



asuntos
públicos
— .cl



Centro de estudios del desarrollo

f /CentrodeEstudiosdelDesarrollo

@ced.cl

@ced_cl

Novedades

26/07/2022

Política

Modernización, recambio generacional y deliberación interna de los partidos políticos en Chile

19/07/2022

Política

Representación de los Partidos Políticos: Obstáculos y desafíos para su modernización

06/07/2022

Sociedad

Reseña de "El problema de los abusos en la Iglesia: Una mirada multidisciplinar"

22/06/2022

Política

Mecanismos de protección de derechos fundamentales laborales

10/05/2022

Política

Dignidad Humana en la Nueva Constitución

27/04/2022

Sociedad

La escuela bajo tensión

Acerca de

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

©2022 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

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

Informe N°1425

Política

26/07/2022

Modernización, recambio generacional y deliberación interna de los partidos políticos en Chile¹

Javiera Arce-Riffo²

Introducción

Quiero comenzar mi reflexión con una pregunta seductora: ¿modernizamos los partidos o los rehacemos nuevamente? Algunas de las frases con la que se termina la Convención Constitucional: "El pueblo unido avanza sin partido" representa el malestar de la población con los partidos políticos y las ganas de terminar con estos mecanismos de intermediación política muchas veces tienden a la oligarquización o elitización de la política. La "buena noticia" dentro de todo este difícil escenario es que no se trata de una crisis que solamente pasa en Chile sino que, además, es una crisis mundial de los partidos; una crisis de la democracia representativa en general. La mala noticia es que aún no sabemos qué hacer y, ante la debilidad en temas de representación, las democracias se han ido debilitando y muriendo poco a poco instalándose líderes autocráticos que cada vez son más comunes. Por eso hay que cuidar la democracia y hay que estar siempre alertas de lo que está ocurriendo.

¿Qué son los partidos políticos? Una definición básica es que son organizaciones de carácter público. Sin embargo, –y esto lo voy a recalcar muy fuertemente– la legislación otorgada por la dictadura para los partidos políticos chilenos no los puso como organizaciones de carácter público y ahí se genera un problema de origen con los partidos políticos o el sistema de partidos en Chile.

El objetivo de los partidos políticos es alcanzar el poder; no se trata de un grupo de amigos, sino que se busca alcanzar el poder. Para ello se reúnen personas con ideas afines y compiten en elecciones. Su misión entonces es ofrecer un pool de candidatos para competir en esas elecciones y otorgar un programa de gobierno que será contrastado con los distintos competidores; luego se llenará parte del poder ejecutivo con personas que

¹ Presentación realizada en el seminario "Modernización de los Partidos Políticos" organizado por el Centro de Estudios del Desarrollo, CED, y la Fundación Konrad Adenauer, el día 29 de junio de 2022.

² Licenciada en Ciencias Políticas y Gubernamentales por la Universidad de Chile. Magíster en Ciencia Política de Pontificia Universidad Católica de Chile. Estudiante de PhD del Institute of the Americas, University College London. Integrante de la Red de Politólogos.

pertenezcan a sus filas como nuevos burócratas. Así mismo, estos partidos políticos colaborarán con el proceso de toma de decisiones gubernamentales en su función de intermediación política de los anhelos e intereses de la ciudadanía y, además, en teoría, los partidos políticos forman parte de las políticas públicas que se entregan en respuesta a las demandas ciudadanas. Eso es, en contexto, lo que deberían hacer o lo que supuestamente hacen los partidos políticos.

Sin embargo, con el devenir de los años los partidos han abandonado su rol. Considerando la historia de los partidos, este rol de intermediación política viene desde los partidos de masas –hablamos de los partidos marxistas, que eran mucho más grandes, cuando se expande finalmente la ciudadanía– pero se vuelve un poco más líquido con la mediatización de la política, la personalización y la despolitización. Ahí entra a operar de modo muy fuerte la televisión; el nacimiento de la televisión va a marcar un hito muy fuerte y los partidos van a empezar a desideologizarse y toman distintos temas para poder hacerse más conocidos dentro del sistema. Además, en un contexto como el chileno, con 17 años de dictadura, la reinstalación del sistema de partidos se pensó con una impronta marcadamente privada.

A esto tenemos que sumarle otras cosas que van a empeorar un poco la situación y que tienen que ver con el contexto de neoliberalismo en el cual se encuentra el país, donde el diálogo político y el contraste de ideas se intentan anular. Como ejemplo, vemos que cuando la encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP) pregunta si la persona prefiere que sus representantes lleguen a acuerdos, la respuesta es sí porque a la gente no le gusta que sus representantes entren en conflicto. Eso es interesante porque si bien se espera que las personas que hacen política lleguen a acuerdos, también es importante que exista el contraste de ideas y ahora, lamentablemente quizás se ha deteriorado el intercambio democrático de estas ideas en la esfera pública.

Esta despolitización va a generar una preocupación desbalanceada por el aspecto burocrático de los partidos y el aspecto de la deliberación democrática interna irá en desmedro. Un dato muy interesante de la encuesta CEP es que muestra un muy alto porcentaje de encuestados que considera que los partidos no tomaban en cuenta su opinión en sus deliberaciones. Esto significa que hay un problema: la militancia de los partidos no participa en la discusión de las priorizaciones. El desafío es mirar si es que existe o no el ánimo de invitar a la militancia política porque si no se invita a la militancia, menos se va a invitar a la ciudadanía a deliberar sobre lo que está ocurriendo.

El escenario actual

También es importante mirar cuál es el estado en el que se encuentran los partidos, es decir, en qué escenario estamos. Cuando los movimientos pasan a partidos existe una lucha por tratar de demostrar qué tan interesante puede ser su correlato de ideas en la esfera política, de tal manera que este movimiento logre identificarse e ingresar al sistema. Una vez que el partido se institucionaliza –y esto se ha visto en Europa pero también en Chile–, la burocracia se toma la acción interna y el objetivo pasa a ser mantenerse en el sistema; los procesos internos se vuelven rutinarios, se comienza a contratar funcionarios para determinadas labores y a pagar por esta representación.

Antes esto se hacía con dinero de las y los afiliados pero, con el tiempo, los Estados comenzaron a pagar por esta actividad política y en los años '70, por ejemplo, en algunos sistemas de partidos europeos se empieza a generar una especie de "cartelización" de la política en la cual el sistema se cierra a la entrada de nuevos actores, si bien esto ya no se pudo resistir y empiezan a entrar los movimientos verdes así como

también movimientos de las extremas derechas. En Chile, se intenta generar una especie de bipartidismo pero constreñido con esta vía de alianzas, dado el sistema binominal, que termina modificándose el año 2015. Y en paralelo, funcionan dos reformas muy importantes: por un lado, la electoral, que incorpora una ley de cuotas, y, por otro lado, la ley de partidos, cuya reforma, desde mi perspectiva, fue bastante insuficiente porque si bien introduce el concepto de carácter público a los partidos políticos, no se toma en consideración la repartición del poder interno.

Esta situación plantea algunas preguntas. Una de las principales quejas de ciertas personas, tanto dentro de la Convención como entre quienes están refutando el texto constitucional, tiene que ver con la fragmentación: cómo este diseño nos genera una fragmentación. La verdad es que yo no sería tan negativa con esto: cada sistema de partidos que existe representa la diversidad de un país. Por ejemplo, yo no veo a los holandeses criticando que tengan un sistema multipartidario y, de hecho, por el contrario, tienen hasta una fundación que se dedica a ayudar a otros países a fortalecer sus propias democracias multipartidistas. Entonces yo creo que acá hay que empezar a desdramatizar este asunto. Tomando en cuenta como funciona esto y que parte de la fragmentación nuestra tiene su origen en las coaliciones preelectorales, entonces habría que ver hasta qué punto mantener ese sistema es bueno o no. Se ha dicho con mucha fuerza que la democracia no es posible sin partidos pero yo voy a citar a mi colega Yanina Welp cuando dijo que tampoco con estos partidos funciona la democracia.

Instituciones informales, Democracia interna y recambio generacional

¿Qué se podría hacer, entonces? Yo creo que, ciertamente, tenemos que afectar las normas y, enfocados en asuntos de democracia interna, se pueden proponer mecanismos de paridad, elecciones intermedias, controles, transparencia, etc., pero poco se logrará si no se introducen cambios en las culturas partidarias que permitan limitar los espacios informales de la política. Es importante atender y ponerle límite a los llamados "instituciones informales", porque es la informalidad de la política la que finalmente se toma los espacios de poder. Los partidos políticos, los organismos intermedios que salen en la legislación, muchas veces no son los que toman las decisiones, sino que están los "Old Boys Club" (Grupos de "Chicos viejos") que funcionan prácticamente limitando e impidiendo candidaturas, poniendo sus sesgos y prejuicios de género al momento de seleccionar candidaturas, excluyendo sobre todo a aquellas mujeres que no cumplen con sus estereotipos. Eso ocurre y lo hemos estudiado en distintos sistemas de partidos en el mundo y también en Chile.

Hay otras cuestiones también que se circunscriben a estas instituciones informales. Por ejemplo, los nombramientos de los Fiscales Nacionales, el Consejo Nacional de Televisión, la Corte Suprema, el Contralor o Contralora General de la República, los miembros de organismos de control como el Servicio Electoral, el Consejo para la Transparencia, etc., y no necesariamente esos nombramientos pasan por las directivas de los partidos o por los órganos colegiados, no existe un consenso sobre eso.

Por otra parte, con respecto al poder interno dentro del partido, la pregunta que me hago es qué tan real es el poder interno del partido, qué pasa con los partidos cuando ingresan al poder ejecutivo. Por eso me complica un poco el término de democracia interna, porque me parece y en esto cada vez me estoy acercando más a Michels cuando dice que es una quimera. Pero sí me parece interesante analizar el rol de la militancia cuando los partidos entran en el ejecutivo. Más allá de buscar cuotas de poder y espacios en los servicios públicos –se podría decir que los partidos se vuelven verdaderas bolsas de trabajo para introducir a estos militantes en cargos públicos–, cuál sería el rol de esta militancia. ¿Entra esta reflexión

dentro de la modernización de los partidos? ¿Qué pasa con la dimensión deliberativa de los partidos, qué pasa con la dimensión deliberativa de esta militancia? ¿Vamos a permitir que esta militancia delibere, es importante para nosotros repolitizar o reideologizar el partido? ¿Qué piensa la militancia de las políticas públicas que promueven sus gobiernos, es importante que estas personas opinen sobre lo que están haciendo sus gobiernos?

No son interrogantes que yo tenga resueltas, no tengo una respuesta a esto. Y cuando se está en gobiernos de coalición, también hay que preguntarse qué pasa con el partido. Se requiere tomar decisiones rápidas, pero se podría pensar en otorgarles quizás un rol un poco más activo a quienes se encuentren en contacto directo con los receptores o sean receptores de política pública, preguntarles qué opinan y obligarlos incluso a realizar informes periódicos que permitan ayudar a evaluar las políticas públicas. Planteo esto pensando en cómo consultar a los alcaldes de las zonas de sacrificio o los comunales de un partido en determinada zona sobre cuál es su posición, por ejemplo, respecto al conflicto mapuche. La pregunta que cabe es cuál es la finalidad, entonces, de formar parte de un partido político si no se puede participar de estas definiciones.

Hay preocupaciones sobre los problemas del multipartidismo que, no obstante, se pueden solucionar prohibiendo las coaliciones postelectorales. En este sentido, sería interesante ver de qué manera o con qué peso esto se puede conversar en el propio Congreso. De hecho, de ganar el apruebo, con el diseño de bicameralismo asimétrico, el Congreso tiene un poder mucho más fuerte y se le devuelve la discusión política a un órgano que, al igual que los partidos, estuvo despolitizado durante mucho tiempo. El Congreso, en general, siempre se remitió a ser un buzón del poder ejecutivo y tenía muy pocas herramientas hasta que se hicieron conscientes de lo que podían hacer y descubrieron algunos mecanismos constitucionales para poder hacer frente a este presidencialismo desequilibrado que existe. Considero darle una vuelta a este tema.

Otro aspecto a profundizar tiene que ver con la parlamentarización de la política. Partiendo de que el límite a la reelección es necesario. Sin embargo, lo que quedó en la propuesta constitucional –y se puede corregir en el futuro– es un poco excesivo. Ciertamente, necesitamos políticos profesionales, necesitamos gente que sepa de esto y haga carrera política, pero también debe haber un límite porque si no, pasa lo que pasó con los treinta años: generaciones políticas enquistadas en el poder sin que las otras puedan avanzar. De hecho, por ejemplo, generaciones entre los cincuenta años en el sector de la centroizquierda quedaron trunca en recambio generacional; pasamos de los ex Presidentes Ricardo Lagos a nadie o de la ex Presidenta Michelle Bachelet a nadie. Eso no puede volver a suceder y, por eso, empiezan a salir estos otros grupos de personas más jóvenes que deciden no resistir a estos problemas de la inexistencia de un recambio generacional dentro de los propios partidos tradicionales.

No suelo citar a Carlos Peña pero describió esta situación muy bien al decir que los jóvenes que se habían quedado en los partidos habían sido básicamente obsecuentes y habían tolerado esto pero los otros, que se habían salido, habían podido alcanzar poder. Cabe a los partidos que llevan mucho más tiempo en el sistema una reflexión profunda sobre cómo funcionan estos procedimientos y cómo nosotros también permitimos ciertos excesos por parte de la enorme parlamentarización de la política. Me refiero, por ejemplo, a situaciones como que si al diputado o el senador de determinado distrito no le cae bien un determinado militante, ese militante o esa militante tiene una cruz y no puede ser candidato o candidata a nada, no puede disputar nada. Entonces eso también puede incentivar esta creación de partidos regionales y también incentivar la fragmentación.

En consecuencia, además de ir generando una normativa mucho más fuerte, transparente y alineada con mecanismos de democracia interna, también es importante ver como se transforman las culturas partidarias y que se empiecen a descubrir estas instituciones informales que, si bien no estas escritas, existen y son parte de los procedimientos; cómo hacemos, finalmente, que los partidos declaren estas instituciones informales. Esto es muy importante, porque esas instituciones son las que constriñen la participación y la democracia interna y, sobre todo, es lo que genera una mala reputación de los partidos políticos hacia afuera. Por eso refiero la pregunta de cuál es el “objetivo” para las personas de participar en un partido político si no van a poder disputar poder; esa es la pregunta de vuelta.

Reflexiones finales

En referencia a la cultura de los partidos, Michels decía que el investigaba los partidos de izquierda porque creía que la derecha no tenía una verdadera vocación democrática. Y, en efecto, lo que hacen los partidos de derecha es acomodarse a las normativas. Yo creo que eso ha ido cambiando con el tiempo, creo que pueden tener una genuina vocación democrática pero, en ese sentido, los partidos de izquierda están mucho más, se podría decir, en el ojo del huracán, más expuestos a ser auditados por la ciudadanía porque se espera mucho más de ellos. Entonces ahí hay que ir mirando cuáles serían los procedimientos. El Partido Comunista, por ejemplo, y esto es paradójico, no es un partido que se declare absolutamente democrático, pero ha crecido sustantivamente en su representación y en su cantidad de militancia; es evidente que algo está ocurriendo ahí. A propósito de la personalización, quizá a lo mejor por figuras tan relevantes como Camila Vallejo o Karol Cariola y otras figuras más, han generado una expansión mientras otros partidos han perdido todo este poder. Nos preguntamos, en este sentido, cuál sería la diferencia entre el PS y el PPD pues están los mismos liderazgos aunque ahora hay un recambio generacional y sean un poco más fuertes. En esto la misma Democracia Cristiana parece ir reduciéndose cada vez más.

Más allá de la cultura o no cultura que los partidos puedan tener, estas microinstituciones o estas instituciones parecen ser muy imperceptibles de cómo se funciona, de cómo se compite adentro, y hay que ir examinando las propias prácticas partidarias. Considero que los partidos políticos no han hecho esa reflexión todavía y tampoco la ha hecho la academia de una manera sustantiva. Ese es el principal desafío: que empecemos a diseminar qué pasa dentro de los partidos y empecemos, además, a mostrarle a la ciudadanía qué está pasando con los partidos. Ahora estamos en una crisis sistémica que hace que estos temas sean muy importantes. Nosotros tenemos que gastar mucha energía en mirar qué está pasando adentro de los partidos y, con esa información, tratar de colaborar en el restablecimiento de la legislación, entendiendo que la legislación que viene es muy desafiante. En la nueva Constitución quedó una cosa más bien pequeña, el tema quedó abierto para que el legislador lo haga; ahora el desafío es que quienes legislan cuenten con esta información y nosotros dedicarnos a seguir haciendo seguimiento a esto y siendo bien responsables con las reformas políticas y, sobre todo, con estos elementos tan importantes para lo que viene.

Por último, no hay que temerle al multipartidismo. Si tenemos reglas claras y reideologizamos la política, creo y tengo mucha fe en que vamos a poder generar coaliciones postelectorales bastante más sólidas y vamos a poder poner el programa en el centro y, sobre todo, generar una invitación a la ciudadanía para abrir estos procedimientos y pensar en nuevas formas de militancia, en partidos mucho más abiertos, más comunicados, más programáticos y más orgánicos.