



Informe 900

Política

01/09/2011

Partidos Políticos: Reformar para Institucionalizar

Eduardo Saffirio Suárez (1)

01/09/2011
Política
Partidos Políticos:
Reformar para
Institucionalizar

26/08/2011
Política
Inscripción Automática y
Voto Voluntario: ¿Efecto
Boomerang en la
Participación Electoral?

22/08/2011
Política
El cambio que debemos
canalizar

18/08/2011
Política
En Chile algo se mueve
en lo profundo: una
posible lectura de la
actual movilización
estudiantil

17/08/2011
Sociedad
Identidad Fragmentada y
Crisis de Representación

12/08/2011
Política
El Sistema Electoral
Binominal: Argumentos
para su reemplazo

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl. Todos los derechos reservados.

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

Introducción

Es indudable que los partidos políticos han sido actores fundamentales de las democracias contemporáneas, pues realizan una labor imprescindible de mediación entre la sociedad y el Estado. Para cumplir debidamente con lo anterior, durante todo el siglo XX los partidos políticos debieron enfrentar y adecuarse a tremendos cambios sociales: crecimiento demográfico; desarrollo del conocimiento y de la tecnología; crisis económicas brutales; dos guerras mundiales; desplome de regímenes políticos democráticos y ampliación sustancial de los electorados (2).

En las últimas dos décadas de nuevo se convierte en un tópico la eventual crisis de los partidos. El desarrollo tecnológico da nuevas alas a viejas ilusiones: el reemplazo del circuito representativo que ha hecho viable al gobierno popular en la modernidad, por formas de democracia directa. Con ello los partidos ya no se justificarían. Sin embargo, la democracia contemporánea no es posible sin un circuito representativo sólido. Este solo puede ser complementado con otros mecanismos, pero no sustituido. Las razones de ello son obvias: Hoy la comunidad política abarca enormes territorios, la componen decenas o cientos de millones de ciudadanos y se estructura en base a una división social del trabajo cada vez más acentuada(3).

Las sociedades contemporáneas están experimentando un vertiginoso cambio y los términos postmoderno, postfordismo, postmaterialismo, postsecularismo, buscan dar cuenta de ello. Dicho cambio genera tensiones en el funcionamiento de las instituciones y de los actores políticos que tienen la responsabilidad de lograr la legitimidad y la eficacia democráticas. En el caso de los partidos políticos, parece claro que su adaptación a un contexto nuevo y cambiante supone variaciones de orientación y procesos internos de reforma. Como los partidos son esenciales para el funcionamiento adecuado de la democracia y para el avance en su calidad, la institucionalización partidista -su implantación o reimplantación social- resulta decisiva para este régimen político.

Los partidos políticos en América Latina: Débilmente institucionalizados

Partimos por destacar la debilidad histórica que los partidos tienen en muchos países latinoamericanos. Sin duda, partidos y sistemas de partidos carentes de institucionalización -débilmente vinculados con la sociedad- han sido una constante en la mayoría de nuestros sistemas políticos (4).

Obviamente, la discontinuidad democrática ha influido en dicha situación, pues los partidos políticos surgen y se fortalecen cuando la política y el acceso a los cargos dependen del voto. Esa es la razón fundamental por la cual los trabajos teóricos sobre partidos y sistemas de partidos han tenido como caso de estudios inspiradores a los sistemas políticos europeos y norteamericanos.

Ello fue destacado expresamente por Giovanni Sartori, cuando en una obra clásica sobre partidos políticos escribió que en América Latina el sistema de partidos no estaba consolidado estructuralmente y que ello explicaba porqué no se ocupaba del conjunto de la región y citaba solo casos aislados, como Uruguay, México y Chile (5).

La tipología de Sartori "ordenó la casa" al diferenciar claramente entre sistemas competitivos y no competitivos, agregando a la variable número de partidos, o índice de fragmentación, la variable ideológica, o índice de polarización. Pero también su trabajo pionero destacó la importancia de la fortaleza o debilidad del vínculo entre partidos y sociedad (votantes), como una dimensión relevante.

Para Sartori un sistema de partidos pasaba a estar estructurado cuando contenía partidos de masas sólidamente arraigado, que supone "viscosidad o congelamiento" en términos de Lipset y Rokkan.

El concepto estructuración en Sartori se aproximaba al de institucionalización de Samuel Huntington, pero era más estricto pues hacía referencia al impacto inmovilizador de las estructuras partidarias sobre la intención del voto ciudadano (6).

Algunos años más tarde Sartori distinguió entre sistemas electorales fuertes y débiles y entre sistemas de partidos fuertes y débiles, según su respectivo grado de consolidación estructural (7). Así, un sistema de partidos está estructurado cuando el elector no sigue a notables sino que se orienta en función de la imagen abstracta del partido o de su ideología. Solo de esta forma el sistema de partidos cumple la función de canalización del electorado.

De la propia definición de partido como mediador entre estado y sociedad y de sistema de partidos como resultado de las interacciones que surgen de la competencia político electoral, se desprende que la continuidad del voto pasa a ser crucial en el fortalecimiento del vínculo entre los partidos y la sociedad. Esa continuidad electoral es la que precisamente ha faltado durante la mayor parte del tiempo en casi todos los sistemas políticos de América Latina, dada la ausencia de democracia.

Durante los años noventa, estudiando los sistemas de partidos de América Latina Mainwaring y Scully desarrollaron la importancia de la institucionalización de los sistemas de partidos. Destacaron que cuando la regularidad electoral es significativa o sólida, los sistemas de partidos pueden lograr un nivel de institucionalización alto.

Otro especialista en el estudio de los partidos, Alan Ware, también ha relevado estos aspectos bajo el concepto "implantación social de los partidos", que denota la calidad fuerte o laxa del vínculo entre partidos y votantes (8). Finalmente, Donatella Della Porta, al identificar los distintos componentes de los sistemas de partidos ha destacado elementos directamente relacionados a dicho vínculo: la volatilidad electoral y el porcentaje de participación electoral (9).

Ahora bien, de acuerdo a Mainwaring y Scully, la Institucionalización de un sistema de partidos supone considerar cuatro elementos:

- La estabilidad en las reglas y en la naturaleza de la competencia electoral.
- La existencia de raíces más o menos estables de los partidos con la sociedad.
- La legitimidad del proceso electoral y de los partidos.
- El que las organizaciones partidarias tengan importancia.

Del análisis que realizaron los autores indicados, a mediados de los años noventa solo algunos sistemas de partidos de América Latina caían en la categoría de institucionalizados. Estos sistemas eran el uruguayo, el chileno, el costarricense, el colombiano y el venezolano de la época.

Como ya dijimos, la debilidad histórica de los partidos políticos en América Latina es evidente, por lo cual lo anterior no parece sorprendente. Las razones para ello son múltiples, e implica que cada uno de los cuatro elementos de los que depende la institucionalización partidista son cuestionados en América Latina.

La estabilidad de las pautas de competencia presupone continuidad electoral, presencia de electorados de masas, coherencia programática de los partidos y representación política clara de grupos sociales relativamente homogéneos.

Las raíces estables con votantes y grupos de interés requieren, junto a lo anterior, estructuras organizativas adecuadas de los partidos, fuerte penetración territorial, apertura a la sociedad y una mínima continuidad en los partidos y en sus líderes. También, como es obvio, ausencia de represión política sobre ellos durante periodos de tiempo prolongados. Por último, el que la representación prevaeciente de los intereses sociales no sea corporativa –vía grupos de presión- sino vía partidos.

La legitimidad de los procesos electorales y de los partidos implica, en primer lugar, que no es el golpe de Estado, la guerra civil o las guerrillas lo que da acceso al poder, sino el voto. Supone que la cultura política considere a los partidos como actores fundamentales en la expresión de los conflictos y divisiones sociales y el rechazo a formas corporativistas y clientelares de mediación política. Requiere elecciones competitivas, ausencia de fraudes electorales y de cohecho masivo y que la ampliación y apelación al electorado se realice vía partidos políticos y no de liderazgos populistas que denuncian a las organizaciones mediadoras como oligárquicas.

Que las organizaciones políticas tengan importancia significa que los partidos no son facciones o camarillas. Tampoco séquitos temporales al servicio de proyectos personales, sino actores organizados que persiguen objetivos generales y buscan dar respuesta efectiva y permanente a los problemas y demandas sociales.

En el año 1979, con excepción de Venezuela, Costa Rica y Colombia, toda la región era víctima de regímenes autoritarios. Desde esa fecha se estableció o restableció la democracia política y los partidos resurgieron legalizados. Durante casi tres décadas, con retrocesos en algunos países, la democracia ha persistido, configurando así un escenario general favorable para la existencia de partidos políticos.

Pero a los antiguos problemas que dificultaban la institucionalización o consolidación estructural de los partidos se agregaron otros nuevos.

Durante los años 80, conocida como la década perdida, la región fue golpeada por una severa crisis económica, que provocó disminución del crecimiento, pobreza y desempleo. Este desafío mayúsculo para el sistema político, incluso fue factor de caída de autoritarismos. Por ello, a veces en paralelo a la transición democrática se hizo necesario acometer reformas estructurales al modelo de desarrollo colapsado. Esto trajo inevitables costos para la población, desarticulando relaciones sociales, que provocaron dramáticos cambios en el nivel de vida y en la estratificación social, además del reemplazo en lo económico social del Estado por el mercado.

De igual modo la apertura económica y el fortalecimiento de la globalización disminuyeron la importancia visible de lo político y fortalecieron procesos decisionales tecnocráticos y elitistas como respuesta a lo que se percibió como carencia de alternativas políticas viables (10).

Además de la transformación económica, mutaron las formas de la comunicación política. La mediatización afectó las funciones sociales tradicionalmente cumplidas por los partidos, hizo difícil establecer tipos de partidos de gran membresía, formas organizativas sólidas e implantación territorial adecuada. También potenció formas caudillistas de acción pública y dificultó la estabilización del voto partidista.

Durante las últimas dos décadas en todo el mundo se potenció la individuación sociológica y el individualismo cultural, debilitándose la acción colectiva y el asociativismo. También surgieron más y diversos actores, nuevos espacios institucionales y mecanismos de democracia directa que desafiaron no solo la capacidad articuladora de los partidos, sino que incluso su rol en el sistema político (11).

Por último, en sociedades estructuralmente heterogéneas, el aumento de la segmentación social y la crisis de las identidades colectivas y de las ideologías vinculadas al mundo asalariado –desafiadas por el postfordismo- y a la inspiración cristiana – desafiadas por la secularización- dio un impulso adicional a actores colectivos distintos a los partidos políticos, como los movimientos sociales. Ello complicó aún más la legitimidad de la representación vía partidos en el sistema político (12).

Cabe señalar que la institucionalización de los partidos en América Latina, como en muchas otras democracias, es severamente dificultada por presiones estructurales provenientes de la globalización económica que impiden la competencia electoral en torno a programas económico-sociales alternativos. Ello colabora a difuminar aún más a las identidades políticas, con lo cual la capacidad de encuadrar establemente el voto se debilita.

Pese a todo lo dicho el balance de la tercera ola democrática en América Latina es positivo. Así, el año 2007 se aceptaban como democracias plenas a México, Costa Rica, Panamá, Perú, Chile, Brasil, Argentina, Uruguay y otros nueve países de la región caían en la categoría de democracias defectuosas (13). Además, el solo hecho que hoy se discuta fuertemente en torno a la calidad de las democracias en la región implica que ese régimen político ya existe.

Los sistemas de partidos institucionalizados en América Latina han aumentado en relación al año 1996, cuando Mainwaring y Scully redactaron su trabajo seminal. El sistema bipartidista venezolano imploró, pero México evolucionó desde un sistema de partido hegemónico hacia la competencia electoral y el pluralismo. Brasil y Argentina han consolidado sus sistemas de partidos. Uruguay, Chile, Costa Rica y Colombia los mantienen. En el resto de Centro América y en Paraguay, Ecuador, Bolivia y Perú las posibilidades de institucionalizar los sistemas de partidos permanecen abiertas, mientras su régimen político democrático se mantenga.

Los partidos políticos no son fungibles en las democracias contemporáneas

Más allá de las tentaciones neopopulistas, creemos que la política a través de los partidos no tendrá alternativa en América Latina, mientras se mantengan instituciones políticas basadas en la legitimidad democrática, dada la necesidad contemporánea de la representación política. Por ello, como ha reiterado recientemente Gianfranco Pasquino los partidos sobreviven y no son fungibles, pues realizan tareas socialmente útiles que ningún otro actor político puede llevar a cabo (14).

- Presentan candidatos a cargos públicos.
- Constituyen en sí mismos un lugar para la participación política y son insustituibles para que ella se desarrolle en la sociedad.
- Formulan programas que son la base de la política pública.
- Obtienen y detentan cargos de gobierno y gobiernan con el objetivo de ser reelectos, con lo cual viabilizan el gobierno responsable y que responde, dándole a éste estabilidad en el tiempo (15) .

Los partidos políticos en Chile: Aún institucionalizados pero crecientemente deslegitimados

Es efectivo que en Chile el precio político del ajuste estructural de la economía fue pagado por el régimen autoritario. Sin embargo, pese a que el sistema de partidos políticos del país muestra, comparativamente con las otras democracias de la región, un alto nivel de institucionalización, es innegable que en todo el espectro ideológico chileno históricamente ha existido una cultura política anti-partido. En sectores de la derecha, el antipartidismo es de tipo corporativo y tecnocrático. En efecto, a los avances en la expresión ciudadana de los sectores populares y medios, opone un argumento de esa índole, enfatizando que la toma de decisiones es un problema técnico, que involucra conocimientos y un "saber hacer" que supone exclusivos del empresariado y de otros profesionales afines. Se descalifica así la participación popular y a los partidos como actores relevantes.

En sectores de la izquierda, la cultura antipartidista ha sido de tipo plebiscitario, destacando las bondades de la participación directa o de base y tendiendo a problematizar tanto los principios de la representación y delegación, como el control democrático.

Por ello en nuestro sistema político el sentimiento antipartidista cultural es fuerte. A él se ha sumado más recientemente el antipartidismo reactivo, que surge por la insatisfacción con las conductas de los partidos y de las élites y con el rendimiento de las instituciones democráticas (16).

Evidentemente, en el caso chileno a lo anterior hay que agregar los efectos que provocó el período autoritario en el debilitamiento de los partidos políticos, pues la dictadura neoliberal desarrolló la siguiente estrategia:

- Impulsó una acción destructiva de los partidos políticos y de sus cuadros y estructuras. Paralelamente organizó una campaña ideológica y de opinión pública para desprestigiarlos a ellos y a la política.
- Coadyuvó al triunfo cultural del individualismo, que inhibe las formas más orgánicas y solidarias de expresión y de acción colectiva: partidos, sindicatos, asociaciones cívicas, gremiales y sociales.

- Instauró un marco constitucional y legal objetiva y expresamente anti-partidos. Dicho marco, que no ha sido modificado pese a la recuperación de la democracia, tiende al debilitamiento de los partidos; los priva de medios y de recursos imprescindibles para su adecuado funcionamiento; imposibilita una reorganización flexible a los cambios y coadyuva a su elitización.
- Potenció fenómenos de captación y cooptación de cuadros y militantes partidistas sobre bases corporativas y tecnocráticas.
- Impuso un sistema electoral binominal que personaliza la política en beneficio de los candidatos "incumbentes"; exagera la competencia entre aliados; reduce el papel del ciudadano en la elección de los representantes y disminuye crecientemente la capacidad de representación del sistema político ante actores sociales y zonas geográficas.

Finalmente, la debilidad de la sociedad civil chilena postautoritaria, expresada en la carencia de relevantes actores sociales organizados, unida a la importancia creciente de los medios de comunicación social, dificulta también la interactividad entre partidos y sociedad. Ello significa que, tras diecisiete años de persecución política y pérdida de vínculos con la sociedad civil, los dirigentes partidarios terminaron, en democracia, relacionándose cada vez más con acontecimientos y agendas generadas -y muchas veces manipuladas- por los medios de comunicación, en lugar de concentrarse en los hechos genuinos o reales.

Al final de la dictadura militar, cuando se estudiaba el sistema de partidos políticos chilenos, la preocupación académica fundamental era resolver los problemas vinculados al tránsito desde un sistema de pluralismo polarizado, incompatible con una democracia sólida, a un sistema de pluralismo moderado, funcional a ella. Así, en esa época, básicamente se analizaron elementos concernientes a la necesidad de reducir la fragmentación para disminuir el número de partidos políticos relevantes, y de acotar la distancia ideológica entre ellos para despolarizar el sistema. Nunca se discutió el desafío de vincular fuertemente a los partidos con la sociedad, mejorando la institucionalización partidista en un contexto social muy cambiante. Se dio por supuesto que los partidos políticos resurgirían sólidamente arraigados en la sociedad. Y así ocurrió durante los primeros años de la redemocratización.

Pero ahora, el carácter de excepción relativa del sistema de partidos políticos chilenos a la falta de institucionalización partidista en América Latina, puede estar cercano a su término dada la fuerte baja en su legitimidad. Así lo demuestran consistentemente todas las encuestas de opinión realizadas en la última década y las movilizaciones sociales en curso.

Si lo anterior es efectivo, parece evidente que en Chile la pérdida de calidad de la política, la desafección de las masas ciudadanas y el desprecio de muchas élites nacionales por los partidos, seguirá en aumento si no se actúa rápido.

Necesitamos entonces fortalecer a los partidos si queremos fortalecer la democracia. Ello supone reformarlos y avanzar en su institucionalización. Esto requiere actuar sobre los cuatro elementos que componen la variable institucionalización.

A continuación proporcionamos algunas ideas que permitan avanzar en la reforma de las colectividades políticas y en la calidad de la institucionalización partidaria en la sociedad.

Algunas propuestas para institucionalizar el sistema de partidos políticos chilenos

Medidas para estabilizar las reglas de la competencia partidista

- Dotar a los partidos de la capacidad política, organizacional y técnica para adecuarse a la aparición de nuevas líneas de conflicto -ecológicas, de género, étnicas- y a los fenómenos de descentralización del Estado.
- Promover la coherencia entre el discurso y la práctica de los partidos en los ejes de competencia del espacio político, dado que su carencia pareciera terminar desestabilizando las reglas de la competencia partidista, junto con provocar desafección ciudadana. El sistema político debiera sancionar las campañas políticas negativas y la "publicidad política engañosa", pues ambas conductas potencian los efectos negativos de la llamada democracia de rechazo e impide avanzar a una democracia de proyecto (17).
- Promover una adecuada estructuración organizativa de los partidos. Esta debiera permitir, idealmente, una penetración territorial de los sistemas de partidos en los distintos ámbitos de la sociedad nacional y la incorporación de militantes jóvenes y de mujeres.
- Optar por sistemas electorales "fuertes", capaces de incidir significativamente en el sistema de partidos. Recordemos que éstos no son solo el uninominal o el binominal -si es que se aceptare que este último es un sistema que lleva a fórmulas de representación mayoritarias-. También corresponden a esta designación los sistemas electorales proporcionales impuros; o los proporcionales con tamaño de distritos pequeños, es decir, con tres a cinco escaños por zona electoral.
- Avanzar en la despersionalización de la política a través de sistemas electorales que, por ejemplo, combinen el voto personal a nivel de los distritos, con la asignación de escaños dentro de listas partidarias cerradas y bloqueadas a nivel nacional.

Medidas para crear raíces estables de los partidos con la sociedad

- Terminar con formas organizativas oligárquicas y con los partidos de notables, que provocan rechazo en una sociedad cada vez más educada e informada. Los cambios inducidos por la video-política deberían mover a los partidos a abandonar el burocratismo, adoptando formas más ágiles, amistosas, interactivas, horizontales y ligeras. Para que éstas no privilegien sólo lo electoral, se pueden introducir fórmulas ordinarias de funcionamiento empleadas por los nuevos movimientos sociales.
- Mejorar la democracia interna y la capacidad que poseen los partidos para interactuar con la sociedad. Una alternativa es explorar formas de trabajo conjunto con organizaciones sociales y utilizar canales informativos, tanto de traspaso de información como de respuesta a consultas.
- Discutir consistentemente el tema de la generación de los candidatos a comicios populares. Lo que hoy existe en muchos de los partidos es una pseudo democracia, pues en las elecciones internas participan cuerpos electorales reducidos, de militantes que muchas veces son objeto de manejos clientelares primitivos y burdos. Una fórmula a considerar es que los candidatos a concejales, alcaldes y parlamentarios sean escogidos por grupos significativos de ciudadanos que sean adherentes de su partido. Solo así existirá una verdadera democracia interna.

- Para facilitar la circulación de las élites, es conveniente poner un límite al número de mandatos de los representantes populares y prohibir la acumulación de cargos internos y externos.
- Es decisivo el fortalecimiento del asociativismo y de los actores sociales. Si la sociedad civil se expresa organizadamente, obligando a los partidos a interactuar con ella, se debilitarán las tendencias a la autonomización de la política que hoy día están presentes en nuestra sociedad. Además, reducirá la dependencia excesiva de los partidos respecto de la política mediática y de las encuestas de opinión pública.
- Fortalecer la capacidad de agregación de intereses del sistema de partidos y su eficacia programática. Esto supone promover y poner en práctica formas de interacción con los actores sociales para elaborar programas en los niveles locales, regionales y nacionales, así como para hacer un proceso de generación programática mucho más interactivo y menos tecnocrático o "desde arriba". Los partidos políticos deberían estar obligados a desarrollar conferencias programáticas anuales, abiertas no solo a la participación militante sino también a organizaciones sociales y ciudadanas.
- Fortalecer la capacidad técnica de los partidos, para lo cual es decisivo el acceso de éstos a bancos de datos y la estructuración de redes informáticas. Lo anterior debiera complementarse con la entrega de asesoría a dirigentes internos y representantes populares, junto con el desarrollo de centros académicos que apoyen esta tarea. Ello colaborará para que los partidos enfrenten en mejor forma, no solo a un Ejecutivo muy fortalecido, sino que también a intereses corporativos o tecnocráticos que les quitan capacidad programática autónoma.
- Modificar las modalidades organizativas y de selección de liderazgo de los partidos. En ese sentido, las elecciones primarias abiertas son un mecanismo para democratizarlos. También se podría evaluar el efecto práctico de algunas distinciones que hoy día realizan algunas colectividades entre militante y adherente. Los primeros tienen derecho a votar en la generación de autoridades internas y los adherentes, electores o preelectores, pueden votar para seleccionar candidatos a cargos de elección popular.
- Fortalecer al partido como sistema de decisión, extendiendo los derechos y la participación del militante en su interior, garantizando el respeto a los estatutos internos.
- Debilitar el caudillismo dentro de los partidos políticos. Algunas vías pueden ser las sanciones de pérdidas de escaños para los cambios de militancia y el desincentivo de sistemas electorales internos, que fomentan la indisciplina o el fraccionamiento interno y dificultan la gobernabilidad. Es factible establecer la discriminación positiva de mujeres, jóvenes y minorías étnicas en las direcciones partidarias. De igual modo, el fomento de la descentralización partidista puede ser un elemento muy importante para adecuarse a fenómenos de descentralización del Estado y a la creciente importancia de los fenómenos locales en la implementación de políticas públicas.
- En materia organizativa, se podría avanzar en la estructuración interna de líneas de trabajo diferenciales. Existen propuestas que significan dividir lo programático, la comunicación política, la toma de decisiones y la gestión administrativa y poner énfasis en lo temático, a fin de vincularse con movimientos sociales, grupos juveniles y actores intelectuales y de la sociedad civil. En una cultura que valora lo ligero, lo horizontal y lo temático, el modelo orgánico de nuestros antiguos partidos de militantes sectarios, manipuladores de los ciudadanos y de los temas, autorreferentes y nostálgicos, no tiene ninguna capacidad de convocar nuevos cuadros que expresen al mundo joven, al mundo de las iglesias, al mundo de la cultura, al mundo del trabajo y de la empresa.

Legitimar las elecciones ante los principales actores políticos

- Conseguir que los principales actores políticos y sociales lleguen a consensos mínimos sobre las bases del sistema democrático. Ello debiera expresarse en un marco constitucional aceptado por la mayoría ciudadana.
- Enfatizar experiencias de cooperación al interior del liderazgo político latinoamericano. Muchas democratizaciones exitosas han descansado en la capacidad de aprendizaje de las élites democráticas.
- Establecer sistemas electorales legítimos y no excluyentes, que incentiven la participación y, al mismo tiempo, faciliten la incorporación de todos los actores políticos al sistema de partidos, ayudando a mejorar la representación política y a enfrentar la desafección y a la apatía ciudadana. El voto voluntario es un obstáculo para lograr lo anterior (18).
- Promover la educación cívica de militantes, adherentes y ciudadanos. Ello tiene obvias vinculaciones con la aceptación de las reglas del juego democrático y con la política electoral como vía de competencia pacífica por el poder.

Autonomizar relativamente al sistema de partidos respecto de fuerzas sociales, económicas y mediáticas

- Aquí el tema decisivo es el financiamiento ordinario de los partidos y no solo de las campañas electorales. Es preciso discutir fórmulas de limitación de gastos electorales y de financiamiento que impidan o, al menos dificulten que los partidos terminen dependiendo de los grupos de poder que les aportan recursos. Se hace urgente abordar el tema del financiamiento público. La situación actual no debería mantenerse, porque es un secreto a voces la creciente influencia de los grupos económicos en los partidos y en muchos de sus cuadros dirigentes.
- El financiamiento público de los partidos debe estar ligado al desarrollo de determinadas tareas: educación cívica de ciudadanos y adherentes; formación y capacitación militante; provisión de servicios de asesoría a dirigentes internos y representantes populares en los distintos niveles del sistema político; generación de plataformas programáticas y propuestas de política pública. Obviamente, se debería poner un límite al empleo de recursos económicos en el pago de personal permanente y burocracias internas, a fin de reducir riesgos de oligarquización.
- Regular la transparencia en el accionar partidista y la democracia interna. Esta es una obvia contrapartida al financiamiento público de las actividades ordinarias y no solo electorales de los partidos políticos. Se necesita generar verdaderos "estados de derecho" internos. Los padrones de militantes y los derechos de éstos; las fechas de renovación de autoridades y la transparencia en el financiamiento -entre otros temas- deben ser estrictamente normados y, sobre todo, rigurosamente respetados.
- Fortalecer la capacidad de los partidos y del sistema jurídico para sancionar los casos de corrupción. Gran parte del prestigio de la actividad política y de la función pública se juega en la capacidad del sistema democrático para poner rápido fin al flagelo de las prácticas corruptas.

· Establecer una Superintendencia de partidos para asegurar transparencia, democracia interna y respeto a las normas jurídicas que regulen a los partidos, a las elecciones y al cumplimiento de las tareas socialmente útiles afectas al financiamiento público. Dicha Superintendencia debiera tener autonomía y miembros inamovibles mientras concluyen su mandato.

· Mejorar la capacidad de comunicación política y de acceso de los partidos a los ciudadanos. Los dirigentes necesitan potenciar su capacidad comunicativa y pedagógica, informando y formando a la opinión pública. Ellos deben tener una mayor conciencia respecto de que la "farandulización" de lo público, vía el uso frívolo de los espacios televisivos y mediales, no ayuda al fortalecimiento de los partidos. Solo agrava su desprestigio, convirtiéndose en un elemento más para dotar de credibilidad a la "antipolítica", practicada muchas veces por los mismos medios de comunicación que promueven la farándula.

Finalmente, el realismo más elemental, pues la república democrática es el régimen político más exigente para actores colectivos y ciudadanos, obliga a reponer al interior de los partidos el tema de los incentivos colectivos. Dado que estos constituyen asociaciones voluntarias, la existencia de proyectos político-programáticos, de ethos internos amigables y de confianza mutua entre dirigentes y militantes son esenciales para su fortaleza. Para desarrollar los incentivos colectivos y el "capital social", se necesita una concepción de la política que vaya más allá de la pura lucha por el poder en el partido y en el Estado. Con esto, se potenciará la imagen y la fuerza de los partidos ante la opinión pública, evitando que continúe la situación de descomposición orgánica y de precarización partidista. De lo contrario la política partidaria -más allá de esporádicos momentos electorales- terminará por transformarse en baladí e irrelevante, deslegitimando el régimen democrático e impidiendo mejorar su calidad.

- (1) Abogado y Cientista Político. CED. Agradezco los generosos e inteligentes comentarios de Jaime Fierro y Carlos Eduardo Mena a un borrador de este trabajo. Los probables errores subsistentes son de mi responsabilidad.
- (2) Bartolini, Stefano. "Partidos y Sistemas de Partidos". En: Pasquino, Gianfranco y otros. Manual de Ciencia Política. Alianza Universidad. Madrid. 1988.
- (3) Dahl, Robert. La Democracia y sus Críticos. Paidós. Barcelona. 1992. Capítulo 15. Sartori, Giovanni. La Teoría Democrática Revisada. Alianza Editorial. Madrid. 1987. Tomo I. Capítulos 5 y 6.
- (4) Mainwaring, Scott y Scully, Timothy. La Construcción de Instituciones Democráticas. Sistemas de Partidos en América Latina. Cieplan. Santiago de Chile. 1996. Este mismo problema se presenta en otras nuevas democracias. Ver: Mainwaring, Scott y Torcal, Mariano. "La Institucionalización de los Sistemas de Partidos y la Teoría del Sistema Partidista después de la Tercera Ola Democratizadora". En: América Latina Hoy. Volúmen 41. Salamanca. 2005.
- (5) Sartori, Giovanni. Partidos y Sistema de Partidos. Segunda Edición ampliada. Alianza Editorial. Madrid. 2009. Capítulo 8.
- (6) Sartori, Giovanni. Op cit. Pág. 290-291 y 297-298.
- (7) Sartori, Giovanni. Elementos de Teoría Política. Alianza Editorial. Madrid. 2004. Pág. 297.
- (8) Ware, Alan. Partidos Políticos y Sistemas de Partidos. Editorial Istmo. Madrid. 2004. Págs. 240-242.
- (9) Della Porta, Donatella. I Partiti Politici. Il Mulino. Bolonia. 2009. Pág. 143.
- (10) Mientras, paradójicamente, en Europa la tecnocracia perdía legitimidad pues ya no se le consideraba un actor ni desinteresado ni racional en los procesos de adopción de decisiones públicas. Ver: Rosanvallón, Pierre. La Legitimidad Democrática. Manantial. Buenos Aires. 2009. Pág. 91.
- (11) Sobre las nuevas relaciones entre partidos, grupos de presión y movimientos sociales. Ver: Kitschelt, Herbert. "Diversificación y Reconfiguración de los Sistemas de Partidos en las Democracias Postindustriales". En: Revista Española de Ciencia Política. N° 10. Madrid. 2004.
- (12) Rosanvallón ha destacado que a los factores anteriores deben agregarse fenómenos contrademocráticos, que enfatizan el control, el veto y el enjuiciamiento, muchas veces en desmedro de la apropiación social de la decisión política. Ver: Rosanvallón, Pierre. La Contrademocracia. Manantial. Buenos Aires. 2008.
- (13) Ver: Morlino, Leonardo. "¿Regímenes Híbridos o Regímenes en Transición?". En: Guerra, Alfonso y Tezanos, José Félix. La Calidad de la Democracia. Fundación Sistema. Madrid. 2009.
- (14) Ver: Micco, Sergio y Saffirio, Eduardo. "La Crisis Terminal de los Partidos: Un Tópico Errado". Informe N° 775. En www.asuntospublicos.cl.

- (15) Pasquino. Gianfranco. Nuovo Corso di Scienza Política. Il Mulino. Bolonia. 2009.
- (16) Ver: Montero, José Ramón, Gunther, Richard y Linz, Juan José. Partidos Políticos. Viejos Conceptos y Nuevos Retos. Trotta. Madrid. 2007. Capítulo 8. Págs. 247-251.
- (17) Rosanvallón, Pierre. La Contrademocracia. Op cit. Pág. 178.
- (18) Ver: Fierro, Jaime. "El voto: Obligación y Derecho Ciudadano. Informe N° 870 y "Inscripción Automática y Voto Voluntario: ¿Efecto Boomerang en la Participación Electoral? Informe N° 899. Ambos en: www.asuntospublicos.cl