este resultado perjudica la evaluación que los chilenos hacen del proceso económico y el desempeño de la democracia, lo cual pone de relieve el hecho que el mayor bienestar que tienen los chilenos no ha producido los bienes políticos esperados por los gobiernos democráticos.

El desarrollo político tiene limitaciones que reducen la calidad de la democracia, comenzando por el hecho que no tiene una nueva constitución, pues la que existe es la de 1980, promulgada por el régimen militar siguiendo el modelo de "democracia protegida", con principios ajenos al constitucionalismo democrático. La Constitución es un documento fundamental del estado democrático, promulgado por órganos legítimos para limitar y controlar el poder (Loewenstein 1982: 165). De ahí que no puede sorprender que ninguna de las nuevas democracias han dejado de darse una Constitución o ha restablecido la vigencia de una antigua, como es Argentina. El régimen democrático recibe un mediocre apoyo en la ciudadanía (Huneeus y Maldonado, 2003), siendo el 2011 un 61%, levemente por encima del promedio de los países de América Latina, 58%, e inferior al obtenido por países con una menor tradición democrática, como Argentina, donde fue de un 70%, y muy por debajo de Uruguay, que tiene una larga trayectoria democrática, con un sistema múltiple de partidos, como Chile. Hay una baja satisfacción con la democracia, 32%, por debajo de la media, que fue de un 39%, y a gran distancia del Uruguay, 72%.[11] Esto muestra que el buen desempeño de la economía chilena no ha fortalecido los apoyos a la democracia, a diferencia de lo ocurrido en otros países, como España desde la monarquía parlamentaria en que se produjo un aumento y, antes, en Alemania después de la II guerra mundial, en que también mejoró en el contexto de su "milagro económico".

Hay una muy baja confianza interpersonal, interior al 20% de los chilenos, que la convierte en una de las menores que existen en los países considerados en Estudio Mundial de Valores. También hay una baja confianza

[11] Latinobarómetro 2011, www.latinobarometro.org.

en las instituciones políticas, no sólo el congreso y los partidos, como ocurre en la mayoría de los países de América Latina y hasta en las democracias avanzadas, sino también los tribunales de justicia, a pesar de que ha habido una profunda reforma judicial que ha mejorado su eficacia. También hay una baja confianza en las élites, especialmente los parlamentarios y políticos.

Hay un bajo nivel asociativo de los chilenos, especialmente entre los trabajadores, con sindicatos que representan a una minoría de los trabajadores, que les impide ser una contraparte con un poder real frente a los empresarios y para lograr que sus temas sean incorporados en la agenda pública. En 1990, un 19,2% de la fuerza laboral estaba sindicalizada, bajando con posterioridad para llegar al 14,5% en 2006.[12] Esto se explica por el impacto de la legislación laboral del autoritarismo, pero también al desempeño de los gobiernos desde 1990, que no impulsaron una política a favor del fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores. Hay un bajo porcentaje de trabajadores que negocia en forma colectiva sus remuneraciones y condiciones de trabajo: en 1991, sólo el 10,1% de la fuerza laboral usaba este mecanismo, para caer posteriormente, alcanzando un débil 5,4% en 2005.[13]

El espejismo de la alta participación electoral

La contradicción del sistema electoral, constituido por la inscripción voluntaria en los registros electorales y el voto obligatorio, produjo un espejismo de normalidad política porque se dio una alta participación de los inscritos, con porcentajes cercanos al 90%. Sin embargo, la inscripción permaneció prácticamente congelada desde la inauguración de la democracia desde 1990, porque la inmensa mayoría de los jóvenes no se inscribieron en los registros electorales. Esto ha tenido como consecuencia que, hasta las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2009, el padrón electoral aumentó en 849.273 inscritos, un crecimiento del 11,24%, aunque 572.902 (61,4% de los nuevos inscritos) lo hizo hasta 1993. Esto quiere decir que en dieciséis años, el padrón electoral aumentó en apenas 276.371 personas. La PEV en los primeros veinte años de la democracia aumento en 4.164.107 personas, un crecimiento de 51,64%. Esto significa que sólo el 67,8% de la PEV estaba inscrito en los registros electorales cuando fue elegido el primer presidente de derecha en más de medio siglo,[14] un porcentaje similar al que hubo en marzo de 1973.

12 Datos de la Dirección del Trabajo.

13 Datos de la Dirección del Trabajo.

14 Desde que el empresario independiente, Jorge Alessandri, fuera elegido presidente en 1958, con el 36,1%, el apoyo más bajo durante la Constitución de 1925.

Si en las primeras elecciones presidenciales de 1989 votó el 86,8 % de la población en edad de votar (PEV), en las elecciones presidenciales de 2009 fue el 59,4%.[15] Esto quiere decir que el presidente de la república es elegido por un porcentaje menor de los ciudadanos. Si Patricio Aylwin fue elegido en 1989 en primera vuelta por el 46,7% de la PEV, recibiendo 3.850.571 votos, con el 55.17% de los votos válidos, Sebastián Piñera fue elegido por el 29% de la PEV, obteniendo 3.591.182 votos en segunda vuelta, con el 51,61%, luego de recibir en la primera vuelta 3.074.164 votos, el 44,06%.[16]

También se ha producido una caída en la participación en las elecciones parlamentarias, pues mientras en las de 1989 participó un 86,9%, en las siguiente bajó cinco puntos, continuando una disminución en las posteriores elecciones, llegando al 59,6% de la PEV en las de 2009.

En los comicios parlamentarios de 1989 votó el 94,7% de los inscritos, con un muy bajo porcentaje de votos nulos y blancos, 5,1%, que representaba el 86, 8% de la PEV. Este altísimo porcentaje de participación y de votos válidos confirmaba la participación política de los chilenos que había tenido en el plebiscito de 1988 en el cual participo el 97,5% de los inscritos, los cuales eran el 92% de la población en edad de votar, que daban cuenta de una voluntad unánime de resolver el conflicto político por esta vía pacífica. La proximidad de ambos comicios en el tiempo y la estrecha vinculación entre ambos puede explicar la permanencia de la altísima participación de ambos.

En las siguientes elecciones, realizadas en 1993, también presidenciales y parlamentarias, hubo una leve disminución de la participación electoral, llegando al 91,3% y aumentó al 8,8% los votos nulos y blancos. El año anterior se habían realizado las primeras elecciones municipales, que tuvieron un alto interés en los inscritos, 89,8%, una diferencia menor en relación a las otras dos elecciones.

15 Navia (2004: 84) comparte esta evaluación positiva de la participación política porque examina la votación de los inscritos, concluyendo que "las tasas de participación en el Chile post 1990 son similares a las de los países vecinos". Sin embargo, antes reconoce que hay tasas variables de participación electoral si se toma en cuenta la población en edad de votar, al contrastar la experiencia de las elecciones en los EE.UU. y en países europeos.

16 En la primera vuelta, Piñera obtuvo 3.074.164 votos, el 44%.

Cuadro 1

Los resultados de las elecciones parlamentarias de 1989, 1993 y 1997

	1989		1993		1997		2001		2005		2009	
Población mayor de 18 años	8.243.048		8.951.858		9.627.200		10.500.065		10.800.652		12.226.761	
Inscritos	7.557.537	91.7%	8.085.439	90.3%	8.069.624	83.8%	8.075.446	76.9%	8.220.897	76.1%	8.285.186	67.8%
Emitidos pobl. 18 años y más		86.8%		82.4%		73.1%		67%		66.7%		59.4%
Emitidos inscritos	7.158.646	94.7%	7.385.016	91.3%	7.046.351	87.3%	7.034.292	87.1%	7.207.351	87.7%	7.263.537	87.7%
Abstención	398.891	5.3%	700.423	8.7%	1.023.273	12.7%	1.041.154	14.8%	1.013.546	14%	1.021.649	14.1%
Nulos	191.33	2.7%	390.675	5.3%	952.014	13.5%	652.334	9,3%	383.94	5,3%	442.161	6,1%
Blancos	170.194	2.4%	255.482	3.5%	298.564	4.2%	237.955	3,4%	221.6	3,1%	205.52	2,8%
Válidamente emitidos	6.797.194	94.9%	6.738.859	91.3%	5.795.773	82.3%	6.144.003	87,3%	6.601.811	91,6%	6.615.856	91,1%
% Val. em c/r >18 años		82.5%		75.3%		60.2%		58.5%		61.1%		54.1%

Fuente: Calculado sobre los datos de la Dirección del Registro Electoral y el INE.

Sin embargo, en las de 1997, que fueron sólo parlamentarias, bajó la participación de los inscritos al 87,3%, una pérdida de 805.584 votos, y aumentó fuertemente el porcentaje de votos nulos y blancos, subiendo al 17,7%, el más alto de las seis elecciones parlamentarias. Estos comicios representaron un severo revés para la Concertación, cuyos candidatos perdieron cinco puntos, cayendo del 55,4% obtenido en 1993 al 50,52%, aumentando la votación obtenida por otros partidos, que alcanzó al 13,23% de los votos emitidos. La oposición mantuvo su apoyo electoral, 36,25%.

El retroceso en la participación no cambiaría en las elecciones de 2001, ni en las siguientes, pues el porcentaje sobre los inscritos permaneció casi idéntico, 87,1% y 87,7% en las de 2005 y 2009, disminuyendo los votos de protesta (nulos y blancos), al 12,7% en los comicios de 2001, 8,4% en las de 2005 y 8,9% en las del 2009.

Este es un desarrollo del comportamiento electoral muy distinto al que ha habido en otras nuevas democracias de América Latina, que avanzaron desde los regímenes militares desde comienzos de los años 80, los cuales, a pesar de no tener la tradición democrática de Chile, con la excepción del Uruguay, y sus partidos no lograron enraizarse debidamente en la sociedad, han sido capaces de mantener una alta participación electoral. Aún más, ella aumentó en las elecciones desarrolladas cuando la democracia estaba consolidada, demostrando que estos países no se presentaban manifestaciones de desencanto y frustración por los ciudadanos, que llevó a la caída de la participación en las nuevas democracias de Europa del este. Con el paso del tiempo, la participación electoral fue superior en la sexta elección democrática, en comparación a la primera, como lo muestran el Brasil, Perú y Uruguay, y fue prácticamente idéntica en Argentina.

CUADRO 2

LA EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS EN NUEVAS DEMOCRACIAS DE AMÉRICA LATINA (1980-2010), % SOBRE LA POBLACIÓN EN EDAD DE VOTAR

	1° Elección	2° Elección	3° Elección	4° Elección	5° Elección	6° Elección
Argentina[17]	77,5	82,1	79,8	82,3	70,9	77,4
Brasil	76,6	79,9	81,1	68,4	83,5	80,6
Perú	58,1	64,9	56,9	57,7	77,2	84,1
Uruguay	94,9	96,9	96,1	94,6	93,1	96,8
Chile	86,9	81,9	73,1	66,9	63,7	59,6

Fuente: Oficinas electorales de los respectivos países e IDEA Internacional.

17 Debido a que Argentina realiza elecciones parlamentarías cada 2 años, se han seleccionado sólo aquellas que coinciden con elecciones presidenciales.

La renuncia de los jóvenes de la ciudadanía política

Esta menor participación electoral en relación a la PEV no fue considerado como un preocupante indicador del sistema de partidos porque el porcentaje de inscritos en los registros electorales era el más alto en la historia de Chile y por la alta participación de los inscritos y un bajo porcentaje de votos nulos o blancos. En las últimas elecciones antes del desplome de la democracia en 1973, realizadas en marzo de ese año, el porcentaje de inscritos alcanzó al 69,08%, un aumento de ocho puntos respecto al que hubo en las elecciones presidenciales de 1970 y que se explica por la reforma constitucional de ese año, que dio el derecho a voto a los analfabetos, y por la movilización política provocada por la elección presidencial de 1970 y el triunfo de la izquierda. Chile tuvo una muy tardía y muy acelerada expansión de la ciudadanía política, pues si en las elecciones presidenciales de 1958, año en el cual se derogó la ley de defensa permanente de la democracia ("la ley maldita") (Huneeus 2009), que excluyó al PC, había 1.497.902 inscritos, que representaban el 35,79% de la población en edad de votar (PEV), en las de 1964 esta población se había duplicado, con 2.915.220 inscritos que representaban el 56,68% de la PEV. (Lagos 2007, cuadro 1). Pero, si se considera a la PEV, en los comicios parlamentarios de 1997 Chile retrocedía fuertemente, acercándose a la magnitud del padrón electoral de las elecciones de marzo de 1973, estando apenas cuatro puntos por encima.

La actitud de los jóvenes de no inscribirse en los registros electorales tuvo enormes consecuencias en la calidad de la democracia, pues implicaba no estar integrada a su sistema de representación, lo cual constituía una fuente de inestabilidad política. La clase dirigente consideró que basada su integración a través del acceso a bienes materiales de ésta, como fue la educación superior, lo cual estaba en sintonía con la estrategia de legitimación de la democracia en torno al desempeño económico, reconociendo que era muy difícil conseguir bienes políticos por la continuidad del general Pinochet como comandante en jefe del Ejército durante ocho años. Aunque la política hacia los militares y al general Pinochet fue considerada clave en el corto plazo, porque se temía que podían dar un golpe de estado, se estimó que, a mediano y largo plazo, el futuro de la democracia se jugaba en el buen desempeño económico, siendo prioritario satisfacer las necesidades materiales de la población, con cinco millones de pobres.

La matrícula en la educación superior creció fuertemente desde el gobierno del presidente Ricardo Lagos, que llevaría a que se duplique la matrícula en la década, de 435.884 estudiantes que había en 2000 y concluye al final de la década (Año 2009) con 835.247 estudiantes, con 245.561 estudiantes en 1991. Esta política acentuó la privatización de la educación

superior producida por el régimen militar, pues fueron instituciones privadas las que asumieron el mayor aumento de la expansión de la matrícula, y fue un cambio hecho con el apoyo de los bancos, que orecieron créditos a los jóvenes que lo necesitaban, y con la participación del estado, que aseguró los créditos.

Sin embargo, la democratización del acceso a la universidad y otras instituciones de educación superior fue hecha sin prolijidad por parte de los gobiernos, pues no hubo cuidado en controlar su calidad por parte de las universidades privadas, que llevarían a masivas manifestaciones de protesta por parte de los jóvenes el 2011, que se han repetido el 2012.

En vez de enfrentar este problema, promoviendo iniciativas para estimular la inscripción electoral, se optó por el camino equivocado, pues se adoptó el 2009 el voto voluntario, junto con la inscripción automática en los registros electorales. Esta reforma tuvo consecuencias muy negativas, pues en las primeras elecciones en que se aplicó, los comicios municipales del 2012, se produjo el desplome de la participación electoral, cayendo al 41%. Este resultado confirmó las generalizaciones formulada por los expertos electorales que han advertido que el voto voluntario debilita la participación electoral (Lijphart 1997), especialmente cuando este cambio se realiza en un momento en el cual hay un debilitamiento institucional de los partidos y en la opinión pública predomina una evaluación critica de las instituciones y las élites políticas, como fue el caso de Venezuela en 1994.[18]

La exclusión de los jóvenes de la representación tuvo más consecuencias para el sistema político, pues, no siendo votantes, los gobiernos y los legisladores descuidaron otros temas de interés de ellos, más allá del acceso a la educación, en que se descuidó la calidad. Los jóvenes estaban débilmente integrados al sistema democrático, un hecho que durante algunos años no dañó su estabilidad política, pero lo hizo desde las acciones de protesta política el 2011, cuando los jóvenes se manifestaron masivamente contra la educación superior, logrando el apoyo de adultos, que compartían sus críticas a la educación y cuestionaban aspectos del sistema económico y político. Después de una prolongada exclusión de las elecciones, será muy difícil que los jóvenes voten en las elecciones ahora que existe la inscripción automática.

---

18 La introducción del voto voluntario tiene otros efectos negativos en el sistema político, como es el aumento de la influencia del dinero en las campañas electorales por la necesidad de tener que emplear más recursos políticos para movilizar a la población para que concurran a los recintos electorales y emitan el voto (Lijphart 1997). Este efecto tiene una enorme actualidad en Chile por la identificación política de los empresarios con la derecha y s tradición de involucramiento en la política, de tal manera que el voto voluntario dañaría las condiciones que aseguran la igualdad en la competencia electoral.

Debilitamiento de los partidos

La caída de la participación electoral no se explica sin considerar el debilitamiento institucional de los partidos, que fueron las organizaciones fundamentales para que Chile tuviera una democracia, cuando en América Latina dominaba la hegemonía militar (Rouquié 1984; 2011). La movilización electoral desde fines de los años 50, que llevaría a la rápida expansión del electorado y el paso a una democracia de participación amplia, que impulsado por los partidos políticos, especialmente el PDC, que buscó expandir su base de apoyo con la movilización de los estratos e individuos excluidos, los campesinos y los sectores populares. Un sistema múltiple de partidos reflejó el pluralismo del sistema políticos, con partidos desde la izquierda a la derecha, que fue elogiado por expertos en el exterior. Giovanni Sartori (1980: 219) escribió que "Chile era el (país latinoamericano) más importante por lo que respecta a la tradición democrática y a la consolidación estructural del sistema de partidos". Federico Gil (1969: 263), el principal estudioso estadounidense de la política chilena en su época, sostuvo que "muchos observadores han advertido el llamativo parecido del sistema chileno de partidos con el de muchas naciones de Europa y, en particular, con el sistema existente en Francia durante la Tercera y Cuarta República". Arturo Valenzuela (1995: 67), un distinguido politólogo chileno-estadounidense, afirmó que "en casi todo el siglo precedente la política chilena ha sido caracterizada por su alto nivel de competencia partidista y participación popular, elecciones abiertas y competitivas, y fuerte respeto por las libertades democráticas".

Los partidos, especialmente los de la Concertación, se han desplomado en términos de organización, sin la capacidad de cumplir las funciones de apoyo a la transición, con rupturas el 2008 y 2009 por renuncias o expulsiones de parlamentarios, que le llevó a perder la mayoría en el congreso que alcanzó el 2005, por primera vez desde 1989, ha habido una caída de la afiliación y el debilitamiento de sus organizaciones, que les impide cumplir las funciones de agregación de intereses, de apoyo al gobierno y a la labor del congreso.

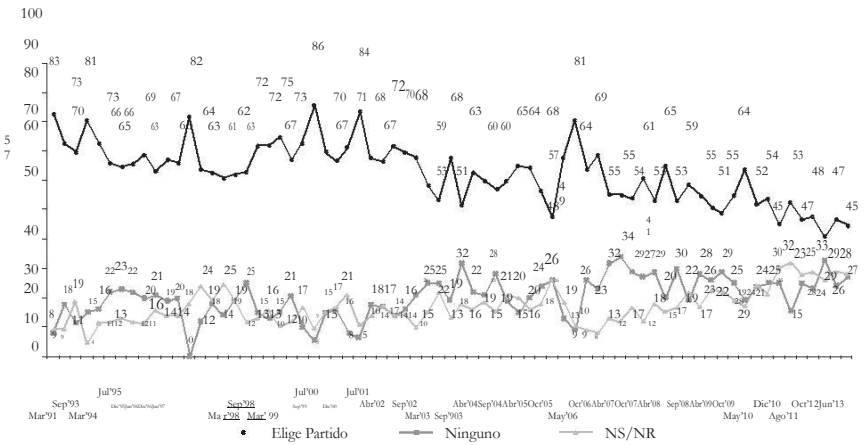
Los partidos están ausentes de las directivas de las organizaciones estudiantiles, pues en las elecciones de 2011 y 2012 en la FEUC y la FECH, las principales del país, ninguna de las listas que compitió por la correspondiente directiva se reconoció vinculada con alguno de los siete partidos con representación en el congreso. Esta es una realidad muy distinta a lo ocurrido antes de 1973 y en los años 80 y 90, en que hubo presidentes de esas federaciones estudiantiles que pertenecían al PDC, PS o la UDI y los partidos tuvieron en el movimiento estudiantil una importante fuente de reclutamiento de nuevos dirigentes. Los dirigentes de los partidos no participan en el debate público para ofrecer alternativas de políticas para resolver los principales desafíos del

país y los centros de estudios vinculados a éstos, con excepción de los de derecha, han desaparecido, una notable diferencia con los años 80, que éstos tuvieron un rol muy importante en la preparación de la élite democrática y en la formulación de sus propuestas programáticas.

Sólo 48% de los encuestados en Agosto de 2011 nombra un partido por el cual votaría en las próximas elecciones, lo que constituye una caída respecto de los porcentajes de menciones que hubo antes, especialmente en los años 90, cuando fue muy superior, sin bajar del 67% en las encuestas realizadas fuera de contextos electorales, que se empinó al 87% con ocasión de los comicios de 1999 y al 81% en los del 2005.

GRÁFICO 1
INTENCIÓN DE VOTO POR PARTIDO, 1991-2013

P. Si las elecciones parlamentarias fueran el próximo domingo, ¿por qué partido votaría? (Tarjeta)



Fuente: BARÓMETROS CERC, 1991-2013.

El debilitamiento de los partidos ante la ciudadanía es relativamente homogéneo en todos los tramos de edad, aunque con mayor intensidad en los jóvenes porque no participan en las elecciones, lo que provoca una natural distancia con ellos. En la encuesta de Junio de 2013, los jóvenes mencionan nueve puntos por debajo de la media, 45%, por qué partido votaría en las próximas elecciones, un resultado que reafirma una tendencia que se había presentado desde hacía más de una década.

Cuadro 3
El apoyo a los partidos, según edad (en %, promedio de las encuestas realizadas en el respectivo año)

P.Si las elecciones parlamentarias fueran el próximo domingo, ¿por qué partido votaría Ud.? (Tarjeta)

	18- 25	26- 40	41- 60	61 y más	Total menciona partidos
1991	62	69	71	67	83
1992	79	73	71	73	74
1993	84	81	83	89	83
1994	63	75	76	77	73
1995	68	66	66	68	67
1996	64	66	64	61	70
1997	54	65	63	62	63
1998	60	67	67	67	67
1999	70	75	73	73	79
2000	55	66	65	63	70
2001	48	63	64	65	68
2002	44	60	68	63	70
2003	48	57	59	59	61
2004	50	53	56	54	61
2005	51	56	61	56	59
2006	57	63	64	66	67
2007	52	53	52	53	56
2008	45	49	49	53	61
2009	53	49	51	55	54
2010	47	49	55	50	50
2011	45	48	54	60	49
2012	33	44	48	48	44
2013	36	40	51	53	45

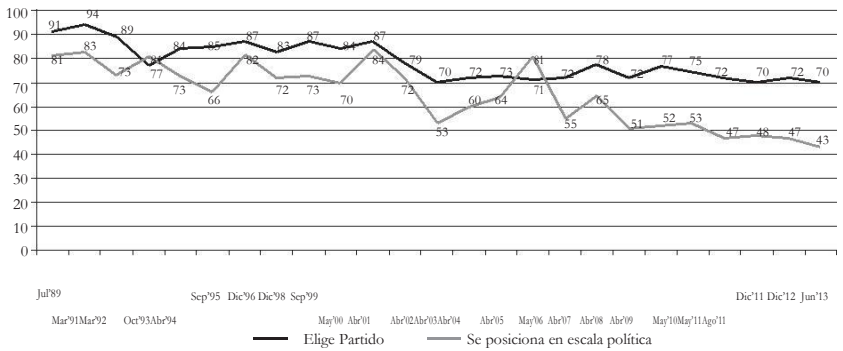
Fuente: BARÓMETROS CERC, 1991-2013.

La distancia de los chilenos respecto de los partidos no se produce con una ciudadanía despolitizada, que no tenga definiciones sobre las orientaciones de éstos, pues la inmensa mayoría de los encuestados sigue ubicándolos en la escala de izquierda a derecha y los individuos también se ubican en la escala política, aprecia con mayor nitidez cuando se compara la respuesta de la intención de voto por partido con el autoposicionamiento en la escala de izquierda a derecha. Mientras en la primera pregunta se produce una constante disminución de los que indican por qué partido votarán, especialmente desde la encuesta de abril de 2002, la identificación política de los chilenos es alta y permanece relativamente constante en torno al 70% de los entrevistados. Mientras la distancia entre los que mencionan un partido

en 1989 y los que se ubican en la escala de izquierda a derecha era sólo diez puntos, 81% y 91% respectivamente, esa distancia comenzó a ampliarse desde 1995, con excepción de los años de elecciones presidenciales de 1999 y 2005, superado los 20 puntos en mayo del 2010, llegando a 27 puntos en la encuesta de Junio de 2013.

GRÁFICO 2

INTENCIÓN DE VOTO DE PARTIDO Y AUTOPOSICIONAMIENTO EN LA ESCALA DE IZQUIERDA-DERECHA, 1989-2013



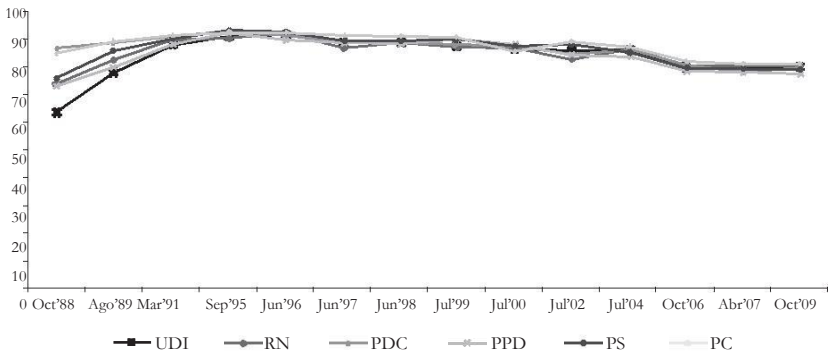
Fuente: BARÓMETROS CERC, 1989-2013.

El debilitamiento institucional de los partidos no altera la visibilidad que éstos tienen en la ciudadanía, un resultado de su prolongado protagonismo en la historia del país, en la recuperación de la democracia y en los primeros años de ésta. Más del 70% de los chilenos ubica a los partidos en la escala de izquierda a derecha, sin que se haya producido una disminución de esta visibilidad con el paso del tiempo.

GRÁFICO 3

EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE ENCUESTADOS QUE POSICIONAN A CADA UNO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ESCALA DE IZQUIERDA – DERECHA (1988-2009)

P. También los partidos políticos se ubican normalmente de "izquierda" a "derecha". En una escala de 10 peldaños, siendo 1 la "izquierda" y 10 la "derecha", ¿dónde ubicaría Ud. a los siguientes partidos?



Fuente: BARÓMETROS CERC.

El debilitamiento de los partidos como organización no favoreció la movilización de los jóvenes, porque no tenía las vinculaciones con este sector de la sociedad y los temas de interés de éstos no estaban en la agenda política durante los años 90.[19]

FACTORES QUE LLEVARON AL DEBILITAMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL Y DE LOS PARTIDOS

El debilitamiento de la participación electoral tiene múltiples causas, institucionales y no institucionales. Entre las primeras destaca el complejo escenario del cambio de régimen, con continuidades institucionales y personales, sobresaliendo la permanencia del general Pinochet como comandante en jefe del Ejército durante ocho años y de algunos de sus principales colaboradores como senadores y diputados, que daño la confianza de un sector de la ciudadanía en el nuevo orden político. También destaca el sistema electoral binominal, que tiene consecuencias negativas en la competencia electoral y en los partidos, porque, entre otros, al establecer una alta barrera entrada, impone una lucha electoral entre las dos coaliciones

19 El secretario general del PDC en 1996 le señaló al director de un programa de apoyo a los estudiantes universitarios que no era prioritario para la directiva del partido la movilización de este sector de la población. Entrevista 30 de octubre de 2013.

dominantes desde 1989, la Concertación y la Alianza, que siguen reuniendo más del 85% de los votos, escondiendo las debilidades que tienen los partidos, especialmente los de la Concertación, e impide que otros partidos puedan competir en iguales condiciones, que les permitiera amenazar electoralmente a los dos grandes conglomerados (cuadro 4). Estos tienen el monopolio de la representación, pues de los 720 escaños de la cámara de diputados elegidos entre 1989 y 2009, sólo catorce diputados han sido elegidos fuera de las dos grandes coaliciones, el 1,9%; de los 132 escaños senatoriales, solo uno ha sido elegido fuera de los dos pactos.

Esta menor competencia ha favorecido a los dos bloques y, a pesar del debilitamiento de sus partidos, siguen siendo dominantes, permitiendo que en las elecciones del 2009 en la mayoría de los distritos de la Cámara de Diputados, 40 de 60, ambas coaliciones aumentaron el porcentaje de apoyo electoral en comparación a los comicios de 1989, en los 20 restantes ha disminuido. Los partidos de la Concertación habían perdido doce puntos en las elecciones del 2009, pues en la cámara baja, sus partidos recibieron un 40,3%, lo cual provocó un desplome de su bancada de 65 diputados a 54. El desplome electoral se confirma con el hecho que no obtuvo doblajes en las elecciones a diputados, a diferencia de las elecciones anteriores. Mientras en las de 1989 logró doce y en las de 1993 y 1997, once en cada una de ellas, en las de 2009 los dos que consiguió fue con el apoyo de parlamentarios que habían renunciado al conglomerado e integraron la lista.[20] La Coalición por el Cambio, por su parte, alcanzó un 43,4%, un aumento de casi cinco puntos frente al 38,7% alcanzado hace cuatro años, eligiendo 58 diputados, cuatro más. Esta caída electoral de la Concertación contrasta con las cinco victorias en las elecciones legislativas anteriores, que le habían permitido controlar la cámara baja hasta el 2008, cuando la perdió como consecuencia de renuncias de diputados por conflictos en sus partidos.

[20] Fue en el distrito 8, elegido Matías Walker (PDC) y Pedro Velázquez, independiente, ex DC y en el distrito 9, que resultó elegida Adriana Muñoz, junto al ex PS Luis Lemus, del PRI (Partido Regionalista de los Independientes).

Cuadro 4

Porcentaje de votación de los partidos políticos y las coaliciones en las elecciones de diputados, 1989-2009 (en %)

Partidos	1989	1993	1997	2001	2005	2009
Concertación						
Partido Demócrata Cristiano	26,0	27,1	23,0	18,9	20,8	14,2
Partido Radical de Chile	3,9	3,0	3,1	4,1	3,5	3,8
Partido por la Democracia	11,5	11,8	12,6	12,7	15,4	12,7
Partido Socialista de Chile		11,9	11,1	10,0	10,1	9,9
Otros	1,0[1]	0,8[2]				2,0[3]
Independientes Concertación	9,1	0,7	0,8	2,2		1,8
Total Concertación	51,5	55,4	50,5	47,9	51,8	44,4
Alianza por Chile						
Renovación Nacional	18,3	16,3	16,8	13,8	14,1	17,8
Unión Demócrata Independiente	9,8	12,1	14,5	25,2	22,4	23,1
Otros		3,5[4]	0,4[5]			0,3[6]
Independientes de la Alianza	6,1	4,8	4,7	5,3	2,2	2,3
Total Alianza	34,2	36,7	36,3	44,3	38,7	43,5
Total coaliciones (Concertación + Alianza)	85,7	92,1	86,8	92,2	90,5	87,8
Otros partidos	14,3	7,9	13,2	7,9	9,5	12,2

1 Partido Humanista y Partido Los Verdes.

2 Partido Socialdemócrata Chilena (SDCH), que luego se uniría al Partido Radical de Chile (PR) para conformar el Partido Radical Socialdemócrata, PRSD (1994).

3 Partido Comunista.

4 Unión Centro Centro, Partido Nacional y Partido del Sur. 5 Partido del Sur.

6 Chile Primero.

El binominal, además, entrega enormes recursos a los legisladores incumbentes, que ha hecho posible una continuidad de los parlamentarios y una escasa renovación de la élite legislativa (Huneeus 2004) y da un enorme poder a los parlamentarios respecto de su partidos, proporcionándoles una autonomía que lleva a un debilitamiento de la organización territorial de éstos, que está subordinada, en el correspondiente distrito, a las decisiones del parlamentario. En las elecciones parlamentarias de 2001 y 2005, 92 de los 120 diputados de cada uno de las respectivas legislaturas fueron a la reelección,

que representa el 77%, resultado elegidos 77 y 75 de ellos, el 84% y el y el 82% respectivamente. En las elecciones del 2009 el patrón fue idéntico: 91 buscaron la reelección, un 76%, de los cuales 74 lo logró, 81%.[21]

La competencia electoral está determinada no sólo por los elementos institucionales del sistema electoral (número de distritos y escaños a elegir, mecanismos de votación y de transferencia de los votos en escaños, etc.), sino también por componentes políticos no institucionales, como son decisiones estratégicas de los actores. Dos decisiones estratégicas de los actores, tomadas al comienzo del cambio de régimen, disminuyeron la amplitud de la competencia electoral: la política del consenso y el predominio de la lógica de los expertos en las principales decisiones políticas, que entregaría un enorme espacio de poder e influencia a los tecnócratas por encima de los políticos profesionales.

Uno de los componentes no institucionales más importantes de la competencia electoral es que los candidatos den a conocer sus ideas sobre los principales issues que se disputan en la campaña electoral, para que el votante tome su decisión de acuerdo a razones políticas y no por apreciaciones subjetivas, evaluando los atributos personales del postulante (Bartolini 1999; 2000). Si no hay un mínimo de contenido político en el discurso de los candidatos que les dé una cierta identidad, la decisión del voto se reduce a una acción emocional, sin tener alcances políticos, lo cual daña el carácter de la competencia electoral. Este componente lo denomina Bartolini la "decidability" y que no está presente cuando predomina la política del consenso, pues durante ella los partidos explicitan los temas de acuerdo, esconden sus singularidades programáticas y favorecen una práctica de colusión sobre los principales temas de interés público. Esto quita atractivo a la contienda electoral ante los ciudadanos porque no hay diferencias en las respuestas ante los issues por los candidatos, que enfatizan posturas similares y resaltan diferencias de estilo y en sus capacidades personales.

La democratización chilena ha sido resaltada por haber estado dominado por el consenso entre los antiguos partidarios de régimen militar y los opositores a éstos (Graham y Arriagada 1994). Esta singularidad no es excepcional, pues la experiencia comparada muestra que la política del consenso estuvo presente en la mayoría de las transiciones. Fue aplicada al comienzo de la transición y tuvo un importante objetivo y por un tiempo breve: concordar el nuevo orden constitucional, aprobando la redacción de una carta fundamental. En ese relativamente tiempo, los representantes del gobierno y de la oposición negocian, a puertas cerradas, lo cual significa que deben suspender la competencia electoral, para que los negociadores actúen con autonomía. Durante esta fase de la transición, los negociadores concentran un enorme poder, que ejercen sin

[21] Agradecemos la información de Kenneth Bunker, quien ha analizado la continuidad de los diputados desde 1990 (Bunker 2010).

conocimiento de la opinión pública y entregan una información parcial al resto de las autoridades de gobierno y los partidos, comprometiendo al ejecutivo en decisiones que pueden tener efectos negativos en el proceso político. Para hacer posible el acuerdo, los partidos deben disminuir su trabajo de cara a la sociedad, sin mostrar con amplitud sus identidades programáticas, perjudicando las oportunidades para que se desarrollen como organización y ante el electorado. El consenso, por ende, es un proceso necesariamente limitado en el tiempo pues es necesario restablecer la competencia electoral para que los ciudadanos vean las diferencias entre los candidatos y los partidos puedan desarrollar sus capacidades organizativas y programáticas, con lo cual aspiran a crecer electoralmente.

Esta fue la experiencia de España, en la cual el consenso se extendió durante el proceso constituyente, menos de dos años, que hizo posible la aprobación de la Constitución, y también expresó en la agenda económica ("los pactos de La Moncloa").[22] Después de ser ésta ratificada por un referéndum, el presidente el gobierno, Adolfo Suarez (UCD), declaró terminado el consenso, disolvió las Cortes y convocó a nuevas elecciones, una decisión compartida por los dirigentes de todos los partidos. Pese a que la política del consenso se aplicó durante un breve tiempo, menos de dos años,[23] los estudios del período la evalúan críticamente, porque habría tenido un alto costo para los partidos (Gunther, Montero y Botella 2004).[24]

Sin embargo, en el caso de Chile, la política del consenso se aplicó no sólo al comienzo de la transición, sino también después que ésta había terminado y cuando la democracia estaba consolidada, lo cual tuvo enormes consecuencias en el proceso político pues disminuyó severamente la competencia electoral, porque los partidos no explicitaron sus singularidades programáticas, favoreciendo la personalización de las campañas electorales. Estos efectos fueron reforzados por la legitimación económica de la democracia, pues el discurso económico penetró en la lucha electoral, pues el votante fue considerado más como un consumidor que como un ciudadano, asumiéndolo como carente de lealtades partidistas y memoria histórica, dando

22 En ésta, los partidos hicieron enormes concesiones, notablemente los partidos republicanos, que aceptaron la monarquía y los nacionalistas, que aceptaron un "estado de las autonomías" y no el federal. El régimen del general Francisco Franco (1939-1975) tenía una constitución, las "leyes fundamentales", con un contenido contrario a la democracia que justificó la preparación de una nueva carta fundamental.

23 La política del consenso en España se desarrolló durante la primera legislatura, que se extendió entre las primeras elecciones del 15 de Junio de 1977 y las segundas en Marzo de 1979.

24 El paso a la competencia plena fue difícil para el partido de gobierno, que se debilitó y dividió por conflictos de liderazgo, que favoreció el triunfo de la oposición en las elecciones de 1982 y la llegada de Felipe González (PSOE) a la presidencial del gobierno (Huneeus 1985).

por sentado que podría ser convencido a través del *marketing*. Con esas ideas, no se justificaba cuidar las lealtades de los votantes de los partidos de la Concertación porque se asumió que mantendrían la lealtad al conglomerado. Los partidos fueron alejados de las campañas como consecuencia del énfasis en la privatización de la economía, expresada en la lucha electoral a través de la subcontratación de sus principales tareas en consultoras o empresas, dejando en un segundo plano el trabajo de activistas y las organizaciones partidistas.

La lógica de los expertos y el rol de los tecnócratas

Junto a la política del consenso, hubo una segunda decisión, estrechamente ligada a esta, que también contribuyó a disminuir el ámbito de la competencia electoral: el predominio adquirido por la lógica de los expertos y el poder que concentraron los tecnócratas. La lógica de expertos y el rol de los tecnócratas no se limitó al comienzo de la transición,[25] como ocurrió en otras democratizaciones, sino que fue permanente, y tuvo amplios alcances, pues influyó en la configuración de la élite de gobierno y en su discurso político.[26] Estuvo vinculado al consenso porque la lógica de expertos y la acción de los tecnócratas se expresó principalmente en la dirección de la política económica, que tuvo un rol central en la estrategia de legitimación de la democracia por la prioridad que se dio a alcanzar logros económicos, que serían valorados como los principales resultados de los gobiernos, evaluando el desempeño a través de indicadores macroeconómicos y no subjetivos o en las elecciones. Los tecnócratas no percibieron el hecho que los buenos resultados económicos no generaban apoyos políticos, como lo demostró la caída de su votación cuando la economía crecía con mayor fuerza, como fue en los comicios de 1997, y en las elecciones de 1999 el candidato presidencial de la Concertación, Ricardo Lagos, se impuso por apenas 31.140 votos, (0,45%) al abanderado de la oposición, Joaquín Lavín, debiendo ir, por primera vez, a una segunda vuelta.

Además, la acción de los expertos enfatizó más la continuidad, que la reforma del sistema económico de orientación neoliberal impuesto por el régimen militar, lo cual mimetizó su discurso con el de la derecha, quitando perfil a la propuesta económica de la Concertación. Ello implicó desconocer el discurso

25 Silva (2010) ha analizado el rol de los tecnócratas en la política chilena, concentrándose en su impacto en la dirección económica.

26 El primer gabinete de Michelle Bachelet tuvo siete ministros que pertenecían a Expansiva, una ONG fundada por Andrés Velasco, ministro de Hacienda cuando este era profesor de la Universidad de Harvard, que reunía expertos de diversas disciplinas, especialmente economistas.

crítico al neoliberalismo desarrollado por los economistas de la oposición durante el régimen militar, compartiendo ahora conceptos y evaluaciones que antes rechazaron. Esa perspectiva desconoció los componentes políticos de la transformación económica del autoritarismo, que pudieron desarrollarse aún más en democracia: redefinir las bases del estado y la sociedad para beneficiar a los partidos de derecha después que los militares regresaran a sus cuarteles. La práctica de los acuerdos con la derecha con la política del consenso y la visión tecnocrática de los asuntos económicos favoreció una derechización en sectores de élite de la Concertación, que aceptaron el sistema económico, resaltando los logros macroeconómicos y desconociendo sus carencias y debilidades, como la precariedad del empleo y las bajas remuneraciones, las desigualdades y la concentración de la riqueza, la dependencia de la explotación de los recursos naturales y los altos costos al medio ambiente, entre otros. Este cambio en las orientaciones políticas de la élite ayuda a explicar que no se hayan tomado medidas contra las desigualdades y la concentración de la riqueza, un hecho que ha ocurrido en los EE.UU., como han argumentado Hacker y Pierson (2010). El impacto de este cambio de élites ha sido muy fuerte porque no ha habido un cambio en la población Además, es uno de los actores a considerar cuando se quiere comprender la baja confianza en las élites que caracteriza la opinión pública chilena, que no se ha derechizado, sino que ha mantenido las orientaciones políticas desde el comienzo de la transición.

Los tecnócratas no consideraban las exigencias planteadas por la competencia electoral y tuvieron una limitada disposición a la confrontación de ideas, propia de aquella, porque consideraban tener las respuestas correctas a los problemas. Esta actitud era más notoria en el caso de los economistas, que tienden a ver los problemas de una manera simplificada, pues "creen saber más" que los profesionales de otras disciplinas, viendo sólo dos alternativas de respuestas (O´Donnell 1995) y desconociendo sus componentes políticas.

El predominio de la lógica de los expertos y el poder de los tecnócratas impuso otra manera de entender la política, distinta a la que tienen los políticos profesionales, en la definición de Max Weber. Aquellos analizaron la realidad de acuerdo a categorías científicas, tomando en cuenta las orientaciones proporcionadas por académicos y la experiencia internacional de las transiciones, sin el correspondiente examen cuidadoso de la realidad política y social. El político profesional, por otra, se guía por una lógica que privilegia el análisis de los factores de poder, considera las exigencias de la lucha electoral y toman en cuenta los intereses de su partido y ve las opciones en relación a la experiencia nacional y no internacional.

Hay más diferencias, pues los expertos ven la política desde los *outputs*, interesada en la definición e implementación de las *policies* por el gobierno, hace una evaluación de las políticas con indicadores objetivos, considerando

especialmente los diagnósticos que realizan los organismos internacionales, y miran el proceso político desde el poder ejecutivo, sin considerar las otras instituciones del sistema político, como el congreso, los partidos y el electorado. Los políticos profesionales consideran la política desde los *inputs*, considerando los intereses y las demandas de los ciudadanos, evalúa las políticas con indicadores subjetivos, especialmente la que hacen los votantes, toman en cuenta los intereses de los partidos y de los parlamentarios y considera el proceso político desde la arena electoral. Las diferencias se resumen en el Cuadro 5.

Cuadro 5
Dos lógicas decisorias durante la democratización

	Expertos	Políticos
Reclutamiento:	Centros de Estudio	Ejercicio Profesional
Militancia partidista	ex Mapu (principalmente)	Partidos históricos
Habilidades profesionales	Académicas	Políticas
Visión del proceso político	Desde arriba	Desde abajo
Fundamentos decisiones	Lógica tecnocrática	Lógica política
Estructura de la agenda	*Output, policies*	*Input y policies*
Referentes de las decisiones	Evaluadores externos (Organismos Internacionales)	Ciudadanos
Evaluación de políticas	Criterios de eficacia	Apoyo en ciudadanos
Puestos claves	Ministerio de Hacienda, Segpres	Ministerio del Interior, Segegob, Justicia
Grado de complejidad del análisis de la política	Baja, tecnocrática	Alta
Tolerancia al disenso	Baja, trabajan con verdades	Alta, vive con incertidumbres
Tipo de accountability	Horizontal, ante el presidente	Antes el presidente y vertical, ante electores

La lógica de los expertos y el poder de los tecnócratas perjudicó la competencia electoral al imponer una práctica de colusión sobre los principales temas, como el tributario y el laboral, que fueron sacados de la agenda de disputa electoral, quitando temas que estimulan la lucha electoral, dando más interés a la participación. Además, la práctica del consenso llevada adelante por los tecnócratas con los partidos de derecha y los empresarios perjudicó a los partidos, porque les impidió desarrollar sus recursos organizativos y sus identidades programáticas.

La discrepancia entre la lógica de los expertos y los políticos profesionales se puso de manifiesto luego de las elecciones parlamentarias de 1997, en las cuales, como hemos dicho antes, hubo un fuerte aumento

del voto nulo y blanco y la Concertación bajó su electorado en cinco puntos y ello se dio en un contexto económico muy favorable, pues la economía crecía con un 7% promedio anual desde 1990. El gobierno del presidente Frei Ruiz-Tagle minimizó el comportamiento electoral de los chilenos. El ministro secretario general gobierno, José Joaquín Brunner (1998), sociólogo, ex director de FLACSO-Chile, restó importancia al voto de protesta y los que no votaron (no inscritos y los que se abstuvieron de votar) porque no los comparó con los comicios anteriores, sino que se apoyó en la experiencia internacional, que ponían a Chile en un lugar destacado, concluyendo que "este porcentaje de no votantes es inferior al de más de 100 países de entre 171 cuya participación electoral ha sido ha sido comparada a nivel internacional. El guarismo chileno de no-votantes sobre el total de la PEV nos ubica en el mismo rango de participación electoral de países como Alemania, Gran Bretaña, Finlandia y bastante por encima de Canadá, Francia, Japón, México y Venezuela, ara citar sólo algunos" (Brunner 1998: 179). Resaltó el hecho que los no-votantes fueran sólo jóvenes, lo que desmentía que se tratara de una actitud de protesta y la gente no se inscribía en los registros electorales por responsabilidad del gobierno, como consecuencia de que éste hiciera mal su trabajo, sino que el resultado del trabajo de "los políticos" que no hacían bien su trabajo, entendiendo por tales a los parlamentarios y dirigentes de gobierno y no a los altos funcionarios de gobierno (Brunner 1998: 181).

En consecuencia, factores institucionales, el contexto de la democratización y el sistema binominal, y tendencias de acción de las élites –la política del consenso y la lógica de expertos– crearon un escenario político adverso a la competencia electoral y, por ello, debilitaron la continuidad de la participación. Hubo un espejismo de alta participación, porque ella se dio en los inscritos, desconociendo la importancia del hecho que los no inscritos eran los jóvenes, que no se integraron al sistema político. De ahí que la participación, en relación a la población en edad de votar disminuyó, una tendencia que no se dio en otras nuevas democracias de América Latina, como Perú, Argentina, Brasil y Uruguay. La inscripción automática el 2009 puso de relieve cuán debilitada estaban las condiciones de la competencia electoral y la organización de los partidos, todo lo cual llevaría al desplome de la participación en las elecciones municipales del 2012.

Nuestro argumento ha sido mostrar el impacto de factores de largo aliento de la democratización en el debilitamiento de la participación, lo cual opaca los logros que muestra en términos de crecimiento económico, mayor bienestar de la población y modernización institucional, como la justicia. La nueva democracia tiene carencias y debilidades institucionales, cuyas dimensiones y consecuencias van más allá del objeto de este artículo, algunas de las cuales he analizado en otro lugar (Huneeus 2012).

Bibliografía

Arriagada, G., & Graham, C. (1994). Chile: Sustaining adjustment during democratic transition". En S. Haggard, & S. Webb, *Voting for reform* (págs. 242-289). New York: Oxford University Press.

Bartolini, S. (2000). Collusion, competition, and Democracy Part II. *Journal of Theoretical, vol 12, Nr. 1*, 33-65.

Brunner, J. J. (1998). Malestar en la sociedad chilena ¿De qué exactamente estamos hablando? *Estudios Públicos Nr. 72*, 173-198.

Bunker, K. (2010). Cambio y continuidad en la Cámara de Diputados. En M. Morales, & P. Navia, *El sismo electoral de 2009. Cambio y continuidad en las preferencias de los chilenos* (págs. 183-200). Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Carlin, R. (2006). The decline of citizen participation in electoral politics in postauthoritarian Chile. *Democratization Vol. 13 N° 4*, 632-651.

Collins, C. (2010). *Post-Transitional Justice. Human Rights Trials in Chile and El Salvador*. University Park: The Penssylvania State University Press.

Couso, J. (2008). Orígenes, actualidad y usos de la nación de Chile como "país modelo". En M. Cea, P. Díaz, & G. Kerneur, *Chile ¿De país modelado a país modelo? una mirada desde la política, lo social y la economía* (págs. 21-28). Santiago: LOM Ediciones.

Drake, P., & Jaksic, I. (1999). *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM Ediciones.

Ensignia, J., & Nolte, D. (1991). *Modelfall Chile? Ein Jahr nach dem demokratischen Neuanfang*. Hamburgo: Institut für Iberoamerica-Kunde .

Ffrench-Davis, R. (2008). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*. Santiago: J.C. Saez Editor.

Gerchunoff, P., & Llach, L. (1998). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.

Gil, F. (1969). *El sistema político de Chile*. Santiago: Editorial Andrés Bello.

Gunther, R., Montero, J. R., & Botella, J. (2004). *Democracy in Modern Spain*. New Haven: Yale University.

Hacker, J., & Pierson, P. (2010). *The winer-take-all Politics. How Washignton made the rich richer and turned its back on the middle class*. Nueva York: Simon and Schuster.

Hill, L. (2002). "On the Reasonableness o Compelling Citizens to 'Vote': the Australian Case", *Political Studies*, 80-101.

Huneeus, A. (2010). Judging from a Guilty Conscience: The Chilean Judiciary´s Human Rights Turn. *Law & Social Inquiry, vo. 35 Nr. 1*, 99-135.

Huneeus, C. (1985). *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas-Siglo XXI Editores.

_____ (2004). Chile, A System frozen by elite interests. En I. IDEA, *Electoral System Design: the new international IDEA handbook* (págs. 78-81). Estocolmo: IDEA.

_____ (2009). *La guerra fría chilena. Gabriel González Videla y la ley maldita*. Santiago: Random House Mondadori.

_____ (2012). Presidencialismo semisoberano, *Revista Uruguaya de Ciencia Política, vol. 21, Nr.2*, 31-54.

Huneeus, C., & Maldonado, L. (2003). Demócratas y nostálgicos del antiguo régimen. Los apoyos a la democracia en Chile. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas Nr. 103*, 9-49.

Huntington, S. (1991). *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Londres: University of Oklahoma Press.

Lagos, M. (2007). La participación electoral en Chile, 1952-2006. En C. Huneeus, F. Berríos, & R. Gamboa (eds.), *Las elecciones chilenas de 2005. Partidos, coaliciones y votantes en transición* (págs. 151-175). Santiago: Catalonia.

Lamounier, B. (1988). Apertura a través de elecciones: ¿será Brasil un caso paradigmático. *Opciones*, Nr.14, 43-54.

Lijphart, A. (1997). "Unequal Participation: Democracy´s Unresolverd Dilemma. Presidential Address, American Political Science Association, 1996", *American Political Science Review*, vol. 91, Nr.1, Marzo, 1-14.

Loewenstein, K. (1979). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel.

Mainwaring, S., Scully, T., & Vargas Cullel, J. (2010). Measuring success in democratic governance. En: S. Mainwaring, & T. Scully (eds.), *Democratic governance in Latin America* (págs. 12-51). Stanford: Stanford University Press.

Marshall, T. (1973). *Class, Citizenship, and Social Development*. Wesport: Greenwood Press (originalmente en 1949).

Muñoz, O. (2007). *El modelo económico de la Concertación 1990-2005. Reformas o cambio?* Santiago de Chile, FLACSO: Catalonia.

Navia, P. (2004). Participación electoral en Chile 1988-2001. *Revista de Ciencia Política, vol. XXIV, Nr. 1*, 81-103.

Norris, P. (2004). *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Bahavior.* Cambridge: Cambridge University Press.

O'Donnell, G. (1995). Do Economists know best? *Journal of Democracy, Vol. 6:1*, 23-28.

Pinto, A. (1958). *Chile, un caso de desarrollo frustrado*. Santiago: Editorial del Pacifico. Rouquié,

A. (1984). *El Estado militar en América Latina*. Buenos Aires: Emecé Editores.

_____ (2001). *A la sombra de las dictaduras. La democracia en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Sartori, G. (1980). *Parties and Party System. A framework for analysis*. Cambridge: University Press.

Silva, P. (2010). *En el nombre de la razón. Tecnócratas y política en Chile*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Valenzuela, A. (1995). Chile: Origins and Consolidation of a Latin American Democracy. En L. Diamond, J. Linz, & S. M. Lipset, *Politics in Developing Countries* (págs. 67-118). Boulder: Lynne Riernner Publishers.

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA JUVENIL EN CHILE DESDE LA RECUPERACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y SUS DESAFÍOS

Camila Vallejo

I. Introducción

El presente documento busca analizar la participación política de los jóvenes desde el retorno a la democracia y los principales desafíos de futuro que esta presenta. Considerando las masivas movilizaciones que han protagonizado miles de estudiantes desde el 2011, es posible vislumbrar un giro en la forma en cómo los jóvenes se insertan, influyen y se relacionan con la sociedad y la política.

Sin embargo, limitar la participación política juvenil al mundo estudiantil es un error, pues encasilla a los jóvenes en un área específica y en una forma de actuar determinada olvidando una serie de problemáticas económicas, sociales y culturales que nos permiten plantear que los jóvenes en el Chile de hoy son uno de los sectores más perjudicados por el modelo neoliberal implantado en nuestro país.

II. Los jóvenes en el Chile actual

Una pregunta inicial para entender el rol de los jóvenes y su participación política es cuestionarse ¿Qué es ser joven hoy? Aunque parezca simple, las respuestas pueden ser diversas, y por lo mismo, es un punto que conviene aclarar. Desde nuestra mirada, la categoría misma de juventud debe ser considerada más como una construcción social que como una característica biológica (Zarzuri, 2000; Costa et al., 1996; Maffesoli, 1990), lo cual implica

generar un desplazamiento de la idea de juventud desde un concepto puramente etario a marcos más amplios, donde la juventud se define por la pertenencia a determinada cultura, acciones sociales y expectativas de vida, entre otros elementos.

A partir de esta definición podemos establecer que existiría un *ethos* común que hace a los jóvenes considerarnos como tales. Esto implica que, más allá de nuestras diferencias, los más de 4 millones de jóvenes chilenos, representativos de más del 25% de la población (INJUV, 2007) poseemos características sociales, culturales y políticas comunes, que nos hacen ser parte de una misma generación (Manheim, 1993).

Por otro lado, esta definición implica también entender que, más que una juventud, lo que existe en el país son múltiples juventudes (Duarte y Zambrano, 2001) con diversos orígenes, intereses y necesidades, por tanto, si bien a todos nos unen determinadas acciones e historias de vida, la diferencias, propias de la juventud, provocan que los problemas, soluciones y dilemas que plantean los jóvenes tengan expresiones y orígenes distintos, según su composición y lugar que ocupan en la sociedad. Lo anterior nos lleva a instalar el tema del poder dentro de nuestro análisis, pues a pesar de lo desacreditado de la postura, es claro que muchas de estas diferencias siguen estando basadas en la posición socioeconómica que ocupan los individuos en el país, o dicho de otro modo, en la posición de clases con la que enfrentan la realidad (Gramsci, 1971).

III. Desafíos y problemáticas juveniles contemporáneas

Analizar los desafíos y principales problemáticas juveniles contemporáneas nos permitirá entregar elementos respecto de qué y cómo podemos entender la participación política juvenil en el Chile actual. Siguiendo a ciertos autores como Bourdieu (1990) y Harvey (2007) podemos plantear que jóvenes –al igual que todos los actores sociales– están en parte determinados socialmente, entendiendo el determinismo como un encuadre de las posibles acciones y políticas que los actores implementan en un contexto determinado.

Chile ha transitado desde el retorno de la democracia dentro de un proceso de transformación sociopolítica que tiene como objetivo principal afrontar la globalización contemporánea y emprender un proceso de modernización de la sociedad. Para ello, se ha mantenido prácticamente intacta la estructura económica impuesta por la dictadura, basada en el libremercado, la competencia, la privatización de servicios y la sobreexplotación de recursos naturales. Esta situacion ha generado una serie de problemas estructurales

en la sociedad chilena de los cuales no ha sido ajeno el mundo juvenil donde podemos destacar al menos cuatro problemáticas que influyen en la participacion política de los jovenes.

i) Trabajo juvenil, precarización y vulnerabilidad

El trabajo representa uno de los problemas más importantes de la juventud actual. Según datos del INJUV, poco más de un tercio de los jóvenes declara encontrarse trabajando, porcentaje que se incrementa a medida que aumenta la edad de los consultados. Sin embargo, si bien a mayor edad aumenta la proporción de jóvenes trabajando, este no es igual para todos. Según datos de la CASEN 2009 las diferencias llegan a un 200% en favor de jóvenes de sectores altos. Esta situación denota un problema estructural en el empleo juvenil: los jóvenes provenientes de los hogares con menores ingresos son los que más dificultades presentan para encontrar empleo. Una posible explicación a esta situación la podríamos encontrar en las diferencias existentes en los niveles y calidad de educación que acceden los sectores más pobres de la sociedad y la falta de redes de contacto y apoyo para el acceso al empleo y empleo decente.

Un segundo problema asociado al trabajo, lo encontramos en la precarización del trabajo juvenil representado en tres niveles. El primero relacionado al alto porcentaje de jóvenes que se encuentran contratados bajo la modalidad de contrato por obra o por contratos a plazo, porcentajes superiores a los existentes entre los trabajadores adultos. Así, según la Encuesta Caracterización Laboral (ENCLA) del año 2008, solo un 21,7% de los jóvenes (de 25 años o menos) posee un contrato a plazo fijo, mientras que un 27,8% no posee contrato. El segundo nivel se refiere a las diferencias entre el salario juvenil y el salario adulto. Los datos de la Encuesta laboral 2008 (ENCLA) *"confirman la [histórica] discriminación salarial con respecto a las mujeres y los jóvenes"* (ENCLA, 2008) constituyéndose en un rasgo importante de precarización del empleo.

Por último, el tercero nos muestra que los jóvenes se encuentran sujetos a jornadas laborales más altas y menos definidas frente al promedio de la población trabajadora. Siguiendo los mismos datos de la ENCLA, un 67% de los jóvenes realiza trabajos fuera de sus horas laborales, lo que contrasta con el 48% de los adultos. Todo lo anterior produce una fuerte insatisfacción de los jóvenes frente al trabajo situación que se ve incrementada en los niveles socioeconómicos más bajos.

Relacionando este conflicto con la participación política juvenil, encontramos que hoy los jóvenes han comenzado a participar en asociaciones gremiales y sindicales en búsqueda de obtener mejoras en sus condiciones

laborales, que contrarresten políticas abusivas y discriminatorias como las antes descritas. Ejemplo de ello ha sido la alta participación de trabajadores jóvenes dentro de las últimas movilizaciones convocadas por la CUT y también en los conflictos laborares de impacto nacional. Esto, sin embargo, posee importantes dificultades, ya que el sistema laboral chileno está concebido para fomentar la inestabilidad y limitar los procesos de sindicalización, a través de las leyes laborales y los privilegios a las empresas (p.e. la posibilidad de que una misma empresa tenga múltiples razones sociales).

ii) Desigualdad, segregación y equidad educativa

Desde el retorno a la democracia, Chile ha logrado una tasa de cobertura en educación básica que se ha estabilizado sobre el 90% y la educación secundaria ya alcanza niveles cercanos al 80% según datos del MIDEPLAN. Lo anterior permite que la mayoría de los niños, niñas y jóvenes puedan acceder a lo menos a 12 años de escolaridad. Asimismo, la cobertura de la educación terciaria (superior, técnico-profesional) se ha expandido constantemente, lo que genera que una parte creciente de la juventud se constituya a través de su proceso de formación educativa.

Evidentemente, esto provoca que el sistema educativo se transforme en un espacio fundamental para la producción de las acciones de la juventud y la generación de movimientos juveniles. Cabe destacar que este proceso de movimiento juvenil no es un proceso nuevo, sino es posible establecer que este movimiento representa un proceso de acción política estudiantil que posee más de 20 años motivados por la falta de cambios estructurales en un sistema esencialmente inequitativo con enormes diferencias según el nivel socioeconómicos de los estudiantes.

Por ello, no es extraño que los jóvenes hayan cuestionado el rol que la educación debe jugar en la movilidad social, la equidad y la justicia social. De esta manera, tanto el movimiento secundario del 2006 como las movilizaciones lideradas por los jóvenes universitarios los años 2011 y 2012 y que aún se encuentra en pleno desarrollo, han sido claros en poner el foco en la necesidad de construir un sistema de educación pública y de excelencia para todos, donde el origen social no determine el acceso, mantención o resultados educativos. En su conjunto, estas demandas constituyen un continuo respecto en las demandas estudiantiles de democratización del acceso e incorporación de las capas populares a la educación terciaria (Yáñez, 2009) o las movilizaciones realizadas durante los noventa por los estudiantes para fortalecer la educación pública a través de la democratización y reforma de las instituciones, generando discusiones respecto de los procesos de externalización y financiamiento de la educación superior.

La legitimidad de las demandas estudiantiles no se fundamentan sólo en su potencia ética, sino fundamentalmente en la desigualdad del sistema educativo chileno, que se muestra como uno de los más segregados del mundo (Valenzuela, Bellei y De Los Ríos, 2010), donde es prácticamente imposible que estudiantes vulnerables y de la élite se encuentren juntos en la educación primaria y secundaria. Este proceso de segregación ha sido reconocido por el Banco Mundial, que ha mostrado la existencia de mayores desigualdades de oportunidades en nuestra región que en los países de Europa y Norteamérica (Banco Mundial, 2012), mismas conclusiones existen en los informes de la OECD sobre la materia. La segmentación del sistema educacional chileno de acuerdo al origen social de los estudiantes a lo cual se suma la fuerte penetración del sector privado en la educación ha generado un sistema altamente cerrado, basado en la competencia y convertido en un mercado más. Frente a esta realidad, los jóvenes han liderado procesos de activación y movilización política que, lógicamente, buscan transformar este escenario, constituyendo así un segundo espacio fundamental de participación política de la juventud.

Junto con esto, el sistema de educación superior se ha revelado como un sistema profundamente dividido y antidemocrático, que debido a la imposición de las lógica de competencia, restringe el desarrollo educativo a los vaivenes del mercado, generando importantes brechas entre carreras e instituciones (Meller, 2011), las que, además, se constituyen como espacios autoritarios y no como espacios de construcción de conocimiento al servicio de la sociedad. Evidentemente, esto también ha sido un factor reconocido por el movimiento juvenil estudiantil, que ha planteado la necesidad de una profunda reforma a las universidades, centros de formación técnica e institutos profesionales para que logren responder a las necesidades de Chile y su pueblo.

iii) Restricciones públicas, igualdad y juventud

Un tercer elemento fundamental para los jóvenes desde el retorno de la democracia es la generación de una sociedad que reconozca la igualdad y los derechos humanos de primera, segunda y tercera generación. Como ha destacado, por ejemplo el PNUD (2002), Chile pareciera estar sumido en un proceso de malestar subjetivo proveniente de los tiempos de la dictadura y basado en la existencia de una serie de restricciones públicas. En este ámbito podemos señalar al menos tres temáticas relacionadas a la libertad e igualdad impulsadas desde la juventud.

En primer lugar, los jóvenes son los principales perjudicados por las políticas restrictivas respecto de sus derechos sexuales y reproductivos. La carente –por razones ideológicas– política de educación sexual en los jóvenes,

choca con las crecientes tasas de iniciación sexual precoz (MINEDUC, 2012) y con las estadísticas de embarazo adolescente. Es claro que los jóvenes viven su sexualidad de manera más libre y abierta, lo que no necesariamente significa irresponsable (Aravena, 2006). Frente a esto, el movimiento juvenil ha impulsado una agenda de legislación y movilización respecto al tema, considerando las profundas diferencias existentes respecto al embarazo adolescente frente al nivel socioeconómico de las jóvenes donde I decil tiene casi 8 veces más embarazos adolescentes que el X decil.

En segundo lugar, la participación política juvenil ha levantado la necesidad de la generación de una nueva política de drogas. La limitada perspectiva gubernamental respecto a esta temática –que correlaciona consumo de drogas con delincuencia- olvida que más del 90% de los consumidores de droga actual lo hace con fines recreativos. (Mathieu y Niño, 2013). Frente a este panorama, el movimiento juvenil, junto con otros actores y en una relativa consonancia a diversos organismos internacionales, ha propuesto cambios a la Ley 20.000 (ley de drogas).

Finalmente, la equidad juvenil se expresa en el plano de los derechos referidos a las orientaciones sexuales de los individuos. Así, dentro del mundo juvenil existen corrientes que consideran como un elemento fundamental la obtención de libertades en torno a sus posibilidades de construcción y desarrollo de la sexualidad, sin imponer un marco normativo o guión cultural que las determine (Maldonado, 2011), lo que implica una liberación de las barreras que impiden a sujetos del mismo sexo formar familias, casarse o tener hijos. De esta manera, el movimiento juvenil se expresa políticamente exigiendo procesos de equidad de derechos para todos y todas, que permita, por ejemplo, el matrimonio igualitario y la no discriminación, convirtiéndose también en una potente fuente de participación política juvenil, como se ha expresado con fuerza durante los últimos 10 años en las multitudinarias Marchas por la Diversidad, que han congregado a cientos de miles de personas.

iv) Democracia representativa y participación juvenil

Un cuarto elemento tiene relación con las deudas que la sociedad chilena posee en la configuración de una real democracia. En este sentido, el proceso de modernización del país, iniciado en los noventas, se ha fundamentado en la mantención del modelo y la estructura heredada por la dictadura, lo cual ha generado un importante déficit democrático en el país.

En el sector juvenil, esta situación se vio reflejada por la baja incorporación de políticas públicas dirigidas hacia este grupo etario, lo que se tradujo en un sector postergado por largos años. Además, el sostenido

envejecimiento del padrón electoral provocó que la mayoría de los partidos no tuviera interés en interpelar a los jóvenes, pues había otros grupos etarios inscritos y dispuestos a votar. Sin embargo, la aprobación del voto voluntario e inscripción automática cambio radicalmente esta situación: hoy los jóvenes son un sector que puede dirimir una elección. Sin embargo, los jóvenes han mostrado bajo interés por participar. Sin duda, los años de indiferencia que mostró el sistema político institucional bajo el padrón anterior no han quedado impunes, afectando así la participación política juvenil.

Junto con esto, los jóvenes y la sociedad chilena entera se han visto constreñidos por un proceso de "desciudadanización", que ha desligado su rol en la sociedad. De esta manera, se han generado fisuras en la comprensión del rol cívico y ciudadano de los jóvenes (y todos los sujetos) pueden cumplir en la sociedad, lo que ha sido fomentado por el sistema educativo que ha disminuido en sus textos y aprendizajes temáticas de ciudadanía, cohesión social y solidaridad (Cox, 2013), pero también por los sistemas culturales y sociales, que a través de los medios de comunicación han asignado a la juventud y la sociedad un rol meramente recreativo, limitando su capacidad de ejercer como sujeto activo (Richard, 2013). De esta forma, se ha asistido a un alejamiento de la juventud de la esfera política e institucional.

En este escenario, no es extraño que los jóvenes se auto perciban como sujetos excluidos del circuito político institucional (Theza y Mascareño, 2005), el que, además, no reconocen mayoritariamente como legítimo ni válido. Por lo anterior, es que ha sido el mundo juvenil quienes han representado con mayor fuerza la necesidad de un cambio institucional profundo en el país, siendo uno de los actores más relevantes en la exigencia de una Asamblea Constituyente, como se ve reflejado dentro de las demandas del movimiento estudiantil.

IV. Participación y política juvenil

Históricamente, la participación de los jóvenes ha sido fundamental para la transformación de las estructuras sociales y la reconfiguración de la sociedad. Como diría Jurgen Habermas a propósito del movimiento estudiantil de 1968, los jóvenes tienen la capacidad de destruir los cimientos de la ideología dominante, derrumbando el rendimiento legitimatorio que permite preservar el orden bajo el manto de objetividad y neutralidad (Habermas, 1968).

En Chile, los jóvenes en más de una ocasión han sido actores activos y de avanzada de las transformaciones sociales. Así, en las revueltas de la década de comienzos del siglo XX, una juventud de extracción mayoritariamente aristocrática cuestionó el orden establecido y tendió lazos

con las organizaciones de trabajadores para enfrentar la profunda crisis política-económica de aquellos años. Luego, en las décadas del sesenta y setenta, los jóvenes universitarios dieron la lucha por la reforma universitaria que buscaba democratizar el conocimiento y el acceso a la universidad, siendo un pilar fundamental del triunfo de la UP en el año 1970. Posteriormente, nuevas generaciones de jóvenes combatieron la dictadura militar, ya sea desde las poblaciones, barrios, universidades o colegios (García, Isla y Toro, 2006; Álvarez, 2003; Valdivia, Álvarez y Pinto, 2006).

¿Implica esto que los jóvenes son los actores privilegiados y prioritarios llamados a liderar los cambios sociopolíticos del futuro? No necesariamente. La juventud, si bien puede ser un actor relevante en la transformación social no puede, por si sola, situarse en la vanguardia respecto del resto de la sociedad y liderar sin apoyo las transformaciones que urgen en el país. Como se ha mostrado históricamente, los jóvenes pueden caracterizarse como un actor dinamizador –pero no como el actor central– de las transformaciones sociales, las que deben pasar por el proceso de organización de los actores que realizan la producción del país: los trabajadores.

Dicho esto, pasaremos a revisar el rol de los jóvenes en la participación política centrando nuestro análisis en dos niveles: el nivel institucional y el nivel no institucional. Es importante destacar que, desde nuestro punto de vista, ambos canales constituyen, al mismo tiempo y en igual medida, los principales componentes de participación política juvenil. Esto implica entender que la política no se limita a lo partidario, pero tampoco debe simplemente negarlo.

i) Participación institucional: Movilización, política y acción social

Un primer espacio en el cual se ejerce la participación política juvenil es a través de partidos políticos, organizaciones o movimientos. Desde este punto de vista, la participación política se entiende como una forma de ejercer poder por medio de las distintas instituciones y poderes del Estado. En este marco, la participación política de la juventud encuentra en la militancia política uno de los grados más altos de compromiso cívico, pues corresponde a la participación voluntaria en organizaciones de interés público (Espinoza y Madrid, 2010: 9).

En este sentido, es interesante notar tres elementos relacionados con la militancia y la participación política. En primer lugar, y sin desconocer que en términos generales la participación en forma de militancia política de los jóvenes es menor que en otros periodos, encontramos que la participación está relacionada con el nivel socioeconómico del joven. Así, según el INJUV (2009) mientras en el nivel ABC1 un 62,8% de los jóvenes tiene una determinada preferencia política, la cifra disminuye progresivamente hasta llegar a un

36,5% en el nivel socioeconómico E. Detrás de esta diferencia podrían estar distintas señales de apatía y anomia social, pero también importantes cuotas de presión social, laboral o educativa, que impedirían por ejemplo, que los jóvenes pudieran dedicarse paralelamente a sus estudios o trabajos y a actividades políticas (Ghiardo y Dávila, 2007).

En segundo lugar, es claro que existe una relación entre participación política y sistema político. Uno de los motivos de la baja participación de los jóvenes en la institucionalidad política son precisamente las barreras y trabas antidemocráticas que el sistema genera y reproduce. Así, aspectos como el sistema binominal, la no elección pública de autoridades regionales, la inexistencia de espacios formales de participación vinculante en la definición de políticas que son de interés nacional, el bajo nivel de rotación de representantes y la imposibilidad de entregar voto a los extranjeros se constituyen como importantes trabas y desincentivos para la ampliación de la participación política de los jóvenes. Estas barreras, persistentes desde el fin de la dictadura, han generado una serie de enclaves autoritarios, constituyendo el espacio político como un lugar poco atractivo para los jóvenes y una de las razones más importantes de la clausura del sistema político en términos etarios.

Finalmente, y quizás lo más importante, muchas veces la militancia política juvenil es entendida por los propios partidos políticos como una tarea secundaria. Como muestran Espinoza y Madrid (2009), los jóvenes de partidos políticos tienden a ser críticos de sus propios partidos, muchas veces no sintiéndose incorporados por ellos.

ii) Participación no institucional. Acción política y movimientos sociales

Una segunda manera a partir de las cuales los jóvenes realizan procesos de participación política es a través de canales no necesariamente institucionales. Desde estas iniciativas, muchos jóvenes construyen nuevos espacios de poder, de participación y de acción política, que es necesario identificar y analizar.

En este sentido, un primer elemento relevante para conocer la participación de los jóvenes es analizar donde esta se relaciona. Datos del INJUV (2009) muestran que los clubes deportivos son donde más participan los jóvenes (25,5%), seguido bastante más debajo de los grupos virtuales (12,5%), agrupaciones artísticas y/o culturales (11,7%), voluntariados (9,9%) y las barras de futbol (8,9%). En general, estos datos son coincidentes con otras fuentes de información, como las entregadas por el PNUD (2006).

Este marco muestra que, en muchos casos, la participación política no se realiza desde los partidos políticos, lo que no significa que los jóvenes no asignen un valor político a su participación en estas organizaciones. Investigaciones recientes han sido claras en mostrar que las acciones de los jóvenes son auto entendidas como acciones políticas, que buscan incidir en la realidad (Sandoval y Hatibovic, 2010) y generar cambios culturales, sociales y económicos, lo que implica que, a pesar de poder estar acotadas en un espacio-tiempo y muchas veces focalizadas en sus objetivos, estas acciones son entendidas por los jóvenes como manifestaciones con una orientación política definida.

En esta misma línea, también se ha analizado como, a pesar de no participar masivamente en partidos políticos como en décadas anteriores, para los jóvenes sigue siendo importante su auto identificación política. Desde este punto de vista, la política se entiende como un elemento transversal que permite motivar percepciones, acciones, comentarios y voluntades. Así lo demuestra, por ejemplo, que hoy los jóvenes valoren la participación en el plebiscito de 1988 como criterio un criterio distintivo de si la persona es joven o no, siendo también la dictadura un elemento diferenciador clave para la juventud chilena, lo que refleja que para sectores importantes si poseen una identificación política que se plasman en el desarrollo de determinadas actividades y en la participación en una multiplicidad de movimientos.

Sobre los principales intereses de los jóvenes a nivel país encontramos que según datos del INJUV (2009), un 20,8% de los jóvenes dice sentirse más feliz si logra vivir en un país más justo o una sociedad más equitativa. Además, entre los atributos positivos más importantes que le asignan los jóvenes al país, destaca vivir en un régimen democrático (60,4%); mientras que entre los atributos negativos, los más destacados son estar en presencia de una sociedad discriminadora (57%), desigual (57,9%), clasista (64,5%) y consumista (66%). Adicionalmente, datos recientes de una encuesta realizada en 20 países de Iberoamérica, reafirma que los jóvenes tiene como preocupaciones principales la pobreza, la desigualdad y la corrupción (PNUD-CEPAL-OEA, 2013). Todo esto muestra que una importante mayoría de los jóvenes busca, a través de sus acciones políticas –sean estas partidistas o no– una sociedad democrática, igualitaria, no clasista, colectiva y no consumista, buscando intentar transformar los problemas descritos en el capítulo anterior.

De esta manera, es claro que las distintas formas de participación no institucional de los jóvenes constituyen importantes formas de acción políticas que buscan, a través de reuniones, movilizaciones, actividades grupales, organizaciones gremiales o actividades aisladas, la transformación de su realidad, y de la realidad de todo el país.

V. Conclusiones y proyecciones de futuro

Tres grandes conclusiones pueden extraerse del análisis entregado respecto de la participación política de los jóvenes. En primer lugar, se ha cuestionado y analizado la errónea idea –difundida comúnmente–, de que la juventud es un grupo organizado, homogéneo y estático. Como toda construcción social, la juventud actual es el producto de una serie de condiciones históricas, sociales y culturales, lo que constituye un importante fundamento para la comprensión de su rol en la participación política. Relacionado con esto, se ha mostrado cómo es que la participación política de los jóvenes se desarrolla en el marco de un sistema sociopolítico neoliberal, que limita sus derechos sociales, humanos, laborales y sus libertades públicas. Finalmente, se ha mostrado que, *contrario sensu*, la política es un elemento fundamental en la juventud actual, lo que ha motivado la generación de una multiplicidad de acciones, dentro y fuera de la institucionalidad vigente, orientadas a cambiar sus condiciones y a transformar la sociedad en general.

Esto genera, a lo menos, tres indicaciones o proyecciones respecto del futuro de la participación política, que deberían ser consideradas para el potenciamiento de la participación política juvenil en Chile.

La primera dice relación con la forma que adoptará en el futuro la participación política juvenil. Como se ha indicado, históricamente la participación juvenil ha transitado en la tensión entre intereses y demandas particulares y la participación por una transformación global de la sociedad. A nuestro juicio, esta aparente tensión puede ser superada, toda vez que el movimiento juvenil (laboral, estudiantil, pro derechos civiles) comprenda que sus acciones están enmarcadas en procesos globales de transformación del sistema sociopolítico, lo que inevitablemente implica a fomentar los lazos, conexiones y articulaciones con otros actores sociales (especialmente los trabajadores) pero también con actores políticos, sindicales y gremiales que tengan en su horizonte la transformación de los subsistemas que hoy en día generan desigualdad a los jóvenes y a la mayoría de la población. En definitiva, esto implica poner en el centro de la discusión de la participación juvenil las características constructivistas y dinámicas de la juventud, entendiendo así que sus demandas de hoy están inevitablemente conectadas con sus demandas del mañana.

Relacionado con lo anterior, la participación política de los jóvenes debe transitar por un proceso de discusión que le permita superar la aparente contradicción entre las acciones institucionales y las no institucionales. Como intentamos mostrar anteriormente, no se trata simplemente de fomentar uno u otro tipo de participación, sino de comprender que la revitalización y potenciamiento de la democracia requiere, a la vez, de que

los jóvenes aumenten su participación tanto en las instituciones del sistema (gobiernos, parlamento, etc.) pero también a través de otros canales. Esto implica, en definitiva, entender que una real democracia debe basarse tanto en mecanismos de representación como de acción directa, y que en ambos los jóvenes tienen un rol central. De esta manera, la participación política juvenil puede ser considerada como un canal oxigenador de la democracia, toda vez que permite romper cerrojos antidemocráticos del sistema, y a la vez, ayudar a construir nuevas formas de entender el concepto mismo de democracia.

Finalmente, es necesario considerar que, al igual que la participación política de los adultos, la participación política de los jóvenes está enmarcada en las condiciones estructurales de la sociedad. De esto se desprende el rol central que tendrá en la participación política juvenil en la transformación del futuro, considerando que los jóvenes, y especialmente los hijos de trabajadores, han sido uno de los actores más perjudicados del actual sistema educativo, social y político. Así, es importante relevar que, tanto en el corto como en el largo plazo, la participación política juvenil debe tener como norte la construcción de una nueva sociedad, donde los jóvenes puedan aportar a la transformación del país en términos políticos, pero también en términos económicos, culturales, laborales y sociales.

Bibliografía

Álvarez, R. (2003). Desde las sombras. Una historia de la clandestinidad comunista. LOM Ediciones, Santiago.

Atria, F. (2012). ¿La mala educación? Ideas que inspiran al movimiento estudiantil. Editorial Catalonia, Santiago.

Aravena, A. (2006). Sexualidad Juvenil y Cultura en el Chile Actual. Reflexiones desde el campo de la antropología, en Juventud y Sexualidad. Trasformaciones del Nuevo Milenio. Revista Observatorio de Juventud Chile. Año 3. (N° 10).

Banco Mundial (2012). Desigualdad de oportunidades en el rendimiento educativo en cinco países de América Latina. Banco Mundial.

Bellei, C.; Contreras, D. y Valenzuela, J.P. (2010). Ecos de la revolución pingüina: Avances, Debates y Silencios en la Reforma Educacional. Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile y UNICEF. Pehuén Editores.

Bourdieu, P. (1990). La juventud no es más que la palabra. Artículo publicado en Sociología y Cultura. Grijalbo, México DF.

_____ (1979). La distinción. Criterios y bases sociales del gusto. Taurus Ediciones, Barcelona.

Chávez, A. y Poblete, L. (2006). Revista Ultima Década, Nº 25, CIDPA, pp. 143-161.

Costa, P.; Perez, J.M. y Tropea, F. (1996). Tribus Urbanas. Barcelona: Paidós.

Cox, C. (2013). El principio de fraternidad en los valores, instituciones y relaciones sociales de la educación escolar Latinoamericana, en Mardones, R. Fraternidad y Educación. Buenos Aires: Ciudad nueva.

Donoso, S. (2005). Reforma y política educacional en Chile: 1990 - 2005. El neoliberalismo en crisis. Estudios Pedagógicos, 113-135.

Duarte, K. y Zambrano, D. (compiladores) (2001). Acerca de jóvenes, contracultura y sociedad adultocéntrica. DEI. Costa Rica.

ENCLA (2008). Encuesta Nacional de Caracterización Laboral. Ministerio del Trabajo, Chile.

Espinoza, V. y Madrid, S. (2010). Trayectoria y eficacia de los militantes de las juventudes políticas. Estudio de la élite política emergente. Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago, Santiago.

JJCC (2010). Presentación de Oscar Aroca, Secretario General de las Juventudes Comunistas titulada: Inscripción automática y voto voluntario: Antecedentes y propuestas desde las JJCC: Hacia la construcción de movimiento juvenil.

García, D.; Isla, J. y Toro, P. (2006). Los muchachos de antes. Historias de la FECH 1973 – 1988. Universidad Alberto Hurtado, Santiago.

Garretón, M.A. (2000). La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo. LOM Ediciones. Santiago.

_____ (1994). La faz sumergida del iceberg: Estudios sobre la transformación cultural. CESOC / LOM Ediciones. Santiago.

Gramsci, A. (1971). El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires.

Ghiardo, F. & Dávila, O. (2007). *Elementos para reconstruir trayectorias laborales juveniles desde las Encuestas Nacionales de Juventud*. Observatorio de la Juventud.

Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Ediciones Akal, Madrid.

Krauskopf, D. (2008). Dimensiones de la participación en las juventudes contemporáneas latinoamericanas. Nº 3, pp. 165-184.

Maffesoli, M. (1990). El tiempo de las tribus. Barcelona: Icaria.

Mathieu, H. y Niño, C. (2013). Aspectos de la situación actual de las drogas ilegales y propuestas de reforma, en Mathieu, H. y Niño, C. (eds.). De la represión a la regulación: Propuestas para reformar las políticas contra las drogas. Friederich Ebert Stiftung.

Marx, K. y Engels, F. (1888). *Ludwig Feuerbach y el fin de la filosofía clásica alemana*. Ediciones Siglo XXI. Buenos Aires.

Muñoz, V. (2011). Generaciones. Juventud universitaria e izquierdas políticas en Chile y México (Universidad de Chile – UNAM 1984 – 2006). LOM Ediciones, Santiago.

Meller, P. (2011). Universitarios: el problema no es el lucro, es el mercado, UQBAR, Santiago.

INJUV (2007). Cuarta Encuesta Nacional de la Juventud. Gobierno de Chile, Santiago.

INJUV (2009). Quinta Encuesta Nacional de la Juventud. Gobierno de Chile, Santiago.

Maldonado, D. (2011). Sexualidad juvenil. Imaginario y tensiones socioculturales. Tesis para optar al grado de antropóloga social. Universidad de Chile.

Manheim, K. (1993). El problema de las generaciones. Revista Española de Investigaciones sociológicas, Nº 62. Madrid.

MIDEPLAN (2011). Resultados Encuesta de Caracterización Económica, CASEN. Informe Ejecutivo. Gobierno de Chile, Santiago.

Moulian, T. (1997). Anatomía de un mito. LOM Ediciones. Santiago.

O`Donnell, Lazzetta y Vargas (2003). Democracia, Desarrollo Humano y Ciudadanía. Reflexiones Sobre la Calidad de la Democracia en América Latina, Ed. Homo Sapiens, Santa Fe.

PNUD-CEPAL-OEA (2013). El futuro ya llegó. Primera encuesta Iberoamericana de Jóvenes. PNUD-CEPAL, Buenos Aires.

Ramírez, J. (2000). Los programas de capacitación del modelo "Chile Joven" en América Latina. Una agenda para el seguimiento.

Sandoval, J. y Hatibovich, F. (2010). Socialización política y juventud. El caso de las trayectorias ciudadanas de los estudiantes universitarios de la Región de Valparaíso. Revista Ultima Década Nº 32, pp. 11-36.

Sierra, L. (2005). *El voto: un derecho no un deber*, en Voto ciudadano. Debate sobre la inscripción electoral. FLACSO.

Stechner, A. (2013). La modernización de la industria del retail: reorganización empresarial y experiencias laborales, en Ossandón, J. y Tironi, E. Adaptación. La empresa chilena después de Milton Friedmann. Ediciones Universidad Diego Portales.

Solimano, A. (2012). Capitalismo a la chilena y la prosperidad de las élites. Catalonia Ediciones. Santiago.

Theza, M. y Mascareño, A. (2005). Jóvenes y política pública: El caso chileno. Documento de Trabajo.

Toro, S. (2008). De lo épico a lo cotidiano. Jóvenes y generaciones políticas en Chile. Revista de Ciencia Política Vol. 28, Nº 3, pp. 143-160.

_____ (2007). La inscripción electoral de los jóvenes en Chile. Factores de incidencia y aproximaciones al debate, en Fontaine, A. (Ed.) Modernización del régimen electoral chileno, Santiago: PNUD.

Valdivia, V.; Álvarez, R. y Pinto, J. (2006). Su revolución contra nuestra revolución, Vol. I: Izquierdas y derechas en el Chile de Pinochet. LOM Ediciones, Santiago.

Valenzuela, J. P.; Bellei, C., & De los Ríos, D. (2010). Segregación escolar en Chile. En S. Martinic, & G. Elacqua, ¿Fin de Ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo. Santiago: OREALC - UNESCO.

Vergara, E. (2013). Propuestas para regular el consumo y venta al por menor de drogas de base vegetal, en Mathieu, H. y Niño, C. (eds.). De la represión a la regulación: Propuestas para reformar las políticas contra las drogas. Friederich Ebert Stiftung.

Villalobos, C. y Valenzuela, J.P. (2012). Polarización y cohesión social del sistema educativo chileno. Revista de Análisis Económico. Vol. 27, Nº 2, pp.145-172.

Yáñez, A. (2009). Allende y la Reforma Universitaria. Rescatado de *http://www.generacion80.cl/documentos/docs/Allende_Reforma_U_en_la_UTE.pdf*

Zarzuri, R. (2000). Notas para una aproximación teórica a nuevas culturas juveniles: Las tribunas urbanas. Ultima Década, Vol. 8, Nº 13, pp. 81-96.

JUVENTUD Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA. ESTADO ACTUAL Y DESAFÍOS[1]

Ángel Flisfisch
Lucía Miranda

Es ya casi una noción de sentido común que contemporáneamente la relación entre democracia y juventud, particularmente en términos de la dimensión electoral de la democracia, es una relación problemática. En un Estado democrático, la ciudadanía política se articula en torno al reconocimiento y ejercicio de dos derechos: el derecho a elegir y el derecho a ser elegido. El ejercicio de ambos derechos está en la base de las dos modalidades clásicas y necesarias de participación ciudadana en la vida política democrática: la participación a través del sufragio popular para designar representantes y autoridades, y la participación ocupando cargos públicos de elección popular.

Desde un punto de vista normativo, tanto el reconocimiento de estos derechos como su ejercicio son universales. De hecho, contemporáneamente las restricciones normativas a ellos son relativamente marginales: por ejemplo, suspensión de derechos políticos como sanción penal, requisito de inscripción previa para votar, residencia en el país del que se es ciudadano, u otras similares. No obstante, independientemente de su universalidad normativa es posible identificar categorías y situaciones sociales que en razón de los contextos económicos, sociales y culturales en que se incluyen o existen, o bien son objeto de restricciones fácticas que limitan el ejercicio de la ciudadanía política, o de condicionamientos que desincentivan ese ejercicio. Un caso clásico de ello es la trayectoria histórica del sufragio femenino. Una vez conquistado

[1] Texto elaborado por FLACSO-Chile para el Foro Anual de la Democracia "Participación de la Juventud y Elecciones", Noviembre 2013.

el derecho a voto, hay una primera etapa en que la participación electoral de las mujeres es muy baja comparativamente con la votación masculina. Ello obedece a condicionamientos fácticos tales como baja educación, estructuración jerárquico-autoritaria de la vida en pareja, alto número de hijos, exclusión del mercado laboral, normas sociales que estigmatizan la actividad política femenina, y otras similares. Hoy en día la situación es muy diferente en muchos países. Así, investigaciones recientes han concluido que la disposición femenina a votar en países latinoamericanos no es distinta de la de los hombres (PNUD, próxima aparición).

En la actualidad, los jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 25 años, representan un quinto de la población mundial, y en la mayoría de los países en desarrollo en torno al cincuenta por ciento de la población. Esta presencia más que importante contrasta con las modalidades de inclusión política de esta categoría etaria.

En cuanto a la participación electoral y actitudes básicas respecto de las instituciones primordiales de la democracia representativa, los comportamientos de los ciudadanos y ciudadanas más jóvenes –incluyendo en esta categoría a las personas mayores de 16 años y menores de 30 años[2]– cubren un espectro que va desde la apatía, la indiferencia, el desinterés, a la desconfianza, la evaluación negativa o el rechazo abierto. Lo mismo sucede en el caso de los procesos políticos propios de la democracia, y de los agentes políticos por excelencia, esto es, los partidos políticos: la magnitud de los niveles de afiliación partidaria y de identificación con partidos es baja.

Por otra parte, hay suficiente evidencia en el sentido que las personas jóvenes han tenido una presencia significativa, y en varios casos protagónica, en las diversas movilizaciones sociales de gran envergadura que han tenido lugar en los últimos años, en diversas regiones del mundo. Así, los años 2011 y 2012 fueron testigos de una serie de 'primaveras' políticas, florecidas a lo largo del globo: las revueltas impulsadas por los jóvenes en Túnez y Egipto hasta desembocar en el derrocamiento de sus respectivos gobiernos; la larga ocupación de la Puerta del Sol en Madrid, apodada 15M, que significó un hito en términos de participación de los jóvenes españoles considerados como acentuadamente apáticos; la primavera chilena, enarbolando la bandera de una educación gratuita y de calidad, son algunos de los ejemplos más representativos de este fenómeno.

Como se verá más adelante, en comparación con la ciudadanía adulta los jóvenes muestran una mayor preferencia por la movilización social, la "política de la calle", la protesta, y en general la acción política directa. Hay que agregar que también hay evidencia que apunta a que varios de los procesos de

[2] En lo que sigue, se entenderá por jóvenes a las personas en ese intervalo de edad: mayores de 16 y menores de 30 años.

movilización referidos se desarrollan en contextos de sentimientos colectivos de malestar con la institucionalidad política y su desempeño, y ello podría hacer plausible la inferencia que estos sentimientos son más intensos y difundidos en el caso de los jóvenes.

Apelando a la distinción clásica debida a Hirschman (Hirschman, 1970) entre escape, voz y lealtad[3] como estrategias de respuesta a situaciones de insatisfacción respecto de agencias que incluyen a las personas o con las cuales han mantenido o podrían mantener relaciones de recíproco beneficio, podría conjeturarse que las personas jóvenes, frente a la democracia representativa, han optado por una estrategia de escape o exit.

En efecto, suponiendo un clima de malestar colectivo significativo con la institucionalidad democrático-representativa en un contexto de democracia electoral, tal como lo muestran los datos presentados en la TABLA 1[4] para los países latinoamericanos, malestar que de acuerdo a esa TABLA es aún mayor en los jóvenes, una alternativa para hacer presente y procurar que ese malestar sea escuchado y tomado en cuenta es emplear tanto los recursos que ofrecen los mecanismos y canales propios de la democracia representativa conjuntamente con la utilización de recursos usualmente englobados en la noción de acción política directa tales como la protesta callejera y diversos tipos de movilización no institucional. En la terminología de Hirschman, optar por esta alternativa equivale a elegir una estrategia de voz. En estos casos, cuando esta estrategia es predominante y es la opción por ella la que explica los fenómenos de movilización extra institucional, se puede asignar a ella un valor positivo en términos de mejoramiento de la calidad de la democracia. En la teorización de Ronsanvallon (Rosanvallon, 2006)[5], los procesos de movilización social operarían como un contra balance más en la arquitectura institucional democrática, complementando el desempeño democrático-electoral.

Una segunda alternativa es descartar los recursos de la democracia representativa –básicamente, el voto– y privilegiar el empleo de la acción política directa, esto es, optar por una estrategia de salida. Se puede conjeturar que el empleo de esta estrategia obedece o bien a un cálculo instrumental que concluye que los canales de democracia representativa son absolutamente ineficaces, aún para hacerse oír, o a un rechazo ideológico de la institucionalidad propia de la democracia electoral. Probablemente, la motivación en que descansa esta opción es principalmente ideológica, sin

3 Albert O. Hirschman, Exit, Voice and Loyalty: responses to Decline in Firms, Organizations and States, Harvard University Press, 1970.

4 Los datos presentados en esa TABLA pueden ser reforzados por varios índices sobre malestar con la democracia en América Latina.

5 Pierre Rosanvallon, La Contre-democratie, Editions du Seuil, 2006.

perjuicio de que se combine con una retórica de cálculo racional de costos y beneficios[6].

Una tercera alternativa consiste simplemente en aceptar el mundo de la política tal como existe, aun en un contexto de insatisfacción y malestar, empleando rutinariamente recursos y canales democrático-representativos, y evitando o aun rechazando una expresión de la insatisfacción vía modalidades de acción política directa. En este caso, la metáfora adecuada es la de lealtad.

Finalmente, existe la posibilidad bien real de jóvenes que simplemente se mantienen al margen de la vida política nacional, sin participar ni vía canales y recursos institucionales, ni tampoco a través de acciones políticas directas. Se puede conjeturar que, en contextos democráticos, es el patrón de comportamiento de sectores de juventud socialmente vulnerables, en situaciones de pobreza, desempleo o empleo precario, baja educación y víctimas de diversas modalidades de exclusión social como racismo o exclusiones de género. Este grupo se puede conceptualizar mediante la noción de marginalidad o exclusión política.

Aceptando entonces que la conjetura que sectores significativos de la ciudadanía joven tienden a optar por estrategias de salida –rechazo de recursos políticos propios de la democracia representativa como el voto, preferencia por modalidades de acción política directa–, cabe preguntarse qué evidencia existe que otorgue plausibilidad a esa conjetura.

Es obvio que la juventud no constituye una categoría que connote un grupo homogéneo. Hay juventudes, cuyas condiciones de vida, los espacios nacionales y lugares de residencia que habitan, sus orígenes sociales y económicos, sus necesidades y motivaciones, difieren considerablemente. Considerando esta heterogeneidad, a continuación se presenta una información empírica básica sobre la participación política de los jóvenes para los países latinoamericanos.

América Latina se caracteriza porque la mayoría de los países que la integran, disfrutan aún del 'bono demográfico', esto es, la predominancia de personas en edad productiva –jóvenes y adultos– por sobre aquellos en situación de dependencia: niños y adultos mayores, y seguirán en esta condición hasta mediados de este siglo según estudios de la CEPAL (2008)[7]. Es crucial por

6 Si la ideología de rechazo es a la democracia electoral con sus características contemporáneas, pero de afirmación de un ethos democrático que afirma la necesidad de una profundización de la democracia, por ejemplo, vía empoderamiento ciudadano a través de privilegiar formas de democracia directa, no sería coherente rechazar la democracia per se, pero sí racionalizar el rechazo vía un cálculo de costos y beneficios profundamente adverso a la democracia electoral: la democracia per se es buena, pero lo que hoy pasa por democracia es una farsa.

7 http://www.eclac.cl/celade/noticias/documentosdetrabajo/2/37142/OIJ-CELADEBono_dem.pdf

tanto conocer la manera en que este sector de la sociedad ejerce su ciudadanía política. Como lo expresa Calderón (2011:174), es importante observar los patrones conductuales de este sector de la población ya que de forma inevitable se convertirá en uno de los actores principales de la renovación generacional y los posibles cambios de la democracia en la región.

Ser joven hoy en América Latina es el producto de múltiples factores, que varían en función del momento histórico así como por factores socio-estructurales vinculados a la familia de origen. Adicionalmente, la juventud en la región no es una mera categoría etaria. Como se afirma en el *Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010 (2011:45). Innovar para Incluir: Jóvenes y desarrollo humano*, "se entiende hoy por jóvenes no sólo un sector de la población, sino también una cultura con valores, identidades, aspiraciones y creencias que generan actitudes y conforman comportamientos, con relación a las tecnologías de información y comunicación, que –en definitiva– producen nuevas formas de entender el mundo, de relacionarse entre sí y con las demás generaciones".

En función de esta noción socio-cultural, a la generación actual de jóvenes se la ha dado en llamar la generación de la "tecno-sociabilidad" (Calderón, 2011). Sin embargo, este rasgo característico de la juventud contemporánea también dista de gozar de universalidad. La desigualdad y la escasa movilidad social que imperan en muchos de los países vuelven a ser el factor que determina los instrumentos a los cuales poder aferrarse para dar voz a las demandas. Sin embargo, para un grupo importante de jóvenes las TICs juegan un papel protagónico, constituyéndose en una herramienta que se afirma parece ser el vehículo idóneo para dar respuesta al desinterés y la desconfianza ciudadanos hacia los políticos y las instituciones políticas (Welp, 2011) a través de la movilización. Ciertamente, las TICs son un notable sucedáneo de la interacción cara a cara anulando distancias físicas, posibilitan deliberaciones colectivas articulando actores muy distantes entre sí, permiten construir en conjunto constelaciones ideológicas y de valor, y coordinar eficientemente acciones colectivas, entre otras cosas. La evidencia existente muestra que las movilizaciones estudiantiles chilenas de los últimos años han descansado progresivamente en una cultura de tecno-sociabilidad, y según se verá posteriormente la asociación entre empleo de TICs y disposición a movilizarse también puede observarse en otros contextos regionales.

El comportamiento político de los jóvenes en los países latinoamericanos contrasta claramente con el de sus mayores si se considera el ejercicio del derecho a votar, al menos al considerar sondeos de opinión pública. Como se observa en la TABLA 2, al preguntarse a la persona entrevistada si ha votado en la última elección presidencial, el porcentaje de los jóvenes que responde negativamente es mayor que el de los mayores de 30 años en todos los países.

En siete casos, la diferencia oscila sólo entre 10 y 4 puntos porcentuales, una diferencia que no es particularmente dramática. En otros ocho casos, es superior a 10 puntos porcentuales y menor que 30, para luego moverse en un intervalo que va desde diferencias cuya magnitud en varios casos supera los 40 puntos, para alcanzar un máximo en Chile donde la abstención declarada por los jóvenes es de 56 puntos porcentuales.

Tabla 1

Porcentaje que expresa mucha o alta confianza en el Congreso o Parlamento según categorías etarias (LAPOP, 2012)[8]

	Mayores de 30 años	16 a 29 años
México	32%	14%
Guatemala	18%	10%
El Salvador	29%	15%
Honduras	15%	7%
Nicaragua	29%	15%
Costa Rica	19%	7%
Panamá	16%	8%
Colombia	22%	14%
Ecuador	22%	12%
Bolivia	17%	11%
Perú	10%	5%
Chile	29%	10%
Paraguay	16%	12%
Uruguay	37%	10%
Brasil	20%	11%
Venezuela	35%	11%
Argentina	27%	11%
República Dominic.	24%	13%
Haití	15%	5%
Jamaica	26%	10%
Guyana	38%	17%
Trinidad-Tobago	24%	8%
Belice	47%	14%
Surinam	38%	18%
Estados Unidos	14%	4%
Canadá	36%	8%

8 Se han agregado los datos correspondientes a Estados Unidos y Canadá, que muestran que el fenómeno de la baja confianza en una institución crucial de la arquitectura institucional democrático-representativa no es un monopolio de los países latinoamericanos.

TABLA 2

PORCENTAJE QUE DICE NO HABER VOTADO EN LAS ÚLTIMAS ELECCIONES PRESIDENCIALES SEGÚN GRUPO ETARIO LAPOP, 2012)

	EDAD		
	30 y más	16 -- 29	Diferencia
Honduras	40%	68%	28
Jamaica	30%	45%	15
Costa Rica	28%	48%	20
Colombia	27%	51%	24
Trinidad y Tobago	24%	43%	19
Paraguay	23%	67%	44
El Salvador	21%	54%	33
Haití	21%	25%	4
México	19%	59%	40
Guatemala	18%	27%	9
Guyana	18%	27%	9
Panamá	17%	57%	40
Chile	17%	71%	54
Nicaragua	15%	30%	15
Surinam	15%	37%	22
Belice	14%	22%	8
República Dominicana	13%	61%	48
Ecuador	9%	17%	8
Brasil	9%	19%	10
Venezuela	9%	49%	40
Argentina	9%	16%	7
Bolivia	7%	36%	29
Perú	5%	17%	12
Uruguay	4%	30%	26

Tabla 3

Porcentaje que dice haber participado en manifestaciones o protestas en el último año según grupo etario, y porcentaje de jóvenes respecto de quienes participan en manifestaciones (LAPOP, 2012)

	30 años y más	16 a 29 años	%jóvenes respecto participantes
Chile	6%	24%	60%
Colombia	7%	12%	54%
Brasil	4%	6%	49%
República Dom.	7%	11%	46%
Surinam	3%	5%	46%
Ecuador	6%	8%	45%
Jamaica	2%	2%	44%
Belice	4%	8%	40%
Nicaragua	8%	9%	39%
El Salvador	3%	4%	39%
Trinidad-Tobago	8%	8%	38%
Honduras	6%	7%	37%
Guyana	9%	9%	37%
Costa Rica	4%	6%	37%
Argentina	8%	9%	37%
Guatemala	7%	7%	36%
Bolivia	19%	15%	35%
Uruguay	7%	10%	35%
Paraguay	13%	10%	34%
Haití	18%	16%	31%
Perú	14%	11%	31%
Venezuela	4%	4%	29%
México	4%	2%	27%
Panamá	4%	3%	24%

Tabla 4
Voz, Lealtad, Marginalidad y Exit: Jóvenes (LAPOP, 2012)

	Vota y se moviliza: VOZ	Sólo vota : LEALTAD	No vota ni se moviliza: MARGINAL	Sólo se moviliza: EXIT	TOTAL
México	1%	40%	58%	1%	100%
Guatemala	5%	67%	26%	2%	100%
El Salvador	2%	44%	52%	2%	100%
Honduras	3%	28%	65%	4%	100%
Nicaragua	7%	63%	28%	2%	100%
Costa Rica	3%	49%	45%	3%	100%
Panamá	1%	41%	56%	2%	100%
Colombia	5%	43%	44%	8%	100%
Ecuador	7%	76%	16%	1%	100%
Bolivia	11%	53%	32%	4%	100%
Perú	8%	74%	15%	3%	100%
Paraguay	5%	28%	62%	5%	100%
Chile	7%	22%	55%	16%	100%
Uruguay	8%	62%	27%	3%	100%
Brasil	5%	76%	18%	1%	100%
Venezuela	1%	50%	47%	2%	100%
Argentina	8%	77%	14%	1%	100%
República Domin.	4%	35%	55%	6%	100%
Haití	15%	60%	23%	2%	100%
Jamaica	1%	43%	54%	2%	100%
Guyana	7%	65%	26%	2%	100%
Trinidad-Tobago	6%	50%	41%	3%	100%
Belice	7%	71%	21%	1%	100%
Surinam	4%	59%	36%	1%	100%

Por consiguiente, la conjetura sobre la menor propensión de los jóvenes a emplear el recurso por excelencia que ofrece la institucionalidad democrático-representativa, como es el voto, encuentra aquí un sustento empírico. Además, si ese hallazgo se interpreta conjuntamente con algunos de los resultados que ofrece la TABLA 2, por ejemplo el caso de Chile y Colombia donde los jóvenes son más propensos a involucrarse en acciones políticas directas como manifestaciones y protestas en comparación con los de más edad, la hipótesis esbozada más arriba en el sentido que sería característico de los jóvenes tender a rechazar la institucionalidad política democrática, prefiriendo modalidades de acción política directa, parece

adquirir plausibilidad. No obstante, si se presta atención al conjunto de los países, esa proposición parece describir adecuadamente sólo algunos casos. En la gran mayoría de los países las diferencias son bastante menores, y hay siete casos en los que esa propensión es mayor en la ciudadanía de mayor edad. Esta conclusión se refuerza al considerar los resultados expuestos en la tercera columna de la TABLA 2. El cuestionario aplicado por LAPOP 2012 inquirió si la persona encuestada había participado en manifestaciones o protestas en el último año. La tercera columna de esa TABLA muestra para cada país el porcentaje de jóvenes que respondieron sí haber participado respecto del total de encuestados que dieron la misma respuesta. Podría decirse que ese porcentaje mide cuán joven es la participación en las manifestaciones y protestas. Nuevamente, la composición de las acciones políticas directas es más joven sólo en dos casos: Chile y Colombia. En otros seis casos, la participación es relativamente igualitaria entre ambas categorías etarias, y en el resto de los países son los adultos los mayormente protagónicos.

Como se señaló anteriormente, en la relación entre jóvenes y democracia en un contexto de insatisfacción con el desempeño de la institucionalidad democrática, se puede conjeturar la existencia de cuatro posibles patrones de respuesta a esa situación. En términos de la información que proporciona un cuestionario como el utilizado por LAPOP 2012, parece razonable definir operacionalmente esa conjetura a partir del siguiente CUADRO:

Cuadro 1
Patrones de respuesta de los jóvenes a la insatisfacción con el desempeño de la democracia

	Voto en la última elección	No voto en la última elección
Participó en manifestaciones o protestas	VOZ	EXIT
No participó en manifestaciones o protestas	LEALTAD	MARGINALIDAD

A partir de esa definición operacional de los cuatro tipos de patrones de respuestas, se obtuvieron los resultados que presenta la TABLA 4. El patrón de respuesta que se ha denominado de EXIT es rotundamente minoritario: con las excepciones de Colombia, con un 8%, y Chile con un 16%, para el resto de los países los porcentajes oscilan entre un 6% y un 1%. En el caso del patrón de respuesta VOZ, que también implica una opción por movilización,

los órdenes de magnitud son algo mayores. En dos casos superan el 10% –Haití con un 15% y Bolivia con un 11%–, en once países oscilan entre 5% y 8%, y en los restantes asumen valores entre 4% y 1%.

En la mayoría de los países el patrón que predomina es el que se ha denominado LEALTAD. En efecto, en catorce casos es el tipo de respuesta mayoritario, oscilando entre un 77% –el caso de Argentina– y un 50%: Venezuela y Trinidad-Tobago. En los restantes diez países oscila entre 49% (Costa Rica) y un 22% en Chile. Finalmente, la condición de MARGINALIDAD es mayoritaria en ocho países, oscilando entre un 65%, que es el caso de Honduras, y un 52% en El Salvador, y minoritaria en el resto, donde asume valores entre 47% y 14%.

Los resultados examinados colocan bajo una luz diferente esa proposición que generaliza para la ciudadanía joven una asociación entre malestar o desafección con la operación de la institucionalidad democrático-representativa y una participación política que prioriza básicamente la movilización bajo formas de acción política directa. En el conjunto de los países latinoamericanos, hay un caso en que esa conjetura es más que plausible: en Chile, algo menos de una cuarta parte de la ciudadanía joven o escoge la movilización rechazando el voto (16%), o elige tanto movilizarse como votar (7%). En el resto de los países, o es mayoritaria la simple opción por el voto, o la mayoría de esa ciudadanía joven se encuentra en condiciones de marginalidad política.

Esta conclusión exige igualmente abordar desde una óptica distinta el desafío de identificar políticas e iniciativas orientadas a superar el déficit para la democracia que significan los bajos niveles de participación electoral tal como los muestra la TABLA 2.

El diagnóstico aquí presentado implica identificar como grupo objetivo de esas políticas e iniciativas la ciudadanía joven que se ha clasificado como perteneciente a la marginalidad política, esto es, jóvenes que no votan ni se movilizan. Probablemente, este comportamiento político de abstención se asocia a diversos otros indicadores de niveles de participación política: interés por la política, exposición a información políticamente relevante, sofisticación política, cultura de compromiso con actividades de desarrollo social y comunitario, exposición y pertenencia a redes de interacción política, y otros similares. A la vez, es probable que se puedan identificar cadenas causales que explican la marginalidad política como el producto de condiciones socioeconómicas y socioculturales de exclusión: pobreza, familias con bajo capital cultural, bajos niveles de educación, educación de mala calidad, ocupaciones que exigen bajos niveles de capacitación, baja exposición a medios y literatura relevante, ausencia o deficiencia de agentes y agencias de socialización política, escasa interacción con agentes de movilización política, y así por delante.

Tabla 5

Las Américas: Patrones de respuesta y apreciación de situación económica: El salario o sueldo que Ud. recibe y el total del ingreso de su hogar: 1) les alcanza bien y pueden ahorrar, 2) les alcanza justo sin grandes dificultades, 3) no les alcanza y tienen dificultades, 4) no les alcanza y tienen grandes dificultades

Menores de 30 años

	Apreciación Situación Económica	
	Opción 1) + Opción 2)	Opción 3) + Opción 4)
VOZ	7%	8%
LEALTAD	21%	23%
EXIT	19%	11%
MARGINALIDAD	53%	58%

Mayores de 30 años

	Apreciación Situación Económica	
	Opción 1) + Opción 2)	Opción 3) + Opción 4)
VOZ	4%	6,5%
LEALTAD	79%	76%
EXIT	1%	1,5%
MARGINALIDAD	17%	16%

Adicionalmente, hay que añadir el impacto de variables propiamente políticas. Primero, la posibilidad de rasgos autoritarios y represivos presentes en el sistema político, o de amenazas a la actividad política presentes en la sociedad nacional, o en contextos sub nacionales, tanto regionales como locales. Los climas de inseguridad que pueden rodear la participación política ciertamente la desincentivan y pueden explicar en gran medida la marginalidad política. Obviamente, en esta materia la solución es la desaparición de rasgos autoritarios y represivos en la operación del orden político, y el aumento del clima de seguridad en el que se desenvuelve la vida política, lo cual exige no políticas específicas sino procesos globales de transformación y democratización.

Segundo, hay también variables que atañen a la arquitectura político-institucional. Según el Informe Parlamentario Mundial del 2012 la edad promedio de los parlamentarios en las Américas es de 52,31 años. Del total de los parlamentos a nivel mundial, los jóvenes entre 20 a 29 años son sólo el 1,65%. Los parlamentos no sólo están masculinizados, ya que están integrados en un 80,75% por hombres, frente a un 19,25% de mujeres, sino que a la vez son legislativos envejecidos. Ello implica parlamentos carentes de sensibilidad

a las demandas y problemas que afectan a los jóvenes, y clases políticas que obstaculizan la renovación etaria y generacional. En esta materia, la necesidad de leyes de cuota parece ser prioritaria no sólo en el caso de las mujeres, sino respecto de los jóvenes en general.

Tabla 6
América Latina: Jóvenes que dicen haber votado en la última elección según situación ocupacional

	Trabaja y/o estudia	Ni trabaja, ni estudia
Argentina	86%	73%
Ecuador	84%	73%
Perú	83%	81%
Brasil	82%	78%
Guatemala	74%	67%
Uruguay	71%	64%
Nicaragua	69%	80%
Costa Rica	69%	50%
Bolivia	64%	55%
Venezuela	53%	38%
Colombia	50%	41%
El Salvador	46%	46%
Panamá	46%	27%
México	41%	39%
Rep. Dom.	38%	40%
Paraguay	33%	36%
Chile	30%	24%
Honduras	29%	41%

En otro orden de cosas, se sabe que de entre los factores que afectan la competencia electoral los distritos de mayor magnitud producen resultados más proporcionales, incentivando la competencia inter partidaria y por tanto más variada representatividad de propuestas político partidarias. Por otra parte, se sabe que un alto umbral electoral sumado a una pequeña magnitud de distrito, fuerza a los partidos a concurrir en elecciones a través de coaliciones para poder rentabilizar los escaños. He aquí dos antecedentes que habría que considerar al diseñar políticas para favorecer la participación de la ciudadanía joven.

Un tema de discusión obligada en esta materia es la obligatoriedad del voto. En América Latina, donde predomina la obligatoriedad del voto, se ha comprobado que si existen sanciones (aunque no se especifica grado ni tipo) frente a su no ejercicio, ello incrementa la participación electoral en torno a 10 y 15 puntos porcentuales (Blaise 2008, Jacana 1987)9. Específicamente, respecto del voto joven existe una incipiente literatura en torno a los casos en que la edad mínima para votar se extiende a los 16 años. Alegre y Santillán (2012)10 ha llevado a cabo una revisión de los países dónde dicha posibilidad está contemplada, poniendo la variable en relación otros factores como ser el nivel de alfabetismo o de desarrollo económico, pero no hay hasta ahora resultados bien consolidados sobre cómo afectaría esta iniciativa la participación política de los jóvenes en el mediano plazo.

En esta materia, es digna de mención la guía práctica elaborada por el PNUD, intitulada Enhancing Youth Political Participation throughout the Electoral Cycle, del año 201211 que presenta un catálogo de prácticas, que presumiblemente incentivarían una mayor participación de la ciudadanía joven, como por ejemplo reducir la edad mínima para ser elegido o elegida; incentivos para que los partidos políticos fomenten la inclusión de los jóvenes en sus filas; la creación de mecanismos de diálogo institucionalizados que tengan en cuenta las demandas políticas de los jóvenes; la creación de cuotas de jóvenes en términos de posiciones de responsabilidad en los partidos; la creación de instancias de participación desde el nivel de educación media; inclusión en las mallas curriculares de clases de cultura cívica.

Una iniciativa que probablemente puede encerrar una gran potencialidad en el mediano y largo plazo consiste en la creación de instancias de participación comunitaria para la deliberación y adopción de decisiones

9 André Blais y otros, ¿Qué afecta la participación electoral?, Revista Española de Ciencia Política 18:9-27 (abril).

10 María Alegre y Fernando Santillán, Voto a los 16: antecedentes para la discusión, Buenos Aires, Fundación Pensar, 2012.

11 UNDP, Enhancing Youth Political Participation throughout the Electoral Cycle. A good practice guide, 2012.

vinculantes sobre asuntos de interés común, similares a las modalidades de presupuesto participativo vigentes en Brasil, que involucren a las familias y sus hijos, desde los primeros años de la educación básica, que permita a niños, niñas y adolescentes un involucramiento temprano efectivo en cuestiones de naturaleza pública, que trascienden el ámbito meramente familiar. Son iniciativas de esta clase, que ciertamente escapan a las propuestas más rutinarias sobre la materia, las que permitirían en lapsos de diez a quince años atenuar al menos en parte la desigual distribución de poder político que afecta a las democracias contemporáneas, mediante un aumento de los niveles de participación política.

MOVIMIENTOS SOCIALES, PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y LA CRISIS DE LAS CONFIANZAS

Miguel Crispi
Giorgio Jackson

La pregunta por los movimientos políticos y la participación política es una que se ha hecho en más de una ocasión. Muchos han tratado de hacer una lectura analítica y política sobre los distintos movimientos sociales que han marcado la historia de nuestro país y del mundo occidental. Desde nuestros movimientos de trabajadores, obreros y estudiantes, hasta los movimientos feministas europeos. ¿Qué tienen en común todos estos movimientos? Una respuesta es que son una reacción a las deficiencias de nuestros mecanismos de representación política. En aquellos espacios en donde la democracia hace aguas, la ciudadanía se organiza y demanda.

Para efectos de este artículo entenderemos la participación política como esa voluntad individual o colectiva de querer ser parte del proceso de discusión o deliberación política frente a una coyuntura particular o general, gremial, local o nacional. La participación la entendemos como un estado deseable mediante el cual la ciudadanía se conecta con los procesos políticos que vive un país. El lugar también es importante, la participación debe ocurrir en algún lugar.

El lugar tradicional en donde se ha expresado históricamente la participación política era dentro de las orgánicas partidistas y en el Estado. El motivo de este ensayo es que este supuesto se encuentra cada vez más alejado de la realidad. Cada vez son menos los que militan y más los que participan. Entonces ¿dónde lo hacen?

Una característica propia del momento histórico que vivimos es la sensación generalizada de que el modelo económico y político, la democracia liberal representativa, se encuentra en tela de juicio. La pérdida de confianza

obliga a forzar la pregunta, esto bajo la comprensión de que continuar en el espiral de desconfianza puede poner en riesgo los cimientos más básicos de nuestro sistema democrático.

El presente artículo se organiza en base a tres grandes circunstancias que dan marco e intentan explicar la fuerza con la que los movimientos sociales se han instalado y como estos se han apropiado de parte importante de la participación ciudadana. Hablaremos de la sociedad de la desconfianzas, de la emergencia de una sociedad policéntrica y globalizada y del fracaso de la democracia liberal representativa como solución para la administración del poder.

El movimiento social chileno también ocurre dentro de un contexto histórico y político específico. Lo que ha sido más claro para mucho es que el proceso de movilizaciones que estalla en 2011 puede ser fácilmente identificado como un punto de inflexión en el devenir político de los últimos años. Frente al pacto de estabilidad política y crecimiento económico desarrollado entre la Concertación y la derecha, la que tuvo tremendos éxitos en lo que respecta al desarrollo económico del país y en distintas materias sociales, tuvo como uno de sus principales damnificados al actor social, el que luego de haber colaborado fuertemente para la recuperación de la democracia luego fue dormido y administrado disminuyendo al mínimo su capacidad de incidencia pública y por tanto su poder. Esta administración política del actor movimiento social terminó por convertirse en una olla de presión, la que terminó por explotar bajo la torpeza, los intentos de profundizar los sistemas de administración privadas de los servicios públicos (principalmente salud y educación) y el abuso policial, pero romper con las ataduras y rebalsar las calles de distintos rincones del países con manifestantes, lo que sin articular una demanda única lograron construir un relato de cambio que posteriormente fue absorbido por toda la clase política de izquierda y de centro izquierda. De la estabilidad y el crecimiento se pasó entonces a una fase de transformación y porque no decirlo riesgos.

Por otra parte el movimiento social participa de un contexto global marcado fuertemente por la crítica hacia la ideología neoliberal, la mercantilización de los bienes públicos y la crisis de la democracia liberal representativa.

Más allá de usar el movimiento estudiantil como bisagra entre dos momentos políticos, donde aún no sabemos como será el que viene, convendrá preguntarnos sobre sí este movimiento representa o no una nueva forma de llevar a cabo la política. Y de si este se puede nombrar como uno que ha logrado trascender a su momento modificando parte del funcionamiento del sistema político. ¿Es el movimiento estudiantil una forma más de representar el descontento social, el que luego es canalizado y "solucionado" por la

institucionalidad política o estamos frente a un escenario de esta nueva forma de hacer política, se estabiliza para convertirse en un actor por dentro del sistema?

A modo de cierre reflexionaremos sobre las principales características del movimiento social y sobre como estas características ofrecen nuevas soluciones para nuestra democracia.

Una sociedad de la desconfianza

Quizás la característica más propia de nuestra sociedad y en particular de nuestra generación es la desconfianza. Vivimos en la sociedad del riesgo, la incertidumbre y la desconfianza. De la mano de la penetración del mercado en todas las esferas de la vida social, las personas hemos quedado en un nivel de desamparo que el Estado difícilmente podrá contrarrestar. Esta es sin duda una de las victorias más implacables de *lo neoliberal*, haber naturalizado una sociedad que funciona al ritmo de las transacciones, que se mide en función de lo que los números pueden medir y que resignó al Estado como una barrera de contención frente a la incontrarrestable fuerza de la mano invisible del mercado.

La sociedad del riesgo, ha sido retratada con maestría por parte de Ulrich Bech, Richard Sennet y Sygmunt Bauman. Para este último los dilemas de la sociedad de la inseguridad y el riesgo son representados como un nudo gordiano que necesariamente debe ser cortado, "la desregulación, la privatización de la inseguridad de la incertidumbre y del riesgo parecieran mantener ese nudo apretado". Según el autor ya no quedan más certidumbres de que hay pocas esperanzas de que los sufrimientos que nos producen la incertidumbre actual sean aliviados, y que por de pronto, el futuro solo nos depara aún más incertidumbre.

El problema de esta sociedad de la desconfianza es que atenta subterráneamente contra la dimensión de lo público y de la política. A su vez el desarrollo de la vida social bajo condiciones de extrema competencia restringe cada vez más el espacio de la reciprocidad, la confianza, la solidaridad y la cohesión social. Hoy vivimos en una sociedad con poco espacio para los ciudadanos y mucho para los consumidores, donde las decisiones más importantes se toman en un espacio distante de lo público y de las instituciones que nosotros mismos nos hemos dado. Las decisiones más importantes se están tomando en las bolsas de comercio y en los salones de las empresas transnacionales que escapan a la regulación del Estados. En este marco quedan pocos incentivos para confiar en un Estado mutilado en sus funciones más básicas, derrotado por el mercado.

Dentro de esta misma conversación, también debemos afirmar que otra gran victoria de lo neoliberal, es aquella derrota del sentido común que indicaba que existían ciertas aspiraciones de las personas que solo podían ser alcanzadas en base a la colectividad. Esta creencia llamaba a los ciudadanos a juntarse entre ellos, a poner el trabajo colectivo en acción, en base a la confianza recíproca entre ellos. Hoy vivimos en una sociedad individualista, torpe al momento de juntarse. El sentido común es el del *free raider*, donde lo más probable es que si me junto con otros para alcanzar objetivos del que todos se puedan beneficiar lo más probable es que el trabajo que haga yo sea aprovechado por otro que no trabajó por la causa, el cual no confía en mí, y en quien por tanto yo no confío. Esta noción está dentro de la cotidianidad de las personas, mejor hago mi esfuerzo individual hasta donde más alcance, pero será preferible no confiar en el esfuerzo de los otros, en lo colectivo, porque probablemente saldré decepcionado.

Quizás el desafío más importante que tenemos como país en tanto participación política es la recuperación de la confianza, entendida como la condición básica para que funcione toda la institucionalidad política. El Estado Nación basa su existencia en el contrato social fundado en la confianza, en la privación voluntaria de los ciudadanos de parte de sus libertades, para que este poder sea concentrado en el Estado, el que administra las relaciones entre las personas. Cotidianamente pagamos nuestros impuestos confiados en que nuestros gobernantes harán un uso transparente y justo de estos recursos. Aún más, pagamos nuestros impuestos implícitamente haciendo una declaración de aprobación en tanto estos impuestos serán usados para apoyar la provisión de bienes públicos y solidarizar con quienes menos tienen. Cotidianamente entregamos el monopolio de la fuerza pública a carabineros, confiando en que esta fuerza será empleada de manera justa, sin discriminación, para cuidar de las personas. Cotidianamente, o cada cierto plazo votamos por nuestros representantes para que estos representen nuestros intereses frente al país. Al hacerlo confiamos en que los gobernantes y los parlamentarios responderán a nuestros intereses y votarán en función del interés de sus electorados. Que legislarán de manera justa y que serán recíprocos con los ciudadanos en términos de la confianza que éstos depositan en ellos.

El problema que enfrentamos como país, y también como sociedad, es que esta confianza se encuentra profundamente resquebrajada, poniendo en cuestión el pacto social en que se basa el Estado. La discusión técnica del FUT cuestiona profundamente el sentido de nuestro sistema tributario, principal herramienta de distribución de recursos. La violencia desmedida empezada por carabineros y fuerzas especiales contra las movilizaciones sociales, contra los comuneros mapuches, los ciudadanos tocopillanos y sus autoridades, contra estudiantes y movimientos ambientalistas, nos hacen preguntarnos si la

confianza que hemos depositado en esta institución está siendo debidamente correspondida. Finalmente debemos insistir, preocuparnos y analizar el por qué de las bajísimas tasas de confianza que tienen, tanto el parlamento como el gobierno. Todas estas señales de pérdida tienden a camuflarse en el paisaje, a silenciarse, sin embargo, estamos obviando una realidad que pone en riesgo las instituciones más fundamentales de la vida democrática.

La desconfianza hacia las instituciones políticas y los partidos políticos tampoco es propia de nuestro país, tampoco es algo que podamos definir como novedoso. Touraine llamó a este fenómeno como *despolitización*, el que describió como ese momento donde el conjunto del sistema político se destruye, en tanto depositario de sentidos ordenadores para la sociedad y los ciudadanos. Según Touraine lo riesgoso de esta situación es que necesariamente este vacío o ausencia de sentido que el sistema político y sus instituciones entregaba tiene que ser llenado por otro conjunto de sentidos o valores. Resulta evidente que la modernidad reemplazó los sentidos de la política [lo público] por los del mercado y el individualismo.

En Chile podemos observar de manera concreta el fenómeno de la despolitización y la pérdida de confianza en las instituciones políticas. Basta con remontarnos a las pasadas elecciones municipales y dar cuenta de municipios que eligieron a sus gobernantes locales con menos del 17% de los votos de quienes tenía derecho a votar. Ante la pregunta sobre cuánto confía usted en gobierno, parlamento, la respuestas son abrumadoras. En la Encuesta Nacional Bicentenario Universidad Católica-Adimark (octubre, 2013) del total de entrevistados un 74% afirma tener poco o nada de confianza en los parlamentarios. Por su parte la encuesta CEP de Septiembre-Octubre 2013 un 60% de los entrevistados señalan que el Presidente del República no le da confianza. Los partidos políticos no están mucho mejor. Últimamente la revista Qué Pasa publicó un reportaje que indicaba que el promedio de edad de los militantes de todos los partidos políticos del país alcanzaba la cifra de 57 años. Si el promedio de edad de los partidos es tan alta debiéramos suponer entonces que las generaciones más jóvenes, o simplemente han dejado de interesarse en la política, o que han buscado otros espacios desde donde participar. Nuestra respuesta es que estamos ante una mezcla entre ambas.

Ahora bien, en base a esta descripción, la irrupción de los movimientos sociales sería por lo menos decir, poco probable, si las personas no confían las unas en las otras, difícil sería que convocaran a cientos de miles a salir a las calles para protestar. Sin embargo, esto ocurre, y cada vez con más fuerza.

Una hipótesis que explique este fenómeno es que es esta misma sensación de desconfianza y desamparo, la que cada vez con más fuerza empuja a la gente a reunirse. Incluso podríamos afirmar que es parte de la

condición humana, la que necesita de los otros, la que de manera cíclica lo lleva a reconstruir la confianza y la solidaridad.

La confianza que la sociedad civil deposita en la institucionalidad política guarda directa relación con el movimiento social, y por supuesto, con la pregunta de la participación política. Si hiciéramos una ecuación podríamos decir que a menor confianza mayor presencia y fuerza de los movimientos sociales. Así la sociedad pasa por ciclos de espera, letargo, inmovilismo, en donde entrega toda su confianza a las instituciones políticas y económicas. Este periodo es desmovilizador, las personas pierden el sentido común de la participación y por tanto son menos receptivos frente a los movimientos sociales, tanto para participar en ellos como para adherir y solidarizar con sus causas. Frente a ciertas coyunturas la ciudadanía despierta, sale del congelador, y convierte esa desconfianza en acción, se organiza, solidariza y empatiza, y hace posible mediante su participación la emergencia de movimientos sociales renovados, los que remecen la estabilidad del país. Nuevamente llegamos a la misma pregunta, ¿por qué esa necesidad renovada de participación política no se expresa en los partidos políticos y si en los movimientos sociales?

Una sociedad policéntrica y globalizada

Como hemos señalado, el fenómeno de los movimientos sociales no es nuevo. Alain Touraine dedicó parte importante de su trabajo a interpretar la forma en que colectividades, identidades y sujetos se hacían espacio ante el vacío de sentido que emerge desde mediados del siglo pasado. Los valores e instituciones que antes daban sentido y orden a la sociedad comenzaban a quedar en deuda ante una sociedad cada vez más dinámica y demandante. Este vacío de sentidos llevó a la construcción de una sociedad distinta, policéntrica como diría Fernando Calderón. Ulrich Beck también milita con este mismo diagnóstico. Ante la pregunta ¿en qué sociedad vivimos?, Beck dirá: "en una [sociedad] en la que se ha disgregado todo lo que, hasta ahora, se mostraba homogéneo en el análisis"[1]. La sociedad que estaba mirando Beck era la sociedad industrial, una que era suficientemente clara en tanto la forma en que el trabajo, la familia, los roles, etc., debían de comportarse. Esta sociedad tenía un sistema de sentidos estable y aceptado, donde las personas ordenaban su experiencia de vida en relación a los horizontes que dicho sistema proveía. Hoy avanzamos crecientemente desde esa homogeneidad a la más densa heterogeneidad.

[1] Beck, Ulrich (1995). "La democracia y sus enemigos".

La sociedad policéntrica es en primer lugar diversa y tremendamente compleja. Vivimos en un mundo con diversas demandas, culturas e identidades. Las comunicaciones se multiplican en un sinnúmero de formas y direcciones. Los individuos se recluyen en sus comunidades e identidades y demandan espacio para expresión y respeto. No esperan que el sistema político las absorba sino que les entregue espacio para convivir. Nuestra sociedad compleja tiene diversidad étnica, pide derechos para los homosexuales, para las comunidades LGTB, para las mujeres, para las comunidades de pokemones, otakus y góticos, están los ambientalistas, los ciclistas y un largo etcétera de identidades que sueñan con un país que los respete. La misma pregunta de Touraine, ¿cómo podremos vivir juntos? es la que hoy demanda una respuesta. No es que hayamos llegado a una mala respuesta en el pasado, sino que Chile ha cambiado hoy, necesariamente debemos buscar nuevas soluciones.

Además de ser policéntrica, la sociedad chilena no puede aislarse de su forma de ser globalizada, hecho que no sólo ha cambiado nuestros gustos y hábitos sino también nuestra forma de comunicarnos y de acercarnos a otras realidades. La globalización rompe con las barreras físicas y temporales.
Ya no necesitamos de reporteros gráficos de CNN para saber lo que ocurre al otro lado del mundo. Hoy tenemos la mayor cantidad de medios y formas de información que jamás hayan existido en la historia de la humanidad. Por su parte tenemos medios y redes digitales que nos permiten estar en conexión directa con otros, estén éstos en nuestra ciudad, en otra región o en cualquier parte del mundo. Este hecho, la forma en que se han acortado las distancias, no solo ha sido beneficioso para el comercio y el intercambio, también ha aumentado la capacidad de empatía de los ciudadanos. Quizás sea una paradoja pero al mismo tiempo en que los individuos se retraen en sus identidades y subjetividades, también tienen nuevas herramientas que les permiten, como nunca antes, ponerse en los pies de los otros. Lo desafiante es pensar en cómo llevamos estas subjetividades al espacio de lo público, donde puedan encontrarse con otros y reconocerse en sus diferencias. He ahí la paradoja.

El ponerse en los pies del otro tiene dos consecuencias reales que inciden en la forma en que la ciudadanía se organiza y participa, y en una razón poderosa para la articulación de cada vez más movimientos sociales.

La disminución de las brechas físicas nos permite ser más empáticos con otros conciudadanos que pueden encontrarse a miles de kilómetros de distancia. No podríamos decir cuántos ciudadanos no ayseninos conocían Aysén o a alguno de sus habitantes, sin embargo, mediante los nuevos medios de comunicación todos pudimos "conocer" a esos que estaban al otro lado de la pantalla, de un tuit y de un posteo en facebook. Pudimos escuchar sin cortes editoriales ni censuras el pensamiento de sus dirigentes, y pudimos a la vez hacer un juicio que nos hizo adherir a sus demandas.

Por otro lado, este acortamiento de brechas, también hace que la ciudadanía sea más exigente. Antes no sabíamos lo que había al otro lado del muro, teníamos cifras pero no realidades, caras ni experiencias de vida. Hoy sabemos que podemos estar mejor de lo que estamos, que el sistema educativo de Finlandia tiene mejores resultados que los nuestros y que no tienen nada parecido a nuestro SIMCE, sabemos que la constitución del Estado de Florida en Estados Unidos incorpora la Asamblea Constituyente como parte de sus reglas del juego y también sabemos que los países más neoliberalizados (Inglaterra y Estados Unidos) son los que han luchado contra la pobreza de manera más ineficiente.

El paralelo que comúnmente se hace entre globalización y neoliberalismo no podría estar más que equivocado. Beck hace una sutil diferenciación que nos puede ayudar a comprender de qué manera la globalización no es el enemigo. Según el autor, es el globalismo aquel que debemos confrontar, entendido este como un *"mercado mundial [que] desaloja o sustituye al quehacer político; es decir, la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo"* [2]. Como hemos señalado, los movimientos sociales, entendidos como una forma alternativa a la participación política a través de la política tradicional es entonces parte de la globalización. Son fenómenos hermanos, los que hoy han hecho exponencial su repercusión mediante las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones (TICs).

En síntesis, tenemos una sociedad policéntrica y globalizada, la que independiente de la lógica individualista del modelo neoliberal ha terminado por proveer de nuevas herramientas de comunicación a los ciudadanos, las que han favorecido la colaboración, la empatía y la exigencia de nuevos estándares de convivencia y bien común.

Fracaso de la democracia liberal representativa y el descentramiento de la política

Uno de los debates más apasionantes que se nos viene por delante es el de los ajustes o transformaciones que debemos realizar sobre nuestra democracia liberal representativa. Hoy no existe consenso sobre el nuevo equilibrio al que ésta debiera llegar entre cuán directa o cuán representativa debiera ser. Sin embargo, no sería osado decir al menos que hay un sentido de preocupación generalizada producida por la toma de razón de que la democracia, tal cual la entendemos hoy, ha alcanzado sus límites, y que por su parte la sociedad sigue avanzando exigiendo espacios de participación que ésta no puede entregar.

---

2 Beck, Ulrich (1997). "Qué es la globalización". Educación Paidós Ibérica.

Las expectativas que las personas tienen sobre la democracia han cambiado. El sistema democrático nace como una solución ante la pregunta del cómo se reparte el poder político y como método para la representación política. El problema es que de un tiempo a esta parte la pregunta por la democracia fue desbordada por el sistema económico y el mercado, el que lo fagocitó tal cual una célula devora a otra. Así pues, aun cuando el sistema político y la democracia avance en hacer más eficientes sus procesos internos, poco podrá hacer para hacerse cargo de satisfacer los anhelos crecientes y cada vez más específicos y diversos de las personas. Entonces, nos enfrentamos a un dilema del sistema de representación pues está cargado de una promesa que no puede cumplir.

Este dilema se refuerza en una segunda línea, motivo de este artículo, cual es la necesidad de que el sistema democrático incline la balanza hacia nuevas formas de participación directa de la ciudadanía que permita acercar la política y la democracia a las personas. La necesidad de que esto ocurra no tiene que ver con algo normativo sino con la necesidad de reconstruir los vínculos solidarios que permitan, a su vez, reconstrucción el sentido colectivo de la sociedad.

La sociedad policéntrica antes descrita ha sido acompañada por el fenómeno del decentramiento de la política. Este fenómeno da cuenta de como las instituciones clásicas del sistema político, en especial los partidos políticos y el Estado, paulatinamente dejan de ser el espacio predilecto en donde la ciudadanía depositaba sus deseos y sus necesidades. Este fenómeno se explica por distintas razones, pero fundamentalmente por la falta de capacidad de estas instituciones para contrarrestar la doctrina neoliberal que impone al mercado como el principal y casi exclusivo asignador de bienestar dentro de la sociedad. Al mismo tiempo que el Estado fracasa e su contención sobre el mercado, los partidos políticos fracasan en su misión de ser representantes de los intereses de la ciudadanía y también en espacios de participación efectivo para ésta. Aquí nuevamente desembarcamos en el objeto de este artículo. Si el espacio que por autonomasia tenía la misión de escuchar, involucrar, y de ser mensajero y garante de los intereses ciudadanos ante los espacios donde se ejerce el poder político, a saber el Estado, fracasa en su misión, entonces resulta evidente que esta necesidad básica de representación se ejercería en otra parte. Este espacio de participación se da en lo social, lo que se ha llamado movimiento social.

Los partidos políticos, desde su definición más básica, son espacios de representación de intereses, los que sus líderes pretenden representar en el ejercicio del poder político. El partido político se funde y adquiere su fisionomía actual en el marco de una sociedad menos compleja de la actual, la sociedad de clases. Así por ejemplo el partido socialista nace con la misión

de representar a los trabajadores, el proletariado. Los líderes de los partidos políticos tenían entonces una misión bastante más evidente que la de hoy, esto en la medida que los intereses que estaban llamados a representar podían ser claramente auscultados.

La razón más poderosa que explica la falla de nuestros partidos políticos no es entonces principalmente la falta de liderazgo de sus dirigentes, sus "malas prácticas" o su financiamiento. Todos estos problemas son tremendamente importantes pero no resuelven el tema de fondo. A nuestro juicio el principal desafío en donde los partidos han fracasado es en su misión de ser puente entre la ciudadanía y el estado. La práctica interna de los partidos, desprovista de sistemas efectivos de representación política directa de sus miembros, hace imposible que nuevos grupos se incorporen a éstos. Esta falta de sintonía y confianza se observa en las altísimas tasas de desafecciones que la ciudadanía siente por los partidos políticos. Este despotismo ilustrado choca con una ciudadanía cada vez más culta y educada, la que se empodera frente a la autoridad y demanda mayores espacios en la toma de decisiones.

La irrupción del movimiento social, y en particular el movimiento estudiantil de 2011 dejó en evidencia este vacío. Los partidos nunca lograron construir un vínculo real con los dirigentes sociales. Intuimos que esto no fue por falta de voluntad. Más bien podríamos decir que ambos actores hablaban en un lenguaje distinto, en distinta frecuencia. Si algo podemos sacar en limpio del irrumpimiento del movimiento social, de su capacidad de organización, fue la puesta en escena de una política no tradicional, la que no se inventó de un día para otro pero que al menos en Chile podemos decir alcanzó su nivel máximo de maduración en ese año. De este modo casi podríamos decir que la díada Estado/Partidos Políticos debiera comenzar a entenderse como un tríada, Estado, partidos y sociedad civil.

Si la respuesta a nuestra pregunta inicial es que los movimientos sociales están llegando a un estado de solidificación en nuestro entornó político entonces los partidos deberán tener especial atención y tomarse el tiempo para repensar su funcionamiento. Definitivamente no pueden esperar que ante una sociedad que ha cambiado de manera tan fuerte, éstos logren alcanzar su misión de la misma manera en que lo hicieron hace 50 años.

Evaluar de manera sería las fallas de comunicación e interlocución entre movimiento social y partidos políticos es una tarea que ambos actores debieran poner en sus agendas internas, esto en tanto ambos son responsables de la construcción de un nuevo paisaje político en Chile. Por su parte los partidos políticos son insustituibles (al menos nadie ha llegado a una figura mejor) y fortalecen la democracia. Por el suyo, los movimientos sociales están ocupando un espacio de representación al que los partidos difícilmente pueden aspirar a llegar. Sería un error interpretar la tensión que hoy existe en

entré ambos como un juego de suma cero donde lo que gana uno lo pierde el otro.

En el caso chileno, los somnolientos años posteriores a la dictadura, enmarcados en un pacto político de crecimiento y estabilidad, crearon un espejismo de satisfacción ciudadana, sin embargo bajo las calmas aguas de la administración de la política y la resolución de conflictos, se acumulaba malestar y decepción, como diría Judt, *algo estaba mal*. Para satisfacción de muchos ese malestar fue conducido con gran inteligencia por parte de los principales líderes de los movimientos sociales de los últimos años. En estos la participación no fue catalizada en rabia [o no sólo en rabia] sino en propuestas y una demanda profunda de reflexión y cambio. En este sentido nos gustaría creer que el sistema político fue lo suficientemente irritado que se le obligó a cambiar. Para cada momento o circunstancia, parte de sus reglas del juego tuvieron que adaptarse para poder convivir con el –actor movimiento social–, el que de un tiempo a esta parte pasó de ser parte del paisaje, a uno que capaz de movilizar recursos y fijar temas en la agenda con tanta efectividad a como lo hacen los medios tradicionales de comunicación.

El movimiento social chileno

En sus distintas expresiones, tanto el movimiento estudiantil, el de Aysén, el de Tocopilla, el de Patagonia sin Represas, y un largo etc., tienen rasgos comunes que merecen ser destacados. A nuestro parecer esta caracterización se hace cargo de gran parte del contexto en que emerge. Estos movimientos responden a un país que vive en la desconfianza, y que ha visto como su sistema político y democrático hace aguas por todos lados.

Los movimientos sociales chilenos han logrado completar dos supuestos ineludibles al momento de definir el éxito de una movilización: una gran capacidad de poner temas en la agenda pública y una capacidad aún mayor para sumar adherentes a sus causas.

Respecto al poder de agenda setting del movimiento social basta hacer memoria (esa capacidad tan escasa entre los expertos, críticos y políticos) para dar cuenta del momento en que vivía el país luego de que Frei perdiera las elecciones con Piñera. En ese momento Chile no tenía agenda de futuro, quizás por esa razón es que la caída de la Concertación era casi inevitable. En ese momento no había agenda de cambio que discutir ni que poner en juego, por tanto que gobernara uno u otro no parecía algo tan relevante. Hoy, a 4 años de ese momento, las agendas que están en juego son quizás las más fuertes que se han discutido desde el retorno a la democracia. Estamos hablando de una completa reforma al sistema de educación pública acompañada de una

reforma tributaria que pretende recaudar 3 puntos del PIB y además una densa agenda de reformas políticas, que aún no ha terminado por decantar, pero que tiene dentro de la tabla la Asamblea Constituyente, escenario tan ridículo hace meses atrás que el líder de la facción más poderosa del partidos socialista de Chile comenzó a dilapidar su capital político el día que trató a dicha asamblea como *fumar opio*.

La primera gran victoria del movimiento social organizado, fue y es, su capacidad de fijar agendas. Así cómo en el pasado era la iglesia la que monopolizaba la escritura y dominaba con esa ventaja, hoy son los jóvenes, líderes de los distintos movimientos sociales, los que abusan de su capacidad para convocar en 140 caracteres a un motín político, un cacerolazo o para que una noticia que había pasado desapercibida termine en una portada producto de la cantidad de *likes* y de RTs que planificadamente bombardean las redes sociales.

La capacidad de convocatoria del movimiento tampoco se puede pasar de lado. Las movilizaciones de 2011 dejaron como saldo la mayor cantidad de gente en las calles desde el retorno a la democracia. Tanto es así que muchas de ellas quedarán por muchos años en la retina la memoria de la ciudadanía. La marcha de los paraguas, el thriller por la educación, los miles de ciudadanos que copaban la Alameda de manera ininterrumpida marcaron la agenda y llevaron a conversación política a la cotidianidad de la familia chilena. ¿Cómo se explica esta capacidad de convocatoria? Desde nuestra mirada una clave fue la capacidad que tuvo el movimiento estudiantil y su dirigencia estudiantil para generar confianza. Todo aquello de lo cual los políticos tradicional adolecían, confianza, y en consecuencia poder simbólico, era lo que tenían los dirigentes sociales.

En general podríamos decir que no necesariamente la ciudadanía estaba de acuerdo en cada detalle del petitorio de los estudiantes, sin embargo, *creían* en sus dirigentes. Dentro de toda la incertidumbre al menos había certidumbre respecto que lo que decían los estudiantes. La dirigencia estudiantil también logró transmitir confianza en la medida en que no ocultó ni intento homogeneizar la diversidad de las distintas identidades de los grupos políticos que convivían en él. Lo mismo ocurrió en Aysén, donde a pesar de las diferencias veíamos junto a un Iván Fuentes (simpatizante PS) y aun Mizael Rodríguez (RN) realizando vocerías conjuntas, sin perderse en estas diferencias. Esta aceptación de la diversidad probablemente haya hecho eco en muchos que vieron en estas expresiones políticas un espacio en donde su individualidad podría encontrar un espacio de reconocimiento y respeto.

Finalmente, quizás la característica más propia y relevante de los movimientos sociales, o de parte importa de éste, es el transito que ha recorrido para finalmente comprender que sin vocación de poder resultará

tremendamente difícil hacerse cargo de las agendas y reformas que puso en movimiento. El llamado *paso de lo social a lo político* ha trascendido el slogan y hoy vemos que dirigentes de los más diversos grupos políticos han tomado la decisión de participar como candidatos al parlamento[3]. En este sentido llama la atención el cambio de discurso desde uno donde se reusaba, incluso, a asistir a reuniones con parlamentarios y dirigentes de partidos político, ha tomar la opción de disputar un escaño en el parlamento. Como ejemplo, la Unión Nacional Estudiantil (UNE), facción de la ala de ultra izquierda del CONFECH y del movimiento estudiantil, pasa de cerrar las puertas al diálogo con la institucionalidad a querer participar de ella. Basta comparar estos fenómenos con las formas políticas en que derivaron los Indignados de España y Occupy Wal Street, movimiento de alta figuración pública pero que finalmente no logran penetrar ni modificar las estructuras del poder.

Este cambio solo puede interpretarse como un aprendizaje, en donde se reconoce como necesario que las demandas sociales tengan vocerías con altos grados de legitimidad, empujando de este modo aquellas transformaciones sociales que han emanado desde la calle.

La fuerza con que los movimientos sociales chilenos han emergido tiene que ver con que la democracia en la que vivimos fue diseñada para otro momento de la historia. Desconfianza acumulada responde básicamente a esto y a elementos que lega el sistema neoliberal.

¿Por qué tienen tanta aceptación los movimientos sociales? Porque de manera natural han ido caminando junto con la sociedad, y porque en ese caminar junto han logrando mantenerse acorde a sus demandas y también al lenguaje y forma en que ésta se comunica y expresa. Todo el esfuerzo que señalamos lo debe hacer la política institucional para volver a comunicarse (en el sentido más profundo de la palabra) con la ciudadanía, ocurre de forma espontánea en el caso de los movimientos sociales. En estricto rigor no podría ser distinto, los movimientos sociales son y pertenecen a la ciudadanía. En el momento en que esto deja de ocurrir, por ejemplo cuando un movimiento es cooptado por algún partido político, este movimiento pierde su esencia y con ello su poder.

Lo que señalamos anteriormente invita a dos desafíos.

El primero de ellos es que ya hemos señalado anteriormente. La política formal, los partidos políticos, deben necesariamente volverse a la ciudadanía. Este volcarse va mucho más allá que cumplir el rol de representar a la ciudadanía, debe volver a conectarse y permitir que su orden interno se

[3] A la fecha de la redacción de este artículo estos dirigentes aún eran candidatos. Hoy, cuatro cinco de estos dirigentes sociales que fueron candidatos al parlamento ganaron sus elecciones. Nos referimos a Camila Vallejo, Karol Cariola, Gabriel Boric, Iván Fuentes y Giorgio Jackson.

desordene en pos de que adquiera la flexibilidad suficiente que permita que un ciudadano pueda llegar a sentirse parte de estas estructuras de poder.

Por otro lado, quienes hemos participado en el movimiento social y hemos hecho la opción de abrir la puerta para pasar de lo social a lo político, deberemos ser rigurosos en cuidar nuestra naturaleza movimientista, asegurando no perder esa capacidad de empatizar con la ciudadanía. Tendremos que cuidar el lenguaje, ser responsables pero evitar los tecnicismos, ser pragmáticos pero evitar que la disputa por el poder relegue a segundo plano la dimensión ética de la política. Tendremos que buscar un nuevo equilibrio entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad.

Ambos actores tiene una responsabilidad común, cual es abrir espacio para que como sociedad nos volvamos a hacer la pregunta por la democracia, por la participación y por la acción política. No basta volver a las definiciones clásicas de la democracia sino situarla en un contexto determinado, el cierre de un ciclo político y la oportunidad de la apertura de uno nuevo, donde una nueva comprensión de democracia, participación, movimientos sociales y partidos políticos permita reconstruir el sentido colectivo de la sociedad.

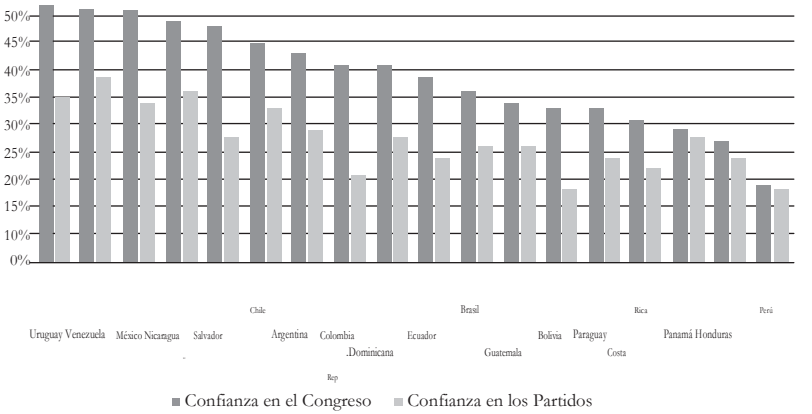
ANÁLISIS COMPARATIVO DE NIVELES DE CONFIANZA EN INSTITUCIONES Y AGENTES POLÍTICOS: CHILE Y AMÉRICA LATINA[1]

Ángel Flisfisch
Lucía Miranda

Los niveles de confianza en las instituciones democrático-representativas básicas y en los partidos políticos, observables en los países latinoamericanos durante la última década, son sorprendentemente bajos. Circunscribiendo el análisis al año 2012, esta tendencia se mantiene, según lo muestra el Gráfico I para el caso de los poderes legislativos y los partidos políticos. En los 18 países donde se aplicó el sondeo del que provienen los datos empleados, los niveles de confianza en partidos políticos y poderes legislativos están bajo un 50%, alcanzado un mínimo apenas algo superior a un 10% en el caso del Perú.

[1] El trabajo que se presenta descansa y sigue muy de cerca el análisis sobre el tema llevado a cabo en un proyecto del PNUD/RBLAC sobre ciudadanía política y su expansión en América latina. La utilización de ese análisis cuenta con la autorización de PNUD/RBLAC. En todo caso, las afirmaciones contenidas en el trabajo son de exclusiva responsabilidad de su autora y autor.

Gráfico I
Confianza en partidos y Congreso para 2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos LAPOP (2012). La pregunta fue formulada de la siguiente manera: *"Hasta qué punto tiene confianza en (los Partidos políticos y el Congreso Nacional)"* Dónde las opciones de respuesta iban de 1 a 7 dónde 1 significa nada de confianza y 7 mucha confianza. Aquí se recogieron los porcentajes válidos de respuesta de los encuestados posicionados de 5 a 7.

A partir de ese hecho, se han generalizado apreciaciones negativas y pesimistas sobre el desempeño actual de los mecanismos básicos de democracia representativa que ven en los bajos niveles de confianza observados un claro síntoma de esos déficits, derivados fundamentalmente de un desajuste entre expectativas y logros efectivos de la operación de las instituciones políticas. La afirmación siguiente sintetiza adecuadamente ese tipo de apreciaciones sobre el desempeño de las democracias latinoamericanas (PNUD, 2011, 148):

> "(…) con los procesos de expansión de derechos ciudadanos y la desconfianza sobre los políticos, se ha abierto una nueva brecha de expectativas en la región. Para países con instituciones democráticas estables y consolidadas, las expectativas tienden a ser declinantes, expresadas en la baja participación electoral, la apatía política o el cinismo con respecto a la política y los políticos. De manera inversa, para muchos países marcados por la inestabilidad democrática, el conflicto y la refundación política, las expectativas del retorno de lo político y el Estado son ascendentes, y se concretan en cambios constitucionales radicales, inflación de reconocimiento de derechos, y muy altas expectativas sobre la capacidad del Estado de refundar el pacto social y la sociedad política"

Estas apreciaciones, hipótesis o conjeturas parten de la premisa de que existe, en general, una relación directa entre confianza, en cuanto orientación subjetiva hacia instituciones y agentes políticos, tal como la miden los sondeos de opinión pública, y el desempeño de esas instituciones y agentes. No obstante, en la medida en que se profundiza la elaboración conceptual de la noción de confianza en el ámbito de lo político, se puede advertir que esa relación puede ser más compleja de lo que se presume.

Un primer punto que vale la pena examinar en términos conceptuales es la atribución de confianza o desconfianza respecto a entes que no sean personas, específicamente, a instituciones y organizaciones como lo son las asambleas legislativas o los partidos políticos[2]. En efecto, la noción de confianza se emplea primordialmente en la investigación social como un concepto que caracteriza un tipo de relación interpersonal diádica que involucra tres componentes: la persona que confía, la persona en la que se confía, y la acción u omisión a que está referida la confianza. Este último elemento implica que la confianza siempre es algo específicamente contextualizado: no hay confianzas abstractas. En términos de quien confía, se parte de la premisa que la relación tiene una naturaleza esencialmente cognitiva: se confía porque se sabe, se conoce o se tiene la información que la persona en quien se confía con certeza o una alta probabilidad se comportará de la manera prevista. Ese fundamento cognitivo de la confianza se conceptualiza a la vez mediante la premisa de la existencia de un interés encapsulado atribuido a la persona en quien se confía: quien confía tiene un interés cuya realización depende de la acción u omisión a que está referida la confianza, y confía porque a su vez aquella persona en quien se confía, si bien puede no compartir ese interés o puede serle un interés radicalmente ajeno, tiene sin embargo un interés propio en realizar esa acción u omisión omitir, por interés propio que encapsula el interés de quien confía.

Pese a las dificultades de extrapolar el concepto usándolo para analizar comportamientos respecto de instituciones y organizaciones, durante la última década se han popularizado las investigaciones vinculando la confianza a esos objetos institucionales y organizacionales, o aún se ha teorizado sobre un tipo particular de confianza, característico de la modernidad tardía, que diferiría y sería superior al tipo de confianza interpersonal clásico. El auge del concepto aplicado a instituciones y organizaciones está asociado al hallazgo de tendencias de declinación de los niveles de confianza en gobiernos, partidos e instituciones políticas en una multitud de sondeos realizados durante la última década.

---

2 En lo que sigue, se reproduce el análisis conceptual llevado a cabo en PNUD, La expansión de la ciudadanía política, de próxima aparición.

La pregunta es entonces cómo recuperar un cierto rigor, procurando conceptualizar las nociones de confianza y desconfianza en instituciones y organizaciones de una manera explícita. Una alternativa es basar la relación de confianza o desconfianza entre la persona y la organización o institución en el sistema de incentivos que caracteriza a la estructura institucional u organizacional y que opera sobre sus agentes. Los incentivos vendrían así a jugar el rol motivacional que desempeña el interés encapsulado en la confianza interpersonal.

Por ejemplo, se desconfía de los partidos políticos porque operan mediante agentes que obran inducidos por una estructura de incentivos que al menos son neutrales respecto de los intereses de quien desconfía, sino abiertamente antagónicos con esos intereses. La dificultad con esta propuesta es que supone en los ciudadanos destrezas cognitivas y evaluativas propias de alguien especializado en las instituciones y organizaciones que interesan, en este caso, asambleas o poderes legislativos y partidos políticos, que es el caso sólo de una muy pequeña minoría.

Para los fines de este trabajo, se considerará la confianza o la desconfianza como una actitud hacia los objetos políticos que puede tener varios orígenes distintos, que se corresponden con otras tantas imágenes cognitivo-valorativas, u otros tantos mapas cognitivo-valorativos, o bien otros tantos sentidos comunes colectivos, si se prefiere[3]. Se presume aquí que un elemento central en estos mapas cognitivo-valorativos es una imagen de los objetos políticos de que se trata –legislativo, partidos, ejecutivo central, gobierno local, etc.–, imagen que es más o menos compleja y que se integra al menos por una cierta narrativa y una reputación atribuida a los objetos de que se trata, reputación que posibilita una valoración y "conocimiento" relativamente permanentes de ellos.

Aquí se parte del supuesto de la existencia de un cierto número reducido de imágenes de esta clase, que integran uno de los tantos repertorios que ofrece la cultura política nacional para fines cognitivos y evaluativos; si se prefiere, un cierto número de mapas cognitivo-evaluativos "en existencia". Plausiblemente, la adquisición de uno de estos mapas y no de los otros no es una decisión libre del ciudadano o ciudadana, sino más bien algo determinado en una medida importante por procesos de socialización anclados en posiciones socioeconómicas y socioculturales. En este sentido, estas imágenes tienen una historia, distinta de la "narrativa" que las integra,

---

3 Una elaboración conceptual distinta de la noción de confianza en el ámbito político la proporcionan Kenneth Newton y Pipa Norris: K.Newton y P. Norris, Confidence in Public Institutions: Faith, Culture or Performance, Paper for presentation at the Annual Meeting of the American Politica Science Association, 1-5 september 1999.

que explica su origen y conformación, y los intereses a que responde. La funcionalidad o disfuncionalidad de estos mapas para la democracia y la calidad de su funcionamiento, y por consiguiente para la calidad de ciudadanía política a la que se puede aspirar, es una cuestión relevante que se examinará posteriormente. En todo caso, un punto que interesa recalcar, y que puede no ser del todo obvio, es que no es posible con el tipo de datos de sondeos de opinión pública de que se dispone identificar esas imágenes en términos de sus contenidos.

Con el fin de interpretar el fenómeno de los niveles de desconfianza hacia los poderes legislativos y los partidos políticos[4], se ha partido de la hipótesis de la existencia de al menos cinco de estos sentidos comunes colectivos.

Primero, una constelación cognitivo-valorativa que los concibe como agencias y agentes responsables de la calidad de los tiempos que se viven, tanto en términos de malos y buenos tiempos económicos, como en cuanto a los niveles de seguridad o inseguridad existentes, la mayor o menor conflictividad presente en la sociedad, y otros bienes o males públicos y privados. La información sobre la calidad de los tiempos puede provenir de experiencias personales, de lo que se comunica vía redes familiares e interpersonales, o vicariamente a través de los medios. En la medida en que el juicio sobre los tiempos es positivo, se expresa confianza hacia los objetos políticos en cuestión; si los tiempos son malos, desconfianza. La actitud de quienes se orientan por este mapa es entonces variable y depende de la calidad de los tiempos que se viven, y esa labilidad debería mostrarse en las observaciones sobre niveles de confianza en la medida en que existan modificaciones importantes en esa calidad.

Segundo, se puede expresar una actitud permanente de confianza a partir de una imagen deferencial o deferente del legislativo, de los partidos, o de ambos, a partir de la interiorización de una norma que los constituye en objetos de respetabilidad y exige por consiguiente prestarles respeto. La expresión de confianza hacia ellos frente a la pregunta del encuestador es una instancia específica del cumplimiento de esa norma. Esta segunda constelación contribuiría con una suerte de piso permanente a los niveles agregados de confianza que se observan.

Tercero, se puede postular la existencia de una actitud permanente de desconfianza hacia el fenómeno del poder político en general, que contribuiría de manera decisiva a los pisos de los niveles de desconfianza que se observan. De hecho, la teorización político-institucional republicana y liberal ha elaborado sistemáticamente diseños de arquitecturas político-institucionales

4 En la medida en que existan datos, el análisis puede extenderse a otros objetos políticos: ejecutivo central, ejecutivos regionales, gobiernos locales, alcaldes, etc.

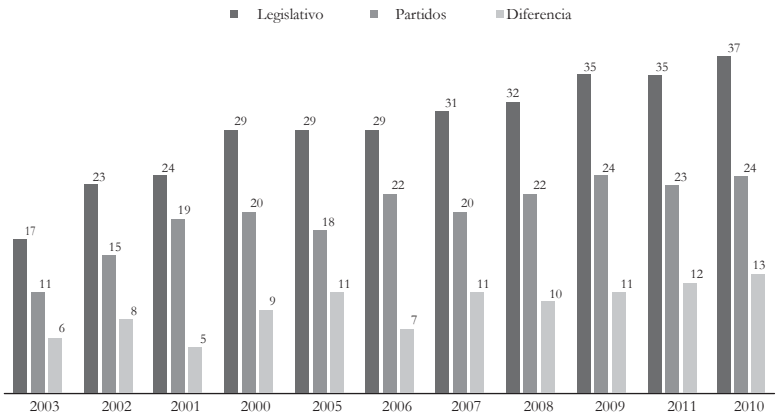
a partir de la premisa de que el poder es algo que merece desconfianza y que por consiguiente es imperativa su contención mediante instituciones adecuadas. La división tripartita de poderes de Montesquieu se orienta por ese objetivo, como igualmente lo hace la construcción de los Federalistas de una institucionalidad de pesos y contrapesos, que ciertamente ha tenido una expresión práctica hoy en día casi global. En este sentido, la presencia de niveles masivos de desconfianza hacia los objetos políticos más relevantes en las democracias contemporáneas no sería síntoma de un estado de cosas patológico, sino por el contrario de la prevalencia de un sano escepticismo respecto del poder político en la ciudadanía masiva.

En contraposición a la imagen de las expresiones institucionales de poder político como agencias eminentemente sospechosas, se puede postular la existencia de una imagen que ve en esas expresiones agencias benévolas, en las cuales se puede depositar confianza sin mayores condiciones o restricciones[5]. Este sentido común podría corresponder a una actitud estatista, relativamente permanente, opuesta a la actitud liberal que en el mejor de los casos visualiza la política y lo político como un mal necesario, que adquiere sentido por ejemplo en contextos de predominio prolongado de políticas social demócratas, aún en circunstancias de alternancia partidista en el gobierno.

Finalmente, cabe la hipótesis de la existencia de una quinta constelación: legislativo, partidos, ejecutivos, gobiernos locales, etc., son encarnaciones del enemigo, y por lo tanto, frente a la pregunta de la encuesta, sólo cabe negarles confianza. Se trataría de otra fuente que contribuye al piso de los niveles agregados de desconfianza, y podría encontrarse, por ejemplo, en minorías étnicas: la política de las asambleas legislativas y de los partidos es una expresión más de los descendientes de conquistadores, invasores, expropiadores, propietarios de esclavos, etc., enemigos del grupo étnico al que se pertenece. O desde una perspectiva de género, el reflejo de una estructuración patriarcal de la sociedad en pos del predominio de la dominación masculina.

5 La metáfora del 'cheque en blanco' entregado a los representantes, puede utilizarse en este caso.

Gráfico II
Confianza en Congreso y Partidos: promedios anuales comparados



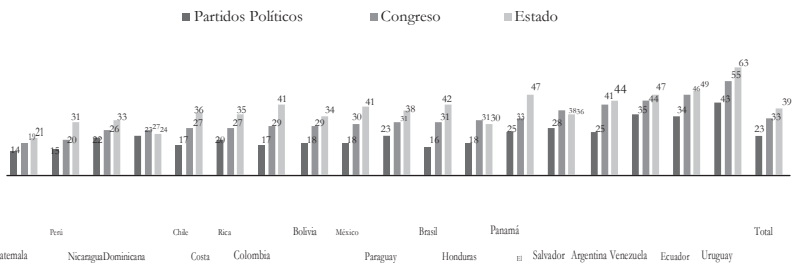
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Latinobarómetro para los años correspondientes.

Los datos presentados en el Gráfico II permiten una interpretación que constituye un argumento a favor de la utilidad de la tipología recién esbozada. En efecto, como se observa en este gráfico, los promedios regionales anuales de confianza en los legislativos son sistemáticamente mayores que esos mismos promedios para los partidos políticos. Como se observó en el Gráfico I, en el año 2012 esas diferencias se mantienen para todos los países, salvo quizás tres de ellos: Panamá, el Perú y Honduras, aunque lo más probable es que las diferencias no sean significativas. La reputación de los partidos políticos es peor que la de las asambleas legislativas, congresos o parlamentos, pese a la íntima vinculación entre las organizaciones que son los partidos y la generación y operación de esas instituciones. Parece plausible sostener que esas diferencias obedecen precisamente al hecho que los poderes legislativos son instituciones y poderes del Estado, y en este sentido se exige para ellos deferencia. Habría entonces la internalización de un factor normativo por un sector de la ciudadanía que efectuaría una contribución permanente a la confianza agregada de que gozan los legislativos.

La idea de una legitimación mayor por parte de la ciudadanía de aquellas instituciones que encarnan al Estado se ve nuevamente refrendada cuando observamos de manera comparada los niveles de confianza que reciben las instituciones políticas por antonomasia: el Congreso, los partidos políticos y el Estado. En el Gráfico III se puede observar como en todos los países de la región el Estado es mejor valorado mientras que los partidos políticos continúan siendo los peor valorados. Las excepciones a esta confianza

generalizada son la recogen República Dominicana, Honduras y el Salvador, dónde el Congreso es casi igual valorado que el Estado (las diferencias porcentuales oscilan entre 3 y 1 punto porcentuales).

Gráfico III
Confianza en las Instituciones Políticas, 2011



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Latinobarómetro 2011. En base a la pregunta "Por favor mire esta tarjeta y dígame para cada uno de estos grupos, instituciones u organizaciones ¿Tiene Ud. 'Mucha', 'Algo', 'Poco' o 'Nada' de Confianza?" Recogiéndose los porcentajes de respuesta dados para las opciones 'Mucho' más 'Algo'.

Adicionalmente, hay que considerar que la relación entre el Estado y la acción de sus aparatos, por una parte, y el impacto en la vida cotidiana de las personas de esas acciones, es algo particularmente visible y público. El Estado y sus agentes son los que disponen de las capacidades, las atribuciones y los recursos para adoptar medidas y prestar servicios en relación con la seguridad, la educación, la vivienda, la salud, etc., y ello es relativamente independiente de la calidad del desempeño estatal. Salvo los casos de Estados fallidos, donde la estatalidad es inexistente, la presencia estatal es un hecho cotidiano y relevante, y ello puede explicar que logre niveles de confianza mayores que las otras instituciones. Así, son las instituciones encargadas de canalizar las demandas y articular la representación las que siguen en el punto de mira.

Considerando ahora la dimensión temporal, se puede conjeturar que respecto de las cinco modalidades de confianza/desconfianza identificadas, es plausible sostener que sólo la segunda presentaría variaciones importantes en el tiempo. La primera constituiría una suerte de capital permanente de confianza en instituciones y organizaciones, o sobre la cual fluctuarían las observaciones de los niveles de confianza en el tiempo. La tercera se descompondría en dos aportes igualmente basales, uno de ellos agregándose al capital permanente de confianza y el otro afectando negativamente ese capital, lo que también sucedería con la desconfianza que generarían la cuarta y quinta constelación cognitivo-evaluativa reseñadas.

Es importante subrayar que la evidencia disponible muestra que, contrariamente a la hipótesis que vincula los niveles de confianza interpersonal con los que se observan respecto de instituciones y organizaciones políticas, la confianza o desconfianza en instituciones políticas tiene un importante grado de especificidad. Se trata de fenómenos distintos, plausiblemente regidos por lógicas igualmente distintas, y sin grados importantes de asociación entre ellos. Como se observa en el Tabla IV , no hay correlación entre los puntajes que los países obtienen en confianza interpersonal y los puntajes obtenidos en términos de confianza depositada en cinco referentes político institucionales: gobiernos locales, el presidente o presidenta, el sistema judicial, los partidos políticos y el congreso nacional.

Adicionalmente, la inspección de esa matriz de correlaciones revela que la segunda correlación más fuerte, y una de las dos superior a .50, se da entre confianza en partidos políticos y confianza en legislativos. Se trata de una asociación esperable, dado que partidos y legislativos no sólo se articulan en términos de un núcleo que es primordial respecto de la representación política, sino también porque integran la arena competitiva y agonística de aquello que esencialmente se entiende como la política por excelencia. Salvo el caso de la relación observada entre legislativos y justicia o sistema judicial, que se podría explicar en razón de la dependencia del segundo de las normas legales que genera el primero, es plausible sostener que las correlaciones observadas permiten distinguir dos bloques: el propiamente político, y uno integrado por la presidencia, el gobierno local y el sistema judicial.

TABLA IV
CORRELACIONES ENTRE PUNTAJES EN CONFIANZAS OBTENIDOS POR PAÍSES EN LAPOP 2012

	Justicia	Presidente	Gobierno Local	Partidos	Congreso Nacional	Interpersonal
Justicia	1.0	.403	.404	.444	.531	.116
Presidente	---	1.0	.381	.446	.446	.067
G. Local	---	---	1.0	.407	.420	.152
Partidos	---	---	---	1.0	.525	.097
Congreso Nacional	---	---	---	---	1.0	.095
Interpersonal	---	---	---	---	---	1.0

Fuente: Elaboración propia en base a datos LAPOP 2012.

La imagen ideal que articula los imaginarios colectivos ciudadanos concibe el rol del presidente o presidenta entendiéndolo en términos de una figura que gobierna para toda la nación –se es presidente no de un sector sino de todos los nacionales–, atendiendo a los intereses generales, y deseablemente por sobre la contienda partidaria. Por otra parte, la imagen ideal del rol del poder judicial le asigna como misión no la de ser un actor en contiendas

por poder, sino la declaración de lo que es justo, de acuerdo a una lógica deseablemente premunida de una alta objetividad e imparcialidad. Finalmente, si bien el gobierno local usualmente es una micro arena de enfrentamientos políticos, esa conflictividad es muy poco visible, y deseablemente la misión de la autoridad unipersonal local es atender a los intereses locales de una manera similar a la que se imputa a la presidencia de la nación[6]. Es en razón de estos argumentos, que el análisis aquí presentado se focaliza en los niveles de confianza depositados en partidos y legislativos.

Un segundo punto que hay que subrayar es que la evidencia proporcionada por encuestas de opinión pública otorga plausibilidad a la proposición que los fenómenos de confianza y desconfianza respecto de partidos y legislativos son algo más complejo que lo que les atribuiría una interpretación que viera en ellos sólo una suerte de proxy de evaluaciones contingentes del desempeño de agentes e instituciones. Como se observa en la Tabla V, las correlaciones de percepciones de corrupción, del nivel de satisfacción con la situación personal, y del nivel de satisfacción con la situación económica del país, con la confianza depositada en partidos y legislativos, son sumamente bajas[7]. De aceptarse la interpretación que reduce la confianza a evaluaciones positivas o negativas de desempeño, sería de esperar que estas cuatro variables mostraran una asociación importante con los niveles de confianza obtenidos por partidos y legislativos, y ello no es así.

TABLA V

CORRELACIONES DE PUNTAJES OBTENIDOS POR LOS PAÍSES EN PERCEPCIONES DE CORRUPCIÓN, SATISFACCIÓN PERSONAL Y SATISFACCIÓN CON LA SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS CON CONFIANZA EN PARTIDOS Y LEGISLATIVOS SEGÚN DATOS DE LAPOP 2012

	Partidos	Legislativos
Percepción de corrupción	-.156	-.176
Satisfacción con la situación personal	.047	.059
Satisfacción con la situación económica del país	.189	.208

Fuente: Elaboración propia en base a datos LAPOP 2012.

Aceptando entonces que la tipología ideal que distingue cinco configuraciones distintas de confianza/desconfianza, el desafío reside en lograr estimaciones plausibles del peso que cabe atribuir a cada tipo ideal en la composición de los niveles de confianza/desconfianza observados en los países. La evolución en el tiempo de los niveles de confianza en partidos y legislativos, información que se puede obtener de las encuestas

6 Los resultados que arroja un análisis factorial de componente principal avala la decisión de distinguir estos dos bloques.

7 En realidad, no son significativas en un nivel de .05.

de Latinobarómetro de los años 2000 a 2011, con la excepción del año 2004, permite una aproximación a este problema de obtener estimaciones plausibles a los componentes postulados para los niveles de confianza.

Las Tablas VI y VII muestran, para cada país, cómo evoluciona la confianza desde el 2000 al 2011. Como se observa en ellas, hay una variación importante en los niveles de confianza en el período analizado. De acuerdo a la hipótesis que sustenta el análisis, esas variaciones temporales habría que atribuirlas al sector de la ciudadanía que atribuye responsabilidad por la calidad de los tiempos que se viven a agencias políticas, entre las que se cuentan los legislativos y los partidos, y dan confianza o retiran confianza según esa calidad. Las variaciones serían entonces efectos de dinámicas económicas, sociales o culturales que modifican el entorno cotidiano de los ciudadanos, o de cuyos efectos, supuestos o reales, se enteran éstos vía terceros o vía medios.

En la Tabla VI se puede observar que en todos los países el nivel de confianza en los partidos políticos alcanza su valor mínimo en los años 2002 o 2003: la confianza es mayor que ese valor en los años anteriores, y también mayor en los posteriores. Es razonable atribuir esta regularidad a la situación de crisis económica de esos años. De aceptarse la interpretación que aquí se ofrece, el valor mínimo asumido en alguno de esos dos años estaría midiendo la magnitud de los sectores de la ciudadanía que otorgan permanentemente confianza a los partidos, sea por razones de deferencia o porque tienen de ellos una imagen de agentes benévolos. Por ejemplo, en el caso de Uruguay ese segmento podría estimarse en un 18% de la ciudadanía, y en el caso de Chile estaría entre un 13% y un 17%.

Ese resultado permite también estimar la magnitud de los sectores cuya orientación cognitivo-valorativa los lleva a una actitud permanente de desconfianza. Por ejemplo, en el caso de Uruguay el nivel de confianza en los partidos alcanza un valor máximo de 48% el año 2009. Los treinta puntos porcentuales de diferencia respecto del 18% observado el año 2003 de acuerdo a la hipótesis sólo pueden provenir del sector que da o retira confianza según los tiempos, y ello permite estimar que los sectores de desconfiados permanentes constituyen como máximo un 52% de la ciudadanía, asumiendo que pueden haber expresado desconfianza ciudadanos que, a diferencia del 30% que dijo confiar, estiman que los tiempos son malos y por consiguiente su respuesta es de desconfianza.

La Tabla VII muestra para las trayectorias temporales de los niveles de confianza en el poder legislativo por país, regularidades similares a las observadas respecto de la evolución de los niveles de confianza en los partidos políticos. En uno y otro caso, la hipótesis bosquejada más arriba permite identificar estimaciones plausibles sobre la magnitud de cada uno

de los subconjuntos en que se supone que se descompondrían los universos de ciudadanos que expresan confianza o desconfianza respecto de partidos y legislativos. Las Tablas viii y ix presentan los resultados de este ejercicio para legislativos y partidos respectivamente.

A la vista de los resultados que exhiben esas dos tablas, la cuestión central pasa a ser la composición del subconjunto Desconfianza Basal, que predomina ampliamente en todos los países, salvo el caso de Uruguay respecto del legislativo donde Desconfianza Basal y Confianza como Proxy son de la misma magnitud.

Tabla VI
Niveles de Confianza en Poder Legislativo

	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Promedio
Uruguay	44	48	41	26	62	50	55	53	64	64	55	51
Venezuela	35	39	36	19	52	59	58	43	44	51	44	44
Costa Rica	36	30	37	21	29	32	28	28	59	48	28	34
Chile	39	33	32	23	38	31	31	33	39	42	27	33
Honduras	30	23	37	19	34	33	50	29	28	42	32	32
Salvador	34	26	24	15	24	20	30	50	47	26	38	31
Brasil	19	25	26	29	28	33	24	35	33	46	31	30
México	37	26	24	21	35	30	36	33	30	30	30	30
Colombia	25	15	18	13	30	30	33	27	37	33	29	29
Argentina	30	17	9	14	27	26	24	32	29	40	41	26
Panamá	36	26	17	18	16	22	17	18	39	38	33	25
Bolivia	21	17	17	13	23	34	35	26	34	30	29	25
Paraguay	22	18	13	14	28	16	13	43	32	29	31	24
Nicaragua	11	24	24	12	11	19	35	25	20	23	26	21
Guatemala	30	14	12	11	18	21	28	25	25	18	19	20
Perú	25	24	24	13	18	20	17	12	14	14	20	18
Ecuador	12	9	8	6	14	6	6	37	26	24	47	18

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos del Latinobarómetro para los años correspondientes. Se tomó la pregunta *'Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista, ¿cuánta confianza tiene Ud. En el Congreso? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza?'* Aquí reflejados porcentajes válidos de respuesta 'mucha' y 'algo de confianza'.

Tabla VII
Niveles de Confianza en los Partidos Políticos

	1996	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Promedio
Uruguay	33	36	38	29	18	46	34	36	38	48	46	43	34
Venezuela	12	24	31	20	14	32	41	36	32	34	44	36	27
Salvador	29	25	20	18	11	16	16	25	41	40	17	28	22
Panamá	18	29	26	17	16	13	24	13	17	33	30	25	20
México	18	34	21	12	10	20	30	24	17	19	19	18	19
Costa Rica	17	24	20	25	10	16	26	16	21	25	24	20	19
Chile	28	22	23	13	17	25	21	16	22	22	22	17	18
Brasil	16	13	21	13	16	16	23	16	21	21	25	16	17
Nicaragua	37	10	19	17	8	8	19	23	24	15	18	22	17
Paraguay	38	15	15	7	11	17	14	12	24	26	23	23	17
Colombia	11	17	13	11	9	23	18	19	21	26	22	18	16
Guatemala	26	21	10	8	9	13	16	25	26	22	15	14	16
Argentina	17	17	12	5	9	18	13	14	14	15	21	25	14
Perú	20	20	24	14	8	14	20	14	11	11	13	15	14
Bolivia	17	12	11	10	6	10	18	15	13	21	17	18	13
Ecuador	19	8	9	8	6	9	8	8	15	15	21	34	12

Fuente: Elaboración propia en base a base de datos del Latinobarómetro para los años correspondientes. Se tomo la pregunta *'Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista, ¿cuánta confianza tiene Ud. En los Partidos Políticos? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza?'* Aquí reflejados porcentajes válidos de respuesta 'mucha' y 'algo de confianza'.

Tabla VIII

Confianza basal, Desconfianza basal y Confianza como proxy de evaluación contingente para Legislativos

	Confianza Basal	Desconfianza Basal	Confianza como proxy de evaluación contingente
Uruguay	26	36	38
Venezuela	19	41	40
Costa Rica	21	41	40
Chile	23	58	19
Honduras	19	50	31
El Salvador	15	50	35
Brasil	19	54	27
México	21	63	16
Colombia	13	63	24
Argentina	9	59	32
Panamá	16	61	23
Bolivia	13	65	22
Paraguay	13	57	30
Nicaragua	11	65	24
Guatemala	11	70	19
Perú	12	75	13
Ecuador	6	53	41

Tabla IX
Confianza basal, Desconfianza basal y Confianza como proxy de evaluación contingente para partidos políticos

	Confianza Basal	Desconfianza Basal	Confianza como proxy de evaluación contingente
Uruguay	18	52	30
Venezuela	14	56	30
El Salvador	11	59	30
Panamá	16	67	17
México	10	66	24
Costa Rica	10	74	16
Chile	13	72	15
Brasil	13	75	12
Nicaragua	8	63	29
Paraguay	7	62	31
Colombia	9	74	17
Guatemala	9	74	17
Argentina	5	75	20
Perú	8	76	16
Bolivia	6	79	15
Ecuador	6	66	28

En términos de lo que puede significar para la operación de la democracia y la expansión de la ciudadanía el fenómeno de la desconfianza, claramente los posibles escenarios son bien diferentes si se presume que la Desconfianza Basal está integrada mayoritariamente o de modo equilibrado por ciudadanos y ciudadanas con una orientación anti sistema, que si lo que predomina en esta categoría es un sector de ciudadanía orientado por una configuración ideológica de permanente sospecha y vigilancia frente al poder, tal como es característica de las vertientes de pensamiento y teorización que podrían ampliamente incluirse en la noción de liberales o republicano-liberales. Este tipo de desconfianza no es contradictoria con la democracia: desde el momento en que la representación es inevitable en los contextos de redistribución del poder político, la sensibilidad a las demandas, la responsabilidad de los representantes por los resultados y la existencia de oportunidades para sancionar o premiar políticamente a los representantes en términos de esos resultados, pasan a ser cruciales.

Ciertamente, actitudes interiorizadas de sospecha y vigilancia frente a quienes se ha delegado representación y por ende poder, constituyen

factores motivacionales robustos y probablemente necesarios para que las oportunidades que provee la arquitectura institucional efectivamente las utilicen los ciudadanos. En este sentido, la Desconfianza Basal es funcional a la democracia y a la expansión de la ciudadanía. Inversamente, el predominio de orientaciones anti sistema en la Desconfianza Basal implica una probabilidad alta no sólo de crisis institucional, sino aún de inestabilidad democrática.

Si bien en términos de la información disponible para el presente análisis, no hay evidencia directa sobre la composición de la Desconfianza Basal, sí es posible mostrar algunos resultados que apuntan hacia la segunda clase de composición de la Desconfianza Basal. En la investigación llevada a cabo en el proyecto LAPOP 2012 se incluyó en los cuestionarios una pregunta sobre *¿Hasta qué punto piensa que se debe apoyar al sistema político?* Una Desconfianza Basal mayoritariamente integrada por ciudadanos anti sistema, dado el predominio de este componente en los niveles inclusivos de confianza, debería sesgar la asociación entre la variable confianza y la variable "Apoyo al sistema político" hacia valores negativos y relativamente importantes. Inversamente, el predominio de actitudes genéricas de sospecha y vigilancia tal como se esbozaron más arriba, haría esperar una asociación positiva y también de alguna magnitud. Es esto último lo que sucede: la correlación entre confianza y apoyo al sistema en el caso de los partidos políticos es de
.394, y de .460 respecto de los legislativos.

De esta manera, se puede argumentar que los bajos niveles de confianza observados en los países de la región se explican en una medida importante en razón de procesos de profundización democrática y expansión de la ciudadanía política, expresados entre otras dimensiones en una mayor sofisticación política y en orientaciones hacia el poder más complejas y, en un cierto sentido, más realistas.

Una última pregunta, sin duda más que importante para los fines de apreciar la relevancia de la variable bajo análisis en términos de la operación del orden político democrático, dice relación con su impacto sobre el involucramiento de las personas en los procesos políticos. Como se señaló al comienzo, la hipótesis de sentido común es que los bajos niveles de confianza deprimen la participación. Sin embargo, de acuerdo al análisis expuesto el concepto de confianza connota varias dimensiones, lo que a su vez implica una ciudadanía descompuesta en varios subconjuntos respecto de cada uno de los cuales la confianza o desconfianza expresada en la respuesta a un formulario de encuesta de opinión pública mide algo diferente según la pertenencia al subconjunto del caso. Por consiguiente, esa hipótesis sobre una clara asociación entre los niveles de confianza y la participación electoral probablemente no encuentre un soporte empírico en términos de los datos provenientes de sondeos de opinión pública.

Tabla X
Chile: Niveles de confianza en el Congreso Nacional y participación electoral en elección de 2010 (Lapop, 2012)

	CONFIANZA		
	1 + 2 + 3	4	5 + 6 + 7
SÍ VOTÓ	66% (335)	66% (244)	72% (408)
NO VOTÓ	34% (173)	34% (126)	28% (160)

Tabla XI
Chile: Niveles de confianza en los partidos y participación electoral en elección de 2010 (Lapop, 2012)

	1 + 2 + 3	4	5+6+7
SÍ VOTÓ	68% (502)	66% (202)	64% (221)
NO VOTÓ	32% (234)	34% (102)	36% (125)
TOTAL	100% (736)	100% (304)	100% (346)

Las Tablas X y XI muestran que en el caso de Chile ello es así. Como se observa en la Tabla X, el impacto de los niveles de confianza en el Congreso Nacional sobre la propensión a votar sólo se produce con los niveles más altos, sin alcanzar una magnitud importante: seis punto de diferencia respecto de los niveles más bajos y el nivel intermedio. Por otra parte, considerando la confianza expresada en los partidos políticos, la Tabla XI muestra la ausencia de efectos: de hecho, la tasa de participación de los niveles de confianza más altos es más baja que la de los niveles de menor confianza.

BARRERAS Y DESAFÍOS PARA LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Elizabeth Guerrero
Marcela Ríos

Si bien Chile no presenta altos niveles de participación social, sigue habiendo espacios donde tanto hombres como mujeres participan de manera más o menos activa. Justamente en el ámbito local las mujeres siguen cumpliendo un rol relevante en la promoción de mejoras para sus familias y comunidades.

Los datos de las encuestas llevadas a cabo por el PNUD los años 1999 y 2009 muestran que en promedio el porcentaje de mujeres que participan en organizaciones sociales es un poco más bajo que el de los hombres. Sin embargo, esta diferencia aparece principalmente por la predominancia de las organizaciones deportivas como instancia de participación –donde las mujeres están escasamente representadas–, ya que en otro tipo de organizaciones, como las religiosas, las juntas de vecinos y los centros de padres, ellas participan activamente, superando los porcentajes de hombres que lo hacen.

Participación en organizaciones sociales (porcentaje)

	1999			2009		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Total participación	33	37	30	34	40	28
Religiosas	40	29	52	36	30	43
Deportivas	27	41	8	30	45	11
Junta de vecinos	31	29	34	24	20	28
Centro de padres	15	9	22	9	6	12
Voluntariado	4	4	5	5	3	7
Partidos políticos	5	6	4	2	2	1
Grupo cultural	4	4	3	5	4	7
Sindicatos	3	4	2	5	7	2
Grupo de mujeres	4	0	10	6	0	13
Colegios profesionales	4	2	6	2	1	3
Cooperativas	4	4	3	1	1	0

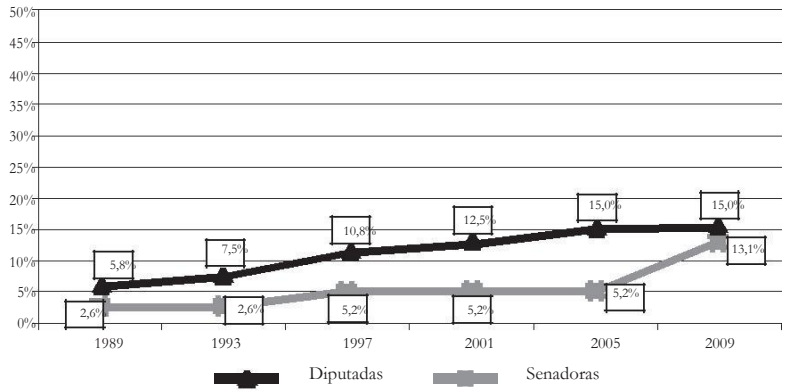
Fuente: PNUD, "Desarrollo Humano en Chile 2010. Género: los desafíos de la igualdad", p. 80.

Además de participar en organizaciones sociales, las mujeres tienen también una amplia participación a través del voto. Aun cuando durante las últimas dos décadas ha habido una disminución de la participación electoral de los chilenos, las mujeres mantienen una mayor participación electoral que los hombres. En las últimas elecciones ellas se han inscrito más que los hombres en los registros electorales, han acudido en mayor proporción a votar y al emitir su sufragio han anulado y votado menos en blanco que los hombres (PNUD. Auditoría a la Democracia, en prensa.)

No obstante lo anterior, la representación política de las mujeres en el país se encuentra entre las más bajas de la región, siendo este uno de los principales desafíos en términos de participación de las mujeres.

Desde el año 1949 las mujeres tienen derecho a elegir y ser elegidas. Como ya se señaló, ellas ejercen ampliamente su derecho a elegir, pero el derecho a ser elegidas aún no logra ser asegurado. Ser elegidas se erige como una opción escasa y lejana para las mujeres. Antes de 1973 solo 8 mujeres fueron electas senadoras (solo cuatro mujeres ocuparon este cargo, ya que algunas fueron elegidas por más de un período) y 26 diputadas (quince mujeres en total ocuparon este cargo). Desde el retorno a la democracia la situación no ha cambiado mucho, en la elección parlamentaria de 1989 solo un 2,6% de los senadores electos fueron mujeres y un 5,8% de los diputados, llegando actualmente a un 13% y a un 15% respectivamente.

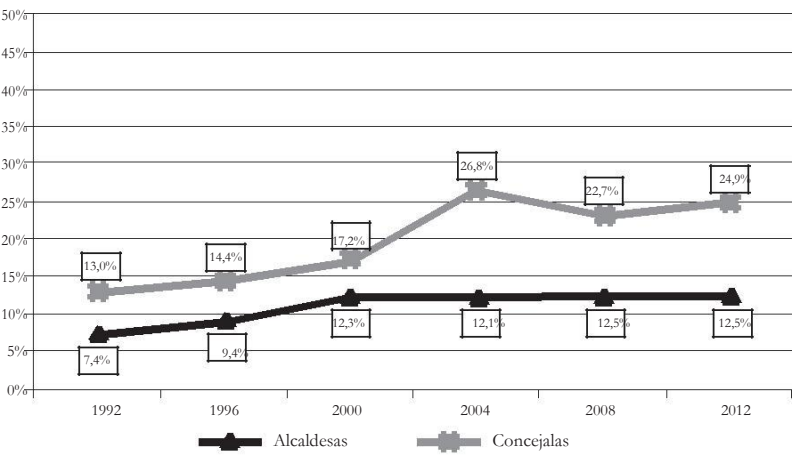
Porcentajes de mujeres Diputadas y Senadoras (1989-2009)



Fuente: Elaboración propia con base en datos recopilados por el proyecto Auditoría a la Democracia.

En el nivel local la situación no es mucho mejor. En las elecciones de 1992 las mujeres lograron el 7,4% de los cargos a alcaldes y el 13% de los concejales, subiendo hasta un 12,6% y un 25% respectivamente en las elecciones de 2012.

Porcentajes de mujeres Alcaldesas y Concejalas (1992-2012)



Fuente: Ríos y Villar 2006 a partir de datos de la Cámara Baja, *www.camara.cl*, y del Senado chilenos, *www.senado.cl*. Actualizada por Programa de Gobernabilidad PNUD.

Si bien la situación ha mejorado en estos 20 años, el ritmo de avance es lento y no necesariamente es sostenido en el tiempo. Como se aprecia en los gráficos precedentes, en las últimas elecciones los porcentajes de mujeres electas diputadas y alcaldesas se mantuvieron constantes, en tanto que el de concejalas aumentó con relación a la última elección, pero sigue siendo más bajo que la elección de 2004.

La magra representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones llama a preguntarse hasta qué punto las instituciones democráticas representan la diversidad sociodemográfica del país y junto con ello, los intereses que pueden tener sectores importantes de la población.

La necesidad del aumento de la participación política de las mujeres encuentra dos fundamentos. Uno tiene que ver con la presencia y con la justicia de estar presentes como grupo en los órganos decisores y cargos electos, en este caso, estar presentes en tanto mujeres (Pitkin, 1967). Si las mujeres son más de la mitad de la población del país, si como se ha demostrado tienen tantas capacidades como los hombres para ocupar cargos públicos, si no hay impedimentos –o se supone que no los hay– para que ellas participen en política, entonces es justo que ellas estén representadas en una proporción similar a la que ocupan en la sociedad.

Lo anterior se entiende como *representación descriptiva*, es decir, como el derecho de estar presentes en tanto mujeres, lo que se deriva del derecho a ser elegidas (Pitkin, op.cit). Hoy pocas mujeres son elegidas en Chile y eso no se debe a que haya un sesgo de género en los votantes. Hombres y mujeres están igualmente dispuestos a votar por candidatos de uno u otro sexo, tal como lo demuestra la encuesta realizada por el PNUD el año 2009 y ratificado posteriormente por otras encuestas, tales como la de Comunidad Mujer del año 2012.

La encuesta realizada por el PNUD mostró que al ser consultados sobre qué candidato elegirían si tuvieran que elegir entre dos candidatos con las mismas propuestas, del mismo partido o coalición política, pero de distinto sexo, un 44% señaló que le daría lo mismo, un 31% que votaría por el candidato hombre y un 21% por el candidato mujer. Al analizar las respuestas de acuerdo al sexo de los consultados hay algunas variaciones, pero en términos generales a hombres y mujeres en su mayoría les da lo mismo el sexo del candidato, en tanto que un 37% de los hombres y un 30% de las mujeres se inclinarían a votar por un candidato de su mismo sexo.

	Sexo		
	Total %	Hombre %	Mujer %
Al candidato que sea hombre	31	37	25
Al candidato que sea mujer	21	11	30
Le da lo mismo	44	47	41

Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2009.

Pero la presencia de mujeres no es solo un tema de justicia y reconocimiento de la mitad del país, sino que también es un pilar de la democracia en tanto permite la representación de los intereses de ese sector de la población. A este tipo de representación se le ha llamado *representación sustantiva*, en tanto da cuenta de la capacidad de los representantes de actuar a favor de aquellos a los que representan.

Los estudios muestran que efectivamente cuando hay un mayor número de mujeres en puestos de poder, los temas de género tienen mayores probabilidades de entrar en la agenda pública.

Considerando este panorama, una pregunta que es preciso hacerse es qué explica y qué justifica que haya tan pocas mujeres ocupando estos cargos. En este punto resulta importante recordar que cuando hablamos de la representación de las mujeres no hablamos de la representación de una minoría o de un 'sector' de la población, sino que hablamos de un poco más de la mitad de la población chilena. Las razones que explican la baja presencia de mujeres en estos cargos no son unívocas, sino que hay distintos factores que se conjugan y actúan de manera conjunta.

Por una parte, tenemos el sistema electoral que ofrece condiciones e incentivos que dificultan la entrada de más mujeres a estos cargos. Luego tenemos el funcionamiento de los partidos políticos, que son quienes tienen la prerrogativa en la nominación de candidatos, actuando como 'porteros' de la competencia electoral, y por último, tenemos las barreras culturales que imponen a las mujeres ciertos roles y comportamientos que las vinculan preferentemente al espacio privado antes que al público.

a) Los sistemas electorales y sus condicionantes para la participación política de las mujeres

Dentro de los factores estructurales que influyen en la participación de las mujeres el tipo de sistema electoral ha sido señalado como un aspecto relevante que puede favorecer o limitar la participación y representación de las mujeres.

En este sentido, las investigaciones existentes sugieren que los sistemas de representación proporcional son más amigables con las mujeres que los mayoritarios (Norris, 2000). Esto se relaciona en primer lugar con la 'magnitud del distrito' o el número de escaños disponibles en cada distrito. El sistema proporcional se diferencia del mayoritario en el mayor número de escaños disponibles. La magnitud del distrito determina a su vez la estrategia del partido para seleccionar a los/as candidatos/as que competirán por esos escaños. Cuando el distrito es uninominal, es decir, cuando se cuenta con solo un escaño, el partido o conglomerado político por definición solo puede ganar un escaño, por lo que no tiene margen para equilibrar la representación de distintos grupos de la población en su lista de candidatos. De esta manera, buscará un candidato que pueda representar al 'ideario' de la mayoría, el que en nuestro país suele ser un hombre, blanco y de mediana edad.

El tipo de lista –abierta o cerrada– también influye en las probabilidades de las mujeres de ocupar un cargo. Cuando las listas son cerradas los partidos presentan una lista jerarquizada de candidatos y los electores votan por la lista completa, tal como fue presentada. De acuerdo a la cantidad de escaños que gane cada partido, los integrantes de la lista irán ocupando esos cargos de acuerdo a la jerarquía en la que están ubicados. Si no hay un mandato de designación, es probable que los partidos ubiquen a las mujeres en los últimos lugares de las listas, con lo que estas verán disminuidas sus probabilidades de ser elegidas. No obstante, si hay un mandato de designación, es decir, un mandato para que los partidos en las listas cerradas ubiquen a las mujeres candidatas en los primeros lugares, es posible tener la seguridad de que habrá un piso mínimo de mujeres electas (Jones, 2008).

En el caso de las listas abiertas, en cambio, se vota por un candidato individual, con una amplia competencia dentro de los partidos, además de la que se da entre partidos, lo que implica que se requiera una importante cantidad de recursos –de distinto tipo– para competir, los que muchas veces son escasos para las mujeres dada su reciente incorporación a la arena política.

En el caso de Chile se cuenta con distintos sistemas electorales, siempre con listas abiertas. A nivel municipal tenemos un sistema mayoritario para la elección de alcaldes, y un sistema proporcional con una magnitud que varía entre un distrito y otro entre 6 y 10 escaños para los Concejales. En el parlamento, en tanto, se utiliza un sistema binominal con un sistema que si bien no es mayoritario, presenta una magnitud de distrito muy pequeña (solo dos escaños por cada uno).

De manera coherente con lo que muestra la evidencia de otros países donde se encuentra el menor porcentaje de mujeres electas es en las alcaldías, que es donde se tiene un sistema mayoritario (ahí las mujeres superan

levemente el 12%). Luego se tiene el parlamento, que con solo dos escaños por distrito o por circunscripción resulta también esquivo para las mujeres que apenas llegan al 15%. Por último, en los Concejos Municipales las mujeres se encuentran levemente más representadas, superando el 20%, pero muy lejos aún de una representación equilibrada.

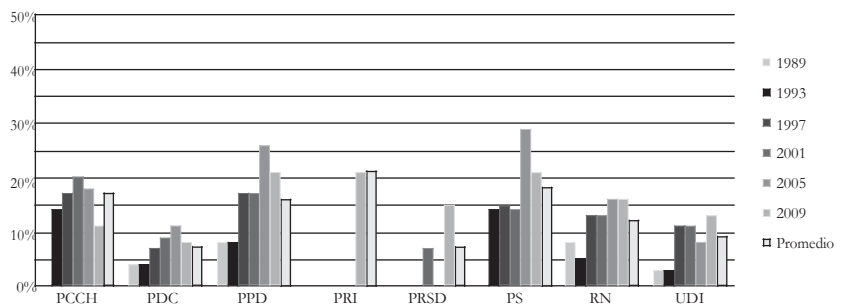
Los resultados obtenidos con los distintos sistemas electorales demuestran que no es posible explicar solamente a partir de ellos la baja presencia de mujeres en cargos electos, sino que es preciso, como se señaló al inicio, mirar en conjunto los distintos factores que inciden.

b) Los partidos políticos y su rol de porteros para los cargos electos

Una limitación clave que encuentran las mujeres para competir en una carrera electoral son los propios partidos políticos, ya que son ellos los que determinan quiénes pueden competir y quiénes no, apareciendo de esta manera como 'porteros' de estos cargos.

Históricamente los partidos en el país han sido reticentes a nominar mujeres en estos cargos y los datos son contundentes en este sentido. Desde el año 1989 a la fecha, los partidos políticos, sin excepción, han nominado bajos porcentajes de mujeres.

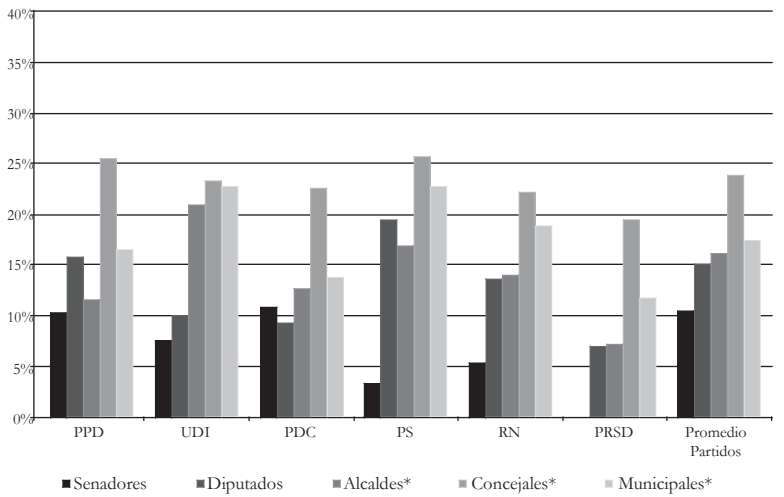
Candidatas nominadas por partidos a elecciones parlamentarias 1989-2009



Fuente: Ríos y Villar, 2006, a partir de datos del Servel, actualizados por el Programa de Gobernabilidad del PNUD.

Los datos recientes de candidaturas para la próxima elección parlamentaria muestran que la situación no mejora. Solo un 16,7% y 18,7% del total de los candidatos a senadores y diputados respectivamente son mujeres.

Como es posible observar en el siguiente gráfico, no siempre los partidos se comportan igual. Todos ellos suelen nominar más mujeres para las elecciones municipales, particularmente para las elecciones de concejales. En cuanto a las elecciones parlamentarias, todos los partidos nominan en promedio menos candidatas a este tipo de elecciones que a las otras.



* Hasta el año 2000 existía una papeleta única para Alcaldes y Concejales, donde el candidato con mayor número de votos era electo como Alcalde. Desde el año 2004 en adelante la votación de Alcaldes y Concejales es separada.

Fuente: Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos de Servel.

Los datos anteriores muestran que este es un problema transversal a todo el espectro político, la ausencia de mujeres candidatas no es una situación exclusiva de algún sector político o de alguna coalición, sino que es un comportamiento común y recurrente en los distintos partidos.

La pregunta que cabe hacerse entonces es por qué los partidos nominan tan pocas mujeres. Al ser consultados sobre este punto, la respuesta también es transversal en los distintos actores. El argumento esgrimido por los dirigentes políticos al consultarles sobre las razones que están a la base de la ausencia de mujeres es que hay pocas candidatas porque pocas mujeres quieren competir. De esta forma, los partidos ponen la responsabilidad en las propias mujeres, aduciendo que se trataría de una autodiscriminación y autoexclusión de la arena política.

Sin embargo, no hay evidencia que sustente esta aseveración. En el último período hemos visto a un número importante de mujeres manifestando su intención de ser candidatas, compitiendo en primarias o buscando un cupo para competir en las elecciones municipales o las parlamentarias. En las escuelas de liderazgo femenino que hemos realizado y en las que hemos participado, hemos encontrado también contingentes de mujeres dispuestas a competir por un cargo.

Pareciera entonces existir un velo que impide a quienes deciden sobre las candidaturas ver a estas mujeres dando por hecho que en ellas como grupo social no existiría esta aspiración a competir. Por otra parte, al poner el problema en las mujeres, los partidos se desligan de la responsabilidad que pudiera caberles y del rol que podrían jugar en la promoción del aumento de mujeres ocupando cargos electos.

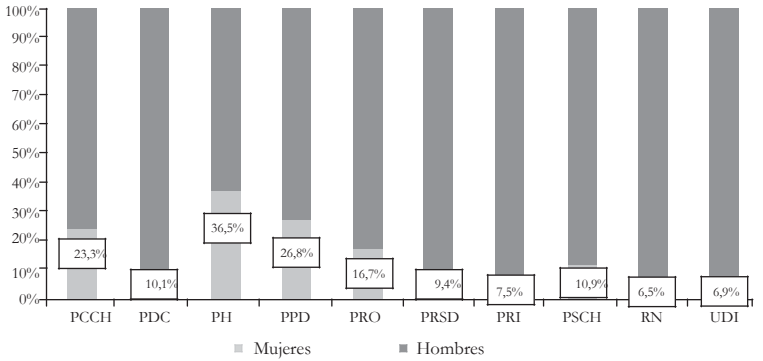
En esta ceguera de los partidos frente al problema de subrepresentación de la mitad de la población y/o de clara resistencia a la incorporación de más mujeres, un aspecto central que hay que considerar es que las mujeres se encuentran fuera y no son parte de las redes de poder y de toma de decisiones al interior de los partidos, lo que hace que tengan escasas posibilidades de incidir en las decisiones y de ser visibles para los líderes de los partidos que son los encargados de la nominación.

Una muestra de esta ausencia de las redes de poder es su escaso acceso a formar parte de las directivas partidarias. Desde el año 1988 hasta el 20111 2.619 cargos se han ocupado en las directivas de los distintos partidos políticos. De ellos, un 82,5% ha sido ocupado por hombres y solo el 17,5% ha correspondido a mujeres. La baja presencia de mujeres es transversal a los distintos partidos políticos, aunque hay algunos en los que esta situación es más marcada, como los partidos de la Alianza donde en promedio menos del 7% de estos cargos ha sido ocupado por mujeres (la UDI ha tenido un promedio de 6,9% y RN 6,5%). La Concertación, en tanto, ha tenido un promedio de 20% de mujeres en sus directivas (PPD 26,8%, PDC 10,1%, PRSD 9,4% y PSCH 10,9%), pero eso es gracias al PPD, ya que en el resto de los partidos que la componen las mujeres no superan el 10%.

---

1 Estos son los años para los que se cuenta con datos.

Porcentaje de Mujeres en directivas de partidos políticos (1989-2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de solicitud de información pública a la División de Registros y Padrón Electoral, Servel.

Esta situación no ha variado con el paso de los años, si bien en algunos períodos ha aumentado el porcentaje de mujeres en estos cargos, este aumento no es sostenido, pudiendo bajar posteriormente a la mitad de lo que se había alcanzado.

En cuanto a los cargos que ostentan las mujeres dentro de las directivas, ellas ocupan preferentemente los cargos de secretaria y tesorera. En cuanto a los cargos de Presidente, solo un 7% ha sido ocupado por mujeres.

La mayoría de las Presidencias de mujeres en los partidos se han producido en partidos más bien pequeños, sin representación parlamentaria. De los partidos de la Concertación solo 2 han tenido como Presidenta alguna vez a una mujer, el PPD y el PDC, en este último la misma mujer ha ocupado el cargo dos veces. De los partidos de la Coalición por el cambio, ninguno ha tenido como Presidenta a una mujer.

Presidentas de partidos políticos (1988-2011)

Partido	N° Presidentas	Años
Demócrata Cristiano	2	2006 / 2008
Partido por la Democracia	1	2010
Comunista de Chile	2	1995 / 2003
Humanista	3	1989 / 1991 / 2007
Liberal	1	1991
Unión Centro Centro Progresista	1	1995
Partido por el Trabajo	1	2002
Movimiento Social Norte	1	2010

Fuente: "Directivas Centrales y Tribunales Supremos Partidos Políticos desde 06/08/1988". 2013. División de Registros y Padrón Electoral, Servel.

Un estudio realizado por Corporación Humanas, a través de entrevistas realizadas a hombres y mujeres altos dirigentes de partidos, mostró además las distintas visiones que tienen unos y otras sobre la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones al interior de los partidos. Para ellos, en general y de manera transversal a los distintos partidos entrevistados, las mujeres no tendrían mayores problemas para participar, ya que las decisiones se tomarían en espacios formales donde ellas están incorporadas. Para ellas, en cambio, hay decisiones importantes que se discuten y se toman en espacios informales, que transcurren en otras conversaciones, que se dan a partir de los caudillos y que son espacios a los que ellas no tienen acceso (Humanas, 2011). Así, no solo hay una invisibilidad de las mujeres, sino una invisibilidad de su poca participación y de las dificultades que encuentran. La falsa noción de una existencia de igualdad de oportunidades por parte de los dirigentes hombres se traduce en menores posibilidades de participar.

En respuesta a la demanda interna de las mujeres de los partidos, algunos de ellos han definido mecanismos voluntarios de acción positiva, como cuotas en listas de candidaturas o cargos y/o el límite a la sobrerepresentación de uno u otro sexo, tal como se señala en el siguiente cuadro:

CUOTAS VOLUNTARIAS POR PARTIDO POLÍTICO

Partido Político	Detalles
Partido Por la Democracia	Ni hombres ni mujeres pueden ser representados en las listas del partido por más del 60%.
Partido Socialista de Chile	Ni hombres ni mujeres pueden ser representados en las listas del partido por más del 60%. Además, tampoco un sexo puede ocupar más que el 70% en el congreso.
Partido Demócrata Cristiano	El PDC tiene cuota femenina de un 20%.

Fuente: "Voluntary Political Party Quotas" (2010), disponible en http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?ul=en&country=45

Estos mecanismos representan una señal importante y dan cuenta de las buenas intenciones de quienes los han impulsado. No obstante, al mirar los datos de nominaciones y de participación de mujeres en las directivas es claro que ellos no se han cumplido y que, en consecuencia, no han tenido los efectos esperados.

Los cambios que ha habido en los partidos han sido propiciados principalmente por grupos de mujeres al interior de ellos. Estos cambios han sido importantes en términos simbólicos y de posicionamiento del tema en términos discursivos, no obstante, estos cambios no han logrado permear el accionar de los partidos, por lo que sus formas de funcionamiento se han mantenido prácticamente inalterables.

c) Limitaciones derivadas de los roles de género atribuidos a las mujeres

Hay un conjunto de limitaciones que enfrentan también las mujeres y que se encuentran enraizadas en las relaciones de género que estructuran la sociedad y en la socialización recibida por las mujeres a través de las distintas instituciones presentes en la sociedad (familia, escuela, medios de comunicación, etc.).

La primera de ellas se relaciona con la aversión al riesgo y la búsqueda de la seguridad y estabilidad que se atribuyen a las mujeres. Ejemplos de ello se presentan en el desarrollo de las carreras laborales donde las mujeres por regla general optan por los trabajos 'seguros y estables', como por ejemplo, el empleo público, o aquellos asalariados versus el emprendimiento productivo.

Distintas investigaciones muestran que las mujeres tienen mayor aversión al riesgo que los hombres, especialmente en el ámbito financiero. Un estudio realizado en Chile a partir de datos de la Encuesta de Protección Social del año 2006, que contempla un conjunto de preguntas dirigidas a medir la aversión al riesgo de los individuos, mostró que en efecto las mujeres tienen una mayor aversión al riesgo que los hombres, pero que después de los 55 años la diferencia entre ambos disminuye y que también disminuye a mayor nivel educacional y de ingresos. En el caso de la mujer, tener hijos dentro o fuera del hogar aumenta la probabilidad de manifestar un mayor nivel de aversión al riesgo.

Lo anterior permite graficar las diferencias en que enfrentan los riesgos hombres y mujeres y que podría extrapolarse también a la actividad política. La competencia por un cargo es una carrera incierta y costosa, cada elección, y especialmente la primera, supone el desafío de arriesgarlo todo a nada. Un componente adicional es que este riesgo se corre además en un espacio que está altamente deslegitimado como es la arena política. Cada vez más la apreciación de la política y los políticos por parte de la sociedad muestra una imagen desvalorizada y negativa, lo que hace que entre los riesgos deba sopesarse además el hacerse cargo de esa 'mala reputación' que cae sobre esta actividad. Esta aversión al riesgo, por supuesto, no es innata en las mujeres sino que es adquirida a través de la socialización y los distintos mensajes que les son entregados a lo largo de su vida.

Un aspecto que limita la participación política de las mujeres y que se relaciona con la aversión al riesgo es el financiamiento de las campañas. Una encuesta realizada por la Unión Interparlamentaria a 300 parlamentarios, mostró que uno de los factores que disuaden a las mujeres de presentarse a una campaña electoral es el tema del financiamiento (IPU, 2008). El desafío de conseguir dinero para las campañas también afecta a los hombres, pero las mujeres suelen enfrentar desafíos mayores por diversas razones: en general

las mujeres tienen menos acceso a los recursos económicos en relación a los hombres, su propia socialización les hace tener una relación conflictiva con el dinero y aun cuando pueden ser buenas recaudando dinero para otros, se les hace difícil pedir o recaudar dinero para sí.

El financiamiento de las campañas es un campo oscuro y difícil de analizar. Si bien desde2005 existe una ley que regula o intenta regular el gasto electoral, en la práctica ello es difícil de evaluar. Los partidos declaran ingresos dentro de lo permitido y los gastos se ajustan a su vez a los ingresos declarados, lo que hace difícil también mensurar las diferencias de ingresos y gastos entre hombres y mujeres. Es posible pensar que el tema del financiamiento es un tema que afecta más la decisión de ser candidata y la decisión de los partidos de nombrar a un determinado candidato.

Otro aspecto tiene que ver con la proyección y la definición de metas y estrategias para acceder al poder. Una carrera electoral requiere por definición de una estrategia para alcanzarla. Este es precisamente una característica que las mujeres escasamente desarrollan.

A las mujeres les cuesta identificar y explicitar que quieren competir por un cargo. En general, su carrera ha comenzado a partir de una ventana de oportunidad abierta (algún dirigente del partido les ofreció competir), antes que por una autonominación como candidata. En entrevistas realizadas a mujeres parlamentarias en el marco del proyecto de investigación de PNUD, todas las mujeres entrevistadas señalaron que ellas habían decidido ser candidatas porque se les había ofrecido competir, y que antes de eso no habían pensado en esa posibilidad. Junto a ello se encuentra la dificultad para definir metas y trazar el camino necesario para alcanzarlas en el ámbito político. La carrera política aparece más bien como una respuesta a una solicitud externa antes que como una meta personal a alcanzar.

Lo anterior puede deberse a que la opción de una carrera política no aparece naturalmente como una posibilidad para las mujeres. Son pocos los modelos y ejemplos a seguir en este ámbito y más bien el mensaje cultural presente es que este es un campo masculino. De ahí que parte importante de las mujeres que acceden a cargos electos sean mujeres que provienen de una 'familia política' y en la que, por tanto, han crecido viendo como algo factible tener una carrera en este campo.

Un último factor que actúa conjuntamente con los anteriores es la necesidad de arreglos familiares. Para las mujeres que tienen pareja, la decisión de competir por un cargo es una decisión que no se toma de manera aislada y autónoma, sino que forma parte de una serie de negociaciones que se establece con ella.

El Informe de Desarrollo Humano 2010 muestra cómo las altas ejecutivas en el desarrollo de sus carreras deben desplegar este tipo de acuerdos

y negociaciones para avanzar en sus carreras laborales, situación que puede extrapolarse también a las carreras políticas. Estas negociaciones tienen como telón de fondo los roles de género existentes y las expectativas que la sociedad tiene sobre las mujeres y el deber ser que se le ha impuesto. Existe una fuerte carga normativa respecto del rol que deben cumplir en el espacio privado y en relación a la familia. Ser buena madre, esposa y dueña de casa, es un mandato que permanece sobre las mujeres, más allá de la carrera profesional o política que esta quiera seguir.

Lo que hemos encontrado es que las mujeres que logran seguir carreras políticas, son en general mujeres separadas y/o con hijos grandes. Aquellas casadas y con hijos pequeños deben necesariamente contar con el apoyo de sus parejas y haber resuelto las tensiones que pudiesen existir entre sus roles públicos y privados, así como con las expectativas de sus parejas. En uno de los talleres que realizamos una de las participantes contó que ella pospuso por 4 años su decisión de ser candidata a concejala, dado que su marido no estaba de acuerdo con ello. En ese período ella realizó una labor de convencimiento y actualmente es concejala. Este tipo de situaciones no afecta a los hombres de la misma manera, para ellos tomar la decisión de entrar en la arena política requiere menos negociación familiar y suelen contar con el apoyo de sus parejas mujeres, no solo en términos declarativos, sino también al hacerse cargo del ámbito doméstico, lo que sucede cuando las mujeres se embarcan en este tipo de carreras, ya que ellas deben seguir haciéndose cargo de manera casi exclusiva del cuidado de la casa y de los hijos.

Quienes no logran resolver esta tensión entre el deber ser y la carrera política generalmente optan por excluirse de la actividad política en resguardo de su vida familiar.

Medidas requeridas para aumentar la representación de las mujeres

El análisis previo da cuenta de los distintos factores claves que inciden en la baja participación política de las mujeres y que actúan en forma conjunta. Para superarlos, se requiere entonces de medidas complementarias que apunten a las barreras que cada uno de estos elementos supone.

Coherente con ello, estas medidas apuntan a tres ámbitos: las normas electorales, los partidos y el apoyo a las propias mujeres.

La experiencia en distintos países ha mostrado que una forma de acelerar los avances en materia de representación de las mujeres es la existencia de leyes de cuotas, que son medidas adoptadas por los parlamentos para obligar a todos los partidos a nominar un número mínimo de candidatas o un número

máximo de candidatos de cada sexo. Actualmente más de cien países tienen algún tipo de política de cuotas. El 75% de estas medidas fue promovido en los últimos 15 años (Krook, 2008). En América Latina, los países que han promulgado leyes de cuotas han aumentado de manera sustantiva los porcentajes de mujeres en sus parlamentos. Dadas las barreras existentes en Chile para el acceso de las mujeres a cargos electos, una medida central que sería preciso tomar es una ley de cuotas que obligue a los partidos a mantener una cierta proporción de mujeres en sus listas de candidatos.

Junto con ello, es preciso que aquellos partidos que cuentan con cuotas voluntarias efectivamente las cumplan, pasando de esa forma de una medida declarativa a una acción real a favor de la igual representación de ambos sexos.

Estas medidas pueden ser complementadas con incentivos financieros a los partidos para la nominación de mujeres. En Chile existen actualmente dos proyectos de ley que consideran este tipo de incentivos. Uno es el que fue impulsado por la administración de Michelle Bachelet y que propone fijar un piso de participación de hombres y mujeres en las candidaturas municipales y parlamentarias, donde los candidatos a los cargos no podrán exceder el 70% de personas de un mismo sexo y establecer un mayor traspaso de recursos fiscales para las campañas de las candidatas mujeres que resulten electas. Otro es el impulsado por el gobierno de Sebastián Piñera que tiene como objetivo general "establecer un mecanismo de incentivo pecuniario a la participación política de mujeres, para tender hacia la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres", generando dos reembolsos adicionales de los que contempla la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral. Un primer incentivo es el monto adicional por voto de candidata para los partidos que cumplan con superar un 20% el promedio de candidatas totales de la elección anterior de la misma naturaleza; y el otro es un monto adicional por cada voto de mujer electa.

La evidencia internacional muestra que este tipo de medidas funciona si es que se dan ciertas condiciones, tales como que exista un sistema de financiamiento político institucionalizado que opere adecuadamente, que imponga límites al gasto y que cuente con los mecanismos fiscalizadores necesarios para controlar que se cumplan esos límites. Asimismo, estas medidas en la mayoría de los países que las han impulsado aparecen asociadas a la existencia de leyes de cuotas y actúan como un reforzamiento de ellas, no como medidas aisladas.

Por último, y considerando las limitaciones que la propia socialización de género impone a las mujeres, deberían impulsarse medidas que las incentiven a participar en la arena política. Una de ellas es la realización de acciones de formación de liderazgos que les entreguen herramientas y contribuyan a fortalecer habilidades para competir por un cargo. Las experiencias

desarrolladas desde distintas instancias de este tipo de actividades de formación han sido evaluadas muy positivamente por las mujeres y han significado en muchos casos un aporte a su inserción política. Estas actividades permiten a su vez generar redes de apoyo que han sido señaladas como un aspecto clave para las mujeres que buscan puestos de poder.

En síntesis, lo que se postula es que el aumento de la representación política de las mujeres solo será posible si se abordan los distintos factores que han dificultado su acceso a cargos electos en el país, entendiendo que este es un problema multidimensional, que es afectado tanto por las instituciones y las normas, como por el raigambre cultural de las relaciones de género, lo que hace que por lo tanto se requiera de una estrategia clara y decidida para avanzar.

Bibliografía

Corporación Humanas (2011). "Representación social de las mujeres en los partidos políticos y medios de comunicación en Chile". Santiago.

Jones, Mark (2008). *Leyes de cuotas y listas de partido: evaluación del impacto de las listas cerradas vs. Las listas abiertas*. En: Ríos, Marcela (editora). "Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina". IDEA Internacional - FLACSO Chile - Ed. Catalonia. Santiago, Chile.

Krook, Mona Lena (2008). *La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global*. En: Ríos, Marcela (editora). "Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina". IDEA Internacional - FLACSO Chile - Ed. Catalonia. Santiago, Chile.

Norris, Pippa (2000). "Electoral Engineering Voting Rules and Political Behavior" Cambridge University Press.

Ríos, Marcela y Villar, Andrés (2006). "Cuotas de Género: democracia y representación". FLACSO Chile - IDEA Internacional. Santiago, Chile.

Ríos, Marcela (editora) (2008). "Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina". IDEA Internacional - FLACSO Chile - Ed. Catalonia. Santiago, Chile.

Pitkin, Hanna (1967). The Concept of Representation. Berkeley University of California.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). Informe de Desarrollo Humano en Chile "Género: los desafíos de la Igualdad".

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Chile. Auditoría a la Democracia, en prensa.

EL SISTEMA BINOMINAL Y SUS EFECTOS SOBRE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Patricio Zapata Larraín[1]

Quisiera comenzar agradeciendo a José Manuel de Ferrari por la invitación que se me ha hecho a ser parte de una reflexión sobre el estado de nuestra democracia. Aprovecho, además, para felicitar a todos quienes hicieron posible que, durante 25 años, PARTICIPA fuera un espacio privilegiado para la promoción del espíritu cívico en nuestro país.

Se me ha pedido que reflexione sobre los efectos que produce el sistema electoral binominal en nuestra democracia representativa.[2] Lo haré. Antes de ello, sin embargo, quisiera reconocer cuales son los criterios básicos que definen mi posición sobre este tema.

---

1 Profesor de Derecho Constitucional, Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Magister en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Master en Derecho, Universidad de Harvard, Doctor © en Derecho, Universidad de Chile.

2 El sistema electoral binominal, que se utiliza en Chile desde 1989, funciona sobre la base de elegir a diputados y senadores a partir divisiones territoriales (distritos y circunscripciones) que eligen, cada una de ellas, dos parlamentarios. Los partidos y los pactos de partidos pueden presentar hasta dos candidatos por unidad geográfica, los electores votan por un solo candidato y las preferencias de los candidatos de una misma lista se suman. Los dos escaños se asignan a las dos listas más votadas, independientemente del porcentaje. Dentro de cada lista, por su parte, resulta electo el candidato con más preferencias personales. Para que la lista con mayor cantidad de sufragios se adjudique los dos escaños en disputa, debe duplicar en votación a la siguiente lista más votada ("doblajes").

DESDE DONDE HABLO

En primer término, me parece importante señalar que la discusión sobre sistemas electorales debiera inscribirse en el contexto más amplio del proceso a través del cual las fuerzas democráticas y republicanas han luchado por darle expresión a la diversidad de nuestra Patria. Estamos hablando, entonces, del esfuerzo por transitar desde un país dominado incontrarrestablemente por una minoría formada por hombres de origen europeo, católicos y pudientes (burgueses y/o aristócratas) y afincados en Santiago hacia una comunidad en que el Poder está repartido entre mujeres y hombres, capitalinos y provincianos, europeos, mestizos e indígenas, cristianos de diversas denominaciones, agnósticos y ateos, etc.

En segundo lugar, creo conveniente comenzar afirmando, también, mi alta valoración de la democracia representativa y de sus instituciones centrales (Congreso Nacional y partidos políticos). Esta afirmación no es superflua. Vivimos tiempos en que esta peculiar manera de organizar la vida política vive una crisis importante.[3] Por lo mismo, no está demás comenzar una reflexión sobre sistemas electorales proclamando adhesión a la democracia representativa. Conviene precisar, en todo caso, que este compromiso, más que con las formas históricas contingentes, es con los principios básicos. Se trata, entonces, de reivindicar ideas tales como la separación de los poderes, la renovación periódica de las autoridades, el sufragio personal, libre y secreto, la autonomía relativa del representante parlamentario, etc.

En este punto, conviene tomar nota del hecho que existen quienes, entusiasmados con las posibilidades de las nuevas tecnologías, parecen pensar en la posibilidad de avanzar hacia formas pretendidamente superiores de democracia, liberadas, finalmente, de los problemas que plantea la intermediación de las elites. Yo no puedo sino valorar, por supuesto, el ánimo de renovar nuestra política. Tampoco puedo negar las posibilidades liberadoras que ofrecen internet y *twitter*. No obstante, dudo que los "basismos" puros tengan alguna viabilidad.[4] En lo que a mí respecta, y sin perjuicio de la

---

3 Véanse, por ejemplo, Hermet, Guy: "El Invierno de la democracia", Los Libros del Lince, Barcelona, 2008, Rosanvallon, Pierre: "La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza", Manantial, Buenos Aires, 2011, Todorov, Tzvetan: "Los enemigos íntimos de la democracia", Galaxia Gutemberg, Barcelona, 2012.

4 En este punto, puede ser ilustrativo referirse a la experiencia vivida, no hace mucho tiempo, por un interesante movimiento político alternativo e innovador: *Die Grünen* (los verdes alemanes). Este partido político nació en 1979 con la pretensión de mantener viva una democracia de base. La idea era romper, de raíz, con la distinción dirigente/dirigido. Al poco andar, sin embargo, y en la medida que el partido aumentaba en convocatoria, exigencias elementales de realismo político obligaron a los Verdes a adoptar una estructura dirigencial más o menos clásica.

conveniencia de introducir mecanismos de democracia directa, no veo manera de prescindir de la representación. Cuestión distinta es que aspire también a una reforma de los partidos políticos y un cambio en las prácticas.

Ahora bien, y sin perjuicio de todos los defectos que han presentado, y presentan, me parece que, en el caso chileno, tanto el Parlamento como los partidos políticos han sido muy eficaces vehículos para la democratización y la incorporación de nuevos sectores sociales.

Efectos del Binominal

Habiendo identificado ya, aunque sea sumariamente, cual es el marco referencial desde el cual abordo el problema a examinar, procedo, ahora, a analizar los efectos que produce el sistema binominal sobre nuestra democracia representativa.

Comencemos reconociendo la importancia que tienen los sistemas electorales para cualquier sistema político. Sobre esto no debiera haber mayor discusión. Ya han transcurrido 60 años desde que Maurice Duverger documentara el impacto de las reglas de selección sobre el funcionamiento de las democracias.

Los efectos del sistema electoral binominal son importantes. Muchos de esos efectos, la mayoría, son negativos.

Nótese bien, No estoy diciendo que el único problema de nuestra democracia representativa sea el binominal. Ni siquiera que sea el más importante. Ni que solo produzca efectos negativos.

No pertenezco entonces al grupo de quienes podrían exagerar los efectos perversos del binominalismo. Existen, en efecto, quienes parecen pensar que el sistema binominal es una verdadera bestia negra, o chupacabras, al cual culpar todos los problemas para los cuales no tenemos una buena explicación El pretexto perfecto para disculpar todas nuestras debilidades o fracasos. No estamos en condiciones de hacer un contrafactual, pero no dudo en pensar que si la reforma política en Chile se limitara únicamente a la sustitución del sistema binominal, nuestra democracia seguiría presentando problemas importantes. En esta línea, resulta útil considerar que son muchos los países en que, no existiendo nada parecido al sistema binominal, se presentan, sin embargo, serios problemas de legitimidad política.

Habiendo dejado en claro que no me interesa sobredimensionar el impacto del sistema binominal, procede resumir algunos de los efectos que produce.

Existe, en primer lugar, un problema de representatividad. El sistema castiga severamente, en efecto, a fuerzas políticas que teniendo un 5%,

10% o 15% de los votos, no tienen interés en pactar, o que, teniéndolo, no encuentran socio disponible. Esto explica, por lo demás, entre 1989 y 2005, la situación del partido comunista chileno. El sistema, además, otorga un premio importante a la segunda fuerza política, cualquiera esta sea. En efecto, le basta con no perder por mucho para obtener un resultado no muy distinto del que logra la primera fuerza.

Hay que reconocer, por supuesto, que lo que venimos diciendo se expresa con más claridad a nivel del Senado que en la Cámara de Diputados. La razón es simple. En la misma medida que se multiplican las unidades territoriales y éstas son más pequeñas, aumenta la probabilidad que las mayorías nacionales encuentren correlato en la asignación de escaños. Así, un Binominal con 1, 2, 3 o 4 distritos le garantiza la mitad de los asientos, si o si, a una fuerza del 33%. Un binominal con 50, 60 o 70 distritos, en cambio, le ofrece oportunidades a la mayoría para lograr "doblajes" en cinco o seis lugares, lo cual se traduce en una cierta proporcionalidad.

Los defensores del binominal se apuran a mostrar estudios estadísticos que probarían que, en los hechos, dicho mecanismo no habría sido tan distorsionador como lo pretenden los críticos. En este punto, parece importante plantea un alcance.

Hay que tomar en cuenta, en efecto, el grado en que las negociaciones dentro de los pactos han contribuido a compensar los efectos del binominal. Estoy refiriéndome a las omisiones y los blindajes, técnicas que, en la práctica, le han permitido a los negociadores de los distintos partidos amortiguar las consecuencias del binominal sobre los partidos chicos y a proveer cierta proporcionalidad. El punto importante es que todas estas negociaciones no han dejado de tener un efecto negativo sobre la competencia, la transparencia y el peso efectivo del ciudadano.

Uno puede ponderar el efecto del binominal sobre la renovación del sistema político preguntándose sobre cual habría sido la posibilidad real que una fuerza nueva, y con votación baja, como la Falange Nacional, entre 1938 y 1957, hubiera podido lograr tribuna parlamentaria para sus líderes si hubiera existido entonces el sistema binominal. La Falange habría tenido que instalarse como apéndice menor de alguno de los grandes partidos, cuestión que, probablemente, le habría complicado su crecimiento.

Ahora bien, la existencia de un sistema proporcional moderado, con distritos que elegían 7, 10, 12 o incluso 18 diputados, le permitió a la Falange elegir, en esos lugares, a sus líderes sin necesidad de "padrinos". Fueron esos parlamentarios los que, a su vez, permitieron la visibilización y expansión del mensaje socialcristiano en política.

La falta de competencia es, por supuesto, es segundo gran problema del sistema binominal. Existen, por supuesto, casos extremos en que los pactos

grandes han dejado casi sin posibilidad de opción a los ciudadanos (como cuando llevan un solo candidato en una circunscripción. Pero no solo en esos casos límite se pierde la competitividad. En la medida que, con el binominal, la verdadera confrontación se produce entre los compañeros de pacto (pues probablemente uno solo puede ganar), aumentan los incentivos para que los parlamentarios incumbentes logren blindarse por la vía de negociar que los partidos "socios" no lleven candidatos fuertes en su distrito o circunscripción.

El binominal no solo limita la competencia. También tiene un impacto negativo sobre la participación de mujeres. Conozco un trabajo de Comunidad Mujer, elaborado por Marcela Ríos, que prueba, con elementos abundantes y concluyentes del derecho comparado, que los sistemas proporcionales son más amigables con el avance de la representación femenina. Más concretamente, se prueba que la existencia de distritos con Alta Magnitud (más de siete escaños) es un factor que apoya ese desarrollo.

Yo me he tomado la molestia de aplicar esta tesis a nuestra propia historia política. Y así, cuando se analiza cuales son los distritos que eligen a las 41 mujeres que obtuvieron escaño en la Cámara de Diputados entre 1953 y 1973, se comprueba que si consideran los 62 casos en que distritos uninominales, binominales o trinominales eligieron representación, no existe uno solo que haya elegido mujer. A *contrario sensus*, 40 de las 41 victorias de mujeres se producen en distritos que eligen más de cinco diputados.

La génesis del Binominal

Hay personas e instituciones que han ensayado defensas razonadas del sistema binominal. Aún cuando discrepemos, tales esfuerzos nos merecen respeto e invitan a una discusión con fundamento.

Algunos defensores del binominalismo han insistido en los efectos políticos positivos que habría tenido. Se arguye, entonces, que esta fórmula habría contribuido a fortalecer dos grandes coaliciones relativamente estables, una oferta política fundamentalmente moderada y condiciones adecuadas para los acuerdos.

Nuestra convicción es que las circunstancias anotadas responden no a una, sino a múltiples causas. No negamos, entonces, que el sistema electoral haya sido uno de tales factores. Creemos, sin embargo, que los avances políticos y sociales de la última década se deben mucho más a la madurez cívica del pueblo chileno, a la capacidad de los Presidentes Aylwin, Frei, Lagos y Bachelet y, por qué no decirlo, al patriotismo de los dirigentes de los partidos políticos. Y si en algún momento las ataduras del sistema binominal reforzaron actitudes responsables, esos "beneficios" están hoy más

que contrarrestados por los muchísimos costos en legitimidad y eficacia que genera un mecanismo que frustra la participación ciudadana.

Así como no podemos sino reconocer que existen personas que se han convencido de buena fe de las bondades del sistema binominal, tenemos claro, en todo caso, que el apoyo firme, decidido e invariable que un sector del espectro político le brinda al binominal, más que provenir del terreno de las ideas, deriva simplemente del cálculo político interesado.

Esto no debe sorprender, pues la génesis del Binominal está marcada –precisamente– por las necesidades de un determinado sector de la política chilena.

Veamos.

En 1984, tres años después de la entrada en vigencia de la actual Constitución, el gobierno del General Pinochet designó una Comisión de especialistas encargada de elaborar la legislación complementaria de carácter político. Desde que la Comisión inició su trabajo, pudo advertirse que uno de los temas más polémicos y delicados era la definición de la forma en que habrían de ser elegidos los 120 miembros de la Cámara de Diputados.

Varios de los comisionados eran partidarios de instaurar un sistema mayoritario sobre la base de distritos uninominales (a la Inglesa o norteamericana). Una fórmula como esa calzaría, en efecto, con una filosofía constitucional que coloca especial énfasis en los fines de la estabilidad y la exclusión de las minorías más radicales. Agréguese, y esto ya es una especulación, que al adoptarse un sistema mayoritario se colocaba en una situación muy incómoda a la oposición de entonces pues, a falta de pactos electorales, se produciría una natural división de los votos de la DC y la ex UP. A menos, claro está que todos ellos formaran un partido único, con el consiguiente efecto de regalar votos centristas a la derecha. (el recuerdo de las luchas entre la DC y el gobierno del Presidente Allende todavía estaba fresco).

No están muy claras las razones por las cuales se abandonó finalmente la alternativa mayoritaria uninominal. Estamos convencidos, en todo caso, que la opción final por binominal estuvo influida, más que por la convicción filosófica, por los avatares del proceso político. En efecto, nos parece que la única forma de entender que la dictadura haya terminado por aceptar los pactos electorales –contra los cuales los iuspublicistas del régimen habían formulado en la década anterior duros reproches– es considerando el hecho que a fines de 1987 terminó por frustrarse el sueño de un gran partido de la derecha. Así, la violenta ruptura entre quienes habían concurrido a formar originalmente Renovación Nacional (Segio Onofre Jarpa, Andrés Allamand y Jaime Guzmán) obligó a los juristas de derecha a contemplar en la ley la posibilidad de pactos. De no haberse adoptado esa providencia, la entonces pequeña UDI (9%) hubiera quedado sin representación parlamentaria.

Aceptados los pactos, la idea de los distritos uninominales se volvía engorrosa y peligrosa. Si se agrega a lo anterior el hecho que iba quedando claro que había una clara mayoría del país que rechazaba a la dictadura, se volvía improbable que el régimen abrazara un sistema mayoritario. Es en ese contexto que el binominal hace su irrupción. En efecto, fue hacía fines de 1987, y después de ponderar varias fórmulas alternativas, que la Comisión de Estudios optó por proponer la creación de sesenta distritos electorales que eligen dos diputados cada uno ("Binominalismo"). Con posterioridad al Plebiscito presidencial de Octubre de 1988, sin embargo, el gobierno decidió modificar el trazado específico de los sesenta distritos propuesto previamente por la Comisión asesora. En un ejercicio que no puede ser considerado inocente, el nuevo distritaje "castigó" a aquellas zonas en que había triunfado el NO (se le restaron 10 diputados a las Regiones Metropolitana y del BioBio), "premiando" las localidades en que el SI había tenido un buen resultado (así, las Regiones Primera, Tercera, Cuarta, Sexta y Novena fueron bonificadas con diez parlamentarios adicionales).

El antecedente recordado confirma nuestra convicción en el sentido que el sistema binominal no fue el fruto de una reflexión general sobre el futuro de la política chilena. Fue un esquema pensado y diseñado para favorecer a los amigos políticos de quienes detentaban, entonces, un poder político sin límites.

Las críticas no se dejaron esperar. No podía dejar de llamar la atención que se hubiera escogido un mecanismo que, salvo el caso de Irak, no reconoce ningún otro paralelo o antecedente en el derecho comparado.

Respecto a la configuración de los distritos electorales y a su carácter binominal, un grupo de profesores de Derecho Público solicitó al Tribunal Constitucional la declaración de inconstitucionalidad de las normas respectivas por cuanto éstas atentarían contra los principios de representatividad democrática e igualdad en la participación.

El escrito en cuestión fue presentado por los profesores Carlos Andrade, Francisco Cumplido, Humberto Nogueira, Jorge Precht, Germán Urzúa y Mario Verdugo. En la presentación, estos profesores afirmaron que para los efectos de diseñar los distritos electorales el legislador se encuentra sujeto a las normas constitucionales que establecen la igualdad de oportunidades para participar en la vida nacional (Artículo 1º), el carácter democrático de la República Chilena (artículo 4º), la igualdad del sufragio (artículo 15) y la igualdad en y ante la ley (artículo 19 números 1 y 2).

De ello, el "Téngase Presente" desprende que: "Es por lo tanto imprescindible para cumplir con el mandato constitucional no sólo que cada ciudadano disponga de un sufragio de igual valor al de cualquier otro ciudadano, sino que, a la par, cada sufragio tenga la misma posibilidad de ganar o tener

éxito, es decir, que tenga un poder igualitario en el resultado, o igualdad de oportunidades para decidir quienes son las autoridades elegidas".

La presentación incluyó un anexo estadístico en que se mostraban las "muy significativas diferencias poblacionales por distrito electoral". En base a tal análisis estadístico el escrito destaca los casos de desproporción más notables: "...si asignamos valor 1 al distrito con menor población (distrito 59) a la población del distrito 18 (Comunas de Cerro Navia, Quinta Normal y Lo Prado) le correspondería un valor 5,58 y ambos distritos eligen, sin embargo, los mismos 2 diputados. Si se entiende que para los efectos estadísticos el distrito 59 (Comunas de Coyhaique, Aysen, General Carrera y General Prat) es atípico, podemos tomar como distrito de menor población el distrito 15 (Provincia de San Antonio y Comuna de Casablanca) y asignarle valor 1, en cuyo caso a la población del distrito 18 le correspondería un valor de 3.43, eligiendo ambos 2 diputados cada uno".

A juicio del "Téngase Presente", tal desproporción rebasa, con mucho, los límites que razonablemente pueden ser tolerados. Agrega el libelo: "Si tomamos países con sistemas mayoritarios y examinamos la jurisprudencia de los órganos de control de Constitucionalidad, encontramos en ellos una constante repulsa por inconstitucionalidad de las diferencias distritales de tal envergadura. Mientras en el sistema propuesto la diferencia promedio de población de los distritos electorales es de 49,1% en el proyecto de ley en estudio, en Francia sólo se tolera el 20% y en Alemania el 30% (1 a 1.2 en Francia; 1 a 1.3 en Alemania). De aplicarse el criterio del Tribunal de Karlsruhe al caso chileno en estudio, 40 de los 60 distritos serían declarados inconstitucionales por no igualitarios y de aplicarse el criterio francés 49 sobre 60 distritos (más del 80% de los distritos también lo serían".

Desgraciadamente, el Tribunal Constitucional de entonces no se hizo cargo de estas muy razonables objeciones. Transcurridos 22 años desde la configuración inicial de los distritos, el distinto desarrollo demográfico ha ensanchado aún más la distorsión, volviéndola, en muchos casos, francamente escandalosa. Piénsese, por ejemplo, en el caso de los 850.000 habitantes de Maipú o los 730.000 habitantes de Puente Alto que deben resignarse a una representación equivalente a la de 150.000 compatriotas de otras localidades.

La disparidad anotada no tiene nada que ver con vocaciones descentralizadoras. Las democracias interesadas en potenciar el desarrollo de las periferias o las zonas extremas acuden a la profundización de la regionalización (llegando incluso al federalismo) o contemplan un Senado de representación territorial (donde la población no es un factor). Lo que no se hace en ninguna democracia es desvirtuar el peso de la representación ciudadana en la Cámara Política.

CAMBIO A LOS SISTEMAS ELECTORALES

Andrés Tagle Domínguez

I. Tres grandes reformas al sistema Electoral

Durante el Gobierno del Presidente Piñera se han implementado a la fecha tres grandes reformas al sistema electoral: la inscripción automática que conlleva el voto voluntario, las elecciones primarias y la elección directa de los consejeros regionales.

En los tres casos se habían contemplado ya estas materias en la Constitución por los gobiernos anteriores, específicamente en el de la Presidenta Bachelet, pero eso se limitaba a unas pocas líneas en la carta fundamental, si bien importantes, igual había que llevar a la práctica mediante nuevas leyes orgánicas y su implementación real. Ambas cosas se hicieron y han significado cambios importantes a nuestro sistema electoral.

1) Inscripción automática

Nuestro anterior sistema de inscripciones, de carácter manual y voluntario, requería la presencia efectiva y con cierta anticipación de los electores, con derecho para su inscripción en los registros electorales. A pesar de ser considerado un trámite fácil, era considerado una barrera de entrada al sistema y había producido una desidia en la gran mayoría de los jóvenes que no se estaban inscribiendo o lo hacían a una edad muy avanzada. Todo lo cual afectaba la participación.

La inscripción automática era posible a partir de la información computacional del Registro Civil.

El resultado de ello fue un padrón electoral al que se incorporaron más de 5 millones de nuevos inscritos, llegando a cerca de 13,4 millones de electores con derecho a sufragio.

Pero adicionalmente significó también, pasar de un registro esencialmente manual, por medio de libros físicos donde constaba la inscripción de las personas, a un registro computacional, de donde se extraen también computacionalmente los padrones electorales para cada elección. Lo anterior no era fácil sin un conjunto de medida de control y salvaguardias de transparencia y corrección para los diferentes actores políticos. La importancia de esto último es que un registro computacional abre las puertas a nuevas posibilidades tecnológicas como podría ser un voto electrónico.

La implementación de la inscripción automática, marcó también la puesta en marcha del voto voluntario, que si bien ya estaba contemplado en la Constitución, su aplicación estaba transitoriamente suspendida hasta que se implementara la nueva modalidad de inscripción.

Si bien la combinación de más electores inscritos y un voto voluntario, no ha dado aún como resultado un incremento en los votantes como se esperaba, habrá que analizar su comportamiento en las futuras elecciones. Sin embargo, nadie con derecho a sufragio, queda excluido de poder ejercer ese derecho si lo desea.

La inscripción automática fue acompañada también de un conjunto de modificaciones y modernizaciones a la ley de votaciones y escrutinios, donde se revisaron y corrigieron muchos de sus procedimientos para adaptarla a las nuevas circunstancias. Se estableció también que el Servicio Electoral estuviera dirigido por un cuerpo colegiado de cinco miembros independientes designados por el Presidente de la República con un amplio acuerdo del Senado.

2) Elecciones Primarias

Las elecciones primarias eran una solicitud de todas las fuerzas políticas. El Gobierno llevó adelante esta legislación y la implementó con éxito durante este año, cuando votaron tres millones de personas.

Esta legislación permitió que los partidos políticos pudieran determinar sus candidatos presidenciales y parlamentarios, convocando a la ciudadanía, o a la parte que ellos determinaron, con el objeto de hacerlos participar en la selección de sus candidatos con un resultado vinculante.

El Estado a través del Servicio Electoral se encarga de organizar una elección con los mismos estándares de las elecciones normales de Chile, a lo que la ciudadanía está acostumbrada. Asume también los costos de lo anterior.

Lamentablemente, muchos partidos no utilizaron este mecanismo para el caso de la selección de candidatos a parlamentarios, a pesar de sus reclamos contra el sistema binominal que les restringía la presentación de ellos.

3) Elección directa de Consejeros Regionales

Está reforma va a permitir la elección directa de los Consejeros Regionales por la ciudadanía, mediante un sistema electoral proporcional con territorios electorales que eligen un número variable de consejeros, mediante lista y sistema D'Hondt de cifra repartidora.

II. El sistema binominal y las opciones de cambio

Sin duda esta es la reforma que más convoca la atención, dentro de muchos de los sectores políticos y es también la más difícil de implementar, dada la dificultad, no tanto de encontrar consenso en la idea de un cambio, sino que en una propuesta concreta de reemplazo.

Iniciativas de cambio que procedan de los Gobierno ha habido muy pocas. De los gobiernos de la concertación, el Ex Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle fue el último en presentar una reforma en noviembre de 1997 (boletín 2129-06), que contenía una modificación efectiva de los territorios electorales y del número de parlamentarios que se elegían, sin embargo, ella nunca llegó a votarse ya que fue retirada por el ejecutivo pocos meses después en Junio de 1998.

Sus sucesores Ricardo Lagos y Michelle Bachelet, sólo se limitaron a presentar reformas constitucionales, que en lo sustancial, se limitaban a eliminar el límite de los 120 diputados establecido en la Constitución. Era evidente que carecían de una propuesta consensuada de cambio concreto al interior de sus partidos. Se optó por hacer creer que el aumento de los parlamentarios era una condición necesaria para el cambio del sistema, cuando en realidad no lo es. Las propuestas de reformas constitucionales que en realidad abrían la puerta al incremento de los parlamentarios, fueron rechazadas existiendo cierta oposición al incremento en todos los sectores.

Ha sido el Presidente Sebastián Piñera quien en Julio de 2013 hace nuevamente una propuesta de cambio concreto.

Por cierto, en el intertanto ha habido muchas iniciativas parlamentarias que revisaremos en este documento.

1) Proporcionalidades

Dos principios inherentes a los sistemas electorales se manifiestan o miden a través de proporcionalidades.

El primero es el llamado "igualdad del voto" y se manifiesta en que la proporción de electores necesarios para elegir un parlamentario sea igual en todos los territorios electorales donde se eligen.

El segundo es que la proporción entre la votación de las diferentes alianzas, listas o partidos y la proporción de escaños que elijen en el parlamento sean similares.

Muchas veces se confunden cuando se habla de proporcionalidad. Se debe ser muy claro a cuál de los se refiere cuando se habla de proporcionalidad en un sistema electoral.

a) La igualdad del voto

Este principio está contemplado en nuestra Constitución en el artículo 15, que señala que el voto será igualitario.

Pero implementar este principio no es fácil, especialmente en países como Chile, donde sus territorios tradicionales en que está dividido (regiones), tienen una gran diferencia de población, y donde las regiones aspiran a tener una representación más igualitaria respecto a las otras. Se produce entonces una fuerte contradicción, entre la igualdad de voto y lo que se ha llamado la debida representación de los territorios, especialmente los menos poblados, que por su lejanía, distancia y condiciones de vida más difíciles, argumentan con fuerza un derecho a mayor representación parlamentaria, que la que les corresponde si se considera la población como único factor.

El cuadro a continuación muestra como debería estar conformada una Cámara del parlamento si a la región menos poblada le asignamos un parlamentario y el resto los distribuimos según la proporción de electores respecto de los del territorio menos poblado.

Región	Electores 2012	Parlamentarios	Electores x parlamentario
I	216.852	2	108.426
II	412.381	5	82.476
III	219.122	2	109.561
IV	528.592	6	88.099
V	1.455.896	16	90.994
VI	690.768	8	86.346
VII	800.643	9	88.960
VIII	1.626.286	18	90.349
IX	805.563	9	89.507
X	661.679	7	94.526
XI	90.006	1	90.006
XII	153.369	2	76.685
RM	5.251.883	58	90.550
XIV	321.148	4	80.287
XV	170.520	2	85.260
Total	13.404.708	149	

Con un parlamentario en la región menos poblada se alcanza una cámara de 149 escaños, que supera lo actual, con una proporcionalidad razonable, aunque no perfecta. Si no se quiere disminuir los escaños que actualmente tiene esa región (que son 2) estaríamos hablando de una Cámara de cerca de 300 escaños. Ello demuestra que nuestra realidad poblacional hace difícil conciliar la igualdad de voto con la representación regional, exigiéndonos aceptar un subsidio en escaños a favor de las regiones menos pobladas y en perjuicio de la Región Metropolitana.

Si no queremos aumentar el número de parlamentarios a cifras poco razonables, deberíamos otorgar a las regiones menos pobladas una representación combinada con otra, especialmente en la zonas extremas del país. Pero ello es muy difícil que sea aceptado por los afectados. Hoy muchas provincias, reclaman incluso el derecho de ser regiones independientes, y desde luego aspiran a tener una representación de diputados y senadores de carácter exclusivo.

Debe considerarse que actualmente el 73% de los diputados y el 90% de los senadores representan regiones diferentes a la Metropolitana, lo que hace mucho más difícil aún la aprobación de algún cambio que disminuya la representación actual de las regiones diferentes de la RM.

En muchos países esto se ha solucionado estableciendo la representación regional en una cámara y la otra por población. Algo de eso tenemos respecto del Senado en nuestra Constitución, cuando señala que este se elige en consideración a las regiones del país. Sin embargo, sigue siendo muy difícil que para la Cámara de Diputados se aceptara un ajuste a la población.

La igualdad del voto, es entre los que tienen derecho a voto, y estos hoy están representados por los electores con derecho a sufragio que el SERVEL determina para cada elección. Especialmente después de la inscripción automática, donde todos los con derechos están en los padrones electorales. La población relevante para esto debería ser siempre estos electores, y no la población total que incluye gente que no vota (especialmente menores). Hay mediciones erradas sobre el tema, por autores que han considerado población total y estimaciones de ella y no población de electores que es lo correcto.

b) Proporcionalidad entre votos y escaños

La falta de proporcionalidad se ha constituido en la gran fuente de crítica al sistema binominal y la principal justificación de su cambio.

Se argumenta que favorece a la segunda fuerza política que con un tercio de los votos puede igualar a la mayoría y empatar en el Congreso.

La tesis del empate

Se ha postulado lo que llaman la tesis del empate. Se postula que una lista que obtenga en promedio poco más de un tercio tendrá la mitad del parlamento. Para ello se generaliza lo que sucedería en un distrito con el ejemplo siguiente:

	Votación	electos	% electos	Diferencia
Lista A	34,0%	1	50,0%	16,0%
Lista B	66,0%	1	50,0%	-16,0%

Una lista A con una votación levemente superior al tercio (34%) obtiene un diputado al igual que la lista B que con casi dos tercios (66%) también obtiene un diputado. La lista A obtiene una sobre proporción de escaños a votos del 16%, que la pierde la lista B. Así la mayoría se igualaría a la minoría en el parlamento.

La tesis está equivocada, ya que omite considerar dos aspectos relevantes:

El primero es no considerar lo que sucedería si la lista A cae por debajo del tercio y la lista B supera los dos tercios.

	Votación	electos	% electos	Diferencia
Lista A	33,0%	0	0,0%	-33,0%
Lista B	67,0%	2	100,0%	33,0%

Como vemos en el ejemplo, este pequeño cambio en votación, produce un cambio mucho mayor en la representación, ya que la lista A se queda sin ningún representante y la lista B con toda la representación y una sobre proporción de escaños del 33% sobre su votación.

El segundo gran error de la tesis del empate, es creer que la votación de una lista levemente por sobre el tercio, será pareja e igual en todos los territorios electorales del país, única forma de poder alcanzar el llamado empate. Este supuesto no resiste análisis, las votaciones de las listas y partidos son esencialmente variables en los diferentes territorios, fenómeno que no sólo se da en Chile sino que en todo el mundo.

Lo que sucedería en la realidad con una lista que obtenga nacionalmente una votación levemente superior al tercio, compitiendo con otra que obtiene un poco menos que los dos tercios, es que a la primera la votación se le distribuiría diferente en los diversos territorios, y probablemente en la mitad de ellos (30) obtendría sobre el tercio donde elegirá un diputado en cada uno. Pero seguramente en la otra mitad de los territorios (30), su votación estaría bajo el tercio y no obtendría ningún diputado en ellos. Así en este caso, su representación estaría más cercana al 25% de los escaños obtenidos con el 33% de los votos, que a la mitad y al empate como erróneamente postula la errada tesis del empate.

El método científico

Los sistemas electorales son métodos matemáticos mediante los cuales los votos de una elección se transforman en escaños en un parlamento.

Si tenemos un método matemático bajo análisis, la proporcionalidad o desproporcionalidad de un sistema es algo que podemos medir. Además esas mediciones las podemos comparar entre diferentes propuestas si contamos con experimentos a los que someter las distintas alternativas. En Chile tenemos seis elecciones parlamentarias con el sistema binominal y otras seis elecciones de concejales con un sistema proporcional. Contamos con series de datos de votaciones por listas que no permiten simular las propuestas y desde luego compararlas. Las comparaciones son válidas en la medida que comparemos sistemas que acumulan los votos por lista y utilizan métodos proporcionales como el de D'Hondt (el binominal sí lo utiliza). No serían muy válidas en el caso de sistemas uninominales como el de alcaldes o presidente.

2) El sistema Binominal en la Cámara de Diputados

a) Su proporcionalidad

El cuadro a continuación nos muestra la realidad del binominal en las seis elecciones donde se ha aplicado. Separa a las listas de las dos mayores conglomerados Alianza y Concertación, la del partido comunista o su pacto, y agrupa a otras listas menores y de independientes que han participado en las diversas elecciones.

Se indica, la votación, los escaños electos, el porcentaje que representa del total de la Cámara y la diferencia entre el porcentaje de electos y la votación. Este indicador mide la desproporcionalidad, si es positivo muestra una mayor representación que la votación, y si es negativo lo contrario.

Sistema Binominal
Cámara de Diputados

Elección	Alianza por Chile				Concertación			
	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
1989	34,2%	48	40,0%	5,8%	51,5%	69	57,5%	6,0%
1993	36,7%	50	41,7%	5,0%	55,4%	70	58,3%	2,9%
1997	36,3%	47	39,2%	2,9%	50,5%	69	57,5%	7,0%
2001	44,3%	57	47,5%	3,2%	47,9%	62	51,7%	3,8%
2005	38,7%	54	45,0%	6,3	51,8%	65	54,2%	2,4%
2009	43,5%	58	48,3%	4,9%	44,4%	57	47,5%	3,2%
	Diferencia Promedio			4,7%	Diferencia Promedio			4,2%

Elección	Comunistas o Juntos Podemos				Otros; HV; UCC; Independientes			
	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
1989					14,3%	3	2,5%	-11,8%
1993	6,4%	0	0,0%	-6,4%	1,5%	0	0,0%	-1,5%
1997	7,5%	0	0,0%	-7,5%	5,7%	4	3,3%	-2,4%
2001	5,2%	0	0,0%	-5,2%	2,6%	1	0,8%	-1,8%
2005	7,4%	0	0,0%	-7,4%	2,1%	1	0,8%	-1,3%
2009					12,2%	5	4,2%	-8,0%
	Diferencia Promedio			-4,4%	Diferencia Promedio			-4,5%

Diferencia: Es la diferencia entre el porcentaje de electos y la votación. Mide la desproporcionalidad.

Comprobamos que la dos lista mayores se benefician del sistema, obteniendo más escaños que votos, pero esta diferencia es variable y casuística.

En tres elecciones la diferencia beneficia más a la Concertación y en otras tres oportunidades más a la Alianza.

En total la diferencia promedio a favor de la listas grandes es de un 8,9% más escaños que votos y se reparte en forma bien pareja con un 4,7% para la Alianza y en un 4,2% para la Concertación. Es muy proporcional. La ventaja para la segunda fuerza es muy menor.

No hay empate. Jamás la Alianza ha obtenido la mitad de la Cámara como se afirma en la llamada y errada tesis del empate. Se comprueba empíricamente que no se da en la realidad.

Siempre que la Concertación ha tenido mayoría en las urnas la ha tenido en la Cámara. Pero adicionalmente ha obtenido en tres oportunidades el quórum de 4/7 que le permitía aprobar leyes orgánicas constitucionales y en una ocasión la mayoría simple, a pesar de no haberlas obtenido en las urnas.

Hay perjuicio para las listas chicas, pero ellas han logrado elegir 14 diputados en 5 de las 6 elecciones. No hay exclusión ya que en la última elección del 2009 ocho partidos obtuvieron representación parlamentaria. (UDI y RN en la Alianza); (DC, PS, PPD, PR y PC en la Concertación) y el PRI en lista separada. Además se eligieron 3 independientes.

b) El grupo de control

¿Pero qué pasa con un sistema proporcional? En Chile tenemos uno. El de los concejales, que se eligen por comunas en número de 6, 8 y 10.

Efectos de un sistema proporcional
Elección de Concejales en Chile

Elección	Alianza por Chile			
	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
1992	29,7%	756	36,3%	6,6%
1996	32,5%	770	36,2%	3,7%
2000	40,1%	849	40,0%	-0,1%
2004	37,7%	886	41,3%	3,6%
2008	36,1%	861	40,1%	4,1%
2012	32,9%	832	37,4%	4,5%
	Diferencia Promedio			3,7%

Elección	Concertación			
	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
1992	53,3%	1187	57,0%	3,7%
1996	51,6%	1251	58,7%	2,6%
2000	52,1%	1205	56,7%	4,6%
2004	47,9%	1126	52,5%	4,6%
2008	45,1%	1070	49,9%	4,7%
2012	49,3%	1168	52,5%	3,2%
Diferencia Promedio				3,9%

Elección	Partido Comunista			
	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
1992	6,6%	35	1,7%	-4,9%
1996	5,9%	35	1,6%	-4,2%
2000	4,2%	24	1,1%	-3,1%
2004	9,2%	89	4,2%	-5,0%
2008	9,1%	79	3,7%	-5,4%
2012				
	Diferencia Promedio			-3,8%

Elección	UCC, PRI u Otros			
	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
1992	10,5%	104	5,0%	-5,5%
1996	5,5%	74	3,5%	-2,0%
2000	3,6%	46	2,2%	-1,4%
2004	5,3%	43	2,0%	-3,3%
2008	9,7%	136	6,3%	-3,4%
2012	17,8%	224	10,1%	-7,7%
Diferencia Promedio				-3,9

El cuadro anterior nos muestra las mismas mediciones en el caso de los concejales. Las similitudes con el sistema binominal son sorprendentes.

En tres ocasiones la diferencia de más escaños que votos favorece a la Concertación y en las otras tres favorece a la Alianza.

En promedio la diferencia total a favor de las listas grandes, es del 7,6% de más escaños que votos, algo menor que respecto del binominal, pero en ningún caso muy diferente en magnitud. También esta diferencia se reparte en forma muy pareja entre las listas grandes, 3,7% para la Alianza y 3,9% para la Concertación. El perjuicio en representación para la lista menores no es muy diferente que con el binominal.

Lo anterior demuestra inequívocamente, que el binominal ha tenido un comportamiento en la realidad muy proporcional, y no muy diferente a lo que otros sistema proporcionales, podrían generar. No es la desproporcionalidad entre escaños y votos su principal problema o defecto.

c) Los problemas del binominal

Pero el sistema binominal tiene problemas o defectos, diferente a la proporcionalidad, que debemos abordar.

Predictibilidad

A nivel de cada territorio electoral el umbral para que un candidato salga electo en forma segura es del 33% de la votación. Es un umbral alto y desalienta a muchos candidatos a competir. La capacidad de predecir los resultados con la encuestas influye también combinándose en una predictibilidad de cuales dos serán los candidatos electos. Eso desalienta la competencia aun del compañero de lista en aquellas que tienen poca posibilidad de doblar a la otra.

Contribuye también a esto la existencia de dos candidatos por pacto, lo que disminuye las opciones del electorado respecto de a quien elegir. También se produce un desaliento de los electores a participar, aunque ello se corrige al ser las elecciones conjuntas con las presidenciales.

Dificultades a los Conglomerados de más de dos partidos

Desde el momento que se introdujo en el binominal la posibilidad de hacer pactos electorales, se produjo a consecuencia del alto umbral que tiene el sistema, la necesidad de poder incluir dentro del pacto a la mayor cantidad de partidos o movimientos políticos capaz de aportar votos al mismo y que tuvieran cierta afinidad de ideas.

Si los partidos chicos participaban fuera de un pacto, tenían un gran perjuicio electoral propio, quedando casi sin representación y con riesgo de desaparecer. Pero también afectaban al pacto de idea afines, ya que le restaban votos y la posibilidad de más electos. Ello llevó a compensar el aporte en votos de los partidos chicos al pacto, con candidaturas casi seguras o con bajo nivel de competencia en algunos distritos. De esta forma, hay una especie de repartición entre los partidos de los cupos de un pacto, omitiéndose los partidos de llevar candidatos en ciertos territorios para dar cabida a todos. Ello les genera a su vez un problema de no darle expresión al electorado de esos territorios, situación que tiende a perpetuarse en el tiempo en los mismos lugares. Por su parte, los partidos chicos tienden a tener una cuota segura y negociada de escaños, que muchas veces no representa su real votación y electorado. Así el binominal lejos de eliminar partidos chicos, los ha perpetuado con poca votación.

Probablemente un sistema que elija más escaños en los territorios, obligaría a los conglomerados de muchos partidos a competir, más fuertemente al interior de las lista entre sus integrantes, y podría terminar siendo muy perjudicial para partidos de poca votación relativamente pareja en el país.

Competencia al interior de las listas

Para muchos, el binominal genera una competencia al interior de las listas, para determinar cuál será el electo, que ocupará el único escaño que obtendrá la lista. Sería por tanto más productivo competir con el compañero de lista que con el adversario. Si bien esto es cierto, es una característica común de todos los sistemas de lista, o también llamados proporcionales. Sucede también en el caso de los concejales en Chile. Sólo las candidaturas uninominales no tiene este problema.

Pero también es cierto, que en un sistema más proporcional que elija más de dos escaños, si bien mantiene una competencia al interior de las listas, la aminora e introduce con más fuerza al mismo tiempo la competencia con otras listas por un escaño más.

d) Los Beneficios del Binominal

No hay duda que durante la vigencia del sistema binominal el país ha gozado de gobernabilidad, estabilidad democrática, acuerdos, crecimiento económico y prosperidad.

Algunos sostienen que ello no es merito de un sistema binominal, sino que más bien de la introducción de la segunda vuelta en la elección presidencial. Yo no comparto esta afirmación, ya que las segundas vueltas obligan a los

perdedores a definirse necesariamente por alguno de los ganadores, y en Chile ha sido muy fácil de predecir a quien apoya cada partido perdedor en la segunda vuelta. No es eso lo que fuerza a la formación de conglomerados de partidos.

Creo que al revés. Es el alto umbral de votos para elegir un escaño del binominal, el que fuerza la existencia de pactos electorales amplios en las parlamentarias, y transforma esas alianzas, desde meramente de conveniencia electoral a una alianza de gobierno, donde participan y apoyan a este todos los partidos de la alianza.

Que los partidos chicos hayan obtenido muy poca representatividad en el parlamento, al participar fuera de las listas grandes, ha contribuido también a la existencia de mayorías claras en el parlamento y a la gobernabilidad y a los acuerdos, salvo en las pocas ocasiones en que ellas han quedado como árbitros y han decidido las mayorías (2009 en la Cámara).

3) Las propuestas de cambio en la Cámara de Diputados

En relación a la Cámara de Diputados se han presentado muchas propuestas de cambio, que podemos agrupar en tres categorías:

a) Sistemas Mixtos

Estas propuestas mantienen elección de 120 diputados por el sistema binominal.

Plantean adicionalmente, la elección de cierto número de diputados adicionales (30), de entre los mejores perdedores. Estos diputados adicionales se determinarían para cada conglomerado o partido, en base a la proporción de votación nacional de ellos aplicada sobre el número adicional de diputados a elegir. Determinados los diputados adicionales que elegiría de cada conglomerado o partido, estos se escogerían de entre las mejores votaciones de los candidatos perdedores del binominal del conglomerado o partido.

Se han planteado con 30 diputados adicionales (Ascencio) y con 20 ó 10 por parte de Renovación Nacional.

También se plantea un umbral mínimo de votación para que los conglomerados y partidos tengan derecho elegir estos diputados adicionales.

Estas propuestas mixtas tienen inconvenientes como ser el crear una nueva categoría de diputado: "Los perdedores". Además habrían distritos con 3 diputados y otros con 2, lo que afecta el trabajo distrital.

No aumenta el número de candidatos, ni tampoco las opciones de los electores de tener más candidatos de donde elegir, que se mantendría

igual que con el sistema binominal. De esta forma se aumenta más la predictibilidad del resultado y la posibilidad de salir electo con el sistema en vez de disminuirla.

b) Sistemas Proporcionales Moderados

Estas propuestas tienen en común el fusionar los distritos existentes, sin cambiar su territorio, para conformar así nuevos distritos más grandes en electorado. Estos nuevos distritos podrían mantener el número de diputados que resulta de la fusión, o aumentarlo lo que redunda en ese caso en un incremento de número total de diputados.

El incremento se ha justificado en muchos casos, para mejorar la igualdad del voto respecto del sistema binominal. Pero ello se produciría siempre que dicho incremento se destine a las regiones de más electores, principalmente a la Región Metropolitana y menor medida a las regiones de Valparaíso y del Biobío.

El incremento de diputados también tiene por objeto compensarles de alguna forma a los diputados en ejercicio, la dificultad que tendrán con territorios electorales más grandes en su reelección. El incremento aumenta la posibilidad de ser reelectos. Recordemos que son los diputados en ejercicio los que tienen que aprobar un cambio del sistema.

El incremento introduce una dificultad adicional que es modificar el número de 120 diputados establecido en la Constitución, lo cual requiere de una reforma constitucional y de un quórum de los 3/5 de los parlamentarios en ambas cámaras. El incremento de diputados es sin duda hoy algo muy impopular ante la opinión pública.

Las propuestas plantean que estos nuevos distritos que resultan de la fusión, elijan un número variable de diputados, que en general van desde 2 a 8 diputados por distrito. La mayoría de ellas tienen muchos distritos con número par de diputados, producto de que el número vigente que viene del sistema binominal es par, sólo podría haber impares cuando se aumenta el número de diputados al nuevo distrito respecto de sus originales, y como señalamos anteriormente ese incremento se concentra en pocos lugares.

Estas propuestas consideran un sistema de elección por medio de listas o pactos electorales, con la posibilidad de que existan subpactos, se propone normalmente que la determinación de los electos se haga en base al método D'Hodnt o de cifra repartidora. El sistema sería igual a como se eligen los Concejales en Chile.

Al aumentar el número de diputados que elige un distrito, se disminuye el umbral de votación que requerirá un candidato para salir electo. Si con el sistema binominal necesita como mínimo seguro de un 33,4% de los votos,

si se eligen 4 diputados en el distrito requerirá de un 20,1%, si eligen 5 de un 16,7%, si se eligen 6 de un 14,3% y si se eligen 8 de un 11,2%.

Si bien esta baja de umbral, disminuye la barrera de entrada al sistema, especialmente para las listas chicas, de menor votación, que no forman parte de los conglomerados políticos grandes, introduce una dificultad no menor, ya que requieren que la votación, se obtenga en un territorio mucho mayor en tamaño. Esto pone dificultades a aquellos candidatos independientes o de listas chicas que tiene un candidato muy caudillo en una ciudad específica, que con un territorio mucho más amplio pierde su ventaja. Cobran más importancia y tiene ventajas con estas propuestas, los partidos con una votación más ideológica y que tienen más estructura a lo largo del país.

Sus autores las han llamado propuestas moderadas, ya que siguen considerando que umbrales sobre el 10% de la votación, hacen muy difícil la proliferación de listas chicas que puedan alcanzar representación en el parlamento. Recordemos que en general la votación de las listas chicas ha estado por debajo del 10% en las últimas elecciones.

Las siguientes citas de un mensaje de ex presidenta Michelle Bachelet al Senado del 7 de Junio de 2006 representan muy bien esta posición: *"un sistema electoral que incentive, de hecho, la proliferación de las fuerzas políticas representados en el Parlamento por no disponer un umbral de entrada y que no posee estímulos para la formación y mantención de coaliciones fuertes –incluidos los mecanismos vigentes en Chile de pactos y sub pactos nacionales–, puede generar una fragmentación no deseada del sistema político y, en consecuencia, coaliciones débiles e inestables. Para contribuir al desarrollo de este principio, el número de partidos debe ser relativamente reducido; es decir se debe propender a un sistema electoral que desincentive la proliferación de los partidos".*

Agregaba: *"No ayuda a la gobernabilidad y a la formulación de políticas públicas la existencia de partidos pequeños, de escasa adhesión popular, que puedan ejercer una especie de veto a través de una representación marginal o que se convierten en árbitros de la relación Gobierno-Oposición".*

Independiente que estas propuestas aumenten el número de diputados, sí aumentan el número de candidatos donde tendrán que elegir los electores, toda vez que las listas presentarán 4, 5, 6, 7 u 8 candidatos en cada territorio. Ello disminuirá la predictibilidad del sistema y aumentará la competencia.

Por otra parte, la posibilidad de presentar un número superior a dos candidatos, facilitará la participación de los partidos en aquellos conglomerados que cuenten con muchos de ellos. Evitará también la asignación a dedo de cupos entre los partidos de un pacto, ya habrá más cupos y la posibilidad de competir al interior de la listas, lo cual no significará una ventaja necesariamente para los partidos más chicos que integran conglomerados.

Dentro de este tipo de propuestas podemos considerar las siguientes:
Con aumento del número de diputados:

- Las tres propuesta de la comisión Boeninger. Distritos de 2 a 8 diputados
- Burgos y otros (Boletín 8343-07) Distritos de 3 a 8 diputados.
- Monckeberg y Browne. (boletín 8601-06) Distritos de 2 a 6 diputados.
- ProyectAmérica Distritos de 2 a 3 diputados.
- Concertación-RN (boletín 9032-07) distritos de 3 a 8 diputados.

Sin aumento del número de Diputados:

- Chahuan (boletín 8799-09) Distritos de 2 a 6 diputados.
- Proyecto Gobierno Piñera (boletín 9030-07) Distritos de 2 a 6 diputados.

c) Propuestas de máxima proporcionalidad

Dentro de este conjunto podemos señalar una propuesta mixta presentada tanto por el Partido Comunista el 2006, como por un grupo de diputados encabezados por Auth (boletín 7418-06), que mantenía la elección de 120 diputados por el sistema binominal, pero agregaba otros 30 adicionales, de entre los mejores perdedores. Estos 30 eran seleccionados aplicando sobre el total de 150 diputados, la proporción de la votación nacional de las listas o partidos, al resultado, se le descontaban los electos por el binominal. De esta forma, los 30 adicionales servían para corregir cualquier desproporción entre listas fruto de la aplicación del binominal quedando el número total de diputados proporcional a la votación. Se consideraba umbrales de votación para participar en la nueva distribución, siendo esta la única barrera de acceso a las listas chicas para alcanzar parlamentarios.

Esta propuesta no aumentaba el número de candidatos donde podían elegir los electores y por tanto no disminuía la predictibilidad del sistema binominal. Tampoco solucionaba la determinación de los cupos en las alianzas de muchos partidos.

También Auth encabezó otra propuesta (boletín 8436-07) que mantenía los 120 diputados, eligiéndolos agrupados por región que pasaba a constituir un territorio electoral para estos efectos, salvo en la Región Metropolitana que la dividía en dos distritos que elegían 16 diputados cada una. Al aumentar fuertemente el número de diputados por territorio, se buscaba bajar el umbral de votación para la entrada con mayor facilidad de las listas chicas.

En general estas propuestas buscaban una mayor proporcionalidad entre escaños y votos que permitieran el ingreso de listas chicas al parlamento.

d) Comparaciones para la Cámara de Diputados

El cuadro a continuación muestra para todas estas propuesta sus niveles de desproporcionalidad a favor de las listas grandes, que resultan de simularlas con los resultados reales de las 6 elecciones de diputados.

En general las propuestas mixtas mantienen niveles sobre el 8% de desproporcionalidad a favor de las listas grandes y muy similares a los del sistema binominal (8,9%). También al igual que el binominal está desproporcionalidad se reparte en forma muy pareja entre las dos listas grandes, con una muy leve ventaja para la Alianza.

Por su parte, las propuestas llamadas proporcionales moderadas, también mantienen niveles sobre el 8% de desproporcionalidad a favor de las listas grandes y muy similares a los del sistema binominal (8,9%), incluso en algunos casos lo superan llegando al 9,2%. Sin embargo, la desproporcionalidad no se reparte en forma pareja, como en el binominal, sino que favorece claramente una de las listas, la de la Concertación que corresponde a la más votada.

Sin duda las propuestas de máxima proporcionalidad, consiguen su objetivo y ello se ve demostrado en niveles menores de desproporcionalidad a favor de las listas grandes con el respectivo beneficio para las listas menores en votación.

Comparación Sistemas Electorales Cámara de Diputados
Diferencia Promedio entre escaños y votos (6 elecciones)

	Diputados	Alianza	Concertación	Otros
Sistema Binominal	120	+4,7%	+4,2%	-8,9%
Proporcional Concejales		+3,7%	+3,9%	-7,6%
Mixtas				
Ascencio	150	+4,2%	+3,9%	-8,1%
RN1	130	+4,8%	+4,1%	-8,9%
RN2	140	+4,5%	+4,0%	-8,5%
Proporcionales Moderadas				
Comisión Boeninger 1	150	+3,1%	+5,8%	-8,9%
Comisión Boeninger 2	150	+3,3%	+5,5%	-8,8%
Comisión Boeninger 3	150	+2,1%	+6,1%	-8,2%
Burgos y otros	150	+2,4%	+6,0%	-8,4%
ProyectAmerica	150	+2,6%	+6,2%	-8,8%
Monckeberg-Browne	134	+2,5%	+6,7%	-9,2%
Chachuan	120	+3,0%	+6,2%	-9,2%
Concertación-RN	150	+2,7%	+5,5%	8,2%
Gobierno	120	+3,7%	+5,3%	9,0%
Mixta PC Auth	150	+1,5%	+2,2%	-3,7%
Auth Nueva	120	+1,9%	+4,4%	-6,3%

Los acuerdos políticos en cuanto a modificar el sistema binominal están convergiendo hoy en torno a las propuestas proporcionales moderadas. Debemos por tanto considerar que un cambio del sistema en ese sentido, sea que aumente o no el número de diputados, no traerá cambios significativos en la representación de las fuerzas políticas en el parlamento.

4) En el Senado

El cuadro a continuación muestra el comportamiento del sistema binominal en el Senado.

Sistema Binominal
Senado electo (38 Senadores)

Elección	Alianza por Chile				Concertación			
	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia	% Votación	Electos	% Electos	Diferencia
1989	34,9%	16	42,1%	7,2%	54,6%	22	57,9%	3,3%
1993	35,7%	17	44,7%	9,0%	55,5%	21	55,3%	-0,2%
1997	36,8%	18	47,4%	10,6%	51,6%	20	52,6%	1,0%
2001	38,8%	18	47,4%	8,6%	50,3%	20	52,6%	2,3%
2005	39,1%	17	44,7%	5,7%	54,6%	20	52,6%	-1,9%
2009	39,5%	17	44,7%	5,2%	52,2%	20	52,6%	0,4%
	Diferencia Promedio			7,7%	Diferencia Promedio			0,8%

Diferencia: Es la diferencia entre el porcentaje de electos y la votación. Mide la desproporcionalidad. La votación es combinada entre regiones pares e impares, representa a los senadores en ejercicio. En el 2005 y 2009 hay un senador independiente de la XII Región.

Si bien al igual que en la Cámara hay una mayor desproporcionalidad a favor de las listas grandes, de un 8,5% de más escaños que votos, está no se reparte en forma pareja, sino que con un claro beneficio para la segunda mayoría.

A pesar de ello, nunca se ha producido el empate en la representación y siempre la lista más votada en las urnas, en este caso la Concertación, ha alcanzado la mayoría en el senado electo.

Sorprende frente a lo anterior que la mayoría de las propuestas no se han concentrado en cambiar el binominal en el caso del Senado. Incluso muchas propuestas mantenían el sistema binominal en las regiones y agregaban senadores nacionales (propuesta Concertación-RN) o aumentaban las circunscripciones binominales dividiendo las actuales de las regiones más pobladas (Auth).

Sólo las propuestas Boeninger, Burgos y la del Gobierno de Piñera introducen la elección de senadores por región en número superior a dos,

con o sin aumento del número de senadores, permitiendo así, al menos parcialmente, que una parte sustantiva de los senadores deje de elegirse por el sistema binominal.

5) Conclusiones

La mayoría de las críticas al binominal carecen de fundamento empírico especialmente las que dicen relación con el tema de la proporcionalidad.

Las propuestas proporcionales moderadas no producirían ningún cambio significativo de la representación en la Cámara de Diputados. Mucho menos con los actuales niveles de votación. Pero contribuirán a disminuir la predictibilidad del sistema, aumentarán las opciones de los electores, la competitividad y la participación al interior de las listas.

Las propuestas que buscan una alta proporcionalidad, favorecen a las listas chicas que pueden terminar de árbitros en el parlamento afectando la Gobernabilidad.

LA HORA DEL CAMBIO DEL SISTEMA BINOMINAL

Pepe Auth Stewart

Se ha instalado por fin, más allá de los alineamientos políticos, la convicción generalizada de que ha llegado la hora del cambio del sistema electoral parlamentario en Chile. Por eso conviene identificar con precisión, a la luz de seis elecciones pasadas, cómo funciona efectivamente el sistema, las consecuencias que genera y los objetivos que ha de buscar una reforma que contribuya a mejorar la calidad de nuestra democracia.

Porque es muy frecuente que se atribuya al sistema electoral chileno, y en particular al Binominal parlamentario, un poder constitutivo del sistema político y de la sociedad que está lejos de tener. Es usual que el sistema Binominal sea usado como coartada interpretativa de fenómenos que poco o nada tienen que ver con la manera en que elegimos a nuestros congresistas. Debemos alertar, en consecuencia, que así como el Binominal no es responsable de todos los males de nuestra democracia, tampoco su cambio será la solución a todos ellos.

Este ensayo tiene el propósito de traspasar la caricatura y el prejuicio, examinando nuestro sistema electoral a la luz de sus procesos y resultados, identificando los problemas que efectivamente tienen su origen en el Binominal y los objetivos que debieran guiar su cambio para, finalmente, entregar una propuesta concreta que aporte al debate político y legislativo en curso, que tiene el mérito de que por primera vez están sobre la mesa propuestas que pueden conversar entre sí, pues todas apuntan, con mayor o menor profundidad, en la dirección de un sistema más inclusivo, proporcional y competitivo.

I. Los sistemas electorales y el sistema político

El sistema electoral es un factor relevante en la configuración del sistema político de una nación pero no constituye por sí mismo la realidad de las fuerzas políticas, la estabilidad del sistema, su propensión a las alianzas ni menos aún sus clivajes políticos. La sociedad no se organiza de un modo específico por determinación exclusiva del sistema electoral, por lo que un mismo sistema impacta de modo diferente en las distintas historias y culturas políticas nacionales. A pesar del sistema proporcional, que favorece la fragmentación política, en las elecciones parlamentarias de 1973 se enfrentaron dos grandes bloques políticos organizados en partidos confederados, la CODE y la UP, enfrentados por la continuidad de esta última en el gobierno. Los creadores del sistema Binominal buscaron generar una sociedad bipartidista y, sin embargo, la realidad chilena ha preservado su nivel histórico de pluripartidismo. En marzo de 1973, bajo el imperio del sistema proporcional, había seis instituciones políticas representadas en el Congreso, dos a la Derecha (Liberales y Conservadores, más tarde unificados en el Partido Nacional), dos al Centro (Radicales y Democratacristianos) y dos a la Izquierda (Socialistas y Comunistas). El esquema actual es muy similar, salvo que la derecha volvió a estar representada en 2 partidos y la en la izquierda conviven tres, desde el ingreso del PC en 2009. La gran diferencia de la situación de hoy respecto del periodo previo a 1973, está dada por la exigencia constitucional de mayoría absoluta para la Presidencia de la República, lo que fuerza a constituir grandes alianzas y estructura la política en términos de fuerzas oficialistas y opositoras.

Tres son los elementos principales cuya articulación define la configuración de un sistema electoral: el número de escaños que elige cada circunscripción, la forma en que se presentan los candidatos y se vota, y el método de asignación de los escaños.

Hay dos grandes familias de sistemas electorales –mayoritarios y proporcionales– según su objetivo sea favorecer el establecimiento de mayorías o bien la más fiel representación de las corrientes ciudadanas.

El sistema mayoritario clásico es uninominal, es decir, elige un solo escaño en cada circunscripción. Ello hace que pequeños desplazamientos de uno a otro campo electoral determinen una diferencia considerable en la representación política, representando de manera amplificada a la mayoría, por estrecha que sea. Es el caso de Gran Bretaña, donde cada vez que Laboristas o Conservadores sacan 5 puntos porcentuales de ventaja sobre el otro, aun con menos del 40% de los votos se convierten en mayoría absoluta en el Congreso. Es el sistema electoral más propio de una cultura política bipartidista y, sin duda, contribuye a preservar esa condición.

La clave del sistema proporcional es el mayor tamaño del distrito o circunscripción. La proporcionalidad aumenta en la medida que nos acercamos a todo el país convertido en una sola circunscripción, como es el caso del congreso israelí o el senado uruguayo. Aquí todos los partidos se representan en la medida de la adhesión popular que consiguen. Sin duda, es el sistema más propio de una cultura política pluripartidista y su aplicación alienta y refuerza esa condición.

Es evidente que el sistema electoral influye en la conformación y ordenación de las corrientes y partidos políticos. Pero hay sistemas electorales diferenciados para la generación de las instancias presidenciales, parlamentarias y municipales, y cada uno de los esquemas ejerce su influencia específica sobre el sistema político.

1. La Segunda Vuelta y su poder ordenador

En un régimen presidencialista, la elección de Presidente tiene un poder ordenador mayor que todas las demás elecciones. La cuestión que hace la diferencia es si para ganar se necesita mayoría simple o mayoría absoluta de los votos y eventual segunda vuelta. La instauración en Chile de la segunda vuelta presidencial en caso de que ningún candidato obtenga más del 50% de los votos es, con toda seguridad, el elemento determinante en la configuración de dos campos políticos netamente diferenciados que compiten entre sí, unos para mantener su permanencia en el Gobierno y otros para acceder al poder que éste representa.

Para los que creen que el binominalismo parlamentario es lo que estructura la competencia entre dos coaliciones políticas en Chile, bien vale la pena recordarles que en 1989 la búsqueda de acceder al gobierno con Patricio Aylwin admitió incluso dos listas parlamentarias que lo respaldaron. Y cuando la elección presidencial no ocurrió de manera simultánea con las parlamentarias, la Concertación resolvió en 1999 con participación ciudadana la competencia presidencial interna para posibilitar una candidatura que representara a todo el bloque para enfrentar a la Derecha. Entonces, sin contienda parlamentaria, se pusieron en movimiento dos bloques políticos en competencia por el poder del Gobierno, uno para preservarlo y otro para conquistarlo. Los dos candidatos principales concentraron 95,5% de los votos, marginalizando completamente a las otras 4 opciones presidenciales, entre ellas, un senador que abandonó la coalición de gobierno y la carismática líder histórica del Partido Comunista.

La estructuración de dos bloques políticos en Chile, a pesar de la existencia de pluripartidismo y de diversas culturas políticas, proviene de la

exigencia de mayoría absoluta en la elección presidencial para poder gobernar. Eso alienta la conformación de amplios pactos político-electorales detrás de las candidaturas presidenciales, que incluso se resisten a usar el mecanismo de la segunda vuelta presidencial, porque éste debilita la proyección como fuerza de gobierno y, en consecuencia, reduce la posibilidad de éxito electoral.

2. La convivencia de 2 sistemas en la elección municipal

En el ámbito de la generación de autoridades locales, Chile modificó dos veces su sistema electoral, hasta llegar al sistema actual de elección separada del Alcalde y de los concejales, cada una bajo su propio sistema.

La elección de Alcalde está regida por un sistema uninominal de mayoría simple, es decir, el que obtiene más votos en la papeleta de Alcalde es elegido como tal, en independencia de cualquier otra consideración, mientras la elección de Concejales, en cambio, continúa regida como antaño por un sistema proporcional de representación por lista y sub-lista.

El cambio de sistema debía producir teóricamente un importante refuerzo al binominalismo político. Sin embargo, la presión del sistema político central sobre las comunas para definir un solo candidato a Alcalde produjo una verdadera explosión de candidaturas independientes salidas de las grandes coaliciones. El efecto de la elección uninominal del Alcalde fue, contrariamente a lo esperado, el debilitamiento de los 2 grandes bloques en materia de ediles y el consiguiente avance de las candidaturas no alineadas e independientes. Si en 2000 se eligió sólo 1 alcalde Comunista y un par de Independientes fuera de pacto, en 2004 la cifra se elevó a 38 alcaldes no alineados, acentuándose la tendencia en 2008 y 2012, con 54 y 57 alcaldes no pertenecientes a los grandes bloques, respectivamente. Probablemente la aplicación de la Ley de Primarias a la elección de Alcaldes revierta esta tendencia.

Por otro lado, la salida de los Alcaldes y de sus contendores de la papeleta de Concejales tuvo un efecto de igualación de las candidaturas al Concejo Municipal, haciendo prácticamente desaparecer el voto útil, lo que benefició significativamente a la izquierda extraparlamentaria, que sumó 9,2% de los votos en la elección del 2000, triplicando su representación en los Concejos Municipales, al obtener casi el doble de votos que en la elección de Alcaldes.

Si el binominalismo parlamentario entrega prácticamente el 100% de los escaños a las dos grandes coaliciones, el sistema proporcional aplicado a la elección de Concejales le dio a éstas el 93,8% de los cargos en 2000 y el uninominalismo que operó en la elección de Alcaldes, ya consolidado, redujo

la representación de los pilares del binominalismo a 84,5% de los ediles en 2012. La ruptura del cuadro de Alcaldes es mayor, por la personalización aún mayor de la elección producida por el nuevo sistema, aunque buena parte del quiebre es sólo una ilusión, pues no pocos ediles son reabsorbidos por los bloques después de ser elegidos.

II. El Sistema Binominal Parlamentario

Ya cerca de verificarse la séptima elección parlamentaria regida por el sistema binominal, vale la pena examinar en detalle la forma en que opera y las consecuencias que genera, más allá de las virtudes y defectos que se le adjudican.

1. La exclusión

El carácter dual de distritos y circunscripciones alienta una fuerte concentración de votos y de escaños en las dos principales fuerzas políticas, constituidas éstas como coaliciones, más o menos forzadas, más o menos voluntarias, para sobrevivir bajo este sistema.

El efecto complementario del binominalismo es la exclusión de terceros. Si revisamos los seis certámenes parlamentarios desde su puesta en vigor, veremos que de los 720 diputados apenas 14 (1,94%) han llegado a la Cámara en calidad de independientes fuera de pacto, y en el caso del Senado sólo un independiente rompió el binominalismo en Magallanes en la elección de 2005, es decir, uno solo de los 132 electos desde 1989 al 2009, lo que representa menos del 1%, la excepción que confirma la regla.

Si, además, analizamos en detalle estas excepcionales perforaciones del binominalismo, veremos que parte de ellas ocurren en acuerdo con fuerzas de los bloques. Es el caso de Juan Martínez en Coronel y Juan P. Letelier en Rengo en 1989, ambos elegidos en la lista del PAIS respaldada por el PS y en acuerdo complementario con la lista de la Concertación; también en 1989 el caso de Hossain Sabag como independiente en San Carlos pero respaldado por la DC y con la lista oficial incompleta; Iván Paredes el 2001 en Arica, apoyado por el PS y reingresado a éste inmediatamente después de electo, como ocurrió también con Luis Lemus en Illapel el 2009. Además, algunos como Alejandro García Huidobro, elegido como UCCP en Rancagua, y Rosa González, elegida como independiente por Arica, ingresaron a la UDI poco después de ser electos, lo mismo que el diputado por San Antonio Samuel Venegas, elegido como independiente fuera de pacto y muy pronto militante del PRSD.

El escaso número de parlamentarios que logró perforar el binominalismo, así como su origen y destino, habla de la gran dificultad para ser electo sin pertenecer a alguna de las dos grandes coaliciones, así como también de la poderosa atracción que ejercen éstas para asegurar la sobrevivencia y proyección política de los parlamentarios.

El Partido Comunista fracasó sistemáticamente en su intento por ingresar al Parlamento bajo este sistema electoral, aun con votaciones muy importantes en algunos distritos, hasta que decidió concurrir a una lista parlamentaria junto a los partidos de la Concertación en 2009, lo que le permitió reingresar a la Cámara con tres diputados.

Las mismas dificultades de ingreso al Parlamento tienen los partidos regionales y más todavía las candidaturas independientes, que compiten en condiciones desiguales con los partidos, pues éstos acumulan votos en sus listas electorales y se benefician por anticipado del subsidio fiscal a las campañas y del espacio en la franja televisiva.

La experiencia de 6 elecciones sucesivas nos muestra que la barrera de acceso al sistema es difícilmente franqueable para quienes no se alinean en una de las dos fuerzas principales. El promedio de votos obtenido por quienes lo lograron es de 31,7% en sus respectivos distritos y los más bajos son el independiente Pedro Velásquez el 2009 en Coquimbo con 24,4% de los votos y la lista UCCP del diputado García-Huidobro en Rancagua, que sumó 23,7% de los votos ganándole a la lista de derecha.

El Partido Comunista obtuvo en 1989 27,9% de los votos en Copiapó y 24% en Cerro Navia, no logrando ingresar a la Cámara. Un partido político perfectamente podría empinarse sobre 15% y hasta 20% de los votos a nivel nacional sin conseguir representación parlamentaria.

La experiencia sucesiva de candidaturas con adhesión importante que quedan fuera del sistema ha ido instalando progresivamente la idea de que los candidatos que no pertenecen a las dos coaliciones principales carecen de toda posibilidad de ser electos. Con ello se produce naturalmente una fuerte presión sobre el elector para que éste no pierda su sufragio entregándoselo a un candidato condenado a perder de antemano y alentando lo que se ha dado en llamar un voto útil. De este modo, los candidatos no alineados en las dos grandes coaliciones tienden a quedar circunscritos a la adhesión dura de quienes resuelven, a pesar de todo, expresarse a través del voto.

2. La proporcionalidad

El sistema de distritos duales fue pensado para producir la ordenación de las fuerzas políticas en dos bloques electorales que tendieran al empate. Teóricamente, con un tercio de los votos nacionales podría conseguirse la

mitad de los escaños en la Cámara y en el Senado. Sin embargo, como la distribución real de los votos es variable a lo largo del territorio, un tercio nacional implica numerosos distritos donde se obtienen cifras muy inferiores a ello. Por eso, cuando revisamos el grado de desproporcionalidad, es decir, la relación entre el porcentaje de votos y el de escaños en la Cámara de Diputados, la verdad es que después de 6 elecciones no se produce el supuesto empate entre las 2 fuerzas principales ni tampoco la pretendida desproporcionalidad que subsidiaría a la segunda fuerza en desmedro del bloque mayoritario.

	1989		1993		1997		2001		2005		2009	
	% Votos	% Cám.	% Votos	% Cám.	% Votos	% Cám.	% Votos	% Cám.	% Votos	% Cám.	% Votos	% Cám.
Derecha	34,2	40,0	36,7	41,7	36,3	39,2	44,3	47,5	38,7	45,0	43,5	48,3
Concertación	51,5	57,5	55,4	58,3	50,5	57,5	47,9	51,7	51,8	54,2	44,4	47,5
Otros	14,3	2,5	7,9	0,0	13,2	3,3	7,8	0,8	9,5	0,8	12,2	4,2
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Lo que hay, al examinar lo ocurrido en las 6 elecciones de diputados desde 1989 al 2009, es que la Concertación y la Alianza están igualmente sobre representados en la Cámara. En promedio, la Concertación (en 2009 junto al Partido Comunista) ha estado representada en 4,2 puntos porcentuales más de lo que su votación nacional le asigna, en tanto que la Derecha ha estado también sobre representada en 4,7 puntos porcentuales promedio. Incluso respecto de sus propias votaciones, que en promedio son de 38,9% para la Alianza y de 50,2% para la Concertación, la sobre representación en la Cámara es del 12% de su votación para la Derecha y de un 8,4% para la Concertación. Las dos coaliciones se benefician del hecho que fuerzas menores e independientes no logran superar el alto umbral de acceso al Congreso que impone en los hechos el Binominal. Independientes y otras fuerzas no alineadas han obtenido 10,8% de los votos en promedio y sólo 1,9% de participación en la Cámara de Diputados en estas 6 elecciones. La sub representación es de 8,9 puntos porcentuales y corresponde al 82,4% de su votación.

El Sistema Binominal deja fuera a importantes sectores y refuerza la estructuración en dos bloques políticos, tal como hacen los sistemas mayoritarios uninominales, pero a diferencia de éstos, la distribución de los escaños resulta bastante proporcional a la fuerza de ambos bloques. El sistema mayoritario inglés, por ejemplo, que elige un solo parlamentario por distrito (uninominalismo), también excluye a importantes corrientes políticas y subrepresenta a otras, pero amplifica significativamente la representación de la mayoría y reduce la de la minoría. El Sistema Binominal es, en rigor, un sistema proporcional que distribuye escaños entre los principales pactos con

alto grado de proporcionalidad, con la salvedad de que los distritos duales generan efectos políticos similares a los de los sistemas mayoritarios, en el sentido que refuerzan la generación de dos bloques políticos y excluyen a las fuerzas no alineadas en torno al clivaje principal. Se trata, entonces, de un sistema proporcional excluyente.

La proporcionalidad que produce este sistema, en cambio, es muy azarosa cuando se trata de la relación votos/escaños entre los partidos políticos que conforman las distintas alianzas político-electorales.

	1993		1997		2001		2005		2009	
	% Votos	% Cámara	% Votos	% Cámara	% Votos	% Cámara	% Votos	% Cámara	% Votos	% Cámara
PDC	27,2	30,8	23	31,7	19,5	20	21,41	17,5	14,7	15,83
PPD	11,8	12,5	12,5	13,3	13,5	17,5	16,42	18,33	13,03	15,83
PS	11,9	12,5	11,1	9,2	10,4	9,2	10,38	12,5	9,88	9,16
PRSD	3,8	1,7	3,1	4,2	4,3	5	3,54	5,83	3,98	4,16
RN	17,6	25	18,9	20,8	17,4	18,3	15,87	16,66	18,83	15
UDI	13,8	14,2	17,4	17,5	26,8	29,2	22,85	28,33	23,05	33,33

(*) La forma en que se presentaron los candidatos en dos listas en 1989 no hace comparable las cifras, razón por la que el cuadro comienza desde 1993.

Como se puede observar en el cuadro, la Democracia Cristiana y Renovación Nacional estuvieron sobre representadas en la Cámara mientras fueron mayoría en sus respectivas coaliciones pero les ocurre lo contrario cuando dejan de serlo. Porque, más que los votos y porcentajes nacionales, lo que importa en este sistema es la capacidad de los candidatos de un partido para superar a sus compañeros de lista en el mayor número de distritos donde la negociación le permita a éste competir. En la práctica, para la mayoría de los distritos y circunscripciones, el binominal opera como un sistema uninominal en paralelo al interior de cada bloque. Pequeñas variaciones en la correlación de fuerzas dentro de las coaliciones pueden perfectamente producir importantes desequilibrios en la representación parlamentaria. Baste recordar que en 1997 la DC eligió 10 senadores y el PS-PPD uno solo, a pesar de una leve diferencia de votos globales en esa elección. Es perfectamente posible que una fuerza política no obtenga representantes al Senado o a la Cámara en una región determinada a pesar de recibir adhesiones superiores al 20% pero perdiendo estrechamente todas las competencias al interior de su coalición. El ejemplo paradigmático es lo ocurrido en 2009 en el bloque de derecha, donde con muy pocos votos de ventaja (4,2 puntos porcentuales), la UDI obtiene más del doble de diputados que Renovación Nacional.

La verdad es que la correlación entre votos y escaños es muy variable en este sistema, donde algunos partidos no compiten en todo el país sino que lo hacen en un número restringido de distritos, por lo que su rendimiento estará dado por la calidad y pertinencia de la selección del territorio donde logran competir tras un siempre engorroso proceso de negociación.

Parece evidente que el sistema tiende a premiar a la primera fuerza de cada coalición y a castigar a la segunda, particularmente cuando la fuerza electoral de las coaliciones principales es equilibrada y no existe sino un pequeño número de doblajes.

3. La expresión de la mayoría

Es un hecho conocido que el sistema binominal fue establecido para producir empate entre la primera y la segunda fuerza electoral. La experiencia de aplicación del sistema en 6 elecciones de diputados ha contradicho sistemáticamente esa pretensión, probablemente sustentada en una visión que suponía un alto grado de uniformidad en la distribución de las adhesiones a lo largo del territorio nacional.

En 1989, la Concertación dobló en 12 distritos –uno de ellos con el PAIS–, en 1993 lo consiguió en 11 pero fue doblada por la Oposición en el distrito 23, y en 1997 la situación se mantuvo intacta, considerando al ex diputado DC que se eligió como independiente en San Antonio. Lo anterior, con ventajas electorales sobre la Derecha a nivel nacional que fueron de 18,7 y 14,3 puntos porcentuales. En 2001, con una diferencia de apenas 3,6 puntos porcentuales en la votación nacional de los bloques, la Concertación obtuvo 6 diputados de ventaja, al doblar en 4 distritos y ser doblado en sólo uno. En 2005 recuperó ventaja sobre la derecha, aventajándola por 9,16 puntos en votos y doblándola en 6 distritos, lo que determinó una ventaja de 11 diputados, pues en Iquique el Partido de Acción Regionalista, PAR, desplazó a la derecha en el segundo escaño. En 2009 la ventaja en votos de la lista Concertación-PC por sobre la derecha fue de sólo 0,9%, no logrando doblarla en ni un solo distrito y quedando con un diputado menos, pues ésta mantenía su doblaje habitual en Las Condes.

La distribución variable de las votaciones de ambas coaliciones ha redundado siempre en que la diferencia en votos, cuando es significativa, tenga un correlato en la representación de la Cámara, a pesar de que, para elegir dos diputados, se requiera obtener el doble de votos que la lista que arriba en segundo lugar.

Hay doblaje usualmente en distritos donde se produce complementariedad entre una lista con dos buenas candidaturas compitiendo intensamente, y otra lista con un solo candidato de verdad, pues el riesgo de

no elegir y la baja expectativa de superar al compañero de lista desalienta la presencia de un segundo candidato competitivo.

El problema en la Cámara de Diputados no ha sido, en todo caso, que la correlación de fuerzas no refleje las mayorías electorales, sino más bien la existencia de quórum calificado para la gran mayoría de los cambios legales relevantes.

No ha ocurrido lo mismo en el Senado, donde hubo tres doblajes de la Concertación en 1989 con 19,8 puntos más de votación y uno sólo en 1997, con ventaja de 13,3 puntos porcentuales sobre la Alianza RN-UDI. En 1993 y 2001, en cambio, se produjo un perfecto empate, a pesar de una superioridad en votos de 18,2 y 7,3 puntos respectivamente a favor de la Concertación. En 2005 hay un solo doblaje –en la Octava Costa– y además la derecha pierde en manos de un independiente la senaduría de Magallanes, mientras que en 2009 ambas coaliciones eligen el mismo número de senadores. El mayor tamaño de las circunscripciones senatoriales respecto de los distritos produce una mayor uniformidad en la distribución de los votos, tornándose excepcional que la Alianza se ponga por debajo del tercio electoral o la Concertación supere los dos tercios en una circunscripción. Además, la vastedad de los territorios aumenta la distancia del parlamentario respecto de sus electores, por lo que las grandes votaciones personales se tornan excepcionales.

Las expectativas de doblaje de la fuerza mayoritaria están fundadas en la fórmula usual de doblaje distrital: una dupla altamente competitiva y complementaria enfrentando a una lista con sólo un candidato verdaderamente en carrera. O una tercera lista o candidatura independiente que captura parte de los votos de la segunda fuerza electoral. Esto hace que frecuentemente la elección del senador dependa de la voluntad del partido aliado para inscribir una candidatura que aporte el diferencial de votación necesario.

En conclusión, la diferencia de votos en el sistema binominal tiende a expresarse con claridad en la Cámara de Diputados pero no así en el Senado, donde efectivamente amortigua significativamente las diferencias de apoyo ciudadano entre la primera y la segunda fuerza electoral.

Con el correr de las elecciones, se puede observar que el tamaño de la representación de los grandes bloques ha tendido a emparejarse y las perforaciones del sistema binominal son cada vez menos excepcionales. Ello ha debilitado una de las principales motivaciones de origen de este sistema, que es la gobernabilidad. Porque el equilibrio político y electoral de los grandes bloques ha agregado valor a la conducta de desmarcarse del bloque que lo eligió y también al escaso número de parlamentarios independientes, que adquieren protagonismo mediático y político porque las mayorías oscilan según su disposición. En la práctica, la natural necesidad de un gobierno en sistemas proporcionales de negociar programáticamente con fuerzas

políticas menores con representación parlamentaria, ha sido reemplazada en el Binominal por la obligación de negociar uno a uno con un puñado de parlamentarios que habitualmente toma sus decisiones en función de sus agendas personales o territoriales.

4. La renovación

Como se puede ver en el cuadro que sigue, la tasa de renovación del Parlamento es bastante significativa en Chile. En la Cámara de Diputados, han ingresado de 42 a 50 nuevos miembros en cada elección, es decir, la tasa de renovación ha sido relativamente constante, moviéndose desde un piso de 35% a un techo de 41,6% (el detalle del recambio puede verse en el Anexo Nº1).

	1993	1997	2001	2005	2009	2013
No van a la reelección	33	33	29	27	30	31
Van a la reelección	87	87	91	93	90	89
Reelectos	70	74	74	78	74	?
Pierden	17	13	17	15	16	?
Nuevos diputados	50	46	46	42	46	?

(*)Los casos excepcionales de cambio de distrito no son considerados como reelección.

Cabe consignar que dos tercios del recambio tienen su origen en parlamentarios que deciden no ir a la reelección, mayoritariamente porque optan por competir por un escaño senatorial. Sólo 78 (17,4%) de los 448 diputados que se han presentado a la reelección desde 1993 al 2009 no han tenido éxito en el intento, lo que equivale a una probabilidad de 82,6% de ser reelecto. Esto explica que la competitividad se concentre en aquellos distritos en los que uno o los dos diputados optan por buscar una opción senatorial o retirarse.

En el Senado actual hay sólo dos (Novoa y Ruiz Esquide) que han estado desde 1990 hasta ahora y ambos no van a la reelección, de modo que en el próximo periodo no habrá ninguno. Otros tres (Horvath, Hernán Larraín y Andrés Chadwick, en la Alianza) fueron electos en 1993 y están en su tercer periodo. 23 de los 38 senadores (60,5%) está en su primer periodo. La amplitud del periodo senatorial hace bastante excepcional la permanencia más allá de dos periodos (16 años), considerando, además, que el 73,7% de los senadores tuvo uno o más periodos previos como diputado en este ciclo democrático.

5. La competitividad

Como vimos, las elecciones binominales parten del hecho que sólo excepcionalmente, en un puñado de distritos, la primera fuerza consigue obtener el doble que la segunda y elige los dos escaños en disputa. En la gran mayoría, entonces, lo que se espera es la elección de un representante de cada uno de los dos bloques principales. Ello determina que en la generalidad de los distritos, la competencia real ocurre al interior de cada coalición, pues los nuevos aspirantes saben de antemano que tienen que vencer al titular de su campo político para ingresar al Congreso. Ello alienta la presentación de candidatos competitivos cuando el parlamentario en ejercicio está debilitado o ha sido reemplazado y, en cambio, la desalienta cuando éste va a la reelección y tiene una buena inserción política y electoral en su distrito o circunscripción. Salvo que su fortaleza sea tan grande que abra la posibilidad excepcional de doblar a la lista de la otra coalición.

Lo anterior deriva en que no hay competencia real en a lo menos la mitad de los distritos. Examinamos todas las elecciones desde 1989 al 2009, considerando como competencia cuando el que arriba segundo en una lista obtiene más de la mitad de los votos del que gana en la misma lista (Ver Anexo N°2). Al comienzo era la Concertación la que competía más que la derecha, ahora es ésta la que ha descubierto que una buena performance electoral para impedir doblaje depende en buena medida de la existencia de competencia verdadera en su alianza.

Es cierto que la ausencia de competencia en muchos distritos se debió al inicio a un proceso de negociación que contemplaba protecciones a determinados líderes y/o partidos. Hace ya varias elecciones que, salvo casos muy excepcionales, lo que más bien ocurre es que diputados y candidatos fuertes, en un sistema electoral donde la norma es que las dos listas principales se repartan los dos escaños, desalientan la inscripción de buenos acompañantes, pues pocos estarán dispuestos a invertir su tiempo y recursos en una campaña sin esperanza de resultar electos.

El sistema es entonces globalmente poco competitivo y el paraíso de los expertos electores, por sus predecibles resultados. La mayoría de las veces es más difícil llegar a ser nominado candidato en las principales coaliciones que ganar la elección propiamente tal. Porque la posibilidad de que un tercero independiente o de una lista distinta de las dos principales ingrese al Parlamento es muy baja y también porque el pequeño tamaño de la mayoría de los distritos hace difícil la competencia con un incumbente bien instalado en las redes clientelísticas.

La competitividad está limitada también por la ley electoral que establece la limitación de presentar sólo dos candidatos por lista, lo que en el

Binominal reduce al mínimo las posibilidades de competir y traslada parte del poder de elegir desde los ciudadanos electores a las directivas de los partidos políticos. Como se dijo, a veces incluso resulta más difícil ser nominado por el partido o conseguir el cupo en la negociación con las demás fuerzas de la coalición que conquistar las adhesiones necesarias para ser electo.

6. Las grandes votaciones no electas

Algunos señalan equivocadamente que el principal defecto del Binominal es que permite que ingresen al Parlamento candidatos con menos votos que otros que no son electos. La verdad es que ello no tiene que ver con el Binominalismo sino con la manera en que se presentan los candidatos, agrupados en listas que adicionan los votos de sus integrantes. Lo mismo ocurre en nuestra elección de concejales, que está regida por un sistema proporcional con distritos plurinominales, aunque al elegirse 6, 8 o 10 escaños, ningún candidato con una votación importante queda fuera del Concejo Municipal.

Para ser más claro, Jaime Guzmán no fue electo gracias al Binominal, pues habría sido elegido bajo cualquier sistema proporcional, porque la lista de la que participaba sumó 32,6% de los votos, y si en lugar de 2, se hubieran elegido 3, 4 o 5 senadores en dicha circunscripción, naturalmente estaría dentro de los electos. Ricardo Lagos sí perdió por el Binominal, porque en cualquier circunscripción plurinominal (con más de 2 escaños) habría sido electo senador con 30,6% y la amplia mayoría que obtuvo la Concertación sobre la Derecha (61,9/32,5) se habría visto reflejada en la representación parlamentaria de esa circunscripción. De haberse elegido 4 escaños, por ejemplo, 3 serían para la Concertación y 1 para la Derecha.

Lo que sí es propio del Binominal, es que candidatos con altas votaciones –incluso sobre 20 y hasta 30%, como fue el caso de Lagos–, quedan fuera del Congreso, lo que no ocurriría jamás si los distritos y circunscripciones eligieran 4, 5 o más parlamentarios.

7. La (des)igualdad del voto

El tamaño extremadamente desigual de los distritos en términos de población electoral produce un nivel de desigualdad en el valor del voto según el territorio donde se emite, que no pasa ningún test de evaluación del principio básico de la democracia, que es justamente la igualdad del voto. Particularmente para la Cámara de Diputados, que representa ciudadanos, nada justifica que 90 mil electores de un territorio tengan 2 representantes y 530 mil de otro territorio del país también elijan los mismos 2 representantes

en la Cámara, gravitando el voto de los primeros 5,9 veces más que los segundos a la hora de hacer las leyes. Esta distorsión hace que perfectamente puede ocurrir en Chile que una fuerza política gane en votos y pierda en representación parlamentaria. Esto sucedió en 2009, donde la Alianza eligió un diputado más que la lista de la Concertación y Juntos Podemos, a pesar de tener casi 60 mil votos menos.

Esto es una falla de origen no atribuible al Binominal, sino a la configuración de los distritos, que fueron dibujados, como se sabe, teniendo a la vista los resultados del Plebiscito de 1988 y buscando generar condiciones para el empate en materia de escaños.

8. La personalización del rol parlamentario

El sistema de 60 distritos duales facilita el conocimiento y proximidad de los parlamentarios respecto de sus electores. Como contrapartida, la pequeñez relativa de los distritos alienta la alcaldización del rol parlamentario, dificulta el reconocimiento al rol legislativo del parlamentario y alienta la personalización de la representación política, pues resulta perfectamente posible sostener una diputación en el tiempo casi en exclusividad sobre la base de una clientela de beneficiarios directos e indirectos que se movilizan en cada elección para evitar la salida de su benefactor local.

Lo anterior se ha traducido en una extrema personalización del voto, en la propiedad que tienen de hecho los parlamentarios sobre sus escaños, en la alta tasa de presentación a la reelección y en los elevados índices de éxito que exhiben en el intento. Porque a los partidos les resulta difícil sustituir a candidatos validados por la profundidad y extensión de sus redes propias y a los candidatos nuevos aún más difícil competir con diputados en ejercicio sustentados en poderosas redes clientelares.

La reelección de los diputados en el sistema actual, salvo en algunos grandes distritos de opinión pública, depende mucho más de su presencia territorial y sus redes de asistencia social, que de la calidad de su participación en el Congreso. Estos incentivos mal puestos terminan impactando negativamente sobre la calidad del trabajo legislativo.

9. La diversidad y el distanciamiento ciudadano

La evidente dificultad chilena para reflejar en el Parlamento la heterogeneidad de la sociedad contemporánea tiene que ver en buena medida con el Sistema Binominal y sus efectos. Porque las mujeres, jóvenes, representantes de pueblos indígenas o de minorías sociales, sexuales o culturales,

son escasísimos por la dificultad que representa el hecho de que cada partido tiene derecho –cuando lo tiene– a presentar a lo más un solo candidato en cada distrito y circunscripción. Como muchos de ellos son ya parlamentarios en ejercicio, el ámbito de inclusión es todavía más limitado. Los partidos tienden a reducir los riesgos e intentar aprovechar al máximo sus cupos, apostando a lo que ya conocen, lo que tiene una posición y un reconocimiento, aunque sea limitado, dándose escaso espacio a la experimentación o a los valores emergentes. Eso redunda en bancadas predominantemente masculinas y muy homogéneas en lo social, cultural, étnico y etareo. Toda pretensión de aplicar cuotas de acción o discriminación positiva se enfrenta al problema de la indivisibilidad de la lista partidaria, que sólo presenta en el mejor de los casos un candidato por distrito.

Ligado a lo anterior está lo que es el más grave de los efectos del Binominalismo, cual es favorecer el distanciamiento ciudadano de la política. Porque deja fuera a todo aquel que intente representar aspiraciones o pasiones minoritarias y fuerza a los partidos a intentar representarlo todo, perdiendo identidad e igualándose. Con ello, la pérdida de identificación ciudadana con los actores del sistema democrático es creciente. Y la adhesión es frágil cuando no se fundamenta en algún grado de reconocimiento e identidad.

Ocurre que, además de presentársele a la ciudadanía una oferta limitada por las negociaciones electorales y la imposibilidad de elegirse para quienes no están en los dos bloques principales, es muy poco lo que se pone en juego en las elecciones parlamentarias bajo este sistema. En los países con sistema electoral mayoritario, la ciudadanía es convocada a cambiar el direccionamiento de la política, bastando el desplazamiento de un pequeñísimo contingente de electores para conseguirlo; en los sistemas proporcionales la gente es invitada a marcar nítidamente su específica preferencia y los resultados de esas opciones definen las características de las coaliciones y la orientación de los programas políticos de gobierno. Con el Binominalismo electoral, prácticamente no hay emoción colectiva más allá de la que naturalmente viven aquellos cuyos destinos personales se ponen en juego con la elección.

III. Lo que busca el cambio

Identificados con precisión los problemas del sistema binominal, toda propuesta de cambio debiera ser evaluada en relación al avance que representa en cada uno de los siguientes objetivos:

1. Reducir la desigualdad del valor del voto

Es prácticamente imposible igualar el valor del voto desde la gigantesca desigualdad actual sin reducirle representación parlamentaria a algunos territorios, lo que obviamente no tiene viabilidad política. Lo que sí se puede hacer es reducir significativamente la actual disparidad de representación pero para ello es imprescindible incrementar el número de diputados del país, para no verse obligados al imposible de achicar la representación de algunos territorios escasamente poblados. Recordemos que Chile tenía en 1973 una Cámara de 150 diputados y un Senado de 50, con mucho menos de la mitad de electores que hoy día. Además, comparativamente, tenemos una de las relaciones más altas del mundo de electores/escaño.

Siendo éste un problema crucial de nuestra democracia representativa, no parece razonable emprender un cambio del sistema electoral sin producir una reducción relevante de esta inaceptable desigualdad entre ciudadanos del mismo país. El primer criterio de evaluación de la propuesta ha de ser, entonces, la medida en que avanza en la resolución de este problema.

2. Permitir la representación de todas las corrientes políticas

Todo sistema electoral busca facilidades para generar gobiernos estables y al mismo tiempo representar al conjunto de la sociedad en sus corrientes y sectores más significativos.

Como se sabe, conviven en nuestra democracia diversos sistemas electorales. Elegimos al Presidente de la República en un sistema Uninominal con segunda vuelta (Ballotage), Uninominalismo con mayoría simple para elegir a los alcaldes, sistema proporcional con distritos plurinominales (6, 8 y 10) para los concejales y un sistema proporcional con distritos binominales para el Senado y la Cámara.

En la misma lógica aplicada a los municipios, donde se estimula la alianza más amplia detrás de un candidato a Alcalde y se permite competir a todos los partidos por la adhesión popular en la elección de Concejales, tiene lógica que una elección presidencial que fuerza a las grandes alianzas tenga

un correlato parlamentario donde puedan expresarse y competir por el apoyo popular todas las corrientes de opinión en similares condiciones.

La vía para posibilitar el ingreso de "las corrientes más significativas de la sociedad" es la de reducir el número de distritos y circunscripciones para que se elijan más escaños en cada uno de ellos. Sólo así podrán ingresar al Parlamento sectores minoritarios pero significativos de la sociedad, que sin duda merecen estar representados y la democracia se completa y fortalece con su participación. Tanto más escaños del total de diputados se elijan en distritos grandes, menor será la barrera de ingreso al parlamento y mayor será la inclusión. Este debiera ser el segundo rasero para evaluar toda propuesta de cambio del sistema binominal.

3. Aumentar la competitividad e incertidumbre

Se busca que los electores recuperen totalmente la decisión respecto de quiénes son sus representantes, para lo cual es indispensable que todas las formaciones políticas puedan concursar con sus propios candidatos y que las grandes competencias internas en los partidos y entre partidos se resuelvan de cara a la ciudadanía en las mismas elecciones. Esto se resuelve definiendo distritos que elijan un número mayor de diputados, pero también permitiendo que las listas electorales presenten hasta el doble de candidatos que el número de escaños que se elijen.

Con ello crecerán la competencia y la incertidumbre respecto de quiénes serán electos, condición indispensable para motivar la participación ciudadana en los procesos electorales. Esto último adquiere máxima relevancia en el sistema de inscripción automática y voto voluntario, pues los electores concurrirán a votar sólo en la medida que perciban que su participación produce alguna diferencia.

Un efecto adicional de lo anterior es el poderoso estímulo a la renovación y el recambio, pues desaparece la posibilidad de protecciones y blindajes, convirtiendo a la competencia en norma general e indispensable. Ello, pues el esfuerzo de incrementar la votación para un conglomerado tendrá siempre la expectativa de aumentar también su representación parlamentaria. Hoy día, da casi lo mismo que una lista sume 34, 43 o 60% de los votos, en todos esos casos elige sólo un diputado o un senador.

4. Reducir la personalización de la política

Distritos más grandes reducirán el peso de las clientelas directas en los resultados electorales, aumentando como contraparte el valor de las ideas, la

pertenencia política y el eventual aporte legislativo del candidato. Con ello, reduciremos la personalización de la política, tenderemos a elevar la calidad del Parlamento y podremos tener instituciones partidarias más sólidas y menos dependientes de sus figuras parlamentarias.

Este cambio limita la instalación *ad aeternum* de los parlamentarios en sus cargos, al reducir el peso de sus clientelas movilizadas para impedir la renovación y, al mismo tiempo, modificar la relación de propiedad que tienen hoy los parlamentarios con los escaños.

5. Promover un Congreso que refleje la diversidad de la sociedad

Se requiere un sistema que aliente a los partidos, subpactos y coaliciones a presentar a la ciudadanía planteles de candidatos que reflejen toda la diversidad de género, edad, origen étnico, social y cultural del país. Esto, junto con la representación de todas las corrientes políticas, es el mejor antídoto contra el distanciamiento ciudadano de la política. Porque el Congreso recuperaría vigor como lugar de encuentro y debate de todos los puntos de vista y posiciones relevantes en la sociedad.

Distritos que elijan más diputados y listas que puedan presentar más candidatos, permitirían, por ejemplo, aplicar una ley de cuotas, que obligue a las listas a presentar elencos de candidatos con la proporción de mujeres que se determine necesaria para cambiar la desigual representación de género que tiene actualmente nuestro país. Lo mismo vale para la participación de los jóvenes, los trabajadores, las minorías sexuales, los líderes de reivindicaciones temáticas, etc.

IV. Propuesta de un nuevo sistema electoral

El esquema propuesto considera, por supuesto, las limitaciones del punto de partida, que es la representación que tienen actualmente los distintos territorios en el Congreso, pero busca reducir todo lo posible la desigualdad del voto, permitir la representación de todas las corrientes de opinión, aumentar la competitividad e incertidumbre respecto de los resultados de las elecciones, permitir que se exprese en el Parlamento la mayoría en las urnas, favorecer la visibilidad del rol legislativo de los parlamentarios, promover la representación de la diversidad de la sociedad en el Congreso y devolverle a la ciudadanía todo el poder de elegir a sus representantes. Se trata, en síntesis, de un sistema proporcional incluyente.

Como es sabido, el gobierno del Presidente Aylwin envió un proyecto de ley a comienzos de 1992, proponiendo ampliar el Senado a 54 miembros electos en 13 circunscripciones de tamaño variable, de 3, 4, 6 y 8 escaños cada

una. Lo propio hacía con la Cámara de Diputados, que pasaba a tener 164 miembros, electos en 45 distritos de 3, 4 y 5 escaños cada uno.

El gobierno de Eduardo Frei constituyó una comisión técnica que redactó un informe con varias proposiciones de redistritaje, todas manteniendo el número de diputados en 120 y de senadores en 47, también asimilando las circunscripciones a las regiones, pasando a tener éstas 2, 3, 4, 6 y hasta 8 escaños. Los principios generales de estas propuestas eran, según señala la introducción del informe, "la igualdad ciudadana ante el voto, la representación parlamentaria de las corrientes significativas y la estabilidad política al largo plazo".

La propuesta que aquí planteamos va en la línea de las iniciativas anteriores y tiene los siguientes elementos:

1.- Se eligen 150 diputados en 27 distritos y 50 senadores en 15 circunscripciones regionales. Se agregan, entonces, 30 escaños en la Cámara y 12 en el Senado, recuperando el tamaño histórico de ambas cámaras.
2.- Para el caso del Senado, cada región pasa a ser una sola circunscripción senatorial y elige entre 2 y 7 senadores. Mantienen su carácter dual las del Norte Grande (Tarapacá, Antofagasta y Atacama, además de establecer la que le corresponde a Arica-Parinacota), la Región de Los Ríos y las del Sur Austral (Aysén y Magallanes); O'Higgins y Elqui pasan a elegir 3 senadores cada una; Valparaíso, Maule, Bíobío, Araucanía y Los Lagos elegirían 5 escaños cada una; y la Región Metropolitana en este esquema elige 7 senadores.
3.- Los 60 distritos binominales actuales se convierten en 27 que eligen entre 2 y 9 diputados, por la vía de la fusión de varios distritos en uno, siempre por contigüidad geográfica y en el territorio de una misma región. Más de la mitad de los 150 diputados (80, equivalentes al 53,3% del total) se elige en distritos grandes, de 7, 8 o 9 escaños, otros 61 (40,6%) se elegiría en distritos medianos de 4, 5 o 6 escaños y sólo 9 diputados serían electos en distritos pequeños (de 2 o 3 diputados).
4.- En la elección de diputados se reduce de manera muy importante la actual desigualdad del voto según donde se emita. Hoy día el distrito más populoso tiene 5,8 veces más electores por escaño que el menos poblado y esa diferencia se reduce a 2,6 veces. La desigualdad entre regiones también disminuye considerablemente, de 3,5 a 2,4 veces entre la región con más electores y aquella menos populosa. No se consigue la perfección en el principio democrático

de igualdad del voto pero se avanza considerablemente en esa dirección. La variación al interior de cada región se reduce también significativamente, no superando nunca el 20% en el número de electores por escaño de cada distrito en la misma región. La Región Metropolitana mejora su representación, pues hoy elige al 26,6% del total de diputados y pasa a elegir en este proyecto al 30,6%, manteniéndose muy por debajo de su gravitación, que es de 38,9% del padrón electoral nacional.

5.- En la elección de senadores se entiende que el principio de igualdad del valor del voto debe conjugarse con la búsqueda de una adecuada representación de los diversos territorios de la Nación. Por eso, aunque la propuesta reduce las diferencias en el valor del voto, éstas siguen siendo importantes, pues se asigna un valor fundamental a la necesidad de representación de todas las regiones. Así, la población de la RM, que estaba 28,4 veces menos representada que la gente de Aysén, pasa a estarlo 16,2 veces.

6.- Para asegurar la mayor competencia posible, cada pacto o lista electoral podrá presentar hasta dos veces el número de escaños a elegir por distrito o circunscripción.

7.- Se mantiene el Coeficiente D'Hont de atribución de los escaños contemplado en la ley general de elecciones.

Distrito	Distritos de Origen	Electores	Escaños Actuales	Electores/ Escaño Actuales	Escaños Proyecto	Electores/ Escaño Proyecto	Escaños Adicionales
1	1	168729	2	84365	2	84365	0
2	2	215864	2	107932	3	71955	1
3	3 Y 4	412322	4	103081	5	82464	1
4	5 Y 6	221707	4	55427	4	55427	0
5	7, 8 Y 9	530337	6	88390	7	75762	1
6	10, 11 Y 12	702701	6	117117	8	87838	2
7	13, 14 Y 15	756928	6	126155	8	94616	2
8	16, 17 y 18	972574	6	162096	9	108064	3
9	19, 20 y 22	988605	6	164768	9	109845	3
10	21, 23 Y 24	915520	6	152587	8	114440	2
11	25, 26 y 29	1062407	6	177068	9	118045	3
12	27 y 28	595575	4	148894	5	119115	1
13	30 Y 31	653357	4	163339	6	108893	2
14	32 Y 33	396938	4	99235	5	79388	1
15	34 Y 35	298643	4	74661	4	74661	0
16	36, 37 Y 38	526083	6	87681	7	75155	1
17	39 Y 40	282398	4	70600	4	70600	0
18	41 Y 42	436880	4	109220	5	87376	1
19	43, 44 Y 45	748782	6	124797	8	93598	2
20	46 Y 47	460489	4	115122	5	92098	1
21	48 Y 49	270554	4	67639	4	67639	0
22	50, 51 Y 52	489603	6	81601	7	69943	1
23	53 Y 54	306595	4	76649	5	61319	1
24	55 Y 56	294474	4	73619	4	73619	0
25	57 Y 58	376025	4	94006	5	75205	1
26	59	91321	2	45661	2	45661	0
27	60	151855	2	75928	2	75928	0
		13327266	120	111061	150	88848	30

PROPUESTAS NUEVAS CIRCUNSCRIPCIONES SENATORIALES

Región	Electores	Escaños	Electores/ Escaño	Escaños Proyecto	Electores/ Escaño	Nuevos Escaños
15	168729	1	168729	2	84365	1
1	215864	1	215864	2	107932	1
2	412322	2	206161	2	206161	0
3	221707	2	110854	2	110854	0
4	530337	2	265169	3	176779	1
5	1459629	4	364907	5	291926	1
RM	5188038	4	1297010	7	741148	3
6	695581	2	347791	3	231860	1
7	808481	4	202120	5	161696	1
8	1646151	4	411538	5	329230	1
9	760157	4	190039	5	152031	1
14	306595	2	153298	2	153298	0
10	670499	2	335250	3	223500	1
11	91321	2	45661	2	45661	0
12	151855	2	75928	2	75928	0
	13327266	38		50		12

Anexo N°1

Distribución de cupos por partido y competitividad interna en los dos bloques

R	D	Distrito	1989						1993						1997					
15	1	Arica	DC	PR	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	IND	N	PRSD	PPD	C	RN	UDI	N
1	2	Iquique	SD	PPD	N	RN	IND	N	SD	PPD	N	RN	UCC	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N
2	3	Calama	DC	PS	C	RN	RN	X	PR	PDI	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	RN	UDI	C
2	4	Antofagasta	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PS	C	RN	UDI	N	DC	PS	C	RN	UDI	C
3	5	Copiapó	DC	PR	N	RN	IND	C	DC	PS	C	RN	UDI	C	PRSD	PPD	C	RN	UDI	N
3	6	Vallenar	DC	PPD	C	RN	IND	N	PAC	PS	N	RN	UDI	C	DC	PS	C	RN	UDI	N
4	7	La Serena	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	IND	N	DC	PRSD	C	RN	UDI	C
4	8	Coquimbo	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PS	N	RN	IND	N	DC	PS	C	RN	UDI	C
4	9	Illapel	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	UCC	UDI	C	DC	PPD	C	RN	UDI	C
5	10	Quillota	DC	PS	C	RN	RN	X	DC	PS	C	RN	IND	C	DC	PS	N	RN	UDI	N
5	11	San Felipe	DC	PR	C	RN	RN	X	DC	PPD	C	RN	IND	N	DC	PPD	N	RN	UDI	N
5	12	Quilpué	PAC	PPD	N	RN	UDI	C	DC	SD	N	RN	UCC	N	DC	PS	C	RN	UDI	N
5	13	Valparaíso	DC	PR	N	RN	UDI	C	DC	PPD	N	UCC	UDI	N	DC	PPD	C	UCC	UDI	N
5	14	Viña del Mar	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	SD	N	RN	UDI	C	DC	PPD	N	RN	UDI	C
5	15	San Antonio	DC	PPD	C	IND	UDI	C	DC	PS	N	RN	UDI	C	DC	PPD	N	RN	UDI	C
13	16	Pudahuel	PR	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	UCC	UDI	N	DC	PS	C	RN	UDI	N
13	17	Conchalí	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	UCC	UCC	X	DC	PPD	C	RN	UDI	N
13	18	Cerro Navia	DC	PLV	C	RN	UDI	C	DC	PPD	N	RN	UCC	N	DC	PPD	N	RN	UDI	N
13	19	Recoleta	DC	PPD	N	RN	UDI	N	DC	PPD	C	IND	UDI	C	DC	PPD	N	IND	UDI	N
13	20	Maipú	DC	PRSD	C	RN	RN	X	DC	PS	C	RN	UDI	N	DC	PS	N	RN		X
13	21	Nuñoa	DC		X	RN	UDI	N	DC	IND	N	RN	UDI	N	DC	PS	C	RN	UDI	N
13	22	Santiago	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	IND	C	RN	UDI	N
13	23	Las Condes	DC	PPD	N	RN	UDI	N	DC	PPD	N	RN	UDI	C	DC	PPD	N	RN	UDI	C
13	24	Peñalolén	SD	PH	C	RN	RN	X	DC	PS	C	RN	UDI	N	DC	PS	C	RN	UDI	N
13	25	San Joaquín	DC	PLV	N	IND	UDI	N	DC	PPD	C	UCC	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N
13	26	La Florida	DC	PPD	C	RN	RN	N	DC	PS	C	RN	PN	N	DC	PS	N	RN	UDI	N
13	27	La Cisterna	DC	PS	C	RN	UDI	N	DC	PS	C	IND	UDI	N	DC	PS	C	RN	UDI	N
13	28	San Miguel	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N
13	29	Puente Alto	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	RN	IND	C	DC	PS	N	RN	UDI	N
13	30	San Bernardo	DC		X	RN	UDI	N	DC	PS	N	RN	UDI	N	DC	PS	N	RN	UDI	N
13	31	Melipilla	PR	PPD	C	RN	UDI	C	PR	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	N	IND	UDI	N
6	32	Rancagua	DC	PPD	C	RN	IND	N	DC	PS	C	UCC	UCC	X	DC	PPD	N	RN	UDI	N
6	33	Rengo	PAC	PRSD	C	IND	UDI	N	DC	PS	N	UCC	UDI	N	DC	PS	N	RN	UDI	N
6	34	San Fernando	DC	DC	X	RN	UDI	C	DC	PR	C	RN	UDI	C	DC	PRSD	C	IND	UDI	C
6	35	Santa Cruz	DC	PPD	C	RN	IND	C	DC	PPD	N	RN	IND	C	DC	PPD	N	RN	UDI	C
7	36	Curicó	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PS	N	IND		N	DC	PS	C	RN	UDI	N
7	37	Talca	DC	IC	N	RN	IND	C	DC	PS	N	IND	IND	X	DC	PS	N	RN	UDI	C

7	38	Constitución	PR	PAC	N	RN	UDI	C	PR	PPD	C	RN	IND	C	DC	PPD	N	RN	UDI	X
7	39	Linares	PAC	IC	N	RN	RN	X	PR	PS	N	RN	UCC	N	DC	PS	N	RN	UDI	C
7	40	Parral	DC	PPD	N	RN	UDI	C	SD	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PPD	C	RN	UDI	C
8	41	Chillán	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	RN	UCC	N	PRSD	PS	N	RN	UDI	N
8	42	San Carlos		PS	X	RN	UDI	C	DC	PPD	N	UCC	IND	X	PRSD	PPD	C	RN	UDI	N
8	43	Talcahuano	PR	PPD	N	RN	UDI	C	DC	PPD	C	IND	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N
8	44	Concepción	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	UCC	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N
8	45	Coronel	DC	PR	N	IND	IND	N	DC	PS	C	RN	UCC	N	DC	PS	C	RN	UDI	C
8	46	Lota	DC	PR	N	IND	UDI	N	PR	PPD	N	UCC	UDI	N	PRSD	PPD	C	RN	UDI	C
8	47	Los Ángeles	PR	PPD	C	RN	UDI	C	PR	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PRSD	C	IND	UDI	N
9	48	Angol	DC	PR	N	RN	RN	X	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PPD	C	RN	UDI	C
9	49	Victoria	SD	PH	N	RN	RN	X	DC	PPD	C	RN	UCC	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N
9	50	Temuco	DC	PAC	N	RN	RN	X	DC	PS	N	RN	IND	N	DC	PS	N	RN	UDI	N
9	51	Nueva Imperial	PR	PRSD	C	RN	RN	X	PR	PPD	C	RN	IND	N	DC	PPD	C	RN	PDS	C
9	52	Villarrica	DC	PH	N	RN	RN	X	DC	PAC	N	RN	UCC	N	DC	PS	N	RN	UDI	N
14	53	Valdivia	DC	PS	C	RN	IND	N	DC	PS	C	RN	UCC	N	DC	PS	C	RN	UDI	C
14	54	La Unión	PR	PPD	C	RN	RN	X	PR	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	C
10	55	Osorno	DC		X	RN	IND	N	DC	PPD	C	RN	UCC	N	DC	PPD	C	RN	UDI	C
10	56	Puerto Varas	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PR	N	RN	UDI	C	DC	PS	C	IND	UDI	C
10	57	Puerto Montt	DC	PPD	C	RN	UDI	X	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PPD	C	RN	UDI	N
10	58	Chiloé	PR	PS	C	RN	IND	C	DC	PS	N	RN	UDI	C	DC	PS	C	RN	UDI	C
11	59	Coyhaique	DC	PR	C	RN	IND	N	DC	PPD	C	UCC	UCC	X	DC	PPD	C	RN	UDI	N
12	60	Punta Arenas	IND	PPD	C	RN	IND	N	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	RN	UDI	C
		C			37			24			38			20			39			23
		N			18			23			22			35			21			35
		X			5			13			0			5			0			2
					60			60			60			60			60			60

Anexo N°1

Distribución de cupos por partido y competitividad interna en los dos bloques

R	D	Distrito	2001						2005						2009					
15	1	Arica	DC	PPD	N	RN	UDI	C	DC	PS	N	RN	UDI	N	PS	PPD	C	UDI	RN	C
1	2	Iquique	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PS	N	UDI	RN	N	PC	DC	N	UDI	RN	N
2	3	Calama	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PRSD	C	UDI	RN	N	PRSD	DC	N	UDI	RN	N
2	4	Antofagasta	DC	PS	C	IND	UDI	N	DC	PS	C	UDI	RN	N	PPD	DC	N	UDI	RN	N
3	5	Copiapó	DC	PPD	N	RN	UDI	C	DC	PPD	N	RN	UDI	C	PC	DC	C	UDI	RN	C
3	6	Vallenar	DC	PRSD	C	RN	UDI	C	DC	PRSD	C	UDI	RN	C	PRSD	PPD	N	UDI	CH1	C
4	7	La Serena	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	RN	UDI	C	PS	DC	N	RN	UDI	C
4	8	Coquimbo	DC	PS	N	IND	UDI	C	DC	PS	N	UDI	RN	N	DC	PS	C	UDI	CH1	N
4	9	Illapel	PRSD	PPD	N	RN	UDI	C	DC	PPD	N	UDI	RN	N	PPD	DC	C	UDI	RN	N
5	10	Quillota	DC	PRSD	C	RN	UDI	C	DC	PS	C	RN	UDI	N	DC	PS	N	UDI	RN	C
5	11	San Felipe	DC	PRSD	C	IND	UDI	C	DC	PPD	C	UDI	RN	N	PPD	PC	N	RN	UDI	C
5	12	Quilpué	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PS	N	RN	UDI	C	PS	PR	C	UDI	RN	C
5	13	Valparaíso	DC	PPD	N	RN	UDI	C	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PPD	N	RN	UDI	C
5	14	Viña del Mar	DC	PPD	N	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	C	PPD	PRSD	C	UDI	RN	C
5	15	San Antonio	DC	PRSD	C	RN	UDI	C	DC	PRSD	C	UDI	RN	N	DC	PRSD	N	UDI	RN	C
13	16	Pudahuel	DC	PAC	N	RN	UDI	N	PS	DC	C	UDI	RN	N	DC	PS	C	UDI	RN	N
13	17	Conchalí	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	N	RN	UDI	C	PPD	DC	N	RN	UDI	N
13	18	Cerro Navia	DC	PPD	N	RN	UDI	N	DC	PPD	N	UDI	RN	C	PPD	IC	N	RN	UDI	N
13	19	Recoleta	DC	PPD	N	IND	UDI	N	DC	PPD	N	UDI	RN	N	PPD	PS	N	UDI	CH1	N
13	20	Maipú	DC	PS	C	RN	UDI	C	DC	PPD	N	RN	UDI	C	PPD	DC	N	UDI	RN	C
13	21	Ñuñoa	DC	PPD	C	RN	UDI	C	PS	DC	C	UDI	RN	C	DC	IND	N	RN	UDI	C
13	22	Santiago	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	N	UDI	RN	C	PPD	PS	N	RN	UDI	N
13	23	Las Condes	DC	PRSD	C	RN	UDI	C	PPD	DC	N	RN	UDI	C	DC	PRSD	C	RN	UDI	C
13	24	Peñalolén	DC	PPD	N	RN	UDI	N	DC	PPD	C	UDI	RN	N	PPD	DC	C	UDI	RN	N
13	25	San Joaquín	DC	PPD	C	IND	UDI	N	DC	PPD	C	UDI	RN	C	PPD	DC	C	UDI	RN	C
13	26	La Florida	DC	PS	N	RN	UDI	N	DC	PS	N	UDI	RN	N	PS	DC	N	UDI	RN	C
13	27	La Cisterna	DC	PS	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	UDI	RN	N	PPD	PS	C	UDI	RN	N
13	28	San Miguel	DC	PS	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	UDI	RN	C	PC	PPD	C	RN	UDI	C
13	29	Puente Alto	DC	PS	N	RN	UDI	N	DC	PS	N	RN	UDI	N	PS	DC	N	RN	UDI	C
13	30	San Bernardo	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	UDI	RN	N	PPD	DC	C	UDI	RN	N
13	31	Melipilla	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PS	C	UDI	RN	N	PS	DC	N	UDI	RN	N
6	32	Rancagua	DC	PPD	N	IND	UDI	N	DC	PPD	N	UDI	RN	N	PS	PPD	N	UDI	RN	N
6	33	Rengo	DC	PS	N	RN	UDI	N	DC	PR	N	UDI	RN	C	DC	PRSD	C	UDI	RN	C
6	34	San Fernando	DC	PRSD	N	IND	UDI	N	PS	DC	N	UDI	RN	C	DC	PRSD	N	UDI	RN	C
6	35	Santa Cruz	DC	PPD	C	RN	UDI	C	PS	DC	N	UDI	RN	N	DC	PC	N	UDI	RN	N
7	36	Curicó	DC	PS	C	IND	UDI	N	PS	DC	N	UDI	RN	N	DC	PS	N	UDI	RN	N
7	37	Talca	DC	PS	N	RN	UDI	N	DC	PS	N	RN	UDI	C	PS	PRSD	N	RN	UDI	N

7	38	Constitución	DC	PPD	C	RN	UDI	N	PPD	DC	C	RN	UDI	C	DC	PPD	C	UDI	RN	C
7	39	Linares	PRSD	PPD	N	RN	UDI	C	DC	PPD	N	RN	UDI	C	PPD	PC	N	UDI	RN	C
7	40	Parral	DC	PPD	N	RN	UDI	N	DC	PPD	N	UDI	RN	C	PPD	PC	N	UDI	RN	C
8	41	Chillán	PRSD	PS	C	RN	UDI	N	DC	PRSD	C	RN	UDI	C	PRSD	DC	C	RN	UDI	C
8	42	San Carlos	DC	PPD	C	RN		X	PPD	DC	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	C
8	43	Talcahuano	PRSD	PPD	N	RN	UDI	N	DC	PS	C	UDI	RN	N	PPD	PS	C	UDI	RN	N
8	44	Concepción	DC	PRSD	N	RN	UDI	N	PPD	DC	C	UDI	RN	C	DC	PPD	C	UDI	RN	C
8	45	Coronel	DC	PS	N	RN	UDI	N	DC	PS	C	UDI	RN	N	PS	DC	N	UDI	RN	N
8	46	Lota	DC	PS	N	RN	UDI	N	DC	PS	C	UDI	RN	N	PS	PC	C	UDI	RN	N
8	47	Los Angeles	DC	PRSD	C	RN	UDI	N	DC	PRSD	N	UDI	RN	N	PRSD	PS	C	UDI	RN	N
9	48	Angol	DC	PS	C	RN	UDI	C	PRSD	DC	N	UDI	RN	C	DC	PS	C	UDI	RN	C
9	49	Victoria	DC	PPD	C	RN	UDI	C	DC	PPD	N	UDI	RN	C	DC	PPD	C	UDI	RN	C
9	50	Temuco	DC	PS	N	RN	UDI	N	PR	DC	N	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N
9	51	Nueva Imperial	DC	PPD	N	RN	UDI	N	DC	PPD	N	RN	UDI	C	PPD	PRSD	C	RN	UDI	C
9	52	Villarrica	DC	PRSD	C	RN	UDI	N	DC	PRSD	N	RN	UDI	N	PRSD	DC	N	RN	UDI	C
14	53	Valdivia	DC	PS	N	RN	UDI	N	DC	PS	C	RN	UDI	N	PS	DC	C	RN	UDI	N
14	54	La Unión	DC	PPD	N	RN	UDI	C	DC	PPD	N	UDI	RN	N	PPD	DC	N	UDI	RN	C
10	55	Osorno	DC	PS	N	IND	UDI	C	PS	DC	N	UDI	RN	N	DC	PR	N	UDI	RN	C
10	56	Puerto Varas	DC	PS	C	IND	UDI	C	DC	PS	N	UDI	RN	C	PS	DC	N	UDI	RN	C
10	57	Puerto Montt	DC	PRSD	C	RN	UDI	C	PPD	DC	C	UDI	RN	C	DC	PC	N	UDI	RN	N
10	58	Chiloé	DC	PRSD	N	RN	UDI	N	PPD	DC	N	UDI	RN	C	DC	PS	C	RN	UDI	C
11	59	Coyhaique	DC	PPD	C	RN	UDI	N	DC	PPD	C	RN	UDI	N	PPD	PS	C	UDI	RN	C
12	60	Punta Arenas	DC	PS	C	RN	UDI	N	PPD	DC	C	UDI	RN	N	DC	PS	N	UDI	RN	N
		C			32			24			28			28			28			34
		N			28			35			32			32			32			26
		X			0			1			0			0			0			0
					60			60			60			60			60			60

C Competencia, cuando el segundo obtiene más de la mitad de los votos del primero de la lista

N No hay competencia, cuando lo anterior no ocurre

X Cuando definitivamente hay un solo candidato en la lista o ambos son del mismo partido

Los partidos marcados con negritas son aquellos que eligieron diputado. Cuando no hay dos, significa que se eligió un tercero que no pertenecía a ninguno de los dos bloques

Anexo N°2
Listado de Diputados 1989-2009

			1989			
R	D	Distrito	DIP 1	PARTIDO	DIP 2	PARTIDO
15	1	Arica	Luis Leblanc	DC	Carlos Valcarce	RN
1	2	Iquique	Vladislav Kuzmicic	PPD	Ramón Pérez	RN
2	3	Calama	Nicanor Araya	PS	Carlos Cantero	RN
2	4	Antofagasta	Felipe Valenzuela	PS	Rubén Gajardo	DC
3	5	Copiapó	Sergio Pizarro	DC	Carlos Vilches	RN
3	6	Vallenar	Armando Arancibia	PPD	Baldo Prokurica	RN
4	7	La Serena	Joaquín Palma	DC	Eugenio Munizaga	RN
4	8	Coquimbo	Jorge Pizarro	DC	Jorge Morales	RN
4	9	Illapel	Víctor M. Rebolledo	PPD	Julio Rojos	DC
5	10	Quillota	Eduardo Cerda	DC	Federico Ringeling	RN
5	11	San Felipe	Sergio Jara	DC	Claudio Rodríguez	RN
5	12	Quilpué	Jorge Molina	PPD	Arturo Longton	RN
5	13	Valparaíso	Aldo Cornejo	DC	Francisco Bartolucci	UDI
5	14	Viña del Mar	Gustavo Cardemil	DC	Raúl Urrutia	RN
5	15	San Antonio	Sergio Velasco	DC	Akin Soto	PPD
13	16	Pudahuel	Adriana Muñoz	PPD	Patricio Melero	UDI
13	17	Conchalí	María Maluenda	PPD	Ramón Elizalde	DC
13	18	Cerro Navia	Hernán Bosselin	DC	Andrés Sotomayor	RN
13	19	Recoleta	Mario Hamuy	DC	Cristian Leay	UDI
13	20	Maipú	Carlos Dupré	DC	Angel Fantuzzi	RN
13	21	Ñuñoa	Gutenberg Martínez	DC	Alberto Espina	RN
13	22	Santiago	Jorge Schaulsohn	PPD	Carlos Bombal	UDI
13	23	Las Condes	Eliana Caraball	DC	Evelyn Matthei	RN
13	24	Peñalolén	Laura Rodríguez	PH	María A. Cristi	RN
13	25	San Joaquín	Andrés Palma	DC	Jaime Orpis	UDI
13	26	La Florida	Carlos Montes	PPD	Gustavo Alessandri	RN
13	27	La Cisterna	Camilo Escalona	PS	Hernán Rojo	DC
13	28	San Miguel	Rodolfo Seguel	DC	Mario Palestro	PS
13	29	Puente Alto	Jaime Estévez	PPD	Guillermo Yungue	DC
13	30	San Bernardo	Andrés Aylwin	DC	Pablo Longueira	UDI
13	31	Melipilla	Vicente Sota	PPD	Juan A. Coloma	UDI
6	32	Rancagua	Héctor Olivares	PPD	Federico Mekis	RN
6	33	Rengo	Juan P. Letelier	PS	Andrés Chadwick	UDI
6	34	San Fernando	Hugo Rodríguez	DC	Juan Masferrer	UDI
6	35	Santa Cruz	Juan C. Latorre	DC	José M. Hurtado	RN
7	36	Curicó	Gustavo Ramírez	DC	Sergio Correa	UDI
7	37	Talca	Sergio Aguiló	IC	Eugenio Ortega	DC
7	38	Constitución	Jaime Campos	PR	Pedro Alvarez S	RN
7	39	Linares	Jaime Naranjo	IC	Luis Navarrete	RN
7	40	Parral	Manuel Matta	DC	Alfonso Rodríguez	RN
8	41	Chillán	Isidoro Tohá	PS	Pedro Guzmán	UDI
8	42	San Carlos	Hossaín Sabag	INDEP	Hugo Álamos	RN
8	43	Talcahuano	Víctor Barrueto	PPD	Jorge Ulloa	UDI
8	44	Concepción	José M. Ortiz	DC	José A. Viera-Gallo	PPD
8	45	Coronel	Juan Martínez	PS	Edmundo Salas	DC
8	46	Lota	Claudio Huepe	DC	Jaime Rocha	PR
8	47	Los Ángeles	Octavio Jara	PPD	Víctor Pérez	UDI
9	48	Angol	Edmundo Villouta	DC	Francisco Bayo	RN
9	49	Victoria	Roberto Muñoz B	SD	José A. Galilea	RN
9	50	Temuco	Francisco Huenchumilla	DC	José García R	RN
9	51	Nueva Imperial	José Peña	PR	Teodoro Ribera	RN
9	52	Villarrica	Mario Acuña	DC	René M. Garcia	RN
14	53	Valdivia	Juan Concha	DC	Juan E. Taladriz	RN
14	54	La Unión	Mario Devaud	PR	Carlos Caminondo	RN
10	55	Osorno	Sergio Ojeda	DC	Marina Prochelle	RN
10	56	Puerto Varas	Víctor Reyes	DC	Carlos Recondo	UDI
10	57	Puerto Montt	Sergio Elgueta	DC	Carlos Kuschel	RN
10	58	Chiloé	Dionisio Faulbaum	PR	Juan A. Pérez	RN
11	59	Coyhaique	Baldemar Carrasco	DC	Antonio Horvath	RN
12	60	Punta Arenas	Milenko Vilicic	IND-DC	Carlos Smok	PPD

Anexo N°2
Listado de Diputados 1989-2009

			1993			
R	D	Distrito	DIP 1	PARTIDO	DIP 2	PARTIDO
15	1	Arica	Salvador Urrutia	PPD	Carlos Valcarce	RN
1	2	Iquique	Jorge Soria	PPD	Ramón Pérez	RN
2	3	Calama	Fanny Pollarolo	PDI	Carlos Cantero	RN
2	4	Antofagasta	Felipe Valenzuela	PS	Rubén Gajardo	DC
3	5	Copiapó	Erick Villegas	DC	Carlos Vilches	RN
3	6	Vallenar	Armando Arancibia	PS	Baldo Prokurica	RN
4	7	La Serena	Joaquín Palma	DC	Eugenio Munizaga	RN
4	8	Coquimbo	Jorge Pizarro	DC	Francisco Encina	PS
4	9	Illapel	Isabel Allende	PS	Renán Fuentealba	DC
5	10	Quillota	Ignacio Walker	DC	Alfonso Vargas	RN
5	11	San Felipe	Nelson Ávila	PPD	Claudio Rodríguez	RN
5	12	Quilpué	Iván De la Maza	DC	Arturo Longton	RN
5	13	Valparaíso	Aldo Cornejo	DC	Francisco Bartolucci	UDI
5	14	Viña del Mar	José Makluf	DC	Raúl Urrutia	RN
5	15	San Antonio	Samuel Venegas	DC	Evelyn Matthei	UDI
13	16	Pudahuel	Zarko Luksic	DC	Patricio Melero	UDI
13	17	Conchalí	María A. Saa	PPD	Ramón Elizalde	DC
13	18	Cerro Navia	Guido Girardi	PPD	Ignacio Balbontín	DC
13	19	Recoleta	Mario Hamuy	DC	Cristian Leay	UDI
13	20	Maipú	Carlos Dupré	DC	Angel Fantuzzi	RN
13	21	Ñuñoa	Gutenberg Martínez	DC	Alberto Espina	RN
13	22	Santiago	Jorge Schaulsohn	PPD	Alberto Cardemil	RN
13	23	Las Condes	Carlos Bombal	UDI	Andrés Allamand	RN
13	24	Peñalolén	Tomás Jocelyn-Holto	DC	María A. Cristi	RN
13	25	San Joaquín	Andrés Palma	DC	Jaime Orpis	UDI
13	26	La Florida	Carlos Montes	PS	Mariana Aylwin	DC
13	27	La Cisterna	Camilo Escalona	PS	Iván Moreira	UDI
13	28	San Miguel	Rodolfo Seguel	DC	Darío Paya	UDI
13	29	Puente Alto	Jaime Estévez	PS	Maximiano Errázuriz	RN
13	30	San Bernardo	Andrés Aylwin	DC	Pablo Longueira	UDI
13	31	Melipilla	Vicente Sota	PPD	Juan A. Coloma	UDI
6	32	Rancagua	Aníbal Pérez	PS	Alejandro García Huidobro	UCC
6	33	Rengo	Juan P. Letelier	PS	Andrés Chadwick	UDI
6	34	San Fernando	Sergio Morales	PR	Juan Masferrer	UDI
6	35	Santa Cruz	Juan C. Latorre	DC	José M. Hurtado	RN
7	36	Curicó	Roberto León	DC	Sergio Correa	UDI
7	37	Talca	Sergio Aguiló	PS	Homero Gutiérrez	DC
7	38	Constitución	Romy Rebolledo	PPD	Pedro Alvarez S	RN
7	39	Linares	Jaime Naranjo	PS	Luis Valentín Ferrada	RN
7	40	Parral	Guillermo Ceroni	PPD	Osvaldo Vega	UDI
8	41	Chillán	Isidoro Tohá	PS	Rosauro Martínez	RN
8	42	San Carlos	Hossain Sabag	DC	Felipe Letelier	PPD
8	43	Talcahuano	Víctor Barrueto	PPD	Jorge Ulloa	UDI
8	44	Concepción	José M. Ortiz	DC	José A. Viera-Gallo	PS
8	45	Coronel	Alejandro Navarro	PS	Edmundo Salas	DC
8	46	Lota	Martita Wörner	PPD	Jaime Rocha	PR
8	47	Los Ángeles	Octavio Jara	PPD	Víctor Pérez	UDI
9	48	Angol	Edmundo Villouta	DC	Francisco Bayo	RN
9	49	Victoria	Miguel Hernández	DC	José A. Galilea	RN
9	50	Temuco	Francisco Huenchumilla	DC	José García R	RN
9	51	Nueva Imperial	Eugenio Tuma	PPD	Teodoro Ribera	RN
9	52	Villarrica	Mario Acuña	DC	René M. Garcia	RN
14	53	Valdivia	Exequiel Silva	DC	Juan E. Taladriz	RN
14	54	La Unión	José L. González	PPD	Carlos Caminondo	RN
10	55	Osorno	Sergio Ojeda	DC	Marina Prochelle	RN
10	56	Puerto Varas	Víctor Reyes	DC	Harry Jurgensen	RN
10	57	Puerto Montt	Sergio Elgueta	DC	Carlos Kuschel	RN
10	58	Chiloé	Gabriel Ascencio	DC	Claudio Alvarado	UDI
11	59	Coyhaique	Héctor Zambrano	DC	Valentín Solís	UCC
12	60	Punta Arenas	Pedro Muñoz	PS	Vicente Karelovic	RN

Anexo N° 2
Listado de Diputados 1989-2009

			1997			
R	D	Distrito	DIP 1	PARTIDO	DIP 2	PARTIDO
15	1	Arica	Salvador Urrutia	PPD	Rosa González	INDEP
1	2	Iquique	Jorge Soria	PPD	Antonella Sciaraffia	DC
2	3	Calama	Fanny Pollarolo	PS	Waldo Mora	DC
2	4	Antofagasta	Felipe Valenzuela	PS	Manuel Rojas	UDI
3	5	Copiapó	Antonio Leal	PPD	Carlos Vilches	RN
3	6	Vallenar	Jaime Mulet	DC	Baldo Prokurica	RN
4	7	La Serena	Joaquín Palma	DC	Mario Bertolino	RN
4	8	Coquimbo	Jorge Pizarro	DC	Francisco Encina	PS
4	9	Illapel	Adriana Muñoz	PPD	Darío Molina	UDI
5	10	Quillota	Ignacio Walker	DC	Alfonso Vargas	RN
5	11	San Felipe	Nelson Ávila	PPD	Patricio Cornejo	DC
5	12	Quilpué	Juan Bustos	PS	Arturo Longton	RN
5	13	Valparaíso	Aldo Cornejo	DC	Francisco Bartolucci	UDI
5	14	Viña del Mar	Laura Soto	PPD	Gonzalo Ibáñez	UDI
5	15	San Antonio	Samuel Venegas	IND	Sergio Velasco	DC
13	16	Pudahuel	Zarko Luksic	DC	Patricio Melero	UDI
13	17	Conchalí	María A. Saa	PPD	Manuel Bustos	DC
13	18	Cerro Navia	Guido Girardi	PPD	Carlos Olivares	DC
13	19	Recoleta	Patricio Hales	PPD	Cristian Leay	UDI
13	20	Maipú	Luis Pareto	DC	Gustavo Alessandri	RN
13	21	Ñuñoa	Gutenberg Martínez	DC	Alberto Espina	RN
13	22	Santiago	Enrique Krauss	DC	Alberto Cardemil	RN
13	23	Las Condes	Julio Dittborn	UDI	Pía Guzmán	RN
13	24	Peñalolén	Tomás Jocelyn-Holto	DC	María A. Cristi	RN
13	25	San Joaquín	Andrés Palma	DC	Jaime Orpis	UDI
13	26	La Florida	Carlos Montes	PS	Lily Pérez	RN
13	27	La Cisterna	Eliana Caraball	DC	Iván Moreira	UDI
13	28	San Miguel	Rodolfo Seguel	DC	Darío Paya	UDI
13	29	Puente Alto	Isabel Allende	PS	Maximiano Errázuriz	RN
13	30	San Bernardo	Edgardo Riveros	DC	Pablo Longueira	UDI
13	31	Melipilla	Jaime Jiménez	DC	Juan A. Coloma	UDI
6	32	Rancagua	Aníbal Pérez	PPD	Alejandro García Huidobro	UCCP
6	33	Rengo	Juan P. Letelier	PS	Ricardo Rincón	DC
6	34	San Fernando	Juan Núñez	DC	Juan Masferrer	UDI
6	35	Santa Cruz	Rafael Arratia	DC	M.Victoria Ovalle	UCCP
7	36	Curicó	Roberto León	DC	Sergio Correa	UDI
7	37	Talca	Sergio Aguiló	PS	Homero Gutiérrez	DC
7	38	Constitución	Pablo Lorenzini	DC	Pedro Alvarez S	RN
7	39	Linares	Jaime Naranjo	PS	Osvaldo Palma	RN
7	40	Parral	Guillermo Ceroni	PPD	Osvaldo Vega	RN
8	41	Chillán	Carlos A. Jarpa	PR	Rosauro Martínez	RN
8	42	San Carlos	Iván Mesías	PR	Felipe Letelier	PPD
8	43	Talcahuano	Víctor Barrueto	PPD	Jorge Ulloa	UDI
8	44	Concepción	José M. Ortiz	DC	Enrique Van Rysselberghe	UDI
8	45	Coronel	Alejandro Navarro	PS	Edmundo Salas	DC
8	46	Lota	Jaime Rocha	PR	Haroldo Fossa	RN
8	47	Los Ángeles	José Pérez	PR	Víctor Pérez	UDI
9	48	Angol	Edmundo Villouta	DC	Luis Monge	UDI
9	49	Victoria	Miguel Hernández	DC	José A. Galilea	RN
9	50	Temuco	Francisco Huenchumilla	DC	José García R	RN
9	51	Nueva Imperial	Eugenio Tuma	PPD	Eduardo Díaz	PDS
9	52	Villarrica	Mario Acuña	DC	René M. Garcia	RN
14	53	Valdivia	Exequiel Silva	DC	Roberto Delmastro	RN
14	54	La Unión	Enrique Jaramillo	PPD	Carlos Caminondo	RN
10	55	Osorno	Sergio Ojeda	DC	Marina Prochelle	RN
10	56	Puerto Varas	Víctor Reyes	DC	Carlos Recondo	UDI
10	57	Puerto Montt	Sergio Elgueta	DC	Carlos Kuschel	RN
10	58	Chiloé	Gabriel Ascencio	DC	Claudio Alvarado	UDI
11	59	Coyhaique	Leopoldo Sánchez	PPD	Pablo Galilea	RN
12	60	Punta Arenas	Pedro Muñoz	PS	Rodrigo Alvarez	UDI

Anexo N° 2
Listado de Diputados 1989-2009

			2001			
R	D	Distrito	DIP 1	PARTIDO	DIP 2	PARTIDO
15	1	Arica	Iván Paredes	IND	Rosa González	UDI
1	2	Iquique	Fulvio Rossi	IND_PS	Ramón Pérez	IND-UDI
2	3	Calama	Waldo Mora	DC	Mario Escobar	UDI
2	4	Antofagasta	Pedro Araya	DC	Manuel Rojas	UDI
3	5	Copiapó	Antonio Leal	PPD	Carlos Vilches	RN
3	6	Vallenar	Alberto Robles	PR	Jaime Mulet	DC
4	7	La Serena	Víctor Rebolledo	PPD	Mario Bertolino	RN
4	8	Coquimbo	Patricio Walker	DC	Francisco Encina	PS
4	9	Illapel	Adriana Muñoz	PPD	Darío Molina	UDI
5	10	Quillota	María E. Mella	DC	Alfonso Vargas	RN
5	11	San Felipe	Patricio Cornejo	DC	Marcelo Forni	UDI
5	12	Quilpué	Juan Bustos	PS	Arturo Longton	RN
5	13	Valparaíso	Laura Soto	PPD	Carmen Ibáñez	IND-RN
5	14	Viña del Mar	Rodrigo González	PPD	Gonzalo Ibáñez	UDI
5	15	San Antonio	Samuel Venegas	PR	Carlos Hidalgo	IND-RN
13	16	Pudahuel	Zarko Luksic	DC	Patricio Melero	UDI
13	17	Conchalí	María A. Saa	PPD	Pablo Longueira	UDI
13	18	Cerro Navia	Guido Girardi	PPD	Carlos Olivares	DC
13	19	Recoleta	Patricio Hales	PPD	Cristián Leay	UDI
13	20	Maipú	Cristian Pareto	DC	Mario Varela	UDI
13	21	Ñuñoa	Jorge Burgos	DC	Marcela Cubillos	UDI
13	22	Santiago	Carolina Tohá	PPD	Alberto Cardemil	RN
13	23	Las Condes	Julio Dittborn	UDI	Pía Guzmán	RN
13	24	Peñalolén	Enrique Accorsi	PPD	María A. Cristi	RN
13	25	San Joaquín	Ximena Vidal	PPD	Felipe Salaberry	UDI
13	26	La Florida	Carlos Montes	PS	Lily Pérez	RN
13	27	La Cisterna	Eliana Caraball	DC	Iván Moreira	UDI
13	28	San Miguel	Rodolfo Seguel	DC	Darío Paya	UDI
13	29	Puente Alto	Isabel Allende	PS	Maximiano Errázuriz	RN
13	30	San Bernardo	Edgardo Riveros	DC	José A. Kast	UDI
13	31	Melipilla	Jaime Jiménez	DC	Gonzalo Uriarte	UDI
6	32	Rancagua	Esteban Valenzuela	PPD	Alejandro García Huidobro	UDI
6	33	Rengo	Juan P. Letelier	PS	Eugenio Bauer	UDI
6	34	San Fernando	Alejandra Sepúlveda	IND-DC	Juan Masferrer	UDI
6	35	Santa Cruz	Aníbal Pérez	PPD	Ramón Barros	UDI
7	36	Curicó	Boris Tapia	DC	Sergio Correa	UDI
7	37	Talca	Sergio Aguiló	PS	Pablo Prieto	IND-UDI
7	38	Constitución	Pablo Lorenzini	DC	Pedro Alvarez S	RN
7	39	Linares	Jorge Tarud	PPD	Osvaldo Palma	RN
7	40	Parral	Guillermo Ceroni	PPD	Ignacio Urrutia	IND-UDI
8	41	Chillán	Carlos A. Jarpa	PR	Rosauro Martínez	IND-RN
8	42	San Carlos	Felipe Letelier	PPD	Nicolás Monckeberg	RN
8	43	Talcahuano	Víctor Barrueto	PPD	Jorge Ulloa	UDI
8	44	Concepción	José M. Ortiz	DC	Andrés Egaña	UDI
8	45	Coronel	Alejandro Navarro	PS	Edmundo Salas	DC
8	46	Lota	Camilo Escalona	PS	Iván Norambuena	UDI
8	47	Los Ángeles	José Pérez	PR	Víctor Pérez	UDI
9	48	Angol	Edmundo Villouta	DC	Francisco Bayo	RN
9	49	Victoria	Jaime Quintana	PPD	José A. Galilea	RN
9	50	Temuco	Eduardo Saffirio	DC	Germán Becker	RN
9	51	Nueva Imperial	Eugenio Tuma	PPD	Eduardo Díaz	UDI
9	52	Villarrica	Fernando Meza	PR	René M. García	RN
14	53	Valdivia	Exequiel Silva	DC	Roberto Delmastro	IND-RN
14	54	La Unión	Enrique Jaramillo	PPD	Gastón Von Muhlenbrock	IND-UDI
10	55	Osorno	Sergio Ojeda	DC	Javier Hernández	UDI
10	56	Puerto Varas	Fidel Espinoza	PS	Carlos Recondo	UDI
10	57	Puerto Montt	Eduardo Lagos	PR	Carlos Kuschel	RN
10	58	Chiloé	Gabriel Ascencio	DC	Claudio Alvarado	UDI
11	59	Coyhaique	Leopoldo Sánchez	PPD	Pablo Galilea	RN
12	60	Punta Arenas	Pedro Muñoz	PS	Rodrigo Alvarez	UDI

Anexo N° 2
Listado de Diputados 1989-2009

			2005			
R	D	Distrito	DIP 1	PARTIDO	DIP 2	PARTIDO
15	1	Arica	Iván Paredes	PS	Ximena Valcarce	RN
1	2	Iquique	Fulvio Rossi	PS	Marta Isasi	PAR
2	3	Calama	Marcos Espinosa	PR	Felipe Ward	UDI
2	4	Antofagasta	Pedro Araya	DC	Manuel Rojas	UDI
3	5	Copiapó	Antonio Leal	PPD	René Aedo	RN
3	6	Vallenar	Alberto Robles	PR	Jaime Mulet	DC
4	7	La Serena	Marcelo Díaz	PS	Mario Bertolino	RN
4	8	Coquimbo	Patricio Walker	DC	Francisco Encina	PS
4	9	Illapel	Adriana Muñoz	PPD	Renán Fuentealba	DC
5	10	Quillota	Marco Enríquez	PS	Alfonso Vargas	RN
5	11	San Felipe	Marco Núñez	PPD	Marcelo Forni	UDI
5	12	Quilpué	Juan Bustos	PS	Amelia Herrera	RN
5	13	Valparaíso	Laura Soto	PPD	Joaquín Godoy	RN
5	14	Viña del Mar	Rodrigo González	PPD	Francisco Chahuán	RN
5	15	San Antonio	Samuel Venegas	PR	Edmundo Eluchans	UDI
13	16	Pudahuel	Gabriel Silber	DC	Patricio Melero	UDI
13	17	Conchalí	María A. Saa	PPD	Carla Rubilar	RN
13	18	Cerro Navia	Guido Girardi B	PPD	Carlos Olivares	DC
13	19	Recoleta	Patricio Hales	PPD	Claudia Nogueira	UDI
13	20	Maipú	Alvaro Escobar	PPD	Roberto Sepúlveda	RN
13	21	Ñuñoa	Jorge Burgos	DC	Marcela Cubillos	UDI
13	22	Santiago	Carolina Tohá	PPD	Alberto Cardemil	IND-UDI
13	23	Las Condes	Julio Dittborn	UDI	Christian Monckeberg	RN
13	24	Peñalolén	Enrique Accorsi	PPD	María A. Cristi	UDI
13	25	San Joaquín	Ximena Vidal	PPD	Felipe Salaberry	UDI
13	26	La Florida	Carlos Montes	PS	Gonzalo Duarte	DC
13	27	La Cisterna	Tucapel Jiménez	IND-PPD	Iván Moreira	UDI
13	28	San Miguel	Jorge Insunza	PPD	Darío Paya	UDI
13	29	Puente Alto	Isabel Allende	PS	Maximiano Errázuriz	RN
13	30	San Bernardo	Ramón Farías	PPD	José A. Kast	UDI
13	31	Melipilla	Denise Pascal	PS	Gonzalo Uriarte	UDI
6	32	Rancagua	Esteban Valenzuela	PPD	Alejandro García Huidobro	UDI
6	33	Rengo	Alejandro Sule	PR	Eugenio Bauer	UDI
6	34	San Fernando	Alejandra Sepúlveda	DC	Juan Masferrer	UDI
6	35	Santa Cruz	Juan C. Latorre	DC	Ramón Barros	UDI
7	36	Curicó	Roberto León	DC	Sergio Correa	UDI
7	37	Talca	Sergio Aguiló	PS	Germán Verdugo	RN
7	38	Constitución	Pablo Lorenzini	DC	Pedro Alvarez S	RN
7	39	Linares	Jorge Tarud	PPD	Osvaldo Palma	RN
7	40	Parral	Guillermo Ceroni	PPD	Ignacio Urrutia	UDI
8	41	Chillán	Carlos A. Jarpa	PR	Rosauro Martínez	RN
8	42	San Carlos	Jorge Sabag	DC	Nicolás Monckeberg	RN
8	43	Talcahuano	Raúl Sunico	PS	Jorge Ulloa	UDI
8	44	Concepción	José M. Ortiz	DC	Andrés Egaña	UDI
8	45	Coronel	Clemira Pacheco	PS	Sergio Bobadilla	UDI
8	46	Lota	Manuel Monsalve	PS	Iván Norambuena	UDI
8	47	Los Angeles	José Pérez	PR	Juan Lobos	UDI
9	48	Angol	Mario Venegas	DC	Gonzalo Arenas	UDI
9	49	Victoria	Jaime Quintana	PPD	Enrique Estay	UDI
9	50	Temuco	Eduardo Saffirio	DC	Germán Becker	RN
9	51	Nueva Imperial	Eugenio Tuma	PPD	Eduardo Díaz	IND-DC
9	52	Villarrica	Fernando Meza	PR	René M. García	RN
14	53	Valdivia	Alfonso De Urresti	PS	Roberto Delmastro	IND-RN
14	54	La Unión	Enrique Jaramillo	PPD	Gastón Von Muhlenbrock	UDI
10	55	Osorno	Sergio Ojeda	DC	Javier Hernández	UDI
10	56	Puerto Varas	Fidel Espinoza	PS	Carlos Recondo	UDI
10	57	Puerto Montt	Patricio Vallespín	DC	Marisol Turres	UDI
10	58	Chiloé	Gabriel Ascencio	DC	Claudio Alvarado	UDI
11	59	Coyhaique	René Alinco	PPD	Pablo Galilea	RN

Anexo N° 2
Listado de Diputados 1989-2009

			2009			
R	D	Distrito	DIP 1	PARTIDO	DIP 2	PARTIDO
15	1	Arica	Orlando Vargas	IND-PPD	Nino Baltolú	UDI
1	2	Iquique	Hugo Gutiérrez	PC	Marta Isasi	IND-UDI
2	3	Calama	Marcos Espinosa	PR	Felipe Ward	UDI
2	4	Antofagasta	Pedro Araya	DC	Manuel Rojas	UDI
3	5	Copiapó	Lautaro Carmona	PC	Carlos Vilches	UDI
3	6	Vallenar	Alberto Robles	PR	Guiovanni Calderón	UDI
4	7	La Serena	Marcelo Díaz	PS	Mario Bertolino	RN
4	8	Coquimbo	Matías Walker	DC	Pedro Velásquez	INDEP
4	9	Illapel	Adriana Muñoz	PPD	Luis Lemus	PRI
5	10	Quillota	Eduardo Cerda	DC	Andrea Molina	IND-UDI
5	11	San Felipe	Marco Núñez	PPD	Gaspar Rivas	RN
5	12	Quilpué	Marcelo Schilling	PS	Arturo Squella	UDI
5	13	Valparaíso	Aldo Cornejo	DC	Joaquín Godoy	RN
5	14	Viña del Mar	Rodrigo González	PPD	Edmundo Eluchans	UDI
5	15	San Antonio	Víctor Torres	DC	María J. Hoffmann	UDI
13	16	Pudahuel	Gabriel Silber	DC	Patricio Melero	UDI
13	17	Conchalí	María A. Saa	PPD	Carla Rubilar	RN
13	18	Cerro Navia	Cristina Girardi	PPD	Nicolás Monckeberg	RN
13	19	Recoleta	Patricio Hales	PPD	Claudia Nogueira	UDI
13	20	Maipú	Pepe Auth	PPD	Mónica Zalaquett	UDI
13	21	Ñuñoa	Jorge Burgos	DC	Marcela Sabat	RN
13	22	Santiago	Felipe Harboe	PPD	Alberto Cardemil	RN
13	23	Las Condes	Ernesto Silva	UDI	Christian Monckeberg	RN
13	24	Peñalolén	Enrique Accorsi	PPD	María A. Cristi	UDI
13	25	San Joaquín	Ximena Vidal	PPD	Felipe Salaberry	UDI
13	26	La Florida	Carlos Montes	PS	Gustavo Hasbún	UDI
13	27	La Cisterna	Tucapel Jiménez	PPD	Iván Moreira	UDI
13	28	San Miguel	Guillermo Teillier	PC	Pedro Browne	RN
13	29	Puente Alto	Osvaldo Andrade	PS	Leopoldo Pérez	RN
13	30	San Bernardo	Ramón Farías	PPD	José A. Kast	UDI
13	31	Melipilla	Denise Pascal	PS	Gonzalo Uriarte	UDI
6	32	Rancagua	Juan L. Castro	PS	Alejandro García Huidobro	UDI
6	33	Rengo	Ricardo Rincón	DC	Eugenio Bauer	UDI
6	34	San Fernando	Alejandra Sepúlveda	PRI	Javier Macaya	UDI
6	35	Santa Cruz	Juan C. Latorre	DC	Ramón Barros	UDI
7	36	Curicó	Roberto León	DC	Celso Morales	UDI
7	37	Talca	Sergio Aguiló	PS	Germán Verdugo	RN
7	38	Constitución	Pablo Lorenzini	DC	Pedro Alvarez R	IND-UDI
7	39	Linares	Jorge Tarud	PPD	Romilio Gutiérrez	UDI
7	40	Parral	Guillermo Ceroni	PPD	Ignacio Urrutia	UDI
8	41	Chillán	Carlos A. Jarpa	PR	Rosauro Martínez	RN
8	42	San Carlos	Jorge Sabag	DC	Frank Sauerbaum	RN
8	43	Talcahuano	Cristian Campos	PPD	Jorge Ulloa	UDI
8	44	Concepción	José M. Ortiz	DC	Enrique Van Rysselberghe	UDI
8	45	Coronel	Clemira Pacheco	PS	Sergio Bobadilla	UDI
8	46	Lota	Manuel Monsalve	PS	Iván Norambuena	UDI
8	47	Los Ángeles	José Pérez	PR	Juan Lobos	UDI
9	48	Angol	Mario Venegas	DC	Gonzalo Arenas	UDI
9	49	Victoria	Fuad Chahin	DC	Enrique Estay	UDI
9	50	Temuco	René Saffirio	DC	Germán Becker	RN
9	51	Nueva Imperial	Joaquín Tuma	PPD	José M. Edwards	RN
9	52	Villarrica	Fernando Meza	PR	René M. García	RN
14	53	Valdivia	Alfonso De Urresti	PS	Roberto Delmastro	RN
14	54	La Unión	Enrique Jaramillo	PPD	Gastón Von Muhlenbrock	UDI
10	55	Osorno	Sergio Ojeda	DC	Javier Hernández	UDI
10	56	Puerto Varas	Fidel Espinoza	PS	Carlos Recondo	UDI
10	57	Puerto Montt	Patricio Vallespín	DC	Marisol Turres	UDI
10	58	Chiloé	Gabriel Ascencio	DC	Alejandro Santana	RN
11	59	Coyhaique	René Alinco	PPD	David Sandoval	UDI

AUTORES

Ajenjo Martínez, Felipe. Sociólogo de la Pontificia Universidad Católica y Magister en Políticas Públicas de la Universidad de Chicago. Ha trabajado como Investigador en el área de Seguridad Ciudadana de FLACSO-Chile y actualmente en el Programa de Gobernabilidad de la oficina de Chile del PNUD. Sus áreas de especialización son: calidad de la democracia, participación, políticas sociales y evaluación de programas.

Arriagada, Genaro. Cientista político, investigador, académico, diplomático y político chileno, ex ministro de Estado del presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Estudió en el Internado Nacional Barros Arana y la Universidad de Chile desde donde egresó de la carrera de derecho en 1965. Estudió también en la Universidad de Harvard y en el Instituto Smithsoniano, en los Estados Unidos. Ha sido investigador de la Corporación de Investigaciones Económicas para América Latina (CIEPLAN), Icheh, FLACSO, Sur, CEPAL y el Banco Interamericano de Desarrollo. Ha dictado cursos, conferencias y seminarios en universidades e instituciones académicas como Harvard, Princeton, Notre Dame, Columbia, Georgetown, Duke, American University, Universidad Johns Hopkins, Universidad de Salamanca, Council on Foreign Relations, Carnegie Endowment, Chicago Council on Foreign Relations y otras. En 2005 fue nombrado miembro de la junta directiva de la Universidad de las Américas y en 2008 *Senior non Resident Fellow of the American International Dialogue*, en Washington D.C.

Auth Stewart, Pepe. Licenciado en Ciencias Pecuarias de la Universidad de Chile y tiene estudios de doctorado en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de París. Es autor de numerosos análisis de resultados de elecciones desde 1989 hasta el presente y ha publicado varios ensayos sobre el sistema electoral chileno. Presidente del Partido Por la Democracia en el periodo 2007-2009, fue elegido diputado por Maipú, Estación Central y Cerrillos en diciembre de 2009 y reelecto en noviembre de 2013.

Crispi, Miguel. Sociólogo chileno, fue militante del PS hasta 2012, ex presidente de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Chile (FEUC) en 2009. A fines de 2008, encabezando la lista Nueva Acción Universitaria (NAU), obtuvo la presidencia de la FEUC. El año 2012, junto a Giorgio Jackson y otros dirigentes sociales y políticos formaron un nuevo movimiento político de izquierda llamado Revolución Democrática, del cual Miguel Crispi fue su Coordinador Nacional durante los años 2013 y 2014.

Flisfisch, Ángel. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, titulado como Abogado ante la Corte Suprema de Chile en 1968. Cursó el Diploma en Ciencia Política de la Escuela Latinoamericana de Ciencia Política y Administración Pública de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Chile en 1968. Realizó estudios de post grado en ciencia política en la University of Michigan (USA), obteniendo un Magister en Ciencia Política (1970-1972). En su actividad académica, sus temas de trabajo principales son: teoría democrática, procesos de transición a la democracia, análisis estratégico, elección racional, relaciones internacionales y gestión pública. Ha sido subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Subsecretario de Relaciones Exteriores y Secretario Pro Témpore de la Unión de Naciones Sudamericanas UNASUR. Actualmente es Director de FLACSO sede Chile. Dentro de sus publicaciones se encuentran "Estudios sobre el sistema de partidos en Chile" (1985), escrito con Adolfo Aldunate y Tomás Moulian, publicado por FLACSO Chile, "La política como compromiso democrático" y "Partidos y Democracia".

Guerrero, Elizabeth. Asistente Social de la Universidad Tecnológica Metropolitana, Magister en Gobierno y Gerencia Pública del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile y Master en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra, Barcelona. Actualmente se desempeña como coordinadora de los temas de género en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD Chile. Ha sido docente e investigadora del Programa de Gerencia Social y Políticas Públicas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Chile. Ha desarrollado diversos estudios y consultorías sobre género y políticas públicas, así como sobre ciudadanía y participación social desde un enfoque de género, para diversos organismos nacionales e internacionales.

Huneeus, Carlos. Abogado de la Universidad de Chile, Master in Arts en Political Behaviour, Universidad de Essex y PhD en Ciencia Política, Universidad de Heidelberg. Fue miembro del Senado de la Universidad de Chile (2006-2910). Es profesor titular del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y Director Ejecutivo de la Corporación CERC. Fue profesor visitante de la Universidad de Siena, Italia y Tinker Visiting Professor, Columbia University. Ha sido becario de las fundaciones Adenauer y Humboldt Stiftung y obtuvo la beca Guggenheim 2003. Entre sus publicaciones destacan La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España (Madrid, 1985), Los chilenos y la política (1987), El régimen de Pinochet (2000), traducido al inglés (The Pinochet Regime, 2007), Chile, un país dividido (2003), La reforma al sistema binominal en Chile. Una

contribución al debate (2006), y Las elecciones chilenas de 2005: partidos, coalisiones y votantes en Transición (2007) y La guerra fría chilena. Gabriel González Videla y la "ley maldita" (2009). Ha publicado artículos en revistas académicas, como Journal of Latin American Studies, German Politics, Revista Italiana di Scienza Politica, Revista Española de Investigaciones Sociológicas, Revista de Estudios Políticos.

JACKSON, GIORGIO. Ingeniero Civil Industrial, exdirigente estudiantil y político chileno. Actualmente forma parte del movimiento político Revolución Democrática. Fue presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Chile (FEUC) en el periodo 2010-2011, cargo en el que se desempeñó como uno de los principales dirigentes durante las movilizaciones estudiantiles de 2011, siendo vocero de la Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH). En las elecciones parlamentarias de Chile de 2013 fue elegido como diputado por Santiago Centro.

MIRANDA LUCÍA. Candidata a Doctor en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Salamanca-Sciences Po Paris. Especialista en métodos y técnicas de análisis por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) España. Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Santiago de Compostela (USC). Se ha desarrollado como consultora e investigadora para proyectos del PNUD Regional y PNUD Chile, en materia de Ciudadanía Social, Ciudadanía Política, democracia electoral, gobernabilidad democrática, estatalidad y participación política. Actualmente se desempeña como investigadora consultora en FLACSO-Chile.

RÍOS TOBAR, MARCELA. Es PhD en Ciencia Política de la Universidad de Wisconsin-Madison, EE.UU., Magíster en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede académica de México, sus estudios de pregrado en sociología y estudios latinoamericanos los realizó en la Universidad de York en Canadá. Ha sido profesora de diversas universidades en Chile y sus áreas de especialización son: política comparada de América Latina, instituciones políticas y sistemas electorales, género y política. Desde el 2007 es coordinadora del área de gobernabilidad en la oficina de Chile del PNUD.

TAGLE DOMÍNGUEZ, ANDRÉS. Ingeniero Comercial de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Actualmente Asesor Electoral del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Director de Codelco, Director de Vida Security y Director de Polla Chilena de Beneficencia. Además, ha sido director de Inmobiliaria Manquehue, Director de Chicureo Desarrollos Inmobiliarios,

Vicepresidente Ejecutivo de la Asociación de Isapres, CEO en Chile de ING Group; Gerente General de ING Seguros de Vida (antes Cruz Blanca); Gerente General de ING Crédito Hipotecario, Director de AFP Profuturo (Perú); Director de la Asociación de Aseguradores de Chile. Consejero Regional de la Región Metropolitana (1992 a 2001) y Experto Electoral de la UDI.

VALLEJO, CAMILA. Geógrafa y Política chilena. Militante de las Juventudes Comunistas de Chile, se inició en política como dirigente estudiantil. Tras ser parte del centro de estudiantes de su carrera y concejera por su facultad, se desempeñó como presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECh) entre 2010 y 2011, siendo la segunda mujer en ocupar este cargo, después de Marisol Prado, quien lo hiciera entre 1997 y 1998. Fue una de las principales líderes de la movilización estudiantil de 2011. Posteriormente fue vicepresidenta de la FECh (2011-2012). En las elecciones parlamentarias de 2013 fue elegida diputada por el distrito 26 (La Florida), con mayoría nacional.

ZAPATA LARRAÍN, PATRICIO. Profesor de Derecho Constitucional, Abogado, Licenciado en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magíster en Ciencia Política de la misma casa de estudios. Máster en Derecho de la Universidad de Harvard, EE.UU. Candidato a Doctor en Derecho, Universidad de Chile. Fue jefe de la División Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Autor de libros sobre el Tribunal Constitucional y numerosos artículos referentes al Derecho Público. Ex decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Andrés Bello. Columnista regular de La Tercera y panelista de radio Cooperativa. Actualmente es Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de las Américas.