



UNIVERSIDAD DE BELGRANO

# Las tesinas de Belgrano

**Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Licenciatura en Ciencia Política**

**Presidencialismo, multipartidismo y gobiernos  
de coalición en Chile. 1990-2006.**

**Nº 245**

**Emiliano Rodríguez**

**Tutor: Santiago Leiras**

Departamento de Investigaciones  
Octubre 2008



## Índice

<b>Agradecimientos</b> .....	4
<b>Introducción</b> .....	5
<b>Capítulo I. Consideraciones teóricas.</b>	
<b>Combinación político-institucional y estabilidad democrática</b> .....	7
<b>Capítulo II. Precisiones conceptuales</b> .....	12
<b>Capítulo III. El proceso político chileno desde 1970</b> .....	15
- Los antecedentes de la democracia en Chile y el sistema de partidos previo a 1973.....	16
- La crisis y el derrumbe de la democracia.....	17
- El régimen burocrático-autoritario (1973-1989).....	19
- La Constitución de 1980 y la institucionalización de un nuevo orden sociopolítico .....	19
- La transición política.....	21
- Instituciones y sistema de partidos en la nueva democracia .....	23
<b>Capítulo IV. Coaliciones de gobierno en un presidencialismo multipartidista</b> .....	26
- Estímulos institucionales para cooperar en la formación del gobierno .....	27
- La disciplina de los partidos en el Congreso.....	30
- Estímulos para salir del gobierno en forma anticipada .....	31
- Coaliciones electorales y coaliciones gobernantes.....	33
<b>Capítulo V. Elementos de cohesión y otros factores explicativos de la supervivencia de la Concertación de Partidos por la Democracia</b> .....	34
- El liderazgo de Patricio Aylwin .....	35
- El “seguro” para los subcampeones.....	38
- El mantenimiento del “eje autoritarismo-democracia” .....	40
<b>Conclusiones</b> .....	44
<b>Bibliografía</b> .....	47

## Agradecimientos

*A Santiago, por creer en este trabajo, y por hacerlo posible.*

*A Hugo, a Néstor, a Mercedes, y a muchos otros.*

*A los amigos, a los de siempre y a los nuevos.*

*A los que se mudaron lejos y sin embargo siguen cerca.*

*A Agustina, por tantas horas al teléfono.*

*A Cecilia.*

## Introducción

En las nuevas democracias los procesos políticos son dinámicos, por las complejidades del desmantelamiento de las instituciones y prácticas del autoritarismo y el establecimiento de las propias de un orden pluralista. La consolidación democrática es, entonces, un proceso complejo y dinámico que conduce a diferentes niveles de institucionalización de los elementos del sistema político. Esto explica que ciertas generalizaciones, formuladas a partir de la teoría y de la evidencia empírica, puedan no tener aplicación en un caso particular, generando así la necesidad de abordar las nuevas situaciones políticas desde una perspectiva ampliada.

Antes del plebiscito sucesorio de 1988, ni el más optimista de los observadores hubiera presagiado que Chile podría avanzar pacíficamente a la democracia y consolidarla en un breve plazo. Cuatro administraciones sucesivas de la *Concertación de Partidos por la Democracia*, que reúne a los partidos que estuvieron en la oposición al régimen autoritario del general Augusto Pinochet (1973-1990), han constituido una excepción en las nuevas democracias<sup>1</sup>. En otras nuevas democracias, el partido (o coalición de partidos) conductor del cambio de régimen, y que asumió el primer gobierno democrático, se ha mostrado incapaz de mantener el apoyo ciudadano, de conservar la mayoría en la siguiente elección y, en muchos casos, de manejar en forma adecuada las respectivas economías, dejándolas en pésimo estado, lo que necesariamente ha colocado en serio riesgo la estabilidad de la democracia reconquistada.

En Chile, los tres primeros gobiernos democráticos – Patricio Aylwin (Democracia Cristiana, 1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (Democracia Cristiana, 1994-2000) y Ricardo Lagos (Partido Socialista, 2000-2006) – han tenido un buen desempeño económico, lograron una drástica reducción de la inflación, tasas moderadas de desempleo y altos niveles de crecimiento, todo lo cual ha permitido una importante reducción de la pobreza. Asimismo, han logrado la subordinación de los militares al poder civil, un objetivo que, como se verá más adelante, no era nada simple dada las prerrogativas que los militares se aseguraron durante la transición. El alto grado de aprobación a los tres gobiernos refleja la satisfacción de la población con su desempeño.

Todos estos logros contrastan con el pesimismo inicial de analistas y políticos quienes, antes del plebiscito de 1988, imaginaron un futuro negativo para las expectativas democráticas del país. Esta visión pesimista se sustentaba en la mención de poderosos factores institucionales y políticos. En primer lugar, estaban los “enclaves autoritarios”, instituidos en la Constitución de 1980 por el régimen de Pinochet, destinados a defender los intereses del antiguo régimen, impidiendo el avance hacia un genuino orden pluralista. Debido a estos enclaves, la democracia en Chile comenzó bajo las más severas restricciones constitucionales de toda América Latina<sup>2</sup>.

En segundo lugar, estaba el presidencialismo, considerado a fines de los ochenta por un gran número de analistas como una forma de gobierno que haría imposible alcanzar una democracia estable por tener serias limitaciones. De hecho, no es escasa la literatura que ha atribuido los problemas políticos históricos de Chile a su acentuado presidencialismo. Frente a esto han reaccionado las posturas que sugieren una transición al parlamentarismo. Se intentará en este trabajo indagar en las estructuras institucionales y en las prácticas políticas concretas que han hecho del presidencialismo en Chile una forma de gobierno de alta flexibilidad y, por tanto, fuente de estabilidad para la nueva democracia. Consideramos que el caso chileno puede arrojar nuevas luces sobre la teoría del presidencialismo y, a la vez, reposicionarlo como una alternativa que, bien manejada, puede contribuir decisivamente a la calidad de la democracia en América Latina.

En tercer lugar, a lo anterior había que sumar una importante cuestión dado el histórico multipartidismo chileno. La bibliografía académica sobre presidencialismo ha sostenido que la combinación de gobierno presidencial y el multipartidismo es problemática. Por supuesto, en los sistemas multipartidistas la formación de gobiernos de coalición es esencial para conseguir una mayoría legislativa y así evitar los bloqueos institucionales. Sin embargo, gran parte de la teoría sobre el presidencialismo indica que los incentivos para formar y mantener coaliciones son bastante complejos en contextos presidenciales. En consecuen-

1. El éxito de la democratización chilena es alabado por políticos, altos funcionarios de organismos internacionales y analistas, siendo este proceso calificado como “modelo”. Según el índice de transformación de Bertelsmann, en 2003 Chile ocupaba el tercer lugar en América Latina según el nivel de las transformaciones democráticas (superado solamente por Uruguay y Costa Rica). Además, se posicionaba en el primer lugar según el nivel de las transformaciones económicas y en el primer lugar según la calidad de la gestión política. Según el índice de libertad de Freedom House, Chile ha mejorado, de una evaluación de 2 en las dimensiones de derechos políticos y derechos cívicos en 1990, a una de 1 (lo máximo) en las dos dimensiones en 2005. Entre los países latinoamericanos, en 2005 solamente Costa Rica y Uruguay estaban en el mismo nivel en las dos dimensiones (**Huneus, 2005b: 13**). Para más información al respecto, véase: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de> y <http://www.freedomhouse.org>.

2. Francisco Weffort (1993) señala como característica distintiva de las nuevas democracias el hecho de que son democracias en construcción en condiciones políticas transicionales que tornaron inevitable la mezcla de instituciones democráticas con importantes herencias del pasado autoritario reciente.

cia, y teniendo como referencia histórica la extrema polarización y consecuente bloqueo durante los años del gobierno de la Unidad Popular que condujo al golpe de estado de 1973, las expectativas sobre la posibilidad de formación de una coalición mayoritaria estable eran prácticamente nulas.

Los estudios sobre coaliciones, en general, no mencionan el presidencialismo como un tema relevante o, lo que es más importante aun, aseguran que en tales condiciones institucionales sería muy difícil la conformación de coaliciones de gobierno estables o exitosas. Así, en la literatura se han desarrollado interpretaciones sobre el fenómeno que hacen presagiar un futuro no feliz para aquellos países que cuenten con sistemas multipartidistas y un régimen de gobierno presidencial.

Consideramos que este tipo de interpretaciones es cuestionable, porque ignoran la importancia de los casos individuales y desconoce el impacto de la contingencia histórica y del contexto sociopolítico sobre la formación de coaliciones de gobierno. Puesto que en Chile, y en todo América Latina, el régimen presidencial se mantiene como una constante empírica, intelectual y políticamente es de gran interés llenar el vacío de la investigación sobre gobiernos de coalición en sistemas presidenciales multipartidistas.

En función de lo expuesto, es el objetivo general del presente trabajo llevar a cabo un análisis de la realidad político-institucional chilena desde 1990 hasta el fin del gobierno del socialista Ricardo Lagos y la asunción de la presidencia por parte de Michelle Bachelet, en Marzo de 2006, y poder explicarla por medio de ciertos ejes teóricos.

La justificación del recorte temporal es bastante clara. El año 1990 marca el inicio de la nueva era democrática después de casi 17 años de gobierno militar ininterrumpido. Además, es aquí cuando empieza a funcionar la maquinaria coalicional en la arena partidaria chilena tal como la conocemos hoy. Se ha decidido excluir del trabajo el actual gobierno de la socialista Michelle Bachelet por la sencilla razón de que la prognosis no es nuestra área. Si bien el proceso electoral que la llevo a La Moneda se corresponde con el de los tres anteriores gobiernos de la Concertación, no podemos tener certezas sobre los recorridos futuros del gobierno, del partido y de la coalición. De esta manera, contamos sólo con tres períodos de gobierno completos lo cual facilita el análisis de la información.

Dentro de este objetivo general, son objetivos particulares: 1) analizar el diseño institucional chileno y su interrelación con las prácticas políticas y el sistema de partidos; 2) analizar las causas que llevaron a la conformación de coaliciones de gobierno en el Chile postautoritario e individualizar las características distintivas que adquirió aquel proceso.

Teniendo en consideración tales objetivos, cuatro son los *interrogantes* que orientan este trabajo:

- 1) ¿Cuál ha sido la combinación político-institucional en Chile en el período 1990 - 2006? Es decir, ¿Cuáles han sido las características de su régimen de gobierno y de su sistema de partidos?
- 2) ¿Cuáles son los problemas que parte del ámbito académico ha encontrado en tal combinación político-institucional, es decir, el presidencialismo multipartidista?
- 3) ¿Cómo fue que Chile consiguió sortear tales dificultades y convertirse en una de las democracias con mejor desempeño en la América Latina postautoritaria?
- 4) ¿Qué factores institucionales coadyuvaron en la instauración de las prácticas coalicionales en la política chilena y que otros factores adicionales explican el éxito de tales prácticas?

El trabajo está estructurado en cinco capítulos. En el **Capítulo I** se hará una revisión lo más exhaustiva posible de las herramientas teóricas disponibles para analizar la cuestión. La obtención del marco teórico adecuado, objetivo primordial de este capítulo, requerirá el abordaje de varias y diferentes temáticas referentes a la realidad político-institucional. No obstante, la cuestión principal a dilucidar será, por un lado, como ha considerado el debate académico a la relación entre los sistemas de partidos y el presidencialismo y, por el otro, la influencia que una u otra combinación de estos dos factores pueda tener sobre la conformación de gobiernos de coalición.

En el **Capítulo II** se ensayará una definición de conceptos que nos permita desarrollar una estructura lógica coherente y ordenada con el mayor rigor científico posible. Las definiciones no serán arbitrarias ni construidas *ad hoc* sino que serán extraídas de las teorías más difundidas en el ámbito politológico. Los términos a definir son *coalición de gobierno*, *democracia estable*, *régimen presidencialista*, *sistema de partidos*. Por cuestiones de espacio este capítulo será lo más conciso posible.

Habiendo obtenido herramientas teóricas importantes, en el **Capítulo III** se ensayará un recorrido histórico tendiente a explicitar el proceso político que condujo a las circunstancias reinantes en el Chile de la redemocratización. El recorrido nos llevará por varios puntos de quiebre en la historia política chilena, pero, por la relevancia fundamental que para este trabajo tienen, los años del régimen militar comandado por el General Augusto Pinochet serán el centro de atención. En términos generales se analizarán los antecedentes de la democracia en Chile y el sistema de partidos previo a 1973, la crisis y el derrumbe de la democracia, el régimen burocrático-autoritario y el nuevo orden sociopolítico instaurado a partir de la reforma constitucional de 1980, la transición política y, finalmente, las instituciones y el sistema de partidos en la nueva democracia.

En el **Capítulo IV** nos adentraremos en el *quid* de la cuestión que nos ocupa. A partir del basamento que nos otorga el marco teórico, se analizará la discutida relación de un régimen presidencialista con un sistema multipartidista. Veremos aquí cuales son los efectos que produce tal combinación y que ciertos académicos consideran problemáticos. Es este capítulo el que nos permitirá comprender la situación chilena desde 1990 hasta principios de 2006.

La idea que guiará estas páginas será que la compleja interrelación entre un sistema multipartidista y el régimen presidencialista puede ser neutralizada a través de la conformación de coaliciones de gobierno. Analizaremos cada uno de los puntos que los académicos han señalado sobre las dificultades del presidencialismo para habilitar la formación y el mantenimiento de coaliciones de gobierno y los contrastaremos con el caso chileno. Entre estos ítems se encuentran los estímulos institucionales para cooperar en la formación de un gobierno de coalición, la disciplina de los partidos, los estímulos para salir del gobierno en forma anticipada y la diferencia entre coaliciones electorales y coaliciones de gobierno. Además, será importantísima la reflexión sobre las múltiples variables que en cuanto diseño institucional puede tener el régimen presidencialista y que, en el caso de Chile, están representadas por el curioso sistema electoral binominal.

Finalmente, en el **Capítulo V** analizaremos ciertos factores adicionales que funcionan como elementos de cohesión y que explican el éxito y mantenimiento en el tiempo de la Concertación de Partidos por la Democracia. El capítulo estará dividido en tres secciones. Primero, se afirmará que el éxito de la transición y posterior consolidación de la democracia, así como de la Concertación, no puede explicarse totalmente sin considerar el rol de liderazgo y, particularmente, el papel desempeñado por Patricio Aylwin, quien supo interpretar la aspiración de los chilenos de construir una democracia de consenso. En segundo lugar, se ofrecerá un análisis del particular mecanismo que la cúpula de la Concertación utiliza para mantener a sus mejores políticos dentro de sus filas y con ello asegurar el mantenimiento de la coalición. Por último, se intentará demostrar que el alineamiento electoral surgido en el plebiscito de 1988, que dividió a la sociedad chilena entre quienes abogaban por la vuelta a la senda democrática y quienes apoyaban el mantenimiento en el poder de Pinochet, sigue vigente y continúa siendo un factor decisivo en la distribución de los votos. Se afirmará que la Concertación debe su larga continuidad en el poder, entre otras cosas, al rédito político que obtiene de esta situación.

Luego de haber expuesto la tesis principal del trabajo, en las **Conclusiones**, repasaremos las ideas más importantes que el estudio ha abordado. Estas conclusiones serán sólo tentativas y no tendrán pretensiones de validez universal, puesto que en estos casos es imperioso contextualizar.

## Capítulo I. Consideraciones teóricas

### **Combinación político-institucional y estabilidad democrática.**

Desde el comienzo de la apertura democrática, el ámbito académico ha intentado definir desde una perspectiva institucionalista cuáles serían los regímenes de gobierno óptimos para el buen funcionamiento de las nuevas democracias en América Latina. En realidad, la preocupación de fondo era comprobar si la institucionalidad política de la región había tenido alguna relación con los derrumbes de la democracia y si su reforma podría contribuir a mejorar la viabilidad y la consolidación de los nuevos regímenes en la región (**Nohlen, 1998b: 15**).

En principio, habría que enfocar la mirada en dos puntos fundamentales para comprender la razón de la marcada atención que ha prestado la investigación a los aspectos institucionales, tanto en los procesos de transición a la democracia como en la discusión sobre su consolidación. Dicen Monsalve y Sottoli (**1998: 41**):

[...] por un lado, el paso decisivo que señala el tránsito de un régimen autoritario a uno democrático lo constituye la transmisión del poder político en manos de un grupo de personas a un conjunto de normas y reglas institucionalizadas. Son dichas normas e instituciones las que van a decidir en adelante sobre la distribución de poder y recursos tanto políticos como económicos en esa sociedad. Por otro lado, las instituciones desempeñan un papel clave en la consolidación democrática ya que ellas se establecen antes de que se reestructuren y transformen otros factores que también van a influir en la consolidación de la democracia a largo plazo - tales como la cultura política y la articulación de organizaciones que representan los diferentes intereses sociales y políticos -; por lo tanto, las instituciones afectarán desde los inicios democráticos el desarrollo de estos otros factores.

No obstante, este debate sobre las instituciones en las nuevas democracias no comenzó en el vacío. Cabe decir que en forma constante y reiterada desde mediados del siglo pasado, pero desde distintas perspectivas, la ciencia política se abocó al estudio de la relación entre las estructuras político-insti-

tucionales, es decir, instituciones de gobierno y sistemas de partidos, y la estabilidad y el desempeño democráticos. Este largo debate de medio siglo ha intentado encontrar teóricamente la combinación adecuada entre diseños institucionales y estructuras políticas evaluando las ventajas y las desventajas de las distintas posibilidades. Como veremos a continuación, los términos del debate han ido variando y las diferentes perspectivas han contribuido en mucho a la comprensión actual del funcionamiento del proceso político democrático.

A fines de la década del '50, Maurice Duverger (1957), partiendo del supuesto de que en general las opciones políticas se presentan de forma dualista y que, por consiguiente, las sociedades se inclinan hacia un dualismo de tendencias, afirmó que la existencia de sistemas bipartidistas se relacionaba positivamente con la estabilidad democrática. Entonces, un sistema político organizado en términos bipolares, que cuenta con un partido en el gobierno y otro ejerciendo la oposición, sería la combinación político-institucional óptima. El devenir del debate superó ampliamente esta posición<sup>3</sup>, pero no hay que dejar de tener en cuenta que Duverger contaba con referentes empíricos muy fuertes como lo eran los sistemas políticos de Estados Unidos y el Reino Unido, reconocidos aún hoy por su estabilidad y buen funcionamiento.

Los argumentos de Duverger fueron considerados válidos por la academia por un buen tiempo. No obstante, a fines de los '60, nuevos estudios comenzaron a incorporar variables al análisis de los sistemas políticos. Así, se consideró que la democracia encontraba un gran respaldo en un apropiado desarrollo económico y en la vigencia de una cultura política con determinados valores, además de las estructuras políticas efectivamente presentes. Como es de imaginar, las perspectivas del debate se ampliaron.

Seymour M. Lipset (1976), en vistas de la evidente complejización de la sociedad, puso en duda la supremacía del formato bipartidista afirmando que, bajo ciertas condiciones, un sistema multipartidista podría contar con más recursos para el sostén de la estabilidad democrática. En sociedades complejas se necesita una amplia representación de intereses para canalizar de mejor manera las demandas del pluralismo social, y un formato bipartidista es disfuncional en este sentido.

El acta de defunción al planteo de Duverger la escribió Arend Lijphart (1977). A partir de un amplio estudio de las democracias occidentales, encontró que gran parte de ellas funcionaban en sociedades plurales, marcadas por profundos clivajes sociales, políticos, religiosos, idiomáticos, etc. El trabajo demostró que en este tipo de sociedades, los sistemas multipartidistas resultaban eficaces para el mantenimiento de la democracia. La conclusión fue que las formaciones políticas y los diseños institucionales deben contemplar las divisiones sociales básicas, y un multipartidismo moderado sería la estructura política óptima para una sociedad plural.

El sustento empírico que brindaban países como Suiza, Holanda, Bélgica y Austria, demostraba la veracidad del postulado de Lijphart y, a su vez, ponía en evidencia las condiciones de posibilidad de una *democracia consociativa*: formatos institucionales diseñados para asegurar la representación de una pluralidad de intereses y la existencia de un sólido compromiso de cooperación entre las elites políticas. El ámbito académico se vio obligado a aceptar la teoría de Lijphart por la fuerza de los hechos: las democracias plurales con sistemas multipartidistas demostraban en la práctica lo óptimo que resultaba dicha combinación en términos de funcionamiento y estabilidad política.

El gran punto de quiebre en esta discusión sobre la relación entre diseños institucionales y estabilidad democrática se da a fines de la década del '80, con un decidido embate en contra del presidencialismo que tiene como principal impulsor a Juan Linz (1997). La base de estas ideas se halla en una supuesta ventaja de la forma parlamentarista por sobre la presidencialista, debido a serios defectos que está última tenía para sostener la estabilidad democrática. Linz destaca el rol negativo del presidencialismo como causante del derrumbe de las democracias, como elemento que impide o dificulta la transición a la democracia y como estructura que hace problemática la consolidación de la democracia.

El autor parte de la observación de que pocas democracias estables tienen sistemas presidenciales de gobierno y argumenta que el desempeño histórico superior de las democracias parlamentarias no es ninguna casualidad. Lo fundamental de la crítica de Linz al presidencialismo encontraba su centro en tres puntos clave. En primer lugar, la elección independiente del presidente y el congreso, lo cual origina una doble legitimidad de poderes; luego, dado que los mismos presentan una duración preestablecida, la rigidez de los mandatos es vista como un problema; por último, la lógica de suma-cero que se deriva de la contienda electoral, en la que el premio mayor es indivisible y se lo lleva la mayoría, es considerada nociva para la estabilidad política. Desarrollaremos a continuación un bosquejo lo más sintético posible de estas tres observaciones.

3. En *Parties and Party Systems*, Giovanni Sartori (1979: 165-166) descalificaría este temprano análisis de Duverger. Según Sartori, las afirmaciones de Duverger estaban basadas en el uso de "anteojeras dualistas", esto es, una tendencia a explicar todos y cada uno de los sistemas de partidos mediante la extrapolación a partir del modelo bipartidista. Para Duverger el centro no existe en política, si puede haber un partido de centro pero no una tendencia de centro. Sartori, por el contrario, aduce que cuando no hay un partido de centro es probable que haya una tendencia de centro.

En primer lugar, en los sistemas presidenciales tanto el presidente como la asamblea tienen razones para considerarse legítimos, ya que ambos poderes se eligen por voto popular, y el origen y supervivencia de cada uno es independiente del otro. Si la mayoría de legisladores favorecen políticas diferentes que las que sostiene el presidente puede surgir un bloqueo institucional entre el ejecutivo y el legislativo. No hay ningún principio democrático que pueda resolver las disputas entre el ejecutivo y la legislatura acerca de cuál de los dos representa realmente la voluntad del pueblo. Linz entiende que el parlamentarismo obvia ese problema porque el ejecutivo no es independiente de la asamblea. Si la mayoría de la asamblea favorece un cambio en la dirección de las políticas, puede reemplazar al gobierno mediante el ejercicio de un voto de censura.

En segundo lugar, el período fijo del mandato presidencial introduce una rigidez que es menos favorable para la democracia que la flexibilidad ofrecida por los sistemas parlamentarios, donde los gobiernos no son electos por un período fijo, sino que dependen de la confianza continua de la asamblea. Debido a que bajo el presidencialismo el presidente no puede reforzar su autoridad, sea por medio de un voto de confianza o de la disolución del parlamento para llamar a nuevas elecciones, el liderazgo presidencial puede ser más débil que aquel ejercido por algunos primeros ministros. Linz argumenta que las constituciones presidencialistas manifiestan una contradicción entre el anhelo por un ejecutivo fuerte y estable y una sospecha latente contra ese mismo poder presidencial.

A su vez, es extremadamente difícil remover a un presidente de su cargo, aún cuando sea incapaz y carezca del apoyo de los legisladores. Dada su mayor capacidad para promover cambios en el gabinete y el gobierno, los sistemas parlamentarios ofrecen posibilidades mayores para resolver conflictos. Esta *válvula de seguridad* puede mejorar la estabilidad del régimen. Además, así como el presidencialismo hace difícil destituir a un presidente democráticamente elegido que ya no tiene más apoyo, también suele volver imposible prolongar el mandato de presidentes con popularidad más allá de los límites constitucionalmente fijados. Los presidentes entonces tienen relativamente poco tiempo para realizar sus proyectos, y como resultado intentan lograr mucho en ese poco tiempo. Este sentido de urgencia exagerado por parte del presidente puede incentivar políticas mal concebidas, intentos de implementación demasiado precipitados, furia hacia la oposición, etc.

En tercer lugar, Linz sostiene que el presidencialismo tiene una lógica de ganador único que no es favorable para la estabilidad democrática. En los sistemas parlamentarios compartir el poder y formar coaliciones es muy común, y los legisladores están por consiguiente muy atentos a las demandas e intereses incluso de los partidos más pequeños. En los sistemas presidenciales, la elección popular directa tiende a hacer pensar al presidente que no necesita llevar a cabo el tedioso proceso de construir coaliciones y de hacer concesiones a la oposición. Más aún, el peligro de las elecciones presidenciales del tipo sumacero es multiplicado por la rigidez del período fijo del mandato presidencial.

Finalmente, el autor aduce que el estilo presidencial de la política es menos propicio para la democracia que el estilo parlamentario de hacer política. En contraste con los primeros ministros, a los presidentes se les exige ser el jefe de Estado y el jefe de gobierno a la vez, y las exigencias de estos dos papeles pueden entrar en conflicto. El hecho de sentirse el representante de toda la nación puede llevar al presidente a una terrible intolerancia para con la oposición.

A partir de la tesis de Linz, el debate entre quienes abogaban por la forma presidencialista y quienes anhelaban un cambio hacia regímenes parlamentaristas se instaló en el ámbito académico latinoamericano. Desde ese entonces, hemos asistido durante dos décadas a un debate politológico profundo acerca de la influencia de los diseños institucionales sobre el proceso político y la estabilidad y consolidación democráticas. El planteo de Linz originó el perfilamiento paulatino en el ámbito académico de al menos tres bandos. Así, encontramos a quienes respaldan sus posiciones<sup>4</sup>, por ejemplo, Valenzuela; encontramos también a quienes las relativizaron, como Mainwaring y Sartori; y, finalmente a quienes las combatieron férreamente. Entre este último grupo, que señalaba que el presidencialismo es capaz de convertirse en un diseño institucional óptimo para la democracia, encontramos a Shugart, Carey y Nohlen.

Ya en 1992, Shugart y Carey (**citado en Chasquetti, 2003: 320**), argumentaron en contra de la mayoría de las formulaciones de Linz, sobre todo en contra de lo que Dieter Nohlen (**1998c: 87-88**) llama el *espejismo estadístico*. Mediante evidencia empírica recopilada a lo largo de todo el siglo XX, demostraban que era muy relativa la superioridad del régimen parlamentarista sobre el presidencialista. Argüían que, más allá del horizonte de América Latina, las tandas de ruptura democrática han afectado a los regímenes parlamentarios tanto como a los regímenes presidenciales. Hasta la segunda pos-guerra caen sobre todo los parlamentarismos europeos; posteriormente, y en particular en Latinoamérica, caen sobre todo los presidencialismos<sup>5</sup>. Las causales de crisis debían buscarse pues en un encadenamiento más complejo

4. Un buen número de estudiosos adoptó estas ideas desde distintas perspectivas y, mediante el desarrollo de estudios de casos de distintos países latinoamericanos, pretendieron verificar su validez.

5. Si en vez de tomar sólo las últimas décadas, como han hecho los críticos del presidencialismo, se hecha una mirada a todo el

de acontecimientos y condicionantes, teniendo en cuenta el grado de elasticidad de las instituciones y el hecho de que pueden operar de manera diferente en diferentes circunstancias<sup>6</sup>.

A su vez, estos autores dieron un giro a ciertos postulados de Linz transformando varios de los puntos criticados al presidencialismo en valiosas virtudes. La excesiva rigidez de los mandatos era vista como un atributo positivo debido a la previsibilidad que otorgaba al régimen de gobierno; la elección presidencial por vía directa fue entendida como un elemento de transparencia del sistema; la idea de los supuestos efectos perversos provocados por la legitimidad dual de los poderes fue abandonada, pues todo dependería de la capacidad del Ejecutivo para lograr acuerdos con el Congreso, y volvió a ser considerada como un diseño institucional que favorece los *checks and balances*.

A partir del trabajo de Shugart y Carey, la academia asistió a un giro en los términos de la discusión teórica y al nacimiento de una perspectiva ampliada para el estudio de las instituciones. Una nueva ola de estudios comparativos puso atención en otras variables político-institucionales, como los sistemas electorales, los sistemas de partidos, la polarización ideológica, la disciplina partidaria y la magnitud de los contingentes legislativos de los presidentes. Esta sensible ampliación del objeto de estudio tuvo como resultado la certeza de que el debate en torno al mejor diseño institucional para la estabilidad democrática requería de tratamientos bastante más complejos que los que ofreciera Linz a finales de los ochenta.

Resaltó en este contexto un trabajo de Scott Mainwaring titulado "*Presidentialism and Multipartyism. The Difficult Combination*" (1993, citado en Chasqueti, 2003: 320-321). El artículo apuntaba una relación de signo negativo en términos de estabilidad democrática en la combinación de regímenes presidencialistas con sistemas multipartidistas. En reacción contra la cruzada antipresidencialista liderada por Linz, y refutando varios de los argumentos de éste, Mainwaring encontró otras razones para explicar el pobre desempeño que efectivamente habían mostrado las democracias presidencialistas. El problema radicaba en una incorrecta elección en el diseño institucional, lo cual creaba incompatibilidades dado un sistema de partidos.

La tesis de este autor afirmaba que los sistemas presidencialistas en contextos con niveles de fragmentación altos y sistemas de partidos polarizados tendían más a la inestabilidad que aquellos que funcionaban en contextos bipartidistas. Según Mainwaring, esta combinación frecuentemente tenía como resultado la elección de presidentes minoritarios, que no cuentan con mayorías legislativas, y dejaba una puerta abierta para el surgimiento de una política de partidos no tendiente a la cooperación con el gobierno de turno, aumentando los peligros de que el poder ejecutivo y el legislativo se enfrenten en un bloqueo decisional.

Asimismo, los presidentes electos encontraban grandes problemas para formar y mantener coaliciones de gobierno, pues en el ámbito legislativo los partidos no contaban con grandes incentivos para cooperar con ellos, mostraban un comportamiento indisciplinado y, en las pocas ocasiones en que efectivamente se conformaban coaliciones, se veían tentados por varios estímulos para abandonar la coalición de gobierno antes que el mandato llegara a su fin.

Entonces, en términos de Mainwaring (1994: 412-414), el problema no es el presidencialismo *per se*, sino que lo que se vuelve problemático para la democracia es la combinación de presidencialismo y multipartidismo. En consecuencia, el principal factor de inestabilidad en democracias presidenciales, por potenciar los principales defectos del sistema, es la fragmentación y polarización política. Esta tesis, debido a su lógica y a un sustento empírico sólido, se ha convertido desde entonces en un presupuesto básico para el análisis del desempeño de los regímenes presidenciales. En medio de un debate cerrado que dividía a la academia entre "presidencialistas" y "antipresidencialistas", Mainwaring logró centrar el foco de las críticas antipresidencialistas en un tipo específico, el presidencialismo multipartidista. Esto permitió salvaguardar al presidencialismo bipartidista de las críticas generalizadoras, pues su estabilidad a lo largo del tiempo lo erigía como una combinación óptima para la estabilidad de la democracia<sup>7</sup>.

siglo XX, se ve que los quiebres institucionales alcanzan a 21 en los regímenes parlamentarios, a 12 en los presidenciales y a 6 en los regímenes mixtos (Lanzaro, 2003: 18).

6. Mainwaring y Shugart (1994: 400-403) aportan datos significativos al debate sobre la supuesta inestabilidad de los regímenes presidencialistas. Analizando la totalidad de las democracias estables en la segunda mitad del siglo XX, encuentran que efectivamente la tasa de éxito del presidencialismo es mucho más baja que la del parlamentarismo. La lectura inicial de esta información daría mucho apoyo a las conclusiones de Linz. Sin embargo, los autores consideran que no está claro hasta qué grado el presidencialismo *per se* es responsable por la tasa de éxito inferior de las democracias presidenciales. Quizás el factor más inquietante es que casi todos los intentos por establecer democracias presidenciales han tenido lugar en países subdesarrollados. Debido a que el nivel de vida es un factor sustancial que contribuye a la viabilidad de la democracia, el grado de responsabilidad del presidencialismo por el fracaso de la democracia no es claro. Los resultados del análisis de Mainwaring y Shugart sugieren dos conclusiones: 1) el éxito mucho mayor de la democracia parlamentaria depende parcialmente del éxito mucho más abrumador de la democracia entre los países industrializados, ninguno de los cuales tiene una constitución presidencial, con excepción de los Estados Unidos; y 2) ninguno de los dos tipos principales de democracia han funcionado bien en el tercer mundo: tanto la democracia parlamentaria como la presidencial han fracasado la mayor parte del tiempo. Así, el mal desempeño del parlamentarismo en el mundo subdesarrollado sirve para recordarnos que condiciones sociales y económicas adversas, así como compromisos limitados con la democracia por parte de las élites, crean grandes dificultades al margen del tipo de régimen.

7. Evidentemente, esta tesis se ve apoyada por el éxito del presidencialismo bipartidista estadounidense, que garantizó mayorías

El politólogo uruguayo Daniel Chasquetti (**2003: 325**) sintetiza en tres postulados este medio siglo de debate teórico en torno a la pregunta sobre cuáles son las mejores combinaciones político-institucionales para la democracia: “a) la democracia parlamentaria o presidencial es estable cuando se combina con sistemas bipartidistas; b) la democracia parlamentaria es estable cuando se combina con sistemas multipartidistas; c) la democracia presidencial no es estable cuando se combina con sistemas multipartidistas<sup>8</sup>”.

Estos tres postulados dan cuenta del avance en materia teórica para el estudio del presidencialismo y su relación con la estabilidad democrática. Sin embargo, la realidad no iba a someterse fácilmente a esos moldes teóricos. Como apunta Chasquetti (**2003: 321**), mientras todo lo anterior sucedía a nivel académico, varios países latinoamericanos evidenciaban una tendencia al aumento de la fragmentación de sus sistemas de partidos. Países que en las décadas del setenta y el ochenta contaban con formatos bipartidistas, evolucionan en la década del noventa hacia el multipartidismo moderado (Uruguay, Argentina o Venezuela). Países que en la década del ochenta habían logrado disminuir su fragmentación, en la década del noventa volvían a aumentarla (Brasil, Ecuador, Perú o Bolivia). Sólo unos pocos mantenían la combinación “correcta” de presidencialismo con bipartidismo (Costa Rica o Colombia). Chile, el caso que nos ocupa, cuyo sistema de partidos había sido desde la fundación de la república hasta el golpe de 1973 siempre multipartidista, mantenía ese formato luego de la redemocratización.

La situación ponía en evidencia dos cuestiones. Primero, el presidencialismo multipartidista era la combinación político-institucional más extendida en Latinoamérica. Segundo, dadas las conclusiones mencionadas en los párrafos anteriores, el futuro de las nuevas democracias presentaba perspectivas sombrías y plagadas de incertidumbres.

A más de dos décadas del comienzo de la apertura democrática, el panorama político de América Latina muestra avances y retrocesos en niveles diferentes en todos los países. Sin embargo, la compleja y delicada combinación de presidencialismo y multipartidismo que Mainwaring planteaba como problemática no pareció afectar el proceso de transición y consolidación democrática. Como dice Nohlen (**1998b: 17**),

El pronosticado nuevo derrumbe de las democracias en América Latina no se produjo, observándose, por el contrario, una permanencia de la democracia nunca antes visto en la región, y con ello una relativización de la supuesta relación causal entre sistema de gobierno y desenlace feliz o fatal de la democracia. [...] Lo que la realidad de la región presenta es, en suma, una cierta flexibilidad y capacidad de adaptación del sistema presidencial, en medio de inmensos desafíos económicos, sociales y políticos [...]. En este difícilísimo contexto socioeconómico y de reestructuración de la relación Estado/sociedad no sólo no se produjo el derrumbe de la democracia por los déficit del presidencialismo, sino que más bien se manifiesta a nivel político-institucional lo que debiera ser un fundamento empírico central del pensamiento institucional para América Latina: la reafirmación de la democracia presidencialista.

Estos países pasaron sin grandes sobresaltos la fase de institucionalización democrática; lograron superar incluso las reformas estructurales de la década del noventa, aunque aquí vale decir que el éxito es relativo. Pero lo que más nos importa a los fines de este trabajo es que, en lo que hace a formulas de gobierno, varios presidentes de esos países formaron coaliciones con el objetivo de garantizar la gobernabilidad a través de mayorías legislativas estables<sup>9</sup>. Así, la búsqueda de soluciones a los problemas que se derivan de la difícil combinación de presidencialismo y multipartidismo habría generado un resultado muy específico: la formación de coaliciones de gobierno (**Chasquetti, 2003: 321**).

Intentaremos en este trabajo evaluar la forma en que Chile convivió con la difícil combinación. Adhiriendo a la hipótesis de Daniel Chasquetti (**2003: 321**), afirmamos que “los presidencialismos multipartidistas gobernados por coaliciones mayoritarias son formatos político-institucionales eficaces para el mantenimiento de la estabilidad democrática”.

A través del estudio del caso chileno, evaluaremos las tan discutidas capacidades y/o dificultades inherentes al presidencialismo para estimular la formación de coaliciones. Creemos poder demostrar que los gobiernos de coalición son una posibilidad real en el presidencialismo y que, de hecho, pueden constituirse en una modalidad de gobierno muy eficaz en términos de estabilidad democrática. Por supuesto, a partir de un solo estudio de caso no se podrán establecer conclusiones definitivas y universales. No obstante,

---

legislativas a sus presidentes y favoreció el desarrollo de una política moderada y centrípeta.

8. El primer postulado encuentra respaldo empírico en los casos de Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Estados Unidos, Costa Rica, Colombia, Venezuela (hasta 1993) y Uruguay (hasta 1971). El segundo postulado es verificado por las numerosas democracias parlamentarias de Europa (Alemania, Bélgica, Holanda, Irlanda, Italia, Noruega, Suecia, Dinamarca, etc.). El tercer postulado encuentra respaldo empírico cuando se analiza el pobre desempeño de las democracias latinoamericanas que combinaron presidencialismo y multipartidismo durante casi medio siglo (Brasil, Ecuador, Perú, etc.). Sólo Chile, en el período 1932-1973, escapa a la generalización, pues reporta el caso de una democracia presidencial multipartidista que logró superar los veinticinco años de vida sin quiebres institucionales.

9. La politóloga boliviana Grace Ivana Deheza (**1998: 155-156**) aporta datos realmente sugerentes sobre las modalidades de gobierno elegidas en Latinoamérica. En el período 1958-1994, en nueve democracias presidenciales, se han dado 123 gobiernos, de los cuales 48 han sido monocolors y 69 de coalición.

la reflexión es de suma importancia tanto en términos académicos como políticos, y quizá permita aplacar la insistencia de ciertos analistas sobre la necesidad de virar hacia formas parlamentaristas.

Como es de suponer, el enfoque que seguimos es aquel que se propone estudiar los sistemas de gobierno en estrecha vinculación con el contexto social y político-estructural en el cual tienen que operar concretamente, es decir, un enfoque muy escéptico a los resultados que puedan arrojar abordajes puramente teóricos basados en tipos ideales. La bondad y la validez de un sistema de gobierno o una combinación político-institucional determinada, su éxito o fracaso en cada caso histórico concreto, depende mucho del subtipo, o mejor dicho, de la adaptación del tipo básico a circunstancias contingentes y necesidades funcionales como, por ejemplo, la estructura de la sociedad, patrones de comportamiento político, el formato y la dinámica del sistema de partidos, el aprendizaje que brinda la historia, etc.

En América Latina, el presidencialismo varía enormemente tanto en las constituciones como en las prácticas políticas, existen dentro del presidencialismo las más diversas combinaciones respecto a la relación de los órganos políticos, el presidente y el parlamento, sus orígenes, funciones, modos de interacción, etc. (**Lanzaro, 2003; Nohlen, 1998a: 171; Nohlen, 1998b: 22-24**). Como afirman Monsalve y Sottoli (**1998: 47**),

[...] el verdadero significado del factor institucional y la idoneidad de arreglos institucionales particulares dependen de la contingencia política, es decir, de las estructuras sociales, de las condiciones históricas y de la cultura política. Dada la alta complejidad de la realidad a analizar, es importante garantizar un abordaje tal que admita una multiplicidad de factores explicativos. Así, ni el desarrollo político en general ni la estabilidad política de un sistema en particular son analizados en dependencia exclusiva y absoluta de su institucionalidad política.

“Ante esta situación es imperioso contextualizar el debate” (**Nohlen, 1998b: 24**).

## Capítulo II. Precisiones conceptuales

El presente trabajo se propone demostrar que la formación de coaliciones de gobiernos en Chile ha transformado al presidencialismo multipartidista en una estructura político-institucional apta para el mantenimiento de la estabilidad democrática. Para sustentar esta hipótesis, a partir del caso Chileno, utilizaremos el marco conceptual esbozado por Daniel Chasquetti (**2003: 325-331**) en su trabajo “*Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación*”.

En su estudio, que abarca a 12 países latinoamericanos, el autor asocia distintas variables. Por un lado, la modalidad de gobierno (coalición mayoritaria) aparece como la variable independiente; por otro, la estabilidad democrática se configura como la variable dependiente. Asimismo, la combinación político-institucional, en este caso el presidencialismo multipartidista, surge como una variable interviniente. A continuación definiremos según lo hace el autor citado cada una de estas tres variables, y las adaptaremos a nuestras necesidades en aquellos puntos en que sea pertinente.

1) Para comprender el significado de la *modalidad de gobierno*, entendida como un determinado tipo de relación entre la rama legislativa y ejecutiva del gobierno que estructura un tipo de formato gubernamental, hay que hacer referencia a otros dos conceptos, a saber: *negociación* y *mayoría legislativa*.

En los regímenes presidencialistas, la negociación está determinada por la necesidad presidencial de contar con un contingente legislativo mayoritario<sup>10</sup>. El medio para obtener tal mayoría es la negociación con el propio partido y/o varios partidos, y esto depende del contingente legislativo que efectivamente posee el presidente luego de una elección. Por lo tanto, la negociación se da en dos dimensiones: una horizontal, entre los partidos; y otra vertical, entre el presidente electo y los partidos que han conseguido escaños en el Congreso.

Cruzando las variables *negociación* y *mayoría legislativa*, se obtiene una tipología de las modalidades de gobierno que un presidente puede alcanzar. Las modalidades posibles son cinco: gobierno de partido mayoritario; gobierno de partido minoritario; gobierno de coalición mayoritaria; gobierno de coalición minoritaria; y gobierno apartidario.

Como vemos, los gobiernos de coalición son una posibilidad real en los presidencialismos. Tomaremos para nuestro trabajo la definición de coalición gobernante de Kaare Strom (**1990, citado en: Chasquetti, 2003: 328-329**): “una coalición de gobierno puede ser definida como: i) un conjunto de partidos políticos

10. Cuando hablamos de mayoría legislativa nos referimos al control de al menos el 45% de las bancas parlamentarias. Varios autores han argumentado que el presidencialismo tiende a mejorar su desempeño cuando el presidente cuenta con un contingente legislativo mayoritario (mayoría del 50%). Sin embargo, la superación de la barrera del 45% coloca al presidente en una situación beneficiosa para el ejercicio gubernativo, pues de esa forma queda en condiciones de acceder a la mayoría absoluta de la cámara mediante el acuerdo con uno o varios socios menores.

que ii) acuerdan perseguir metas comunes, iii) reúnen recursos para concretarlas y iv) distribuyen los beneficios del cumplimiento de esas metas"<sup>11</sup>.

2) A nivel académico, se han propuesto varios criterios para la definición de qué es lo que se considera una democracia estable. Por ejemplo, Mainwaring (1993, citado en Chasqueti, 2003: 329) basa su análisis en una dimensión temporal y establece que han de considerarse como democracias estables a todos aquellos sistemas políticos que durante veinticinco años consecutivos mantienen elecciones abiertas y competitivas, sufragio universal y garantías para las libertades civiles. Este criterio, que es perfectamente válido, no será utilizado en nuestro estudio, puesto que el nuevo régimen democrático chileno no supera aún las dos décadas de vida y sin embargo presenta la mayoría de los síntomas que una democracia estable debería tener.

Entonces, para evitar el peligro de no considerar como estable a una de las democracias con mejor desempeño en la región, el indicador de *estabilidad democrática* consistirá en determinar si los titulares del ejecutivo y legislativo culminan o no sus mandatos constitucionales. Podemos adelantar ya que con este criterio la democracia chilena se convierte inmediatamente en una de las más estables en el subcontinente.

3) Cuando se habla de *combinación político-institucional*, lo que se está haciendo es conjugar dos variables de importancia mayor: el sistema de partidos y el régimen de gobierno.

La Constitución chilena presenta un régimen de gobierno presidencialista. Más allá de las múltiples definiciones que se han dado de este formato institucional, todas coinciden en sus puntos básicos y sólo se diferencian por contener o no alguna puntualización extra. Entenderemos aquí como *forma presidencialista de gobierno* aquella en la cual:

- El presidente es elegido por voto popular directo (o indirectamente, por Colegio Electoral) independientemente del Poder Legislativo.
- El presidente es elegido por un periodo de tiempo preestablecido y no puede ser obligado a renunciar por un voto de desconfianza de la legislatura. Asimismo, los periodos de los mandatos del poder legislativo también son fijos y preestablecidos.
- El presidente dirige el ejecutivo y elige la composición del gobierno.

Estos criterios nos muestran el tipo ideal del modelo presidencial. Dado que ya hemos visto que los diseños institucionales del presidencialismo varían, y mucho, sobre todo en los países latinoamericanos, la adopción de un tipo ideal podría parecer paradójica y acarrear confusiones. Sin embargo, todos los estudiosos de los regímenes presidenciales coinciden en que estos tres puntos básicos definen al presidencialismo y están presentes en todas las constituciones.

Mainwaring y Scully (1995: 65) definen *sistema de partidos* como:

[...] un conjunto de interacciones normadas en la competencia entre partidos. Este concepto de interacciones normadas sugiere que se observen ampliamente algunas reglas y regularidades en el cómo compiten los partidos, aún si esas reglas y regularidades son cuestionadas y sometidas a cambios. A su vez, la idea de sistema también implica continuidad de las partes componentes que lo forman.

Para poder entender la composición estructural de un sistema de partidos, los elementos a considerar son los siguientes: a) el número de partidos; b) su tamaño; c) la distancia ideológica entre ellos; d) sus patrones de interacción; e) su relación con la sociedad o grupos sociales; y f) su actitud frente al sistema político.

El interés se centra en el sistema de partidos por una sencilla pero incuestionable razón: la importancia política de los partidos depende del sistema de partidos. Entonces, como afirma Nohlen (1998a: 184-191), la importancia de un partido resulta no necesariamente de su existencia y de su tamaño relativo, sino de la función que éste tiene en un sistema de partidos concreto para la formación de coaliciones o de mayorías. En el trabajo, la atención se centrará en la estructura del sistema de partidos chileno y en la pregunta por las causas de su estructura específica y de su permanencia o variaciones en el tiempo.

Para la clasificación de los sistemas de partidos utilizaremos la clásica tipología esbozada por Giovanni Sartori en *Parties and party systems* (1979: 151-164)<sup>12</sup>. Según el autor, dentro de los sistemas competitivos de partidos, podemos encontrar varios tipos. Un sistema de partido predominante se caracteriza por el hecho de que un partido obtiene reiteradamente, durante un largo período de tiempo, una mayoría

11. El primer criterio es de tipo numérico y refiere al número de integrantes de la coalición, esto es, a cuántos partidos la integran. El segundo tiene que ver con la existencia de un acuerdo programático de gobierno. El tercero hace mención a la estrategia que los miembros de la coalición desarrollarán, como la votación de leyes en el Congreso, el trabajo en sus comités, etc. Finalmente, el cuarto criterio alude a los beneficios de un gobierno compartido, esto es, reparto de cargos entre los partidos integrantes de la coalición y una distribución de los méritos sobre el cumplimiento de las metas.

12. Dice Dieter Nohlen (citado en BENDEL, 1998: 198): "Los vacíos que la tipología de Sartori evidencia al aplicarse a la compleja realidad política latinoamericana, no disminuyen su utilidad analítica. Por el contrario, mientras no se disponga de una generalización empírica de la región, los enfoques tipológicos sobre los sistemas de partidos, formulados desde y para la realidad europea, tendrán uso imprescindible para el estudio de esta materia".

parlamentaria. Un sistema bipartidista es aquel donde un partido obtiene una mayoría y gobierna solo, a pesar de que existe una posibilidad real de que los partidos puedan alternarse en el gobierno. Los sistemas multipartidistas, a su vez, muestran variantes. Un sistema pluralista moderado se caracteriza por contar con una baja polarización ideológica y con no más de cinco partidos relevantes. Finalmente, el pluralismo polarizado es aquel que cuenta con una alta polarización y con más de cinco partidos relevantes<sup>13</sup>.

A continuación nos disponemos a enumerar las características principales del *pluralismo polarizado*, según las describe Sartori (1979: 165-185), puesto que será útil en nuestro ulterior recorrido por la historia política de Chile.

La primera característica distintiva del pluralismo polarizado reside en la presencia de partidos antisistema importantes. Cabe aclarar que la oposición que ejerce un partido de este tipo no es por cuestiones concretas, sino por principios, y que no apunta a cambiar el gobierno, sino el mismo sistema de gobierno. Entonces, una oposición antisistema actúa conforme a un sistema de creencias que no comparte los valores del orden político dentro del cual actúa. La presencia de un partido así indica un máximo de distancia ideológica dentro de la comunidad política.

La segunda característica que hallamos en el pluralismo polarizado es la existencia de oposiciones bilaterales. Cuando la oposición está situada de un sólo lado respecto del gobierno, ya sea a la izquierda o a la derecha, puede sumar sus fuerzas y proponerse como alternativa de gobierno, cualquiera sea el número de partidos de oposición. Esto conforma una situación en la cual la oposición es unilateral. Por el contrario, en las comunidades políticas polarizadas, hallamos dos oposiciones que son mutuamente excluyentes y, por lo tanto, no pueden sumar sus fuerzas. De hecho, dada esta oposición bilateral, los dos grupos rivales están más cerca de los partidos gubernamentales que uno del otro.

La tercera característica de los sistemas de pluralismo polarizado es la ubicación central de un partido o un grupo de partidos. Esto significa que ya no nos encontramos con una dinámica bipolar, sino que dentro del sistema hay interacciones triangulares. La multipolaridad del sistema radica en que la mecánica competitiva esta condicionada por la existencia de un centro que debe enfrentarse tanto con una izquierda como con una derecha. Esta situación en la cual un partido (o varios) ocupan una posición de centro, determina que el centro del sistema esté fuera de la competencia, con lo cual los impulsos centrípetos, moderadores por excelencia, son reemplazados por impulsos centrífugos. Así, esta competencia centrífuga conduce a políticas extremistas o no moderadas. Además, un partido de centro que intente superar a los partidos ubicados a su izquierda o su derecha contribuirá más que ninguna otra cosa a un aumento de la polarización.

Hemos visto que si un sistema de partidos contiene oposiciones antisistema, bilaterales, y desalienta la competencia centrípeta, estamos en presencia de un sistema polarizado, en el cual el espectro de la opinión política abarca la distancia máxima posible entre los dos polos. En este tipo de situaciones es muy probable es que las fisuras sean muy profundas y que el consenso sea muy escaso. Entonces, al decir de Sartori, hay polarización cuando hay *distancia ideológica*.

Además, precisamente por estar polarizado es que el sistema de basa en el centro. Si el sistema no presentara síntomas de polarización, no habría incentivos para capitalizar el espacio central, pues el miedo de la sociedad al extremismo es lo que hace rentable la ubicación de un partido en tal espacio. Sin embargo, esta situación introduce un círculo vicioso al sistema. Dice Sartori (1979: 172):

A la larga, la toma de posición de centro no es sólo una consecuencia sino también una causa de polarización, pues el mismo hecho de que la zona de centro está ocupada alimenta al sistema con impulsos centrífugos y desalienta la competencia centrípeta.

Otra característica no menos importante de este tipo de sistemas es su *estructura ideológica congénita*. Como vimos, un espacio ideológico tan amplio implica la existencia de partidos que están en desacuerdo acerca de principios y cuestiones políticas fundamentales. O sea que todos los partidos se combaten y compiten con argumentos ideológicos. Y aquí Sartori advierte (1979: 174):

[...] no se debe confundir la estructura ideológica congénita de las comunidades políticas polarizadas con la fiebre ideológica. Es posible que baje la temperatura de la política, pero la disminución de la pasión no transforma una mentalidad ideológica en una mentalidad pragmática.

Como consecuencia, y teniendo en cuenta que la misma configuración del sistema de partidos mantiene

13. No profundizamos en este trabajo en la metodología que Sartori utiliza para realizar su tipología sobre los sistemas de partidos. Sin embargo, cabe aclarar aquí las bases y las normas para contar de modo inteligente los partidos que tal tipología implica. En primer lugar, debe tenerse en cuenta a un partido, por más pequeño que sea, si se halla en posición de determinar en algún momento una de las posibles mayorías gubernamentales. Si, por el contrario, ese partido pequeño no pudiera participar de ninguna coalición viable, no será un partido importante y no vale la pena contarlo. En segundo lugar, un partido debe contarse como importante siempre que su existencia afecta a la táctica de competencia entre los partidos por su capacidad de ejercer el *chantaje*. A estos dos criterios, hay que agregar la variable ideológica, la cual nos permite medir la *distancia ideológica* en el seno del sistema. Sobre la base de estas consideraciones Sartori construye su tipología. Para mas información al respecto, véase: *Parties and Party Systems*, Capítulo 5, "El criterio numérico" (1979: 151-164).

y sostiene tal estructura ideológica de la sociedad, la posibilidad de que los partidos apliquen estrategias del tipo *catch-all*<sup>14</sup> está reducida al mínimo.

Este tipo de estructura ideológica guarda una estrecha relación con la mecánica peculiar de la alternación gubernamental en sistemas políticos basados en el centro. El partido de centro, por ser clave en la conformación de cualquier mayoría gubernamental, no está sujeto a la alternancia y en principio podría mantenerse en el gobierno indefinidamente. A su vez, los partidos opositores, están imposibilitados para hacerse del gobierno por sí solos. Debido a esta situación, lo que se produce es una alternación periférica, es decir, que sólo podrán acceder al gobierno coaliciones de centro-izquierda y/o centro-derecha. La llegada al gobierno de coaliciones alternativas, con partidos diferentes de los que estaban, está vedada por las fuerzas centrífugas que impulsa el sistema.

### Capítulo III. El proceso político chileno desde 1970

En 1973, un golpe de Estado dio fin a la experiencia democrática socialista ensayada por el gobierno de la Unidad Popular. La eficacia del modelo de Allende había sido puesta en jaque. Por un lado, el sistema económico internacional proponía la transnacionalización de la producción y los flujos de capital. Por el otro, el incremento de la participación popular, situación incentivada por un gobierno que luego se mostró impotente para controlarla, desbordaba la capacidad de las estructuras partidarias para canalizar las excesivas demandas sociales y conformaba un contexto político signado por la debilidad de las instituciones estatales.

El golpe de Estado intentó dar finalización a esta crisis económica y política. Por un lado, el gobierno militar de Pinochet intentó cambiar el modelo de desarrollo e implementar un programa económico de corte netamente neoliberal. El régimen fracasó durante un largo plazo en este sentido. Recién en 1982, luego de la crisis de la deuda externa, se lograría estabilizar la economía sentando las bases para la reforma estructural que daría sus primeros signos de buen funcionamiento a partir del auge exportador de 1985.

En el ámbito político, luego de varios años de combate en contra de las redes de relaciones sociales, económicas y políticas precedentes, el régimen intentó establecer los parámetros institucionales dentro de los cuales se desenvolvería una eventual democracia posterior. Así, en 1980, a través de una reforma constitucional, el gobierno de Pinochet logró "institucionalizarse" enmarcando normativamente el orden político vigente en los hechos. Recién en 1988, en vistas del buen desempeño en materia económica, el régimen militar se decidió a ampliar sus bases de apoyo a través de la convocatoria a un plebiscito. El fracaso en esa instancia fue el detonante que inició la transición democrática.

Dicen Lopreite y Tula (1996: 283):

En los países donde los regímenes militares han tenido éxito en el logro de sus objetivos, la transición a la democracia estuvo marcada por los tiempos y las reglas del gobierno saliente. Este tipo de transiciones en el que no existe un quiebre profundo entre un tipo y otro de régimen político y en las que, por el contrario, existe alguna forma de negociación entre el régimen autoritario y la oposición democrática para el traspaso del poder, son caracterizadas como *transiciones continuas*.

Así, la nueva democracia chilena nació de una de las transiciones más suaves que haya experimentado cualquier país latinoamericano, en un marco caracterizado por cinco años de éxito económico ininterrumpido. Asimismo, y luego de 17 años de régimen militar, la democracia heredaría un Estado fuerte y un sistema de partidos que, aún cuando mantuviera su antigua configuración tripartita mostraría una novedosa mecánica en el juego partidario.

Como afirman Lopreite y Tula (1996: 283), "el proceso de consolidación democrática depende, en gran medida, del mantenimiento de un delicado equilibrio entre la continuidad y el cambio", lo cual nos obliga a analizar como se dio esta dinámica en el caso chileno. Por ser el objetivo de este trabajo eminentemente político-institucional, no profundizaremos demasiado en la cuestión económica, lo cual no quiere decir que no la abordaremos cada vez que sea necesario puesto que la variable económica ayuda a explicar, y mucho, la realidad política.

A los efectos de poder analizar la realidad político-institucional chilena actual, debemos adentrarnos en el proceso histórico que la gestó. En consecuencia, serán el primer objeto de nuestro estudio las instituciones estatales y partidarias y las características del proceso de gobierno previo a 1973. Luego

14. La conceptualización de este tipo de partidos *tomatodo* es obra de Otto Kirchheimer. Estos son partidos electorales de masa, que no se dirigen a una clase social o estrato particular sino que tratan de obtener la confianza de los estratos más diversos de la población, proponiendo en plataformas amplias, flexibles y lo suficientemente vagas, la satisfacción del mayor número de exigencias y la solución de los más diferentes problemas sociales (Oppo, 1991: 1156-1157).

analizaremos los intentos del régimen militar para institucionalizar una nueva forma de dinámica política que revirtiera la crisis que diera lugar al golpe de Estado y el modo en que estos enmarcarían, junto con los aspectos económicos, el proceso de transición a la nueva democracia. Por último, intentaremos rasgear el modo en que se estructuraron las nuevas instituciones estatales y partidarias así como el proceso de gobierno<sup>15</sup>.

### Los antecedentes de la democracia en Chile y el sistema de partidos previo a 1973

El sistema político chileno ha sido señalado desde siempre como un caso particular dentro de Latinoamérica. Gran parte de esta especificidad ha sido atribuida a su sistema de partidos, el cual alcanzó un alto grado de institucionalización desde sus comienzos<sup>16</sup>. En pocos países jugaron los partidos políticos un papel tan importante durante un período de tiempo tan largo como en Chile. Los partidos daban contenido político y forma organizativa a profundas escisiones cuyos referentes se remontan al siglo XIX y fueron las fuerzas políticas determinantes que dieron forma a las instituciones democráticas de la nación, así como los protagonistas críticos en los períodos de inestabilidad e inquietud política **(Mainwaring – Scully, 1995: 83)**<sup>17</sup>.

Desde sus inicios, el sistema de partidos chileno contó con un número elevado de partidos y se organizó como un sistema escindido en tres polos claramente delineados: una izquierda marxista y una derecha situadas a ambos extremos del espectro ideológico, cada una de ellas con una fuerte organización, y por lo menos un partido de centro situado entre las mismas **(Moulián, 2002; Scully, 1996; Valenzuela, 1998)**.

En términos de Sartori **(1979: 165-185)**, como vimos, un sistema de partidos con estas características puede ser denominado como un *sistema pluralista extremo o polarizado*, en el que los partidos principales representan tanto a quienes proponen una reforma radical del sistema socioeconómico como a aquellos que se oponen a cualquier modificación del *status quo*, y en el que los movimientos de centro no constituyen una alternativa política por sí misma sino que representaban la estructuración de una mínima tendencia centrista viable, conformada por desprendimientos de la izquierda y la derecha.

Sin embargo, esos tres grandes espacios no eran ocupados por un sólo partido, con excepción del espacio de centro, el cual durante bastante tiempo fue monopolizado por los radicales. Esto permitió la existencia en cada extremo de un partido puente, más disponible para alianzas con el centro. A lo anterior ha de sumarse el hecho de que, durante algo más que un siglo de competencia política casi ininterrumpida, cada una de estas tendencias obtuvo entre un cuarto y un tercio de los votos y ninguna de ellas pudo formar una mayoría electoral propia, lo que muestra la alta competitividad del sistema **(Valenzuela, 1998: 18-30)**.

La principal característica de este sistema no era sólo su organización tripartita, lo que ya lo hace atípico respecto del resto de América Latina, sino la distancia ideológica entre los extremos. En este caso la distancia era máxima. Según Sartori **(1979: 185-219)**, el Chile preautoritario puede situarse entre las naciones con uno de los sistemas de partidos más polarizados del mundo, debido a sus polos de derecha e izquierda claramente definidos, formados por partidos con objetivos políticos muy divergentes. Para el autor, no cabe duda de que esta variedad del multipartidismo no constituye el mejor estado de cosas para un cuerpo político. Los impulsos centrífugos y una política inmoderada e ideológica pueden llevar a la parálisis o a una secuencia desordenada de reformas mal calculadas que acaben en el fracaso. Con gran criterio, Sartori sostiene que esto no implica forzosamente que las comunidades políticas polarizadas estén condenadas a la impotencia y a la autodestrucción, pero sí que difícilmente pueden enfrentarse con crisis explosivas, como la que efectivamente se dio en 1973 en Chile.

Esta distancia antagónica entre los extremos dio lugar a la existencia de un sistema polarizado que, sin embargo, tuvo una estabilidad de larga duración. Esta característica provenía de la existencia de po-

15. Seguiremos en este recorrido histórico a Lopreite y Tula **(1996)**.

16. Según Mainwaring y Scully **(1995: 65-81)**, la idea de un sistema de partidos institucionalizado implica el cumplimiento de cuatro condiciones básicas. En primer lugar, la institucionalización sugiere estabilidad en las reglas y en la naturaleza de la competencia entre partidos. Esto es fácil de medir a través de índices de volatilidad electoral que midan el cambio neto de la participación en bancas (o votos) de todos los partidos de una elección a otra. De acuerdo a un criterio así, la competencia entre partidos es, al menos, moderadamente estable en Chile. En segundo lugar, la institucionalización sugiere que los partidos deben desarrollar raíces, de algún modo estables, al interior de la sociedad. Esta condición es manifiesta en Chile, donde los partidos se ven ampliamente apoyados por la ciudadanía y tienen un vínculo fluido con ella. En tercer lugar, en un sistema de partidos institucionalizado los principales actores asignan legitimidad al proceso electoral y a los partidos. En la historia democrática de Chile, la más profunda de la región, los partidos han sido siempre los que deciden quien accede al gobierno. Por último, en un sistema institucionalizado las organizaciones partidistas deben ser relativamente sólidas. En Chile, los partidos son fuertes y organizados, las elites políticas son fieles a sus partidos y la disciplina partidista en el ámbito legislativo es relativamente sólida.

17. No se profundiza en este trabajo sobre la gestación y formación de los distintos partidos. Para una información más detallada al respecto se recomienda el artículo de Timothy R. Scully **(1996)** y el de Arturo Valenzuela **(1998)**, ambos citados en la bibliografía de este trabajo.

derosos partidos intermedios multclasistas y en la orientación aliancista de alguno de los extremos. En este sentido, el momento crucial de cambio de este sistema de partidos fue la emergencia de un nuevo centro a fines de la década del cincuenta. Se trata de la Democracia Cristiana (DC), la cual fue debilitando progresivamente al centro pendular clásico que era el Partido Radical (**Valenzuela, 1998: 27-29**).

A partir de aquí, se produce la ideologización del centro predominante al volcarse la DC hacia la centro-izquierda, pero sin encontrar posibilidad de alianzas en la izquierda existente. Por un lado, se desarrolló una separación irreductible entre la DC y la derecha, encarnada en esta época por el Partido Nacional, basada en el resentimiento político forjado por el reformismo del partido de centro. Por el otro, estaba la imposibilidad de construir una alianza entre ese centro, con vocación ideológica de centro-izquierda, y la izquierda, embarcada en la riesgosa aventura del gobierno popular y hegemónizada por el visceral antialiancismo de los socialistas. El sistema de partidos había perdido la elasticidad que lo caracterizaba, la cual provenía de la posibilidad del partido intermedio predominante de realizar una política articuladora. La ideologización del centro le cierra la posibilidad de entenderse con la derecha y el veto socialista impide cualquier acuerdo con la izquierda comprometiendo así la gobernabilidad (**Moulián, 2002: 241-243**)<sup>18</sup>.

En lo que hace a la cuestión de la realidad institucional y la práctica política, la constitución de 1925 establece para Chile la forma de gobierno presidencialista. Como apuntamos antes, desde distintas tribunas se ha argüido (aunque ya vimos que estás críticas no son válidas en su totalidad) que el presidencialismo comporta serios problemas para la estabilidad democrática. De este modo, "la existencia de prácticas políticas informales se transformó en un elemento central para la superación de eventuales bloqueos entre el ejecutivo y el legislativo en Chile" (**Lopreite - Tula, 1996: 286-287**).

El elemento más importante de estas prácticas era la formación de alianzas electorales para obtener la presidencia. Los partidos se veían obligados a formar parte de tales alianzas porque, como dijimos arriba, ninguno de los polos del espectro político sumaba por sí sólo más de un tercio de los votos y, así, las posibilidades para obtener una mayoría simple eran prácticamente nulas. Por motivos de orden estratégico y de política partidaria, estos conglomerados tendían a desintegrarse al poco tiempo y el presidente quedaba impotente para imponer sus políticas. So pena de no poder contar con cierto margen de gobernabilidad, el gobierno debía recurrir a nuevas coaliciones en el parlamento canjeando apoyo a las políticas oficiales por ciertas concesiones gubernamentales.

En opinión de Lopreite y Tula (**1996: 287**),

El proceso de gobierno era posible porque la actividad política se desenvolvía, en dos niveles diferenciados: uno más general, en el que los partidos representaban visiones del mundo fuertemente ideologizadas; y en un segundo nivel en el que recurrían a la cooperación y la estructuración de compromisos para alcanzar objetivos políticos comunes y satisfacer las peticiones de sus partidarios y votantes. Esta tradición de pragmatismo se veía favorecida por un congreso devenido en un espacio viable para la elaboración de políticas concertadas y por la presencia de partidos de centro flexibles ideológicamente, capaces de aliarse a los partidos de izquierda o derecha según el caso.

### La crisis y el derrumbe de la democracia

La búsqueda de las razones que llevaron al colapso a la democracia chilena requiere contar con una perspectiva histórica. En la década del '60, la Democracia Cristiana, perteneciente a la tendencia de centro, se presentó frente a la sociedad chilena como una fuerza ideológica alternativa a las visiones del capitalismo liberal de la derecha y al socialismo marxista de la izquierda. Esta aparición constituye la primera sacudida al sistema, por la amenaza que representaba la DC para el Partido Radical, que venía siendo desde 1938 el pivote del sistema, y al que finalmente desplazó en 1964 con la llegada de Frei a la presidencia. Para 1965 quedó claro que todo el espectro se había deslizado masivamente hacia la izquierda: no sólo el presidente Frei llevaba sus reformas más allá de lo que jamás hubieran alcanzado los radicales, sino que el voto de la derecha se derrumbó, al pasar de un 31% a un 13%.

En términos teóricos, la aparición de un gran partido de centro-izquierda generaba una situación mas sana para un sistema de pluralismo polarizado. Sin embargo, las elecciones de 1969 demostraron que esta distribución era únicamente transitoria. Para esa época estaba muy claro que los tirones del sistema eran abrumadoramente centrífugos, con una extrema izquierda que llegaba hasta el 32% y una derecha que regresaba al 21%, ambas a expensas del efímero apogeo de la DC, que fracasaría en su intento de constituirse en un tercer polo ideológico estable dentro del sistema de partidos (**Sartori, 1979: 206**).

18. Dadas tales circunstancias, Sartori (**1979: 204-205**) se pregunta si la variante chilena del pluralismo polarizado tenía verdaderamente un centro, o si su centro equivalía, en el fondo, a un tránsito de la izquierda a la derecha, y viceversa. Claro que si el concepto de centro es relativo y depende de la existencia de partidos externos, situados más a la izquierda y a la derecha, entonces es cierto que Chile y cualquier sistema de pluralismo polarizado tienen un centro. Sin embargo, la principal lección que debe extraerse de la experiencia chilena es que la combinación de una elección presidencial directa con una pauta de centrifugación y polarización impide que se solidifique un polo de centro, lo cual crea la variante más débil de un sistema inherentemente frágil. Para Sartori, Chile estaba especialmente expuesto a una crisis precisamente porque nunca pudo estabilizar el centro político.

Durante su estadía en La Moneda, la DC se comportaría como un partido mayoritario, demostrando un gran desprecio por las prácticas de negociación que tradicionalmente se habían desarrollado en la política chilena. Tal comportamiento generaría un profundo resentimiento en los demás partidos, que no recurrirían a ella para conformar una alianza con vistas a los comicios presidenciales de 1970.

Para entonces, el sistema de partidos se componía de cinco fuerzas principales y varios partidos menores que abarcaban la totalidad del espectro ideológico. La derecha estaba representada por el Partido Nacional (PN), resultante de la fusión de los partidos Conservador y Liberal; la izquierda estaba compuesta por el Partido Socialista (PS) y el Partido Comunista (PC); el centro se encontraba representado por el PDC. Tras la aparición de este partido, el Partido Radical (PR), que anteriormente ocupaba un lugar de importancia en la tendencia de centro, se vio desplazado hacia la izquierda (**Lopreite – Tula, 1996: 288**).

Conformada así la realidad partidaria, la Unidad Popular (UP), una coalición de izquierda formada por el Partido Comunista, el Socialista y el Radical, logró alcanzar la presidencia con 36,2% de los votos y contar con el apoyo de la DC en el parlamento. Por primera vez en la historia chilena asumía el gobierno un político de extracción netamente izquierdista. Además, el triunfo de Salvador Allende implicaba un giro dramático en la política, dado que el nuevo presidente estaba profundamente comprometido con un completo cambio del orden socioeconómico vigente dentro del marco legal e institucional de la democracia chilena. Al decir de Arrate (**2004: 7**), “la experiencia de Allende y la Unidad Popular, aparte de su significado como tentativa de relacionar indisolublemente democracia y socialismo, representa en la historia de Chile el momento de máxima amenaza para los intereses económicos e ideológicos establecidos”.

A pesar de contar con poco más de un tercio del apoyo electoral, el gobierno de la UP intentaría transformar de raíz las relaciones de clase y propiedad y estructurar un nuevo modelo socialista de desarrollo económico. Según Lopreite y Tula (**1996: 289-290**), “si bien las medidas adoptadas contribuyeron en un principio al éxito económico y político de la coalición de gobierno, hacia 1972 la democracia chilena enfrentaba dos grandes problemas, percibidos como insolubles por los principales actores sociales y políticos”. ¿Cuáles eran estos problemas?

El primer gran problema fue de índole económica. El país se subsumía en un aura de crisis continua que no presentaba síntomas de recuperación. A menos de dos años de gobierno socialista, la situación era de aumento de la inflación y déficit creciente. Las demandas de los sectores populares, incentivada por la política gubernamental, no podían ser satisfechas. Luego, la brusca caída del precio del cobre y la reducción del crédito externo y los programas internacionales de cooperación agravaron la situación. A su vez, la acción del gobierno afectaba directamente a las clases medias y altas, las cuales ejercieron una especie de sabotaje económico contribuyendo así al cultivo de un contexto crítico. Ya sin poder imponer orden a los sectores populares ni moderar su política redistributiva, el gobierno no pudo revertir la crisis.

Como corolario de ese contexto, la violencia política fue el segundo gran problema. Las autoras que venimos siguiendo en este recorrido dan gran importancia a las percepciones de los distintos actores para comprender el fenómeno. Así, la percepción de amenaza por parte de sectores medios y altos, empresarios en su mayoría, ante la política de expropiaciones y estatización del gobierno los empujó a una participación directa. De este modo, quienes percibían la amenaza ahora eran los sectores populares, los cuales pasaron a una movilización espontánea que ya no pudo ser canalizada por el gobierno. Así, las acciones de ambos bandos fueron aumentando el grado de violencia política hasta un punto en que el gobierno ya no pudo controlarla.

Es posible que durante mucho tiempo se siga debatiendo sobre las múltiples razones que llevaron al derrumbe de la democracia chilena. Según el análisis anterior, una de las razones fue que el sistema político había llegado a un estado de no viabilidad. Por el sólo motivo de la aceleración de su polarización centrífuga, es claro que iban desapareciendo rápidamente todas las condiciones que requiere la gobernabilidad democrática. En efecto, el empate entre los sectores medios y altos, con poder económico, y los sectores populares, ahora con poder político, demostró la incapacidad de ambos grupos para imponer su propio proyecto socioeconómico. En este contexto, el abandono de las prácticas de negociación y cooperación y la extrema ideologización y polarización del sistema partidario contribuyeron a la aceleración de la crisis (**Lopreite-Tula, 1996: 289-290; Sartori, 1979: 206-207**).

Para un amplio sector de la sociedad, la crisis había sido causada por el accionar gubernamental y su resolución requería la eliminación de las excesivas demandas populares y la recuperación de la fortaleza tradicional de las instituciones. Estos objetivos requerían la disminución de la participación de los sectores populares y la reinserción de la economía chilena dentro del sistema capitalista internacional. La experiencia socialista chilena culminaría el 11 de septiembre de 1973 cuando las Fuerzas Armadas abandonaron su neutralidad y tomaron el poder

### El régimen burocrático-autoritario (1973-1989)

El régimen militar instaurado en Chile en 1973 intentaría eliminar el empate político a través de dos mecanismos: la *normalización de la economía* y el *restablecimiento del orden* (Lopreite – Tula, 1996: 291-303). El primer punto es claro. El proceso dictatorial introduce cambios en la conducción económica mediante una férrea adhesión al modelo neoliberal y establece al mercado como institución rectora de la sociedad. Jorge Arrate (2004: 7) lo explica en estos términos: “Autoritarismo político y mercantilismo económico son los dos rasgos del régimen de Pinochet que, en simétrica oposición al proyecto de Allende, establece el maridaje entre dictadura y capitalismo salvaje en sustitución al de democracia y socialismo”.

El segundo mecanismo, tendiente al restablecimiento del orden, implicaba la exclusión política y económica del sector popular, y esto por dos razones. Primero, por el grado de amenaza que la movilización de estos sectores planteaba a la supervivencia de la economía capitalista. Segundo, el régimen autoritario tenía como objetivo revitalizar la fortaleza de las instituciones y configurar un sistema político con mecanismos formales de exclusión, bajo el rol tutelar de las Fuerzas Armadas. Para esto, la anulación y represión del sector popular era primordial.

Según Valenzuela (1998: 42-51), los dirigentes militares chilenos estaban convencidos de que los problemas del país no sólo se debían a la mala gestión de un gobierno decidido a imponer una alternativa marxista, sino a la democracia chilena en sí, y especialmente a la política de los partidos democráticos. Partían del supuesto de que con las políticas “adecuadas” el pueblo chileno abandonaría los partidos y las ideologías del pasado a favor de un tipo diferente de política basada en el nacionalismo, el patriotismo y la armonía cívica, una política ajena a todo tipo de conflicto o división partidista.

Entre 1973 y 1978 el gobierno de facto promovió la fragmentación y atomización de la sociedad, eliminó oficialmente los partidos políticos y las organizaciones disidentes, así como también se prohibió el funcionamiento de las organizaciones representantes de los intereses de los trabajadores. Como es de suponer, los cuadros de los partidos de izquierda constituyeron el principal objetivo de la represión por parte del régimen, dado que desde la perspectiva militar eran vistos como una amenaza contra la seguridad de la nación.

En la derecha las cosas fueron diferentes. El Partido Nacional, que representaba a este polo del espectro político, había ido adquiriendo matices progresivamente autoritarios durante el gobierno de Allende y con el golpe de Estado se autodisolvió. No obstante, esto no quiere decir que la derecha civil se haya eclipsado. A causa de sus múltiples relaciones históricas con las clases altas y la burguesía, estratos que estaban decididamente a favor del régimen autoritario, continuó ejerciendo cierta influencia en la política nacional.

En el centro la situación evolucionó de diferente manera. La DC, teniendo en cuenta el grado extremo de polarización que había signado a la realidad política durante el gobierno de la UP, ofreció un apoyo silencioso al gobierno militar en la medida en que los derechos humanos sean reconocidos y respetados. Sin embargo, ante las flagrantes violaciones de esos derechos por parte del régimen, la DC iría virando su posición hasta lograr un decidido acercamiento a los partidos de izquierda. Así, el centro y la izquierda conformarían una oposición que, no obstante, tardaría muchos años en lograr coherencia y tener una mínima posibilidad de desafiar al régimen (Lopreite – Tula, 1996: 293-294; Valenzuela, 1998: 42-51).

### La Constitución de 1980 y la institucionalización de un nuevo orden sociopolítico.

Hacia finales de la década del '70, varios factores - cómo la erosión de la legitimidad del régimen debido a su incapacidad para cumplir con el objetivo de transformar la estructura económica y por las flagrantes violaciones a los derechos humanos - generaron un debate dentro del núcleo del gobierno militar referente a la necesidad de mejorar la imagen del régimen y ampliar las bases de su legitimidad mediante alguna forma de institucionalización.

El debate se estructuró en torno a dos tribunas enfrentadas: mientras los *duros* procuraban la continuidad indefinida del régimen, sin condicionamientos temporales; los *blandos* consideraban que era necesario definir algún tipo de marco institucional que sentara las bases para la reintroducción de algunos elementos de democracia en un futuro. Vale decir que el debate se centraba en lo referente al marco dentro del cual se desenvolvería el régimen, sin que esto significara un cuestionamiento al liderazgo de Pinochet (Lopreite-Tula, 1996: 295).

El debate se definió a favor de los blandos. En 1980 el régimen convoca a la ciudadanía a un plebiscito para aprobar una reforma de la constitución. El plebiscito, fuertemente controlado por cierto<sup>19</sup>, logró la aprobación de una reforma que afectaría sustancialmente el futuro de la democracia chilena. La nueva

19. Tan controlado estaba que, en ese plebiscito, realizado en la plenitud del poder dictatorial y sin registros electorales, hubo lugares del país donde apareció un número de votantes superior a la población, entre muchas otras notorias irregularidades (Arrate, 2004: 1).

Constitución debe verse como un instrumento del régimen tendiente a regular dos situaciones políticas diferentes. En primer lugar, establecía un marco para el accionar del régimen y limitaba la discrecionalidad en el uso del poder de parte de Pinochet, pero no ofrecía espacios de participación ni representación. Este modelo debía regir hasta 1989 o 1997, dependiendo de la victoria o no del régimen en un plebiscito en que se definiría su continuidad en el gobierno.

En segundo lugar, reconociendo que en algún momento el poder debía volver a los civiles, la Constitución aseguraba una democracia limitada. A través de diversas argucias constitucionales restringía la representación política, aseguraba ciertas prerrogativas a los militares (y a la derecha) en materia de toma de decisiones, y reconocía un rol tutelar sobre la democracia a las Fuerzas Armadas (**Lopreite – Tula, 1996: 295-296; Mainwaring, 1996: 137-143, 165-169**). Así, la nueva constitución, cuidadosamente armada, se erigió en una pieza clave del esfuerzo del régimen para dar nueva forma a la política chilena. Revisaremos a continuación los cambios más importantes que introdujo en la institucionalidad política chilena esta reforma.

En primer lugar, proveyó un traslado decisivo de poderes y responsabilidades del poder legislativo al ejecutivo. Al reducir dramáticamente la jurisdicción del Congreso, la nueva constitución buscaba castrar la arena institucional que había proporcionado la base histórica para la existencia de partidos fuertes en Chile. Además de excluir a los partidos que abrazaban una ideología de inspiración marxista, en su artículo 18 declaraba que los partidos no podrían más monopolizar la representación política, fomentando así la existencia de candidatos independientes (**Scully, 1996: 101**).

La nueva carta instala, entonces, un régimen presidencial con mayores atribuciones que el anterior, pero que tiene a diferencia de este un carácter semi-representativo y pseudodemocrático. Esta definición se basa en tres rasgos del sistema: a) la composición mixta del Senado, en el cual empezarían a participar senadores designados y vitalicios, pese a que este cuerpo tiene las mismas funciones legislativas que la cámara baja y no simplemente las funciones subalternas de los Senados parlamentarios; b) la capacidad presidencial de controlar el proceso legislativo y determinar la agenda legislativa a través de determinados mecanismos establecidos constitucionalmente; c) la creación del Tribunal Constitucional, como órgano de decisión en última instancia sobre las leyes definidas por los parlamentarios, pese a que sus miembros no derivan su representación del sufragio universal. Además, debe agregarse a los puntos anteriores la nueva ley electoral dictada por el régimen, la cual tiende manifiestamente a favorecer a la derecha y cuyos efectos prácticos veremos más adelante (**Moulián, 2002: 243; Arrate, 2004: 1-4**).

El primer punto implicaba una restricción a la competencia democrática ya que, en lugar de ser electos, nueve de los cuarenta y siete miembros del Senado eran designados de una forma no democrática. Cuatro de esos senadores eran nombrados por el Consejo de Seguridad Nacional (organismo creado por la nueva Constitución), y debían pertenecer al grupo de los comandantes en jefe retirados del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea o la Policía Nacional. Los jueces de la Corte Suprema designaban dos senadores que debían ser jueces retirados de la Corte Suprema y un Senador que tenía que ser un Fiscal General de la República retirado. El presidente designaba personalmente dos senadores, uno de los cuales debía ser un ex rector de universidad, el otro un ex miembro de gabinete (**Mainwaring, 1996: 139**).

Con respecto al segundo punto, vemos que una de las prerrogativas más importantes de la presidencia chilena es la capacidad de controlar el proceso legislativo. La constitución establece formalmente las instancias para que ello sea posible. Entre los mecanismos más importantes encontramos las declaratorias de urgencia, las áreas de iniciativa exclusiva, competencias para actuar por decreto y los poderes de veto. Este amplio espectro de facultades legislativas de la presidencia ha llevado a que el régimen chileno sea catalogado como “hiperpresidencialismo” o “presidencialismo exagerado”<sup>20</sup>.

Asimismo, la nueva constitución concedió poderes políticos expandidos a las fuerzas armadas. En las democracias, las fuerzas armadas deben subordinarse a los políticos civiles electos; éste no fue el caso de Chile en los primeros años democráticos. El presidente no pudo remover o designar las cúpulas militares hasta 1997. Como resultado de eso, el General Pinochet permaneció mucho tiempo como la cabeza del ejército. La Constitución de 1980 creó además el Consejo de Seguridad Nacional, dominado por líderes militares y con amplios poderes políticos, incluido el de designar a los siete miembros del Tribunal Constitucional.

Decíamos entonces, que la constitución de 1980 establecía un marco institucional para una democracia limitada, caracterizada por el dominio del poder ejecutivo. Y si bien las reformas constitucionales posteriores de 1989 y 1991 limitaron el alcance del poder presidencial al eliminar la capacidad del presidente de disolver la cámara de diputados durante su gobierno y al restringir la capacidad del presidente de proscribir los derechos civiles durante el estado de sitio e impedirle el uso del exilio forzado en períodos de crisis, la presidencia chilena continuó siendo una de las más poderosas de América Latina, con amplias facultades para controlar el proceso legislativo. (**Siavelis, 2003: 203-216**)<sup>21</sup>.

20. Para un análisis detallado sobre la influencia de estas disposiciones constitucionales sobre el proceso político chileno se recomienda el artículo de Peter M. Siavelis (2003).

21. La vigencia de la mayoría de las disposiciones de la Constitución de 1980 durante la primera década democrática hacían que

Así las cosas, retomando el camino de Loperaite y Tula (1996: 296-297), el inicio de la década del '80 marcaría un punto de gran institucionalización del régimen y de unificación de criterios al interior del mismo en lo referente al modelo político a implementar en el futuro. El problema era que el régimen no había podido hacer efectiva la normalización de la economía. En 1982, la crisis de la deuda externa provocaría nuevas disidencias al interior de la coalición autoritaria y esta perdería algo de su apoyo incondicional por parte de varios sectores. Como complemento, y en respuesta a la crisis, comenzó a gestarse una suerte de movilización social en la que participaban desempleados y estudiantes, liderados por los partidos de centro y de izquierda: la Alianza Democrática (AD). La respuesta del régimen no se hizo esperar y reprimiría la movilización popular mediante altos niveles de coerción.

Este sería un punto de inflexión en la oposición democrática al régimen y un primer intento de los partidos de centro e izquierda de volver a la arena política dejando de lado sus diferencias. Sin embargo, la AD se debilitó rápidamente debido a la política de acercamiento con la derecha de la DC. A partir de allí, la oposición democrática ya no pudo mirarse a sí misma como un bloque homogéneo, pues era evidente que albergaba grandes diferencias y que no existía una fuerza política capaz de representar a todo el espectro opositor.

Hubo que esperar hasta 1988 para que la oposición democrática recuperara su fuerza. A partir de la convocatoria del gobierno militar a un plebiscito para decidir la continuidad del régimen, los partidos lograron recuperar su legalidad y las diferencias de fondo entre la izquierda y la derecha se difuminaron ante la necesidad de aunar esfuerzos para derrotar al General Pinochet. De este acercamiento estrictamente pragmático resultó la formación de la *Concertación de Partidos por el NO*, liderada por la DC. Esta suerte de coalición derrotó finalmente al régimen y se transformó en la *Concertación de Partidos por la Democracia*, la cual ganó las elecciones presidenciales de 1989 e inauguró la nueva democracia en el mes de marzo de 1990.

### La transición política

Como hemos visto, los militares chilenos no sólo contemplaron la posibilidad de su perpetuación indefinida el poder sino que, dada la posibilidad de no triunfar en el plebiscito de 1988, previeron la instauración de un régimen democrático limitado que les garantizaría ciertas prerrogativas ante un eventual traspaso de poder a los civiles. No obstante, el retorno a la democracia no era una opción compartida por la totalidad de la cúpula militar.

En este punto las aportaciones teóricas de Guillermo O'Donnell (1997: 203-211) nos servirán de guía. Para este autor, una característica fundamental de las transiciones desde un Estado Burocrático-Autoritario (BA) es la formación de una *coalición liberalizante*. Esa coalición está formada, por un lado, por miembros de la cúpula autoritaria en el gobierno que, postulando que a largo plazo algún tipo de institucionalización o legalización del régimen será necesaria para la protección de sus intereses, intentan conducir el gobierno hacia un proceso de liberalización. Este grupo es denominado por O'Donnell como los *blandos*. El otro grupo miembro de la coalición liberalizante es un segmento de la oposición al que llama *oposición democrática*.

En cuanto a los blandos, la decisión de liberalizar y, con ello, disolver el BA (aún cuando la forma política a la que apunten pueda seguir siendo autoritaria) los enfrenta a los *duros*, quienes se opondrán a toda forma de transformación hacia una forma de gobierno democrática, basados o bien en su conformidad con la situación o en el argumento de que todavía no ha llegado el momento de descomprimir la situación.

Por su parte, la oposición democrática, moderada por naturaleza, y que tenderá a aglutinar a todo el espectro ideológico a fin de negociar con los blandos del régimen autoritario una salida hacia una democracia política, deberá enfrentarse con una *oposición maximalista*, que no querrá negociar nada con los miembros del régimen autoritario y acusará de traidores a quienes lo hagan. Esta posición y la de los duros del BA se retroalimentan entre sí, ya que es la oposición maximalista la que brinda los argumentos para que los últimos reafirmen su posición y se opongan aún más a la liberalización.

Partiendo de estas "notas sobre democratización" de O'Donnell, Loperaite y Tula (1996: 306-311) analizan cómo se produjo en la experiencia chilena la formación de la coalición liberalizante realizando la distinción entre los duros y los blandos del BA y entre la oposición maximalista y la moderada.

En efecto, dentro de la coalición autoritaria dos bandos opuestos se disputaron el poder. Los duros se agruparon en la Unión Democrática Independiente (UDI), un partido nuevo y heredero político directo del

---

varios estudiosos no creyeran conveniente darle al régimen político chileno las credenciales de la poliarquía. Así, Manuel Antonio Carretón (2003: 199), por ejemplo, hablaba de la ausencia en Chile de un verdadero régimen democrático o de un proceso de democratización incompleta, que dio por resultado gobiernos democráticos en el marco de un sistema no plenamente democrático, cargado de enclaves autoritarios, con serios límites a la expresión de la voluntad popular y con alto poder de veto por parte de minorías políticas y poderes fácticos. En suma, en palabras de Garretón, en el Chile postautoritario se habría estado en presencia de un régimen proto-democrático o apenas ante una "situación democrática".

régimen militar. Los blandos fueron representados por Renovación Nacional (RN). Esta también era un partido nuevo, pero que, intentando ocupar el espacio electoral que tradicionalmente había correspondido a la derecha democrática, procuró distanciarse de los aspectos más negativos del régimen de Pinochet.

Por el lado de la oposición democrática, el sector maximalista estaba integrado por el PC y la izquierda cristiana, a los que cabe agregar una oposición netamente revolucionaria conformada por desprendimientos del MIR (partido antisistema) y del PC, que llamarían a oponerse al régimen utilizando todas las formas de lucha, incluyendo la violencia. Los sectores moderados estaban compuestos fundamentalmente por la DC, el PS y el PR.

Hubo varios factores que durante muchos años impidieron la formación de la coalición liberalizante. Lopreite y Tula apuntan que quizá el más importante fue la debilidad que caracterizó a la oposición democrática y la incapacidad de la DC para mantener a su alrededor al resto del espectro político y así erigirse como el centro moderado de esa oposición. Los caminos hacia la apertura democrática surgieron recién en 1988, cuando el éxito económico y la aparente estabilidad política condujeron al régimen autoritario a un intento de legitimarse a través de las urnas en un plebiscito<sup>22</sup>.

El fracaso electoral de Pinochet y su séquito frente a la *Concertación por el NO*, fue el detonante de un proceso de negociación entre el régimen y la oposición moderada, que consiguió la llamada a un nuevo plebiscito para reformar la Constitución de 1980. Las reformas constitucionales aprobadas permitieron una flexibilización del marco institucional para transitar a la democracia y suprimieron las proscripciones políticas. De esta manera, todos los sectores pudieron participar en los comicios presidenciales de 1989.

Jorge Arrate (2004: 3-4) identifica los elementos cruciales que mostró este proceso de apertura y que enmarcaron la transición a la democracia. En primer lugar, encontramos que la mayoría de las fuerzas políticas y sociales optaron por una vía pacífica para desplazar la dictadura. Este hecho significó dejar de lado las convocatorias a la movilización social, de fuerte impacto entre 1983 y 1984. Los esfuerzos se concentraron en los canales electorales que ofrecía el régimen. Así, la concertación recién constituida asumía riesgos políticos serios, ya que no se podía saber el grado de compromiso que el gobierno de facto podía tener con su propia Constitución.

Además, y quizás más peligroso, la elección de la vía electoral implicaba la aceptación del cronograma propuesto por la dictadura: si la *Concertación por el No* ganaba el plebiscito, aún restaba un año de permanencia del dictador en el poder hasta la realización de elecciones presidenciales abiertas. Si Pinochet ganaba gobernaría por ocho años más. Claro está que en este caso las perspectivas democráticas eran sombrías.

En segundo lugar, encontramos como un elemento relevante, y como consecuencia del punto anterior, la apertura de espacios de diálogo y negociación entre la oposición y el régimen a fin de viabilizar una transición pacífica. Fue este factor el que posibilitó la reforma de la constitución en 1989. Las 54 reformas que convino el conglomerado opositor corrigieron numerosos aspectos objetables de la carta constitucional pero dejaron intactos otros de gran importancia que hubieran significado conformar un régimen que pudiera considerarse auténtica y plenamente democrático.

Una vez aprobada la nueva constitución y establecida la futura realización de elecciones presidenciales, todos los partidos que integraban la *Concertación por el No* acordaron presentar un solo candidato. Teniendo presente la necesidad de evitar la inestabilidad y la polarización que llevaron a la caída de la democracia en 1973, el pacto formalizaba el respeto por la diversidad en la composición de la coalición y fijaba las políticas que se llevarían a cabo en caso de acceder al gobierno. Los líderes democráticos tenían en claro que la fragmentación al interior de la oposición no era tolerable ni conveniente.

Finalmente, el representante de la *Concertación de Partidos por la Democracia*<sup>23</sup>, Patricio Aylwin, ganaría la presidencia al obtener un 55,2% de los votos y dejar atrás al aparente heredero del régimen autoritario, Hernán Büchi, y la candidatura populista de derecha de Francisco Errazúriz, quienes alcanzaron un 29,4% y 15,4% de los sufragios, respectivamente. La democracia se abría camino en Chile, pero lo hacía bajo las más severas restricciones constitucionales y con un presidente apoyado por una pluralidad de partidos obligados a formar una coalición con el objetivo de conjurar el peligro que implicaba la permanencia del régimen autoritario. Así, el futuro era incierto y los pronósticos de la mayoría de los observadores no eran buenos.

22. Al igual que los anteriores, el plebiscito de 1988 se realizó en una atmósfera marcada por el temor a una dictadura que había asesinado a miles de chilenos, desaparecido a otros miles y torturado, exiliado o exonerado de sus empleos a centenares de miles. No obstante, como resultado de la presión internacional, en parte por su pretensión de lograr la ansiada y esquivada legitimidad y además por los grados de desarrollo y de concordancia entre las organizaciones sociales y políticas contrarias a la dictadura, ésta debió respetar en el plebiscito las formalidades de un proceso democrático (Arrate, 2004: 2).

23. Salvando las distancias, sobre todo contextuales, el antecedente histórico de la *Concertación de Partidos por la Democracia* puede encontrarse en el Frente Popular, una alianza de centro-izquierda que accedió en 1938 a la presidencia. Era la primera vez que ocurrían simultáneamente dos hechos políticos nuevos: por un lado, socialistas y comunistas deponían sus diferencias y se convertían en aliados; por el otro, el centro y la izquierda toda se unían para derrotar a la derecha (Arrate, 2004: 8-9).

### Instituciones y sistema de partidos en la nueva democracia.

Hacia el final del gobierno militar, como ya hemos visto, las autoridades pusieron en marcha una serie de medidas legales que pensaban garantizarían la transformación definitiva del sistema de partidos, un cambio desde el multipartidismo polarizado a un moderado sistema bipartidista. Dichas medidas incluían disposiciones constitucionales prohibiendo los partidos antisistema, una ley de partidos pensada para obstaculizar el desarrollo de los partidos pequeños, a partir de la exigencia de obtener un mínimo de 5% de los votos para mantener su legalización, y una nueva ley electoral diseñada para promover un sistema bipartidista, que favoreciera a los partidos de derecha al crear un inusual sistema binominal, en el que el segundo partido disfruta de importantes ventajas electorales.

El resurgimiento de un poderoso sistema multipartidista una vez finalizado el gobierno militar es un vívido testimonio del fracaso de estas medidas. Tras la crisis económica de 1982 los partidos volvieron a ocupar una posición central y empezaron a fraguar lentamente una oposición creíble al régimen militar. La dramática derrota del General Pinochet en el plebiscito del 5 de Octubre de 1988, que logró el 43% de los votos frente al 54,7% obtenido por la coalición de partidos de centro-izquierda, y el resonante triunfo de dichos partidos en los comicios presidenciales y parlamentarios un año más tarde, demostraron hasta que punto el sistema de partidos seguía siendo un rasgo fundamental de la sociedad chilena (**Mainwaring – Scully, 1995: 83, Valenzuela, 1998: 44**)<sup>24</sup>.

Según Valenzuela (1998: 46-51), la incapacidad de las autoridades militares para eliminar el sistema de partidos se debió a tres supuestos erróneos. En primer lugar, los militares asumieron equivocadamente que la identificación partidista, sobre todo en la izquierda, podía explicarse meramente por índices de privación material y que, en consecuencia, dados el crecimiento de Chile en términos económicos, la prosperidad y la mejora del nivel de vida socavarían necesariamente dichos vínculos.

Varios estudios han demostrado que los indicadores de pobreza, bajo nivel cultural o frustración no explican el voto izquierdista en Chile. Por el contrario, la identificación con los partidos de izquierda es el resultado de una organización y socialización políticas, reforzada por grupos de referencia claves como los sindicatos, las asociaciones profesionales y grupos sociales y culturales. De hecho, la izquierda chilena es respaldada por grupos tanto de ingresos bajos como altos.

En segundo lugar, las autoridades militares asumieron que una intensa represión y la desaparición de la política electoral y de partidos durante dieciséis años consecutivos provocarían el fin de los partidos políticos. Sin embargo, los partidos no desaparecieron, sino que mantuvieron su presencia en otras esferas de la vida social. En las asociaciones de vecinos, en los sindicatos obreros, en los grupos estudiantiles e incluso en las asociaciones profesionales, las posiciones de liderazgo fueron siendo ocupadas gradualmente por activistas vinculados a partidos.

Por último, las autoridades militares asumieron erróneamente que podían transformar el sistema de partidos sirviéndose de la ingeniería legal y constitucional. En una primera instancia, la Constitución de 1980 proscribía a los partidos de izquierda. Sin embargo, tras la derrota de Pinochet en el plebiscito de 1988, esta disposición fue eliminada en las reformas de 1989 y reemplazada por un texto más moderado que prohíbe conductas o acciones que no respeten los principios básicos de un orden democrático y constitucional. Pero definitivamente lo más importante fue la ley electoral<sup>25</sup> diseñada por el gobierno militar en retirada, la cual demuestra lo lejos que fue en su intento de promover cambios fundamentales en el sistema de partidos a través de la legislación.

De acuerdo con la lógica de que la baja magnitud de los distritos electorales reduce la viabilidad de los partidos pequeños, el objetivo de la reforma  $M = 2$ <sup>26</sup> era forzar la creación de un sistema con dos o tres partidos de orientación electoral ideológicamente homogénea, el polo opuesto del histórico sistema chileno de partidos. Las reformas se diseñaron para garantizar el éxito electoral a los partidos de la derecha en un futuro próximo, incluso aunque representaran a una minoría de la población. Dado que desde el plebiscito de 1988 estaba claro que el conjunto de fuerzas de la derecha no contaba con más del 40% de los votos, y a pesar de que confiaban en que la derecha sería capaz de formar una coalición fuerte y en que los partidos de la oposición seguirían divididos, las autoridades militares no querían arriesgarse a tener que asumir un escenario en el que la oposición ganara la mayoría en el congreso (**Siavelis, 2000: 84**).

24. Las encuestas de opinión revelaron que, tras diecisiete años de autoritarismo, aproximadamente el 80% de los chilenos se identificaban con un determinado partido político. En Diciembre de 1992, el 26,9% de la población se consideraban de derecha o de centro-derecha; el 22,4% de centro; el 36,7% de izquierda o de centro izquierda; y el 13,9% se veían a si mismos como independientes o se negaban a identificarse con un partido político. Estos porcentajes no difieren mucho de los resultados de las elecciones parlamentarias de 1973, los últimos comicios celebrados antes del golpe militar, en las que la izquierda obtuvo un 34,6% de los votos, el centro el 32,1%, y la derecha el 21,1%. Los análisis electorales muestran una significativa continuidad en las pautas de voto (**Valenzuela, 1998: 44-45**).

25. Ley Orgánica Constitucional N° 18.700/88, sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

26. La nomenclatura  $M = 2$  hace referencia a la magnitud de los distritos electorales, es decir, a la cantidad de representantes que se eligen por distritos. La magnitud de los distritos electorales en la nueva ley electoral chilena es de dos representantes.

Según la ingeniosa alternativa, los partidos o coaliciones deben presentar listas con candidatos para dos escaños por distrito. El sistema tiene en cuenta tanto los votos totales a la lista del partido como los votos a los candidatos individuales. El primer escaño lo obtiene el partido o coalición que cuente con más votos. Pero como hay dos candidatos por distrito, el partido que ocupe el primer lugar debe obtener el doble de votos que el segundo partido para ganar los dos escaños de la circunscripción. De este modo, el punto de corte que un partido debe alcanzar para obtener al menos un escaño es el 33,4% de los votos, mientras que para lograr los dos escaños necesita obtener el 66,7%. De ahí que el sistema favorezca al segundo partido en la carrera electoral. Cualquier voto que pueda obtener el principal partido por encima del 33,4% carece de valor efectivo hasta que el nivel de apoyo alcance el 66,7% de los votos. El sistema fue diseñado para que los partidos de la derecha, con sólo un tercio del apoyo electoral, pudieran aspirar a ganar la mitad de los escaños (**Carey, 1999: 369-371**).

Las autoridades militares presupusieron que los partidos de la oposición, desde los democristianos hasta los socialistas más extremos, presentarían múltiples listas en los comicios parlamentarios de 1990 y que serían incapaces de reproducir la unidad que habían logrado para vencer a Pinochet. Pero en una sorprendente muestra de disciplina, estos partidos fueron capaces de estructurar una lista común relativamente coherente con la que, a pesar del sesgo favorable a la minoría conservadora del sistema electoral, lograron la mayoría de los escaños tanto en el Senado como en la cámara baja en las elecciones parlamentarias de diciembre de 1990. Entonces, en palabras de Valenzuela (**1998: 44-51**), “La ley electoral no condujo a la eliminación del sistema multipartidista chileno, ni alteró en lo fundamental las tendencias políticas tripartitas del país, ni desplazó partidos importantes. Tan sólo forzó a los partidos a organizar coaliciones [...]”.

Así, luego de la instauración de la democracia el sistema de partidos chileno retornaría a su tradicional configuración de los tres tercios. No obstante, dicho sistema mostraría una gran novedad con respecto al pasado: la mecánica polarizada, que había sido característica del mismo hasta 1973, había sido reemplazada por una dinámica de interacción moderada entre los partidos. Dentro de esta nueva mecánica, el espectro de los partidos también exhibía algunos cambios. Por un lado, la aparición de una derecha electoralmente fuerte y políticamente agresiva, heredera de los logros del régimen, era un dato no menor en el nuevo estado de cosas. La UDI y RN se unirían en las elecciones de 1990 para formar una única lista de candidatos bajo el nombre de *Democracia y Progreso*, de la cual RN surgiría como el partido hegemónico del polo de derecha.

Por otro lado, la transformación del polo de centro – antiguamente constituido por desprendimientos de los polos de derecha e izquierda – en una tendencia estable y principal dentro del sistema político. La DC seguiría siendo el partido más importante del centro político y el que contaba con una mayor estructuración y organización nacional, aún cuando se distinguiera del pasado por un menor grado de ideologización y una mayor tendencia a la formación de coaliciones no sólo electorales sino también programáticas. En este sentido, debe señalarse que el PR y otros provenientes del mismo, todos ellos pertenecientes a la centro izquierda, sólo adquirirían significación en tanto lograran integrarse mediante alianzas con la DC.

Finalmente, la moderación ideológica de parte de la izquierda y la ruptura del eje socialista-comunista que había dado sostén al gobierno de la UP. Dentro de esta tendencia se encontraban el PS, integrado ahora a la concertación, por un lado, y el PC junto con otros partidos menores, por el otro.

Según Lopreite y Tula (**1996: 315**),

La mayor proclividad a la formación de alianzas por parte de los partidos que constituyeran la oposición democrática al gobierno de facto, particularmente la DC, estaría muy relacionada con el aprendizaje extraído por los mismos de las *lecciones del pasado* y el temor a un retorno autoritario, en un contexto caracterizado por la existencia de una derecha electoral fuerte. La moderación ideológica de la izquierda sería asimismo consecuencia de la necesidad de readaptación de estos partidos a un marco político internacional caracterizado por la caída de la Unión Soviética y un consenso nacional en torno al mantenimiento del modelo económico neoliberal [...].

Como dijimos antes, esta situación ha contribuido a la moderación del sistema de partidos, otorgando a la competencia dentro del mismo una *dinámica bimodal* (entre los partidos de derecha, por un lado, y lo que fuera la oposición al régimen, por el otro). El nuevo sistema partidario puede ser caracterizado, en consecuencia, como un *pluralismo extremo no polarizado o moderado* (**Sartori, 1979**), en el que la presencia de una tendencia de centro fuerte constituiría un aval para la consolidación de la democracia chilena (**Lopreite – Tula, 1996: 315**).

La gran diferencia del sistema de partidos chileno previo a 1973 y el posterior es la eliminación del efecto polaridad. El sistema de partidos existente hasta 1973 tenía polaridad, la cual devino en polarización sólo en la fase 1970-1973. El sistema existente desde 1989 en adelante es sin polaridad o más bien con una polaridad residual. La base de la gran diferencia entre uno y otro sistema está en el cambio experi-

mentado en el ala izquierda del espectro. El Partido Socialista dejó de ser un partido marxista, alineado con la visión socialista de la revolución, y se convirtió en un partido de orientación socialdemócrata. Ese hecho ha sido trascendental para el cambio global del sistema de partidos que ya no tiene una distancia ideológica antagónica entre los extremos.

Combinado con esto, el sistema electoral binominal hace su papel y deja fuera del parlamento a los partidos de izquierda más extremos, quienes no tienen acceso a una coalición que les permita convertir sus votos en escaños parlamentarios. El sistema de partidos deja de ser un sistema con polaridad y se convierte en un sistema consensual, en cuyos márgenes orbitan sin éxito partidos extra-consenso. Como ejemplo vemos que el Partido Comunista se ha movido en las elecciones parlamentarias entre el 5% y el 7% a nivel nacional, sin conseguir ningún escaño, pese a haber llegado en algunas circunscripciones al 24% de los votos. La existencia de partidos antisistema no alcanza a incidir sobre la dinámica del sistema, puesto que su influencia es mínima en la distribución del poder político (**Moulián, 2002: 243-244**).

Esta nueva democracia presentaría también ciertos cambios y continuidades con respecto al pasado en lo referente a la fortaleza de las instituciones estatales. En efecto, la misma heredaría del régimen autoritario un Estado fuerte y eficaz, como lo fuera antes de la crisis de gobernabilidad que diera lugar al golpe militar. Sin embargo, y a diferencia del pasado, éste sería un Estado reducido. Por otra parte, la acción del régimen militar tendiente a “regenerar” el orden político se vio particularmente plasmada en lo establecido por la Constitución de 1980. La misma legó a la nueva democracia chilena un Estado compuesto por un conjunto de instituciones cuyas reglas de juego fueron aceptadas por los actores sociales y políticos más importantes (**Lopreite – Tula, 1996: 315**).

Así las cosas, el Chile de la redemocratización asistió a un fenómeno vital para la consolidación democrática. Hablamos de los que Lopreite y Tula (**1996: 316-318**) han dado en llamar *la reinstitucionalización de las prácticas de negociación*. Las autoras explican que las actitudes cooperativas por parte de los principales actores políticos son difíciles de encontrar en períodos de transición, pues el grado de incertidumbre es tal que la mayoría preferirá especular con el objetivo de obtener un mejor posicionamiento en el futuro contexto democrático. Así, la obtención de niveles de compromiso considerables entre las elites políticas en tales circunstancias es, al menos, complicada.

No obstante lo anterior, Lopreite y Tula (**1996: 316**) afirman que:

[...] el retorno a la democracia en Chile ha significado el resurgimiento de las prácticas de negociación que poseían una larga tradición en la política de este país. En efecto, a fin de superar las restricciones impuestas por la supervivencia de limitaciones institucionales y una derecha fuerte, el gobierno de la Concertación ha asumido una estrategia cooperativa con vistas a evitar la confrontación, tanto en el plano político como en el socioeconómico.

Las autoras encuentran la clave de esta estrategia en la experiencia adquirida durante los años del autoritarismo. A raíz del grado de violencia que la sociedad chilena vivió durante ese período, los partidos habrían comprendido que los debates ideologizados al extremo, situación recurrente durante los años de la UP, debían ser dejados de lado, y que la restauración de la democracia requería una política más pragmática, capaz de identificar las cuestiones concretas que reclamaban solución y aplicar las políticas necesarias.

A partir de esta toma de conciencia de la dirigencia política chilena, el concepto de negociación es clave para comprender los futuros recorridos de la nueva democracia. Esto es así porque el presidente, que no cuenta con una mayoría propia, ya no sólo tuvo que negociar con los partidos integrantes de su coalición, que eran varios y que siempre han mostrado divergencias en ciertas áreas de las políticas públicas, sino que también se vio en la necesidad de negociar con la oposición, a la cual la existencia de los senadores designados (que, teniendo en cuenta quienes los designaban, eran siempre de derecha) le otorgaba capacidad de veto sobre los proyectos del ejecutivo.

Así, en el presidencialismo chileno, la relación entre el Presidente y el Congreso es de suma positiva y esto lleva a que el régimen tienda a acercarse a un presidencialismo de consenso<sup>27</sup> respecto a una política altamente programática [...]

La experiencia de la reciente democracia chilena parece demostrar [...] que el logro de una cierta eficiencia económica y de la legitimidad política [...] está estrechamente relacionado con la existencia de instituciones fuertes [...] capaces de articular y representar la diversidad de intereses existentes dentro de la sociedad civil, y con la existencia de un enfoque amplio y consensual para la formulación de políticas públicas (**Lopreite – Tula, 1996: 317-318**).

La conclusión final, a partir de los desarrollos que hemos visto, es que el éxito del proceso de transición a la democracia y de ulterior consolidación de ella en Chile depende en buena medida de un aumento en los niveles de cooperación entre las diversas fuerzas políticas y sociales involucradas, comparativamente

27. Ver Lanzaro (2003).

con los niveles de cooperación que se observaron durante el período previo a septiembre de 1973. De hecho, desde 1989 la cooperación política entre partidos ha sido frecuente, y se puede argumentar que las características que ha adquirido el proceso político desde ese entonces encuentran su explicación, en un grado importante, en ese aumento de la cooperación y en la modalidad de gobierno elegida, es decir, la formación de coaliciones de gobierno mayoritarias.

## Capítulo IV. Coaliciones de gobierno en un presidencialismo multipartidista

Entraremos ahora a analizar la cuestión de la denominada “difícil combinación” de una democracia presidencialista con un sistema multipartidista. Como hemos visto, Scott Mainwaring afirma que este tipo de sistemas de partido agravaría los potenciales problemas de un régimen presidencialista. El autor le da la razón a Linz sobre la primera de las críticas al presidencialismo, aquella que afirma que la doble legitimidad del ejecutivo y el legislativo afecta al desempeño del proceso político democrático debido a que muy a menudo los presidentes electos bajo sistemas multipartidistas no cuentan con mayorías legislativas propias, esto es, que gobiernan en situaciones de gobierno dividido.

Señala que esta situación puede acarrear conductas peligrosas en los presidentes, como recurrir al uso del decretismo, evitar la participación del congreso en la toma de decisiones o asumir posiciones que podrían caracterizarse como autoritarias o anticonstitucionales. Asimismo, Mainwaring postula que este tipo de combinación político-institucional tiende a favorecer la polarización ideológica y hace difícil la búsqueda de cooperación y consensos que Lijphart exhibía como condición de posibilidad del buen desempeño democrático en sociedades plurales.

Entonces, tenemos que estos presidentes minoritarios se encontrarían con grandes obstáculos para construir o mantener coaliciones de gobierno. La argumentación en este sentido se articula en varias razones. En primer lugar, se estructura un modo de relación institucional con muy pocos incentivos para que legisladores individuales den su apoyo al presidente debido a que ambos son elegidos de forma independiente. En segundo lugar, la posibilidad, muy real en estos días, de una pobre disciplina partidaria por la cual los legisladores individuales podrían no acatar las directivas de los líderes partidarios que negocian con el gobierno. Por último, la manifiesta falta de incentivos que muestra el presidencialismo para mantener coaliciones, dado que la deserción de un partido integrante de una coalición de gobierno no produce consecuencias inmediatas como si sucede en el parlamentarismo, en donde el gobierno caería al perder la mayoría legislativa.

Conjuntamente con esta última, se agrega otra razón que ratificaría lo endeble de las coaliciones presidenciales: mientras que en los sistemas parlamentarios las coaliciones se negocian y construyen luego de la elección, en los sistemas presidenciales se conforman durante el proceso electoral. Teniendo en cuenta la falta de incentivos para el mantenimiento de coaliciones, va de suyo que esto puede acarrear grandes problemas porque está claro que los partidos que se aliaron al presidente durante la carrera electoral pueden no mantener su apoyo al momento de gobernar, y de hecho ha sucedido así en varias oportunidades.

En suma, el presidencialismo multipartidista presenta varios defectos: estimula el conflicto entre las ramas del gobierno, generando condiciones para la polarización del sistema; dificulta la conformación de coaliciones; y en el caso de conformarse una coalición electoral o de gobierno, ofrecería muchos incentivos para que se disuelva.

Ahora bien, durante toda su historia, Chile ha presentado esta difícil combinación, y de hecho la mantiene aún hoy con número efectivo de partidos (NEP) superior a cinco. Observando esta configuración del sistema de partidos chileno y atendiendo a los argumentos de Mainwaring, podría uno pensar que el regreso a la democracia presidencialista en Chile debería haber constituido una situación de gran inestabilidad política. Sin embargo, al evaluar el desempeño de la democracia chilena nos encontramos con quizá el mejor funcionamiento democrático que ha visto América Latina luego de la redemocratización. La consolidación y el desarrollo de la democracia chilena parecen no haber sido afectados por los problemas de la difícil combinación. Muestra de su gran desempeño son la fortaleza de sus instituciones, su economía en crecimiento sostenido y por supuesto, la amplia aceptación de los gobiernos por parte de la ciudadanía.

Mirando desde lo alto un mapa de América del Sur, podemos preguntarnos que ha diferenciado a Chile de los demás países de la región. La clave está en las estrategias de gobierno adoptadas por la dirigencia política. Analizando las cuatro administraciones de la Concertación de Partidos por la Democracia, encontramos que los cuatro presidentes (Aylwin, Frei, Lagos y Bachelet) privilegiaron la negociación y la cooperación y en todos los casos fueron apoyados por una coalición de gobierno con mayorías legislativas

estables. Lo anterior indica que, a pesar de las dificultades, esta modalidad de gobierno se ha mostrado como el formato más eficaz para enfrentar y resolver el problema del presidente minoritario.

Por tanto, y siguiendo a Daniel Chasqueti (2003: 327),

[...] la tesis de Mainwaring mantiene validez si se considera únicamente los sistemas multipartidistas donde los presidentes no desarrollan estrategias de cooperación. Esto equivale a decir que la combinación político-institucional más problemática para la democracia es indudablemente el sistema de gobierno presidencial combinado con un multipartidismo sin coaliciones.

Tenemos entonces que la compleja interrelación entre un sistema multipartidista y el régimen presidencialista puede ser neutralizada a través de la conformación de coaliciones de gobierno<sup>28</sup>. Y también dijimos que, entre los problemas que Mainwaring encontraba en la difícil combinación, estaba la supuesta complicación para la construcción de coaliciones debido a varios incentivos en sentido contrario. Los argumentos eran cuatro: pocos estímulos para cooperar con el presidente electo; escasa disciplina de los partidos; estímulos para que los socios del presidente rompan con el gobierno; las coaliciones presidenciales son coaliciones electorales y no hay seguridad de que se transformen en coaliciones de gobierno. Entonces, ¿Cómo se compatibiliza la experiencia de la *Concertación de Partidos por la Democracia* en Chile con las afirmaciones de Mainwaring? A continuación analizaremos cada una de estas cuatro proposiciones, tomando en cuenta tanto las características institucionales del sistema político chileno como la realidad de su estructura política.

### **Estímulos institucionales para cooperar en la formación del gobierno**

Si en Chile la existencia de gobiernos coalicionales mayoritarios aparece como una cuestión altamente importante, ello se debe a las peculiares características del sistema de partidos, cuyo sesgo multipartidista no ha sido eclipsado. Si el sistema de partidos llegara a desarrollarse como un sistema de dos bloques relativamente coherentes o como un sistema de partido predominante, la pregunta por los incentivos para la formación de coaliciones gobernantes mayoritarias perdería relevancia. Pero tanto los rasgos con que han renacido los partidos como el alineamiento electoral que hacen evidente las investigaciones de opinión pública, permiten prever que esos desarrollos son poco probables.

En este análisis sobre los estímulos institucionales que ofrece el presidencialismo para la conformación de coaliciones tendremos como guía el trabajo de Ángel Flisfisch (1992). El autor afirma que al preguntarnos por los incentivos para la formación de coaliciones en un sistema presidencial debemos aceptar que los mismos se sujetan a un principio general: "Hay incentivos en la medida en que en el seno del sistema de partidos hay demanda y oferta de recursos" (1992: 228). Esos recursos son de dos tipos: recursos electorales, léase el número de votos que cada partido maneja, y escaños en el congreso. Entonces, las dependencias entre partidos que incentivan la formación de coaliciones existen si hay partidos que demanden apoyos electorales y/o parlamentarios y ello encuentra como contrapartida fuerzas que puedan ofrecerlos.

Aunque el planteo parece simple, bajo condiciones presidenciales el juego político se torna muy complejo debido a ciertas características del diseño institucional que debilitan las potenciales dependencias entre partidos. Así, los incentivos para la formación de coaliciones disminuyen drásticamente. La primera razón es que como mínimo hay dos contiendas electorales, la presidencial y las legislativas, que en general no son simultáneas. La segunda razón es que, salvo una excepción<sup>29</sup>, los escaños que un partido posea en el Congreso no son un recurso que este pueda utilizar directamente para mejorar sus oportunidades de integrar el gobierno.

La Constitución chilena establece el sistema de segunda vuelta para las elecciones presidenciales. En estas circunstancias, para la primera vuelta no hay incentivos institucionales para la formación de coaliciones. Hay razones para ello. En primer lugar, lo más probable es que la mayoría de los partidos prueben suerte por sí solos, sobre todo si existe la percepción de que podrán llegar a la segunda vuelta. Aún si esa percepción es muy débil o inexistente, los partidos podrían tener un interés en presentar su propio candidato si esperan obtener una votación considerable que aumente su capacidad de negociación en un posible juego coalicional en la segunda vuelta.

Entonces, tenemos que en la primera vuelta no hay dependencias entre los partidos que estimulen la formación de coaliciones. No obstante, hay que considerar la posibilidad de que en algunas circunstancias esos estímulos pueden aparecer. Dice Flisfisch (1992: 231):

28. Dice Jorge Lanzaro (2003: 32): "El *presidencialismo de coalición* se extiende ahora de manera significativa, con prácticas que según los críticos del presidencialismo, este régimen no alienta, y que muchos suponían privativas del parlamentarismo. Por lo demás, el fenómeno se abre paso en arenas multipartidarias o de pluripartidismo bipolar, mostrando que la *difícil combinación* de presidencialismo con pluralidad de partidos, que puede sin duda ser problemática, más de una vez encuentra sendas de gobierno apropiadas".

29. La excepción a que hacemos referencia la constituyen aquellos sistemas de elección presidencial que establecen que de no alcanzar ninguno de los contendientes la mayoría absoluta de los votos en una primera instancia, la elección final la realizará el congreso entre los dos candidatos más votados. Tal es el sistema que estableció para Chile la Constitución de 1925.

Extraordinariamente, ciertas circunstancias pueden constituir estímulos fuertes a formar coaliciones mayoritarias, con el objetivo de zanjar la contienda en la primera vuelta, como de hecho ocurrió en Chile en 1989. Pero esos no son efectos propios de las reglas de juego, o sea, de ocurrencia normal en un régimen presidencial.

En principio, las dependencias entre partidos aparecerán en una segunda vuelta. Los dos candidatos que lleguen a tal instancia necesitarán los votos que obtuvieron todos los demás partidos que no llegaron a la segunda fase y estos estarán en condiciones de ofrecer tales apoyos electorales. Entonces, si hay tanto demandantes de recursos electorales como oferentes de esos recursos, existen dependencias que deberían estimular la formación de coaliciones mayoritarias, sobre todo si se tiene en cuenta que los candidatos son sólo dos.

Ahora bien, más allá de que esas dependencias existan, que estas lleven a un proceso coalicional exitoso no será fácil. Tal desenlace dependerá de dos cuestiones. En primer lugar, de la percepción sobre el grado de control que los partidos perdedores tienen sobre los electores que votaron por ellos en la primera vuelta, es decir, la percepción sobre si podrán canalizar esos votos hacia alguno de los candidatos mediante declaraciones públicas o actividades de campaña. En segundo lugar, de la percepción que exista sobre la libertad efectiva de la que gozan los perdedores para decidir a cuál candidato apoyar. Veremos a continuación que estas cuestiones influyen, y mucho, sobre la posibilidad de formar coaliciones.

Los recursos electorales sólo podrían considerarse una carta poderosa a la hora de negociar la formación de coaliciones si los electores que apoyan a cada partido constituyeran un electorado cautivo, de tal manera que su voto pudiera ser orientado por las directivas partidarias. Ciertamente, los electorados masivos contemporáneos no presentan estas características. Además, la autonomía que muestran los electorados masivos es toda una tentación para quienes compiten en la segunda vuelta: ambos candidatos tienen la posibilidad de obtener el voto de quienes prefirieron a los perdedores en la primera vuelta mediante alguna estrategia propia, desestimando así una posible negociación con los demás partidos. Todo lo anterior indica que los recursos electorales equivalen a simples expectativas y, así, las dependencias entre partidos se ven muy debilitadas.

La conclusión es que los estímulos que la segunda vuelta generaría para la formación de coaliciones son, en principio, muy débiles. De hecho, para que esos estímulos cobren fuerza tendría que predominar la expectativa de que los votos de los perdedores de la primera vuelta provienen de un electorado cautivo, confiriéndoles así el carácter de auténticos recursos de negociación. De nuevo, que ese tipo de expectativas tan particular predomine no es un efecto de las reglas de juego, sino que están determinadas por circunstancias que varían de una elección a otra.

Dijimos también que las dependencias entre partidos existentes en una segunda vuelta están determinadas por las percepciones en el ambiente sobre la libertad de elección entre los dos candidatos de los perdedores. Como dice Flisfisch (1992: 232)

Si esa libertad no existe, y se puede prever desde el inicio que una de las alternativas está vedada por la fuerza de las cosas, el perdedor de la primera vuelta que se encuentra en esa situación no es en realidad un oferente de recursos capaz de negociar su inclusión en una coalición. Simplemente, es alguien que adhiere a un candidato.

En un sistema de partidos tripartito como el chileno, los apoyos de la izquierda al centro y de la derecha al centro son impuestos por la lógica del sistema. La credibilidad de una amenaza de apoyar a un candidato de izquierda por parte de la derecha, o de apoyar a un candidato de derecha por parte de la izquierda, sería nula. Así, es improbable un escenario de segunda vuelta en el cual esté difundida la percepción de que los partidos perdedores tienen libertad efectiva para elegir. La incógnita reside en los posibles comportamientos de un partido de centro si enfrentara un escenario donde ha sido perdedora en la primera vuelta. Dada la baja probabilidad de que la Concertación se disuelva en el corto plazo y de que la DC enfrente sola una elección, la operación efectiva del incentivo potencial generado por las reglas de juego estaría, una vez más, sujeta a una concurrencia de ciertos factores que, en un futuro cercano, es poco probable.

Hemos de pasar ahora a tratar la cuestión de los escaños parlamentarios como recurso de negociación. Como es claro, los dos candidatos en disputa no necesitan escaños parlamentarios para ganar la elección. No obstante, cualquiera de los dos que obtenga la presidencia deberá contar con mayorías parlamentarias para poder gobernar. Entonces, si un partido cuyo candidato ha llegado a la segunda vuelta cuenta con pocos escaños en el Congreso, hay incentivos para que se intente formar una coalición capaz de obtener la presidencia y que, a su vez, pueda ser mayoritaria en el congreso. Además, es muy probable que algunos de los partidos perdedores en la primera vuelta, que cuenten con escaños en el Congreso, tengan intenciones de formar parte de un futuro gobierno y estén dispuestos a ofrecer esos apoyos parlamentarios.

En suma, la existencia de múltiples partidos parlamentarios, sin que ninguno de ellos controle una mayoría absoluta de escaños, situación análoga a la existente en Chile, parece generar dependencias que incentivan la formación de coaliciones gobernantes mayoritarias en escenarios de segunda vuelta. No obstante, Flisfisch aclara que la intensidad con que opere este incentivo va a depender del juego de dos variables: la forma en que están reguladas las relaciones entre el Presidente y el Congreso, y el tipo de sincronización entre elecciones presidenciales y parlamentarias.

La intensidad del incentivo para conformar coaliciones mayoritarias es tanto mayor cuanto más débil sea la posición del Presidente frente al Congreso. Como se ha visto, la tendencia histórica de Chile ha sido a fortalecer al ejecutivo, y las disposiciones actuales convierten al Ejecutivo chileno en uno de los más fuertes del mundo, sobre todo respecto a la capacidad de controlar el proceso legislativo, y eso implica que el incentivo que en un escenario de segunda vuelta generan las dependencias producidas por un pluripartidismo en el Congreso se vea profundamente atenuado.

Por otra parte, la no simultaneidad entre elecciones presidenciales y parlamentarias es la regla general, y Chile no es la excepción. Esta no simultaneidad implica que el partido que obtenga la presidencia va a participar de elecciones legislativas en un lapso temporal bastante breve, en las que se renovará parcialmente el Congreso. Obviamente, esta situación constituye una buena oportunidad para obtener una mayoría en el Congreso que hoy no se posee. Entonces, las futuras elecciones legislativas pueden darle un atractivo notable a la idea de obtener una mayoría parlamentaria por medios propios, sin recurrir a negociaciones para la formación de una coalición. Vemos así que aquellos que, en teoría, tendrían estímulos para intentar construir una coalición gubernamental mayoritaria tienen incentivos para no hacerlo. Flisfisch (1992: 236-237) nos da las razones:

Primero, siempre es tentador evitar pagar el precio que significa una coalición de gobierno, disfrutando en soledad del botín estatal sin tener que compartirlo con socios en una coalición. Si hay la expectativa de conquistar el Congreso en un plazo razonable, esa tentación aumenta. Segundo, si ese plazo es relativamente breve, existirá la expectativa de que la elección ocurra dentro de ese período de “luna de miel” en que el presidente y su partido gozan aún de una alta popularidad [...]. Tercero, salvo que las cosas vayan mal sistemáticamente, es bien sabido que ser gobierno puede proporcionar ventajas en una campaña electoral, incluyendo la manipulación oportuna de políticas económicas y sociales.

En conclusión, las circunstancias reinantes en una segunda vuelta harían que los escaños parlamentarios tengan un valor como recurso para negociar la formación de coaliciones que pretendan ser mayoritarias tanto entre el electorado como en el Congreso. No obstante, el diseño institucional da lugar, a través de la no simultaneidad de las elecciones, a que ocurran diversas contingencias que anulen esos recursos debilitando los estímulos para la formación de coaliciones.

Atendiendo a este recorrido, cabría concluir con Flisfisch (1992: 237) que “la gran complejidad del juego político bajo condiciones presidenciales no favorece la formación de gobiernos de coalición. Que lleguen a existir depende de que concurren simultáneamente múltiples contingencias, es decir, un evento que ocurrirá con una baja probabilidad”. No obstante, la discusión no termina aquí puesto que hemos analizado sólo las características puras del régimen presidencial, y como hemos visto, eso no es suficiente para extraer conclusiones terminantes.

En el examen anterior acerca de los incentivos que el régimen presidencial genera para la formación de coaliciones, encontramos que el primer gran estímulo para que un presidente negocie apoyos con otros partidos parece ser el hecho de que su partido no cuente con una mayoría absoluta en el congreso. Este es un factor de tipo estructural que opera tanto en los parlamentarismos como en los presidencialismos, puesto que cualquier presidente o primer ministro necesita de un contingente legislativo mayoritario para hacer viable su gobierno. La cuestión es que en los sistemas parlamentarios la conformación de esa mayoría es una instancia ineludible ya que el gobierno es investido por la asamblea. Por el contrario, en el tipo puro del presidencialismo no existe nada similar y la negociación y consiguiente obtención de una mayoría no está asegurada ni mucho menos (Deheza, 1998: 151; Nohlen, 1998a: 171-172).

No obstante, hemos dicho antes que el análisis de tipos ideales sólo resulta útil teóricamente y que para una cabal comprensión del proceso político es necesario adentrarse en las complejas variaciones y alternativas que ofrecen los tipos reales. Así, encontramos que ciertas constituciones de corte presidencialista contienen reglas que bajo ciertas condiciones pueden proveer verdaderos incentivos institucionales para la negociación entre partidos y la formación de coaliciones de gobierno. El diseño institucional chileno presenta efectivamente algunas de estas características.

En Chile, el sistema electoral binominal parece ser la condición de posibilidad de la existencia del gobierno de coalición más duradero del continente. La reforma M = 2 generó un impulso hacia la conformación de bloques políticos, uno de centro izquierda, la Concertación Democrática (DC, PPD, PS y PRSD), y otro de centro derecha (UDI y RN). Esto implicó actos de voluntad y cooperación entre los partidos para

la conformación de las listas conjuntas y la selección de distritos donde se prioriza la presencia de tal o cual partido. Dado que el sistema  $M = 2$  premia a las grandes mayorías, los partidos tienden a unirse e incorporarse en alianzas para alcanzar una proporción más alta de votos combinados de la que lograrían individualmente. Esto alienta a los partidos a participar en negociaciones que requieren la moderación en su postura (**Carey, 1998; Fernández, 1998; Siavelis, 1997**).

En suma, por un lado, los presidentes minoritarios tienen estímulos de tipo político para negociar coaliciones, en virtud de la necesidad de aprobar leyes en el parlamento, y por otro, ciertos sistemas presidencialistas muestran reglas institucionales que estimulan la negociación entre los partidos. Estas reglas no tienen un poder similar al de la investidura del gobierno del parlamentarismo, pues si ello fuera así, en todos los casos en que se aplicaran estaríamos en presencia de coaliciones. Es probable que, para que funcionen como un estímulo, las mismas debieran combinarse con otros factores estructurales, como la baja polarización ideológica o el convencimiento de las dirigencias partidarias sobre las bondades de la cooperación, lo cual sucede en el caso chileno.

La transición a la democracia planteó toda una serie de preguntas sobre la futura estructuración de las relaciones entre partidos y entre las ramas del gobierno. En lo que se refiere a los partidos mismos, la pregunta más importante que surgió con la transición es si el nuevo sistema electoral de distritos binominales, impuesto por el régimen militar, alteraría fundamentalmente el sistema de partidos. Como dijimos oportunamente al analizar la nueva democracia chilena, el sistema de partidos chileno posterior a la transición es diferente en un solo aspecto importante: a lo largo de la década de los noventa se ha caracterizado por la estabilidad y cohesión de las dos principales coaliciones: la Concertación, ubicada en la centro-izquierda del espectro político, y la coalición de la derecha<sup>30</sup>.

Las coaliciones coexisten con las organizaciones de partido, que vienen a ser sus componentes principales. Las coaliciones mismas parecen ser partidos compuestos por múltiples facciones. Consideramos que la importancia de las coaliciones dentro de la política chilena desde la transición es, en gran parte, consecuencia directa de la reforma electoral hacia un sistema binominal sumamente excluyente (**Carey, 1999: 365-369**). El sistema de conversión de votos en escaños es binominal con posibilidad de coaliciones. Un modelo binominal sin posibilidad de coaliciones posiblemente hubiese forzado al bipartidismo, o sea a la constitución de grandes formaciones políticas heterogéneas desde el punto de vista ideológico. Pero la existencia de la posibilidad coalicional permite la supervivencia del clásico multipartidismo chileno.

En este contexto es que se produce lo que Tomás Moulián (**2002: 247**) llama *la situación de copamiento coalicional*. Desde 1989, se advierte la tendencia a un creciente copamiento del campo político por las dos grandes coaliciones, la Concertación de Partidos por la Democracia y la Alianza por Chile. Ello ha tenido lugar tanto en los eventos presidenciales como en los parlamentarios. En las elecciones presidenciales de 1989 ambas coaliciones obtuvieron en conjunto el 84,7% de los votos. El resto de la votación le fue arrebatada a la derecha por un candidato populista conservador, el cual obtuvo el 15,3%. La Concertación no experimentó pérdidas hacia su izquierda porque los comunistas votaron por el candidato de la Concertación, Patricio Aylwin. Se creó una unión sagrada contra la derecha. En las elecciones presidenciales de 1993 se produjo una dispersión un poco más pronunciada, pese a la cual Eduardo Frei, candidato de la Concertación, obtuvo una mayoría superior a la que obtuvo Aylwin (58% contra 55,2%). Las dos grandes coaliciones llegaron al 84,2% de los votos. Por último, en las elecciones presidenciales de 1999 y de 2005 las dos coaliciones obtuvieron en conjunto, en la primera vuelta presidencial, el 95,5% y el 94,6% de los votos respectivamente. El carácter necesario de las coaliciones, que las transforma en estables, hace que estas funcionen en la práctica como un gran partido constituido por alas. Sin embargo, esto no ha dado como resultado la desaparición del modelo tripartito el cual se mantiene latente en el sistema político chileno.

### La disciplina de los partidos en el Congreso

Mainwaring y Shugart (**1994: 411-412; 1997, citado en Chasquetti, 2003**) consideran que el contingente legislativo del presidente, esto es, la cantidad de legisladores adeptos, y la disciplina de los partidos en el Congreso condiciona el funcionamiento del presidencialismo. Respecto del primer factor condicionante, los autores señalan que cuanto mayor es la fragmentación partidaria menor será el contingente legislativo del presidente. La conclusión obvia es que los sistemas multipartidistas tienden a generar presidentes sin mayorías legislativas. Esta situación entraña el potencial riesgo de que el sistema político ingrese en una fase de bloqueos, parálisis o *impasses* gubernativos. Sobre la disciplina de los partidos, indican que los líderes partidarios enfrentan dificultades a la hora de controlar la conducta de los legisladores en un contexto presidencialista.

30. La coalición de la derecha ha tenido nombres diferentes para distintas elecciones: *Democracia y Progreso* en 1989, *Unión para el Progreso* en 1993, y *Unión por Chile* en 1997. No obstante lo anterior, y más allá de que en cada elección ha incluido un pequeño número de candidatos independientes y de partidos regionales en algunos distritos, el eje de la coalición lo han conformado siempre Renovación Nacional (RN) y la Unión Demócrata Independiente (UDI).

Huelga decir que un grado considerable de disciplina partidaria debería reportar mejoras en el funcionamiento del presidencialismo, pues los presidentes pueden confiar en los restantes líderes partidarios para que le den el voto de sus partidos en el congreso y así conseguir aumentar la magnitud de su contingente legislativo. Mirando con cierta cautela, podemos advertir que esto no sería un problema específico de la forma presidencial, sino más bien de las características de los partidos que actúan en contextos presidenciales.

Según los autores, los partidos en los sistemas presidenciales no necesitan ser rígidamente disciplinados, pero la excesiva indisciplina hace más difícil establecer relaciones razonablemente estables entre el gobierno, los partidos y la legislatura. Los presidentes deben ser capaces de trabajar con el Congreso, porque de lo contrario estarían más propensos a enfrentar dificultades desmesuradas para gobernar eficientemente. Un mínimo de disciplina partidaria ayuda a que sea posible para los presidentes lograr acuerdos estables con el congreso. Donde la disciplina es esencialmente débil, los legisladores que son miembros de un partido pueden retractarse e incumplir un pacto negociado por sus líderes partidarios. Inclusive, puede ser que los presidentes no puedan ni siquiera confiar en el apoyo de su propio partido.

Bajo estas condiciones, los presidentes están forzados a descansar sobre bases de apoyo constituidas *ad hoc*, y tienen que negociar cada ley controvertida con los legisladores uno por uno, en vez de negociar con los líderes partidarios. Esta es una situación difícil para los presidentes, y alienta el uso extensivo del clientelismo para asegurar el apoyo de los legisladores individuales. Con partidos más o menos disciplinados, los presidentes no necesitan negociar con los legisladores uno por uno sino que pueden negociar directamente con los líderes partidarios simplificándose así el proceso, por la reducción del número de actores, y otorgando mayor previsibilidad al proceso político.

Mainwaring y Shugart también afirman que el tipo de conducta en el Congreso está fuertemente relacionado con la forma en que los legisladores son electos y no con el diseño institucional de gobierno vigente. La disciplina partidaria está entonces condicionada por tres elementos vinculados con la sistemática electoral: el control en la selección de los candidatos, el control en el orden de las listas, y la forma en que se reparten los votos entre los candidatos del partido.

De acuerdo al efecto institucional previsto, Chile debería contar con partidos disciplinados y de hecho, muestra partidos con tasas altas de disciplina. Según el índice elaborado por John Carey, los partidos oscilan entre 0,68 y 0,78, con un máximo de uno y un mínimo de cero. En suma, Chile muestra niveles de disciplina adecuados como para que los acuerdos entre el presidente y los líderes partidarios puedan ser cumplidos por los legisladores individuales (**Chasquetti, 2003: 341-342**).

Entonces, encontramos que el argumento de que la escasa disciplina partidaria es una constante de los sistemas presidencialistas y complica las posibilidades de construcción de una coalición de gobierno no encuentra asidero en Chile, que ha dado muestras desde 1989 de un alto grado de disciplina partidaria, incluso al interior de coaliciones muy amplias dentro de las cuales se hace muy complejo un reparto equitativo de los escaños debido al carácter binominal de los distritos.

### **Estímulos para salir del gobierno en forma anticipada**

Sin duda, desde el punto de vista de la obtención de un grado mínimo de gobernabilidad como requisito de una consolidación democrática, el mantenimiento de coaliciones gobernantes es algo tan importante como el hecho de que esas coaliciones efectivamente se formen. Poco se ganaría si una coalición de gobierno se rompiera a los pocos meses de haber nacido. Estudiaremos a continuación los estímulos que el presidencialismo ofrece para que los partidos abandonen un gobierno de coalición en forma anticipada. Nuevamente tendremos como guía el trabajo de Ángel Flisfisch, quien dice:

La variable crucial en el mantenimiento de una coalición gobernante es el comportamiento de los partidos distintos del partido al que pertenece el presidente. En todo momento, esos partidos son desertores potenciales, es decir, son libres para decidir si continúan o no en la coalición. Esa opción de desertar y constituirse en oposición es una amenaza siempre latente y constituye el principal recurso de poder de los desertores potenciales para obtener ventajas e influir en la marcha del gobierno (**1992: 238**).

Todo se reduce a una cuestión de cálculo y especulación. La permanencia en la coalición de un partido depende de que la utilidad esperada asociada a este comportamiento supere a la utilidad esperada asociada a la desertión. Como se sabe, optar por mantenerse dentro de la coalición implica beneficios, tales como el acceso a ministerios y cargos de gobierno, oportunidades de ejercer patronazgo en la provisión de empleos públicos, oportunidades de influir en decisiones legislativas y de gobierno, etc. Pero esto no es gratuito, puesto que los riesgos que un partido corre al integrar una coalición pueden ser muy altos. En el caso de que la ciudadanía se oponga o no este conforme con la gestión del gobierno de coalición, un partido que la integre verá reducirse drásticamente sus propias chances electorales en un futuro.

Así, como dijimos, los cálculos que los partidos hagan de estos costos y beneficios son decisivos. Según Flisfisch, “la decisión de abandonar o no la coalición depende, en una medida importante, de las expectativas que ellos tengan sobre qué produce más réditos electorales a futuro: permanecer en la coalición y ser gobierno, o abandonarla y ser oposición” (1992: 238).

Si el gobierno no cuenta con la aceptación de los votantes, ya sea por una mala gestión económica o de cualquier otra índole, los partidos tienen un claro incentivo para transformarse en oposición, ya que esto les permitirá explotar políticamente el descontento a favor de las propias chances electorales futuras. Por el contrario, si el desempeño del gobierno es bueno y goza de la aceptación de la ciudadanía, los partidos tendrán un incentivo para permanecer en la coalición. Es claro que haber integrado un gobierno exitoso aumenta las chances electorales de un partido en una elección futura.

Pero el autor también señala que, aún en un contexto de desempeño gubernamental aceptable, pueden existir otros incentivos para desertar. Por un lado, un partido puede considerar que su aporte a la gestión del gobierno no es lo suficientemente visible para el electorado y que, de esta manera, esta siendo opacado o “satelizado” por el liderazgo de la coalición. Una situación como esta puede llevar al partido a abandonar la coalición sobre la base de que ser oposición le devolverá la relevancia que ha perdido entre el electorado.

Por otro lado, en algunos países, como Chile, los partidos expresan identidades ideológicas y culturales de hondo arraigo en la sociedad, de tal suerte que las chances electorales de los partidos dependen en gran medida de la preservación de tal identidad. En tales circunstancias, un partido miembro de una coalición gobernante puede sospechar que hay un riesgo de disolución de su propia identidad, que disminuirá sus propias chances electorales futuras, y entonces puede llegar a decidir que una estrategia de oposición sería preferible.

Todos estos incentivos para abandonar la coalición que tienen los partidos operan con plena libertad en un régimen presidencial. El liderazgo de la coalición se encuentra incapaz de poder influir en el cálculo de utilidades de los desertores potenciales y así mantenerlos dentro de la coalición. Además, y esto es clave, el diseño presidencial otorga a los partidos que abandonan un gobierno de coalición tanto el tiempo como el espacio institucional que les permitirá ensayar una estrategia de oposición.

La rigidez del cronograma electoral está en la base de esos efectos. En el modelo presidencial, los mandatos del presidente y los legisladores duran un plazo fijo. Así, los partidos que pretenden abandonar una coalición corren con dos ventajas. En primer lugar, conservarán sus escaños en el Congreso luego de desertar. Esto les otorga tanto recursos como el ámbito institucional propicio para ejercer una estrategia opositora hasta la próxima elección. En segundo lugar, el presidente y su partido deben completar el mandato presidencial y así se constituyen en un “blanco inmóvil” sobre el cual los desertores pueden abrir fuego a discreción.

En suma, los líderes de la coalición están sin recursos para impedir que la coalición se rompa. Es posible pensar que podrían intentar evitar la desertión aumentando los beneficios asociados a la permanencia, otorgando nuevos ministerios o poderes de decisión por ejemplo, pero es lógico pensar que eso desembocaría en una escalada de demandas insostenible a largo plazo. Teniendo en cuenta lo dicho, Flisfisch (1992: 242) concluye que: “En suma, bajo condiciones presidenciales desertar es un asunto estratégicamente simple y tentador. Por consiguiente, la posibilidad de que la coalición se mantenga es baja”.

Daniel Chasquetti (2003: 345-346) asegura que, de los cuatro argumentos ofrecidos sobre las dificultades para la formación de coaliciones en el presidencialismo, sólo éste parece tener confirmación empírica. En grandes líneas podría decirse que el presidencialismo brinda estímulos para romper coaliciones, porque ello no entraña riesgos para el gobierno. En el parlamentarismo, la salida de uno o varios partidos del gabinete supondría una crisis ministerial y una caída del gobierno. En el presidencialismo, la salida de uno o varios partidos deja como saldo a un presidente en minoría, que necesariamente tiene que completar el mandato fijo previsto en la Constitución. Y aquí está el punto clave: la evidencia demuestra que la proximidad de la elección genera poderosos incentivos para romper con la coalición.

No obstante, en Chile en cuatro ocasiones, se dio un fenómeno digno de investigar: las alianzas electorales que llegaron al gobierno luego se transformaron en coaliciones gobernantes, pero una vez culminado el mandato volvieron a transformarse en alianzas electorales. Pareciera que, para que esto efectivamente suceda, deben existir reglas muy particulares que amenacen con excluir a los partidos menores y que admitan la posibilidad de una competencia electoral con alianzas. El sistema binominal chileno con posibilidad de coaliciones, parecen ser el factor institucional que en efecto hizo posible el fenómeno.

No obstante lo anterior, no se quiere decir aquí que no haya tensiones dentro de la coalición gobernante. En el nuevo sistema chileno, antes de que se lleven a cabo las elecciones, las coaliciones deben negociar una lista común de candidatos en cada distrito. Puesto que la Concertación ha incluido siempre

más de dos partidos en cada elección, esto significa que en cada distrito hay algunos partidos que deben aceptar no incluir candidatos. Con el  $M = 2$ , las negociaciones entre partidos dentro de las coaliciones sobre la distribución de los candidatos en los distritos adquiere gran relevancia. Los partidos se enfrentan con la necesidad de negociar su presencia electoral en ciertos distritos y su libertad de presión respecto a prioridades en las políticas que están en desacuerdo con las del resto de la coalición a cambio de su pertenencia a la coalición. Por ende, las negociaciones referentes a la selección de los candidatos y a las políticas son una constante fuente de tensión dentro de la coalición<sup>31</sup>; sin embargo, como sólo las dos listas con más votos pueden obtener la representación en cualquier distrito, el incentivo para mantener la coalición ha prevalecido (**Carey, 1999: 370-371**).

Además, algunos autores han argumentado que, en Chile, la actual continuidad y estabilidad de los gobiernos de coalición se basa sobre todo en la asimilación crítica de los factores que condujeron al derrumbe de la democracia en 1973, por un lado, y en las experiencias positivas extraídas de la estrategia de formación de coaliciones en el contexto de la redemocratización, por el otro. Tenemos entonces que la estabilidad de la Concertación de Partidos por la Democracia como coalición de gobierno encuentra su base en dos pilares: por un lado, un diseño institucional muy particular encarnado en su ley electoral; y por el otro, el aprendizaje de las lecciones del pasado<sup>32</sup>.

### Coaliciones electorales y coaliciones gobernantes

Siguiendo la línea argumental llegamos a la última crítica sobre la capacidad del presidencialismo para hacer viable los gobiernos de coalición. Según Mainwaring y Shugart (**1994: 412-414**), las coaliciones presidenciales se forman durante el proceso electoral y no hay ninguna seguridad de que se transformen efectivamente en coaliciones de gobierno. De acuerdo a lo visto en el punto anterior, vemos que hay un riesgo alto de que ello efectivamente suceda. De hecho, la historia de Chile esta repleta de ejemplos en ese sentido.

En los sistemas presidenciales, la presidencia es por mucho la presa política más importante. En términos teóricos, las elecciones presidenciales son comicios de ganador único que deberían impulsar la creación de sistemas bipartidistas o la estructuración de amplias alianzas en sistemas multipartidistas. En Chile, desde la vigencia de la Constitución de 1925, el hecho de que los presidentes tuvieran que obtener necesariamente la mayoría absoluta de los votos para asumir el cargo animaba a los candidatos centristas a demandar votos de la izquierda o la derecha. Si ningún candidato lograba la mayoría absoluta del voto popular, el congreso designaba presidente a uno de los dos principales candidatos. Como ningún partido disponía de la mayoría de los votos, todos los candidatos eran aspirantes minoritarios que buscaban alianzas preelectorales con otros partidos para aumentar sus posibilidades electorales. Si ninguna alianza lograba la mayoría, los dos favoritos intentaban estructurar coaliciones ganadoras en el congreso inmediatamente después de las elecciones<sup>33</sup>.

Las coaliciones pre o postelectorales llevaron a la elección de presidentes centristas con el apoyo de la izquierda en las elecciones presidenciales de 1938, 1942 y 1946, con el apoyo de la derecha en 1964, y con el apoyo de ambos polos en 1932 y 1952. Sólo en dos ocasiones la presidencia recayó en un candidato de los extremos. En 1958, el derechista Jorge Alessandri fue elegido por el parlamento con el apoyo de los centristas, y en 1970 los congresistas de centro hicieron posible que Salvador Allende se convirtiera en el primer presidente de orientación netamente izquierdista de la historia de Chile. La diferencia entre ambos casos consistió en que Alessandri pudo desplazarse hacia el centro, mientras que Allende no pudo hacerlo. Entonces, según Sartori (**1979: 204**), el rumbo del gobierno de la UP se caracterizó cada vez más por el vacío del centro, lo cual en un sistema polarizado es el preludio de su caída.

Una vez que el presidente asumía el poder, sin embargo, no había peligro de que el gobierno cayera por la erosión de sus apoyos parlamentarios. De hecho, las coaliciones pre o postelectorales, formadas básicamente para obtener beneficios electorales en una atmósfera de considerable incertidumbre política, pronto tendían a desintegrarse, y los presidentes se encontraban con menos socios de coalición y un apoyo minoritario en el congreso (**Siavelis, 2005: 10-12**). La erosión de las coaliciones electorales

31. Dice Manuel Antonio Garretón (**2003: 194**) respecto de los conflictos al interior de las coaliciones: "[...] Se produce una situación perversa en las coaliciones. En la medida en que lo más probable es obtener un solo escaño, los peores enemigos de un candidato de determinado partido de la coalición son, para las nominaciones, los candidatos potenciales de su propio partido, y para las elecciones, el candidato del partido aliado. Ello tiende a agravarse si se trata de una coalición con más de dos partidos".

32. Dice Francisco Weffort (**1993: 95**): "Los fracasos de las viejas democracias resuenan, o deberían resonar, como una advertencia para los líderes de las actuales transiciones democráticas".

33. La elección del presidente por sufragio universal impone alianzas que, en un sistema polarizado, general grandes tensiones dentro del grupo central de partidos e inducen a saltos ideológicos acrobáticos en la dimensión izquierda-derecha. Así, el Partido Radical (PR) estuvo con los conservadores (es decir, a la derecha de la Democracia Cristiana) al principio de la campaña electoral de 1964 para la presidencia que ganó Frei; ayudó al voto de Allende y entraron en su gobierno en 1970, para luego sumarse a la campaña anti-Allende en 1973. Es decir, durante todo ese período los radicales y los demócrata-cristianos estuvieron invirtiendo posiciones y desbordándose unos a otros incesantemente (**Sartori, 1979: 204**).

dificultaba extremadamente el gobierno y daba paso inevitablemente a esfuerzos por estructurar nuevas alianzas con partidos y grupos que quisieran proporcionar apoyo político y parlamentario al ejecutivo a cambio de concesiones presidenciales.

Las diferencias ideológicas o programáticas estaban a menudo en la raíz de muchos cambios en las coaliciones, cambios que provocaban inestabilidad en los gabinetes debido a los reajustes necesarios para reflejar la nueva alianza. Esta constante ruptura de las coaliciones a lo largo de la política chilena se debía en gran parte a los incentivos que aporta el presidencialismo para abandonar las coaliciones, y que ya vimos en el apartado anterior. En una atmósfera como esa, los partidos centristas que tan pronto apoyaban al gobierno como a la oposición se erosionaban políticamente, y a los presidentes les era muy difícil adoptar sus programas y gobernar el país.

En suma, los presidentes cuyos propios partidos no eran lo suficientemente grandes como para darles un apoyo electoral mayoritario o una mayoría en el congreso tenían que ingeniar continuamente coaliciones operativas con otros partidos para sobrevivir. La historia muestra que dichas coaliciones fueron repetidamente frustradas por el aura de inestabilidad y crisis permanente que este proceso de negociación dio a la política chilena (**Valenzuela, 1998: 51-65**).

Ahora bien, vemos que, desde la redemocratización y la conformación de la Concertación de Partidos por la Democracia, los parámetros del proceso político chileno han sido unos muy distintos de los que caracterizamos en los párrafos anteriores. La coalición presidencial se originó durante el proceso electoral previo a las elecciones presidenciales de 1989, hecho que obedece a las postulaciones de Mainwaring y Shugart respecto del momento de la formación de coaliciones en los regímenes presidenciales, pero, contrariamente a lo que los autores establecen casi como una regla, la coalición no se disolvió luego de las elecciones sino que se mantuvo durante todo el gobierno de Aylwin, para luego ganar la elección de 1993 y poner como presidente a Frei, la de 1999 llevando a la presidencia a Ricardo Lagos y, finalmente, la de 2006, que arrojó una nueva victoria en la carrera presidencial con la llegada a la presidencia de Michelle Bachelet.

La clave parece estar nuevamente en el sistema binominal. La coalición debe mantenerse unida ya que su disolución acarrearía la pérdida de la mayoría de sus escaños parlamentarios debido a los efectos del tan discutido sistema electoral. Así, por más que llegara a la presidencia cualquiera de los partidos que actualmente integran la Concertación, ese presidente no contaría con el respaldo parlamentario suficiente para viabilizar su gobierno. Es claro que las consecuencias políticas de una posible disolución de la coalición de centro-izquierda no pueden ser determinadas a priori, pero pareciera que no sería conveniente para ninguno de los partidos que hoy la conforman.

Además de la cuestión institucional, creemos que existe en la dirigencia chilena un gran convencimiento acerca de los beneficios del trabajo conjunto en el más alto nivel de la política. Este sólido compromiso acerca del mantenimiento de estas prácticas coalicionales, que tan buenos resultados ha traído para toda la nación chilena, es quizás un factor tan importante como el sistema electoral a la hora de explicar por que una *coalición electoral* muy amplia y con grandes divergencias en su seno como le fue la Concertación de 1989 pudo transformarse en una exitosa *coalición de gobierno* que mantiene su vigencia aún, luego de más de tres lustros en el poder.

## Capítulo V. Elementos de cohesión y otros factores explicativos de la supervivencia de la Concertación de Partidos por la Democracia

El fin de la Concertación se ha pronosticado varias veces desde 1990. Incluso muchos investigadores han considerado la disolución de la Concertación como un desenlace inevitable, producto de numerosos factores. Por ejemplo, algunos señalan que el ritmo de la economía se ha vuelto algo más lento desde los primeros años de la década del '90. Además, el elemento que en un principio aglutinó a la coalición fue su oposición al régimen militar, de manera que a medida que pasan los años la fuerza de esa motivación inicial podría debilitarse. Asimismo, la Concertación, e incluso los partidos que la componen, en particular la DC, se encuentran internamente divididos en torno a problemas sociales<sup>34</sup>. Por último, al momento de la conclusión de este trabajo, la Concertación habrá conservado la presidencia y una mayoría en la cámara de diputados por espacio de 17 años. De acuerdo con los estándares para las coaliciones multipartidistas, la Concertación es una institución demasiado añeja, marcada por el desencanto generalizado que trae aparejado el hecho de llevar las riendas del poder por tanto tiempo.

34. Temas como la legalización del divorcio o el acceso al control de la natalidad han estado en el origen de grandes desacuerdos al interior de la coalición.

Según Carey y Siavelis (2003: 6-8), cualquiera de estos factores o alguna combinación de ellos podría debilitar a la Concertación, pero ninguno de ellos parece necesariamente devastador para el futuro de la coalición, por diferentes razones. En primer lugar, porque durante los últimos años la economía chilena ha funcionado mucho mejor que la de todos los países del Cono Sur, sobre todo en los índices de empleo y crecimiento. Asimismo, muchos de los temas de discusión en torno al legado antidemocrático de la era Pinochet persisten y aún son objetivos de reforma. Además, si bien la Concertación está plagada de discrepancias internas respecto de asuntos sociales, ello ha sucedido desde sus comienzos en el gobierno. En suma, la pregunta es: ¿quién podría afirmar cuánto tiempo es demasiado para la existencia de una coalición? Si nos basamos en las experiencias coalicionales en Chile a lo largo de la historia, ya para 1997 la Concertación había excedido con creces la esperanza de vida de cualquier coalición multipartidista.

En definitiva, muchas de las condiciones que se consideran peligrosas para la supervivencia de una coalición no son nuevas, pues éstas han estado presentes durante toda la existencia de la Concertación. Entonces, además del alto riesgo que el sistema electoral chileno entraña para los partidos que abandonan las coaliciones y presentan candidatos por su cuenta, debemos encontrar otros elementos de cohesión que hayan permitido a la Concertación transformarse en la coalición de partidos más importante del continente. Tomaremos en este trabajo tres explicaciones que podrían entenderse como factores que coadyuvaron al mantenimiento de la estabilidad en la Concertación.

En primer lugar, se analizará el rol desempeñado por los líderes de la Concertación, en particular el de Patricio Aylwin, garante del mantenimiento del consenso y de relaciones de confianza mutua dentro de una amplia coalición que agrupa a vastos sectores del espectro ideológico chileno y que, por supuesto, alberga grandes divisiones en su seno. La segunda explicación es la que proponen John M. Carey y Peter M. Siavelis, quienes sugieren que la Concertación puede mantener a sus políticos adeptos a través de un curioso sistema de asignación de cargos, minimizando los riesgos que para las carreras políticas individuales encarna la singular ley electoral chilena. La tercera explicación entiende como un factor preponderante, tanto desde sus inicios hasta aquí como para las expectativas futuras de la Concertación, el mantenimiento del “eje autoritarismo-democracia” como estructurante del alineamiento electoral de la ciudadanía chilena.

### El liderazgo de Patricio Aylwin

El éxito de la Concertación, y el buen funcionamiento del presidencialismo en Chile, no se comprende sin considerar el rol desempeñado por los líderes de la oposición democrática durante la transición y, en particular, el rol del Patricio Aylwin<sup>35</sup>. Para apoyar esta idea citamos a continuación las palabras de Carlos Huneeus (2005b: 38):

[...] el cambio de la dictadura a la democracia es un proceso complejo, en el cual el rol de algunas personas en ciertos momentos puede ser muy importante. Admitimos que es muy difícil precisar la contribución específica del liderazgo al éxito del cambio de régimen, pero también es complejo definir la contribución de otros factores, por ejemplo, la tradición democrática de un país o su sistema de partidos. Las causas de los procesos políticos son múltiples y el liderazgo en el cambio de la dictadura a un orden democrático es una de ellas.

Hacemos explícita también la hipótesis de Francisco Weffort (1993: 102):

[...] los líderes desempeñan un papel relevante en la consolidación de la democracia. Primero, las posibilidades de consolidación democrática son mayores si los líderes son democráticamente conscientes. Segundo, las posibilidades de consolidación democrática son menores si los líderes son autoritarios. Tercero, las posibilidades son apenas un poco mejores [...] si los líderes aun siendo democráticos no son conscientes del papel que desempeñan en la consolidación de la democracia [...].

Huneeus (2005b: 38-42) hace hincapié en la necesidad de considerar tanto el contexto político como las condiciones personales de los líderes que en él actúan. Esta necesidad es aún mayor en contextos de transición por vía de la reforma como la chilena, puesto que el cambio de régimen genera una concentración de las decisiones en un reducido número de personas que deben negociar y acordar soluciones con el régimen autoritario en retirada. Esto da lugar a que los principales dirigentes tengan un enorme poder que les permite influir en el rumbo de los acontecimientos. Así, los principales actores de la oposición democrática deben enfrentar opciones y tomar decisiones de carácter institucional, político y hasta simbólico, que van creando las bases de un orden pluralista y permiten avanzar en el gradual pero progresivo desmantelamiento de las instituciones del antiguo régimen.

35. Alfredo Rehren (1992) argumenta que la recomposición de la política democrática luego de las experiencias autoritarias depende del estilo de liderazgo y capacidad de gestión que demuestran los primeros presidentes para solucionar los conflictos que se presentan en tres áreas claves de la transición. Primero, para controlar a los militares y neutralizarlos, inculcando en ellos la obediencia al poder civil. Segundo, para formular una política socioeconómica que garantice el crecimiento. Tercero, para construir una oposición política leal que lleve a una cooperación entre el Ejecutivo y el legislativo. En su análisis comparado de Argentina, Uruguay y Chile, el desempeño de Aylwin sobresale como el que mejor resultados tuvo.

Al momento de enfrentar el proceso de democratización en Chile, los requerimientos para un liderazgo capaz de conducir a buen puerto tal proceso eran muchos. En primer lugar, el terreno dramáticamente complejo sobre el que se desarrollaría la transición reclamaba de manera imperiosa una personalidad con una vasta experiencia política. Además, ese líder debería pertenecer indefectiblemente a la DC, dado que era el principal partido de la oposición democrática y el que contaba con mayor apoyo entre la ciudadanía y con el más amplio número de dirigentes, profesionales y técnicos. Como complemento, y más allá de esta identificación partidaria, la capacidad para moverse dentro de una coalición heterogénea y saber compatibilizar los intereses de los dirigentes de los demás partidos de la Concertación, cuyas visiones sobre diferentes cuestiones no eran concurrentes, se mostraba como esencial.

A lo anterior, a su vez, habría que agregar dos cuestiones de importancia mayor y que tienen que ver con lo actuado por el régimen militar. Primero, existía la necesidad de integrar al país, dividido por los años de autoritarismo y por el conflicto político-ideológico surgido con la irrupción en la arena política de la Unidad Popular. Segundo, debido a que habían sido muy perjudicados por la crisis económica de 1982-83 y por las políticas adoptadas por el régimen militar para enfrentarla, los sectores populares tenían grandes expectativas respecto del retorno a la democracia como medio idóneo para subsanar su situación. Tales expectativas no podían ser desestimadas.

La única persona que reunía toda esa gama de condiciones era Patricio Aylwin, el más importante político de la DC. Al decir de varios analistas (**Huneus, 2005b; Rehren, 1992; Weffort, 1993**), los logros de Aylwin pueden ser vistos como un acontecimiento inédito en el marco general de la democratización en la región<sup>36</sup>. En efecto, fue capaz de mostrar grandes habilidades en la negociación previa al traspaso de poder para luego ser el presidente de uno de los mejores gobiernos de la historia de Chile. Rescataremos a continuación algunos ejemplos de la capacidad de Aylwin para encausar el proceso democrático y afianzar el futuro político de la Concertación.

En primer término, Alfredo Rehren (**1992: 70-71**) argumenta que “el restablecimiento de un sistema multipartidista competitivo, pero cooperativo y no confrontacional, ha sido posible en parte gracias al estilo de liderazgo transformativo de Aylwin”. Aunque, como ya hemos visto, hubo ciertos cambios institucionales y políticos que contribuyeron a la reducción de la distancia ideológica del polarizado sistema de partidos preautoritario, debería agregarse a lo anterior la actuación de Aylwin, quien durante el ejercicio de su mandato estimuló la colaboración entre el ejecutivo y el legislativo en el gobierno.

Asimismo, en la búsqueda de un estilo colectivo de toma de decisiones, estableció un proceso de consultas al interior de su coalición y con la oposición. Finalmente, evidenció una marcada preocupación por la inclusión e integración de diversas perspectivas en la formulación de políticas públicas, para lo cual fomentó la creación de numerosas comisiones *ad hoc* a nivel presidencial, formadas por congresistas, técnicos del gobierno y representantes de grupos de interés. Este conjunto de acciones no hace más que confirmar la idea de Weffort (**1993: 101**) de que “el momento más expresivo de un liderazgo democrático es aquel en el cual éste contribuye a la consolidación de las instituciones democráticas”.

En segundo lugar, Huneus (**2005b: 43-44**) y Rehren (**1992: 71-72**) indican que el éxito de su gobierno se debe también al muy buen equipo de ministros que designó, con personalidades que tenían una gran experiencia política y de administración del Estado y profesionales con un vasto conocimiento de las políticas económicas. Esto le permitió alcanzar excelentes resultados en la gestión de la economía con tasas de crecimiento elevadas y una significativa disminución de la pobreza, en el marco de una estrategia que apuntaba al “crecimiento con equidad”.

Al mismo tiempo, el hecho de que la estructuración del gabinete fomentara una “integración horizontal” ha propiciado un espíritu de cohesión en la formulación y aplicación de las políticas públicas. De esta forma, la elite político-administrativa consiste, desde entonces, en una intrincada red en la que se ejercen múltiples frenos y equilibrios políticos entre sus miembros. Esta práctica, que contiene importantes elementos consociativos, fomentó la integración política en el más alto nivel del Estado y, a su vez, eliminó el peligro de que la administración de cada ministerio quedara en manos de un solo partido, el cual podría manipularlo y convertirlo en instrumento de clientelismo político.

Además, en la elección de autoridades de ambas cámaras del Congreso fue posible compartir la vicepresidencia de la Cámara de Diputados, además de la presidencia y vicepresidencia de varias de sus comisiones, gracias a un acuerdo firmado entre la Concertación y la UDI. Asimismo, se realizaron negociaciones para incorporar en un procedimiento similar a RN, el partido más importante de la oposición

36. Como bien apunta Huneus (**2005b: 41-42**), ciertos líderes tuvieron la capacidad para iniciar el cambio, pero no pudieron llevarlo a buen término; otros lograron llegar a la presidencia, pero no dirigieron bien al gobierno, provocando problemas políticos que afectaron la calidad de la democratización. El caso de Raúl Alfonsín en Argentina es paradigmático. Su enérgica política hacia los militares, por su responsabilidad en la guerra de las Islas Malvinas y la represión, condujo a tres rebeliones militares, que lo obligaron a hacer importantes concesiones. Además, los errores en la política económica provocaron una hiperinflación, dañaron los apoyos al gobierno e intensificaron la movilización de los sindicatos peronistas.

en ese momento. Dice Rehren (1992: 71): “La integración horizontal ha contribuido a transformar una alianza electoral ideológicamente heterogénea en una coalición de gobierno estable”.

Otras decisiones importantes en las recientes democracias son las que se toman respecto de los militares (Huneeus, 2005b: 43-44; Rehren, 1992: 79-81). Al momento de que Aylwin asumiera la presidencia, una sensación de éxito recorría a todas las Fuerzas Armadas chilenas y las mantenía fuertemente cohesionadas. Como se ha indicado al analizar el proceso autoritario, a pesar de haber tenido que abandonar el poder debido a su derrota electoral en 1988, se reservaron varias prerrogativas institucionales que le otorgaban varias ventajas en el nuevo régimen. Las transacciones que en 1989 llevaron a la introducción de las reformas a la Constitución de 1980 no fueron suficientes como para eliminar muchos artículos que beneficiaban a las instituciones militares y a sus intereses.

En virtud de lo anterior, las Fuerzas Armadas chilenas generaban una sospecha latente sobre el futuro de la democracia debido a los importantes logros institucionales obtenidos. Entre ellos pueden mencionarse una ley electoral que permitió mantener una poderosa oposición en el ámbito legislativo, los senadores designados, que podrían bloquear las iniciativas que propusieran reformas a la Constitución, y una Corte Suprema con varios magistrados designados por los militares, que les aseguró el virtual apoyo en el más alto nivel del Poder Judicial. Además, gracias a una disposición constitucional, el General Pinochet permanecería como Comandante en jefe del Ejército hasta 1997 y sería miembro del Consejo Nacional de Seguridad junto con los otros comandantes de las fuerzas armadas. En este contexto, Pinochet continuó siendo el líder indiscutible de un ejército firmemente cohesionado en torno a él y con un importante apoyo de partidos como RN y la UDI.

No obstante, Aylwin captó hábilmente el apoyo de la oposición en el Congreso (principalmente de RN) para reducir la influencia de los militares en el proceso político y la sociedad en general. Demostrando una actitud prudente, Aylwin no destituyó a todos los comandantes de las instituciones castrenses y negoció con los militares la designación de nuevos funcionarios. La subordinación de los militares al poder civil ha sido lenta, y realizada especialmente desde el alejamiento de Pinochet de la comandancia en jefe del Ejército en marzo de 1998. Ello se ha conseguido sin tensiones y sin impedir las investigaciones de los crímenes.

En efecto, el problema más delicado que Aylwin, al igual que los demás presidentes que inauguraron la democracia en la región, debió abordar fue el de los derechos humanos (Huneeus, 2005b: 41-44; Rehren, 1992: 79-82). Este ámbito de las políticas públicas es, junto con las decisiones respecto de los militares, uno de los más complejos de la transición en los países del tercer mundo. Atendiendo a lo anterior, Aylwin puso un especial acento en el tratamiento de este tema y mantuvo una relación de prudente autoridad con Pinochet, para asegurar que éste se mantuviera disciplinado al Ejército bajo su autoridad y no se dieran actos de rebeldía. Exhibiendo una extrema cautela, el mandatario optó por crear un organismo de nivel presidencial, la *Comisión de Verdad y Reconciliación*, encargada de investigar las violaciones a los derechos humanos desde 1973, y de la cual surgieron muy buenos resultados en materia de justicia.

Otra importante arista del buen desempeño de Aylwin como presidente radica en la forma en que hizo uso de las amplias atribuciones que la entrega la Constitución (Huneeus, 2005b: 33-34, 48-49; Nolte, 2003: 51), y ya hemos dicho que la chilena tiende hacia un presidencialismo exacerbado. Un presidente puede aumentar la centralización decisoria en la presidencia, lo cual implica disminuir el espacio del Congreso, los partidos y los grupos de interés y su capacidad para influir en la realidad política. Sin embargo, Aylwin, eligió adoptar una interpretación política opuesta de esas atribuciones, matizando la centralidad presidencial a favor de una mayor participación del Congreso y los partidos en la toma de decisiones. Esta estrategia, que muy buenos resultados dio a la administración de Aylwin, fue mantenida tanto por Frei como por Lagos en sus respectivos gobiernos.

Un recurso constitucional destacado por los estudiosos del presidencialismo es el veto, interpretado como un poderoso recurso del presidente para detener decisiones del Congreso. Sin embargo, su importancia práctica debe implicar un examen de su utilización, porque el presidente puede no utilizarlo, enviando al Congreso aquellos proyectos de ley que cuenten de antemano con un ambiente favorable a su aprobación. Un examen de la utilización del veto por los tres primeros gobiernos de la Concertación demuestra que se han valido de este recurso en pocas ocasiones<sup>37</sup>.

El segundo recurso del presidente para imponer su autoridad sobre el Congreso es el de las urgencias, con las cuales puede acelerar la tramitación de los proyectos de leyes que se encuentran en alguna de las cámaras. Tampoco los presidentes de la Concertación han hecho uso de este mecanismo en forma unilateral, sino que previamente acordaban con el Congreso, averiguando cuál era la disposición para

37. Entre 1990 y 2002, hubo sólo 45 vetos, de los cuales 32 fueron aprobados por el Congreso, 7 fueron parcialmente aprobados y 4, rechazados. De los últimos 11 casos, sólo 3 fueron insistidos por el presidente y los demás quedaron sin efecto, porque el ejecutivo desistió de su insistencia. Además, un análisis de los proyectos de ley vetados por el presidente muestra que se trata de materias diversas y no siempre relevantes (Huneeus, 2005b: 33).

aprobar el proyecto en el plazo deseado. Cuando la información que recibían era que ello no se lograría en el tiempo deseado, no se solicitaba la urgencia. Entonces, en la práctica de la Concertación, la urgencia tiene la función de definir las prioridades del Ejecutivo, más que indicar el tiempo en que desea que los proyectos sean despachados por el Congreso.

Esta línea de acción deja en claro la preocupación por promover apoyos políticos que fortalecieran la democracia. De hecho, siempre se intentó buscar el acuerdo con la oposición en el Congreso antes que incentivar tensiones o conflictos con ella, que terminarían bloqueando los proyectos de ley que promoviera. Dice Alfredo Rehren (1992: 72):

[...] al ejercer un liderazgo transaccional Aylwin ha sido capaz de convertir gradualmente el ejercicio del poder presidencial en modalidades más abiertas de participación al interior del ejecutivo. Ha compartido con el congreso y con la oposición la responsabilidad de la formulación de políticas [...] Su moderación, y el papel de mediador que ha desempeñado en su calidad de líder de una coalición con un estilo colectivo de toma de decisiones, permiten que se lo mencione como un defensor del "presidencialismo moderado".

Y Carlos Huneeus (2005b: 39) agrega:

La importancia de Aylwin se comprende por la notable confluencia producida entre las complejas y delicadas exigencias planteadas por el cambio de régimen y sus condiciones personales, que le permitieron ser el principal dirigente de la oposición democrática: portavoz del "No" en el plebiscito de 1988, líder que negocia con la dictadura las reformas constitucionales, abanderado de la Concertación que gana cómodamente las primeras elecciones presidenciales postautoritarias en 1989 y conductor de un muy exitoso gobierno, [...] con excelentes indicadores de crecimiento, empleo e inversión, y por llevar adelante una política de verdad y justicia con respecto a las violaciones a los derechos humanos durante el régimen militar más exigente que ningún otro país en América del Sur.

En conclusión, y debido a su habilidad como líder para conducir el proceso democrático, Aylwin consiguió lo que ningún otro presidente había conseguido en la historia de Chile en el siglo XX: entregar directamente el gobierno a una persona de su mismo partido, Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Con ello se inicia una larga permanencia de los gobiernos de la Concertación, pues Frei le entregó el poder a Ricardo Lagos (PS), quien en marzo del 2006 otorgó la banda presidencial a Michelle Bachelet (PS).

Parece insensato no considerar los efectos que el exitoso gobierno de Aylwin ha tenido en el buen desempeño de los gobiernos que le sucedieron. "La gestión del primer jefe de gobierno, quien alcanzó altísimo grado de aprobación, [...], establece los cimientos de la democracia y es recordado en la historia por eso" (Huneeus, 2005b: 40)<sup>38</sup>. En esa perspectiva es que hay que considerar el aporte de Aylwin al desarrollo político de Chile después de Pinochet y, sobre todo, al éxito sostenido de la Concertación.

Como dice Francisco Weffort (1993: 96):

[...] lo esencial en una democracia es el entramado de las relaciones y de las instituciones políticas que, evidentemente, un liderazgo antidemocrático (o incompetente) puede, tal vez, destruir. Pero éste es también un entramado que líderes democráticos y competentes pueden restaurar o reconstruir, y esto [...] tiene mucho que ver con las perspectivas de consolidación democrática.

### El "seguro" para los subcampeones<sup>39</sup>

Ya hemos incursionado en este trabajo sobre las características peculiares del sistema electoral chileno. No obstante lo anterior, es importante que volvamos sobre el para aclarar una serie de cuestiones. Como hemos visto, la característica más importante del sistema binominal es que todas las circunscripciones eligen dos representantes. En consecuencia, cada lista puede incluir hasta dos candidatos. Las listas son abiertas, por cuanto los votantes indican su preferencia por uno u otro candidato dentro de su lista preferida. Los votos obtenidos por ambos aspirantes en cada lista se suman primero en un total común a los efectos de determinar cuantos escaños (uno, dos o ninguno) le corresponden a cada una de las listas, y luego se asignan los escaños al interior de las listas, según la votación individual de cada candidato. Los escaños se distribuyen empleando el método D'Hondt, de tal suerte que la lista que alcanza el primer lugar en una circunscripción sólo puede obtener ambos escaños si logra más que el doble del total de votos de la lista que llegó en segundo lugar; de lo contrario, cada una de las dos listas más votadas consigue un escaño<sup>40</sup>.

Según Carey y Siavelis (2003: 8-10), este particular sistema electoral, y su combinación con un sistema multipartidista, generan gran complejidad estratégica para los candidatos, los partidos y los dirigentes

38. Adenauer en Alemania, Suárez en España, Mandela en Sudáfrica, Lech Walesa en Polonia, etc., son ejemplos claros del protagonismo de ciertas personalidades en algunas transiciones de la tercera ola.

39. La idea que seguirán estas líneas pertenece a John Carey y Peter Siavelis (2003). Aquí pretendemos hacer una breve exploración de su trabajo por la pertinencia que el mismo tiene para nuestro estudio.

40. Esta situación frecuentemente se traduce en que el segundo candidato más votado en una circunscripción no resulte electo. Esto ocurre cuando los candidatos que alcanzan el primer y el segundo lugar pertenecen a la misma lista, pero el total de votos de dicha lista no doble el total de sufragios de la lista que ha obtenido el segundo lugar.

de las coaliciones. Los partidos que forman cada coalición deben negociar sesenta listas de candidatos para la cámara de diputados y nueve o diez listas para el Senado, dependiendo del ciclo de rotación en esa cámara. Dos grandes situaciones dan forma a la negociación.

En primer lugar, la mayoría de las listas están expuestas a sufrir una derrota en cada circunscripción porque el umbral para obtener los dos escaños es demasiado alto. En segundo lugar, la formación de la dupla de candidatos que irá en cada lista, en cada circunscripción, es crucial. La clave de la victoria para los partidos individuales radica en que el compañero de lista del candidato de su propio partido sea una figura sumamente fuerte, que le permita a la coalición conseguir más del doble del total de votos de la lista que llegue en segundo lugar, o bien que el compañero sea una figura relativamente débil que no obtenga más sufragios que el candidato del propio partido, pero donde la coalición obtenga suficientes votos para lograr un escaño.

Este delicado equilibrio crea una tensión entre lo que les interesa a los candidatos y lo que les interesa a las coaliciones. Éstas últimas quisieran formar sesenta listas destinadas a maximizar los votos, en tanto que los candidatos por lo general preferirían un compañero de lista débil. A los candidatos que son superados en cantidad de sufragios por su compañero de lista, Carey y Siavelis los denominan “subcampeones”.

Estos autores (2003: 10-11) argumentan que el sistema plantea el problema de distribuir el riesgo en circunstancias en que los objetivos colectivos de las coaliciones entran en conflicto con las carreras políticas de los candidatos individuales. Las coaliciones aspiran a conseguir la mayoría parlamentaria, y no lo logran si no consiguen doblar por lo menos en una circunscripción. Entonces, una coalición se ve en la necesidad de procurar doblar a las listas rivales en tantas circunscripciones como sea posible. Uno de los recursos más importantes que las coaliciones pueden distribuir entre las circunscripciones son los propios candidatos. El problema es que, como dijimos, la meta colectiva de la coalición entra en directo conflicto con el objetivo político más inmediato de los candidatos a un cargo electivo: la supervivencia política.

Los candidatos quieren salir electos, ya sea por mera ambición personal o ya sea por el deseo de formular políticas públicas adecuadas. Si pierden, su capacidad de cumplir sus objetivos quedará menoscabada. Además, son precisamente los candidatos más poderosos, aquellos que por sus cualidades personales y su popularidad son los más aptos para ganar una elección, a quienes las coaliciones deben exponer a las situaciones más riesgosas para aspirar al objetivo colectivo de doblar la votación de la lista adversaria y así obtener mayoría en el congreso.

Un candidato poderoso tiene razones de sobra para preferir un compañero de lista relativamente débil cuando se trata de una circunscripción donde su coalición está dispuesta a conformarse con un escaño. Ser el candidato de peso en una lista de este tipo constituye una garantía de ser elegido. Ser candidato en una circunscripción donde la propia coalición aspira a doblar significa no sólo que se deberá enfrentar la competencia de otras coaliciones sino además la de su propio compañero de lista. El mismo imperativo que mueve a las coaliciones a presentar duplas de candidatos poderosos en circunscripciones donde se pretende doblar es el que amenaza la seguridad electoral de sus mejores políticos.

¿De qué manera ha resuelto la Concertación este dilema? Carey y Siavelis (2003: 11-12) afirman que con el fin de inducir a los candidatos fuertes a asumir el riesgo de una campaña para doblar, la coalición ha ofrecido un “seguro”. Este seguro adquiere la forma de una promesa de ser nombrados en atractivos cargos en el gobierno si alguno de ellos no alcanzara el objetivo previsto de doblar<sup>41</sup>. El trato es muy simple y los autores lo expresan así: *“Usted corre un riesgo en esta elección por el bien de la coalición. Si ganamos ambos escaños, magnífico. Si no conseguimos doblar los votos de la lista rival y usted es derrotado, se le compensará con un ministerio o la asignación de otro cargo atractivo en el poder ejecutivo”*.

Carey y Siavelis (2003: 12-15) proporcionan un modelo de las condiciones en que a los candidatos que alcanzan el segundo lugar en las listas de la Concertación que no logran doblar, se les asigna tras su derrota electoral un cargo en el gobierno. El modelo contempla cuatro variables. La primera es el tipo de cargo con que se premia a los subcampeones. Es claro que hay cargos más valiosos que otros y que hay subcampeones que merecerán unos y hay subcampeones que merecerán otros.

La segunda variable a analizar es si el subcampeón fue candidato a diputado o a senador. Hay que considerar que en la política chilena las candidaturas senatoriales son muchas más importantes que las

41. Carolina Garrido y Patricio Navia (2005) ofrecen dos explicaciones alternativas de por qué la Concertación presenta listas en las elecciones parlamentarias con más candidatos fuertes que la Alianza por Chile, relativizando la sugerencia de Carey y Siavelis de que la Concertación presenta listas con dos candidatos fuertes debido a que, en tanto coalición de gobierno, puede ofrecer “seguros” a aquellos candidatos que no salgan electos. La primera consiste en que la Concertación está formada por partidos que representan a dos de los tres tercios históricos de la política chilena. La segunda sugiere simplemente que la Concertación está compuesta por un número superior de partidos que la Alianza. Pese a que se encuentra suficiente evidencia para legitimar ambas explicaciones, no hay suficiente confianza estadística o metodológica para sostener que las explicaciones alternativas son mejores que las ofrecidas por Carey y Siavelis.

candidaturas a la cámara baja, en parte porque el Senado es percibido en general como plataforma de lanzamiento de las candidaturas presidenciales. A su vez, los candidatos reclutados para competir por las bancas del Senado son individuos más prominentes, lo cual tiene dos implicancias. En primer lugar, su experiencia y preparación indican que tienen “calibre ministerial”. En segundo lugar, los candidatos al Senado que poseen altas credenciales cuentan con atractivas opciones fuera del ámbito político, de modo que para inducirlos a emprender una campaña riesgosa el “seguro” para los subcampeones tiene que ser más generoso que el ofrecido a los candidatos a diputados.

La tercera variable nos muestra el desempeño de las listas de la Concertación con respecto a las de la derecha. En este sentido, es de esperar que un candidato que pertenezca a una lista que estuvo a punto de doblar a su rival pero no lo consiguió tenga más probabilidades de ser bien recompensado con un cargo importante que un candidato cuya lista apenas consiguió un escaño.

Por último, la cuarta variable nos habla del desempeño de los dos candidatos dentro de una misma lista. Cuanto más cerca haya estado el subcampeón de conseguir la cantidad de votos que consiguió su compañero de lista, más posibilidades tendrá de ser bien recompensado. Contrariamente, si su contribución a los votos totales de la lista ha sido muy pobre, será difícil obtener un buen seguro. Sin embargo, esta hipótesis inspira menos confianza que las otras variables debido al hecho de que fomentar la competencia al interior de la lista no necesariamente redundará en beneficio para la coalición. En efecto, una competencia demasiado intensa y mutuamente destructiva entre compañeros de lista podría resultar perniciosa para el posicionamiento general de la lista y hacer bajar su caudal de votos. Entonces, con el fin de reducir los incentivos para una competencia agresiva al interior de la lista, la coalición tal vez prefiera hacer hincapié en el desempeño colectivo de la lista ofreciendo un buen “seguro” para los que salgan subcampeones.

Según los autores, la política de “seguros” mediante cargos asignados por el ejecutivo se aplicó sistemáticamente como una manera de atraer a candidatos poderosos para que participaran en campañas reñidas, y de recompensar a quienes actuaron con coraje defendiendo una causa perdida. Luego de indagaciones exhaustivas, Carey y Siavelis (2003: 15-22) encontraron que el 70% de los subcampeones con más probabilidades de recibir un “seguro” fueron recompensados con cargos apetecibles, y que sólo el 25% de los aspirantes menos probables obtuvieron algún nombramiento<sup>42</sup>. En suma, aquellos subcampeones que tenían las perspectivas más auspiciosas después de sufrir una derrota electoral, cuentan con buenas posibilidades de recibir nombramientos compensatorios en altos cargos, mientras que para aquellos subcampeones cuyas expectativas parecen menos promisorias, sus perspectivas no serán buenas.

De acuerdo con la postura de los autores que seguimos en esta idea, no se sostiene aquí que el sistema de “seguros” sea la única fuente de unidad, ni siquiera la más importante, de la Concertación. Se afirma, en cambio, que tal sistema constituye un importante factor de cohesión. En cuanto a la teorización futura, resulta fundamental analizar el grado en que la complejidad estratégica de los sistemas electorales puede conducir a la creación de instituciones informales para compensar la incertidumbre.

### **El mantenimiento del “eje autoritarismo-democracia”.**

El 11 de diciembre de 2005 tuvieron lugar en Chile elecciones presidenciales y parlamentarias. En la elección presidencial la candidata de la Concertación, Michelle Bachelet, obtuvo la primera mayoría con un 45,96% de los votos, seguida del candidato del partido Renovación Nacional, Sebastián Piñera, con un 25,42%. En tercer lugar quedó el candidato de la Unión Demócrata Independiente, Joaquín Lavín, con un 23,22% y en el último lugar el candidato del pacto Juntos Podemos Más (integrado por el Partido Humanista, el Partido Comunista y otras agrupaciones menores), Tomás Hirsch, con un 5,4%. Al no obtener ningún candidato la mayoría absoluta, la contienda electoral debió dirimirse el 15 de enero de 2006 en una segunda vuelta en la que resultó electa Bachelet con un 53,5%. A su vez, en las elecciones parlamentarias, la Concertación obtuvo 65 diputados y 11 senadores con los que alcanzó, por primera vez desde 1989, la mayoría absoluta en ambas cámaras del parlamento<sup>43</sup>.

¿Qué factores explican este resultado? Gamboa y Segovia (2006: 85) argumentan que “la alineación política surgida en el plebiscito de 1988, denominada *eje autoritarismo-democracia*, es el factor principal para entender el resultado electoral”. Los autores citados, haciendo una revisión de la literatura sobre los alineamientos electorales en Chile, indican que la relevancia del eje autoritarismo-democracia como factor explicativo del proceso político chileno ha sido ampliamente discutida por el ámbito académico.

42. La condición de “aspirante más o menos probable a ser recompensado con un cargo” de un candidato perteneciente a una lista que no ha conseguido doblar a su contendora se obtiene del análisis de las cuatro variables analizadas arriba.

43. En todas las elecciones para diputados realizadas entre 1989 y 2001, la Concertación había logrado obtener la mayoría absoluta en esa cámara. Distinto era el caso del Senado, donde a pesar de haber tenido la mayoría entre los senadores electos, nunca logró tener mayoría debido a la existencia de los “senadores designados”, los cuales dejaron de existir el 11 de marzo de 2006, en virtud de la reforma constitucional de 2005.

Así, un sector de esta literatura sostiene que este eje sería el que define en gran parte el sistema de partidos, generando una dinámica bipolar que agrupa, por un lado, a aquellos sectores políticos de la derecha que dieron su apoyo a Pinochet en el plebiscito de 1988, y por el otro, al conglomerado de partidos que constituyeron la oposición democrática al régimen y que dieron vida a la Concertación de Partidos por el No primero y, luego, a la Concertación de Partidos por la Democracia. Según esta línea argumental, el electorado chileno permanecería fiel a estas dos coaliciones, las que desde esa fecha han logrado mantener niveles similares y relativamente constantes de adhesión. Asimismo, Samuel Valenzuela reconoce que el elemento fundamental que estructura las alianzas es la posición de aceptación o rechazo del régimen autoritario expresadas en las coaliciones del sí y el no. Sin embargo, no cree conveniente plantear que el eje "autoritarismo-democracia" constituya una nueva fisura generativa de partidos en los términos definidos por Lipset y Rokkan (1992), ni que esta se parezca a las otras divisiones históricas.

Independientemente de si este alineamiento "autoritarismo-democracia" constituye una fisura generativa o no, lo que subrayan Gamboa y Segovia es la importancia de considerar esta división para explicar el resultado de las elecciones, en especial la de Bachelet, y en consecuencia, la supervivencia de la coalición. Para demostrar esta afirmación, los autores analizan el contexto en que se enmarcó la elección y los caminos que siguieron los candidatos presidenciales para lograr su nominación. Luego analizan la campaña electoral enfatizando en las líneas discursivas que desplegaron los candidatos así como las fases de la misma, para luego, a la luz de los resultados, presentar sus conclusiones. Por cuestiones de espacio no reproduciremos aquí tal análisis. Sólo nos concentraremos en ciertos aspectos del proceso electoral que dan muestras de que el eje autoritarismo-democracia sigue vigente.

En primer lugar, en relación a la campaña presidencial, resalta el hecho de que ella estuvo durante buena parte dominada por la convicción de que Bachelet ganaría sin problemas, siendo alta incluso la probabilidad de que se impusiera en primera vuelta. Esta percepción cambió sólo hacia el final de la campaña cuando se instaló definitivamente la idea de que habría segunda vuelta. Esto, por cierto, dio un fuerte impulso a la campaña que desde principios de noviembre ganó en intensidad.

La novedosa situación de la derecha, que por primera vez presentaría dos candidatos<sup>44</sup>, dio ciertas características particulares a la campaña. Piñera, el candidato de RN, optó por una estrategia de campaña diferente a las que la derecha ha utilizado históricamente. Esta se centró, en primer lugar, en intentar captar parte del electorado tradicional de la derecha y, en segundo lugar, en obtener apoyos entre los sectores más conservadores de la Concertación, pues sabía que Lavín podría captar la mayor parte del electorado tradicional de la derecha. Así, para atraer parte del segmento de derecha intentó mostrarse como la mejor opción de la Alianza para hacer frente a la Concertación, subrayando que el liderazgo de Lavín estaba agotado y que la suya era la única candidatura que podía hacer triunfar a la derecha y quebrar con la, hasta entonces, posición dominante de la Concertación.

Por otro lado, para captar al votante de centro desplegó una agresiva estrategia destinada a los votantes de la DC e independientes de centro, usando como argumento el que estos sectores estarían mejor representados en un gobierno suyo que en uno hegemonizado por Bachelet y la izquierda. Al mismo tiempo, subrayó constantemente que su gobierno se basaría en una "Nueva Coalición", la cual estaría compuesta no sólo por los actuales integrantes de la Alianza por Chile sino también por sectores de centro, y cuyo principio inspirador sería el "humanismo cristiano". Vemos en esta estrategia un doble eje: por una parte, intentar quebrar el eje autoritarismo-democracia que ha condicionado la disputa electoral

44. En efecto, las elecciones de 2005 mostraron una importante novedad con respecto a las anteriores. En el caso de la Alianza por Chile, el proceso de definición de quien la representaría en las elecciones presidenciales tomó un curso conflictivo a partir de mayo de 2005, cuando el acuerdo de llevar un solo candidato fue roto por RN. Cuando todos esperaban que se ratificara a Lavín (quien había logrado dar una dura pelea en las últimas elecciones presidenciales y desde entonces era el líder indiscutido de la derecha) como candidato único de la Alianza, y pese a las advertencias largamente enunciadas respecto de los efectos negativos que tendría levantar una candidatura presidencial paralela, Piñera presentó su candidatura ante el Consejo General del partido y logró que ella se aprobara. La irrupción de Piñera significó un duro golpe para los sectores lavinistas de RN, que de pronto se vieron en una situación minoritaria y criticaron duramente la decisión del partido. Por su parte, la UDI también criticó duramente a Piñera acusándolo de ser un factor de división dentro de la derecha. Lavín reaccionó llamando a Piñera a realizar elecciones primarias para definir un candidato único para la Alianza. El nuevo candidato rechazó tal proposición y alegó que con su candidatura las posibilidades de la Alianza eran mejores que las de Lavín para enfrentar a Bachelet y, por tanto, lo que correspondía era que ambos compitieran hasta diciembre, previo acuerdo de que el que pasara a segunda vuelta sería apoyado por el otro en esa instancia.

La decisión de Piñera y el apoyo que obtuvo en el seno de RN se explica, al menos en parte, por el deseo de hacer frente a los intentos hegemónicos de la UDI, partido que los superó electoralmente en 2001. Sin perjuicio de lo anterior, cabe subrayar el hecho de que para intentar instalar su candidatura Piñera contó también con el espacio político necesario para ello. Este se creó a partir de la declinante popularidad de Lavín entre el electorado. Esta circunstancia le permitió presentar su candidatura argumentando que ella sería un aporte a las perspectivas de la Alianza, en un momento en que las encuestas indicaban que tanto Bachelet como Alvear (quien era la aspirante a la candidatura presidencial de la Concertación por la DC) derrotarían sin dificultad a Lavín. En segundo lugar, la debilidad de Alvear frente a Bachelet hacía pensar que Alvear declinaría pronto su candidatura, como efectivamente ocurrió, y por lo tanto se le abría a Piñera un espacio de potencial crecimiento pues podría apuntar a captar votantes de centro que apoyaban a Alvear pero que no parecían dispuestos a votar por otro gobierno socialista. En efecto, parte de su campaña se dirigió a lograr el apoyo de esos votantes y así presentarse como un candidato que estaba más allá de la división Concertación – Alianza.

desde 1989 para conquistar votos tradicionalmente cercanos a la DC y, por otra, intentos de mantener este mismo eje divisor para así no perder los votos tradicionales de la derecha.

En cuanto a la estrategia desplegada por la Concertación, su comando apostó en un principio por la idea de que Bachelet no debía realizar una campaña muy activa, en términos de no tener una presencia permanente en los medios ni de ser ella la que determinara los términos del debate electoral. Se impuso entonces la idea de una “campaña ciudadana” en la que Bachelet tendría un permanente contacto con personas y grupos de todo el país y relativamente alejada de los partidos. Esta estrategia parecía funcionar en las primeras etapas de la campaña. Sin embargo, avanzada la misma, empezaron a aflorar los defectos de la estrategia. Ello, por un lado, porque en este contexto fueron los candidatos de derecha los que determinaron los temas de la discusión pública que, además, eran los percibidos como de mayor interés y preocupación para el electorado. Con ello, la derecha pudo tomar el eje de la discusión y configurar un mejor escenario para enfrentar a Bachelet. La ausencia en el debate público por parte de la candidata sirvió a los intereses de la derecha, ya que las encuestas del último mes de campaña empezaron a indicar que Bachelet no ganaría en primera vuelta e insinuaron que la votación conjunta de la derecha podía incluso superar la suya.

De acuerdo a lo dicho, el final de la campaña tuvo algunas características distintivas. Por una parte, Lavín y Piñera, que hasta allí habían competido sobre todo por el liderazgo en la derecha más que por la presidencia, desarrollaron un discurso más agresivo respecto de Bachelet, dejando un poco de lado su disputa interna. Por su lado, Bachelet hizo ajustes a su campaña ampliando la presencia de los partidos en ella. Asimismo, procuró marcar más fuertemente la idea de que ella era la representante de la Concertación y sucesora de los tres gobiernos democráticos anteriores y, en particular, del gobierno de Ricardo Lagos, quien gozaba de una amplia popularidad en las encuestas. Bachelet, a su vez, recibió el apoyo del presidente Lagos, quien en la última fase de la campaña se mostró como un decidido partidario de su candidatura y en numerosas oportunidades llamó a seguir en el camino de la Concertación y precisó por quién votaría.

En la elección presidencial ninguno de los candidatos logró alcanzar la mayoría absoluta de los votos y así ganar en primera vuelta. Debió realizarse una segunda vuelta electoral entre Sebastián Piñera y Michelle Bachelet que tendría lugar el 15 de enero de 2006. A pesar del alza de la derecha, dada su votación y la de Hirsch, Bachelet partía la campaña con la mejor opción para imponerse en la segunda vuelta, pues, lo esperable era que los votantes de Hirsch lo harían por la Concertación en segunda vuelta.

Sin perjuicio de lo anterior, en el caso de Piñera cabe destacar que los días inmediatamente posteriores al 11 de diciembre le fueron favorables. Esto, en primer lugar, porque pudo resolver en forma expedita un problema central: el que la UDI le diera su apoyo irrestricto en esta elección. En segundo lugar, la situación de la Concertación luego de la elección no era buena, ya que el mal resultado electoral de la DC generó fuertes reacciones al interior del partido, entre las cuales destacaron críticas a los socios de la coalición<sup>45</sup>. Por último, Bachelet debía asegurarse rápidamente el apoyo del PC sin entrar en una negociación con ese partido, ya que ello sería usado por Piñera para intentar captar el voto de centro. Sin embargo, el problema fue resuelto hacia el fin de año cuando el PC anunció que apoyarían a Bachelet, pero afirmando al mismo tiempo que serían opositores a su gobierno.

En este contexto, la estrategia discursiva de Piñera estuvo centrada, en primer lugar, en reforzar la manera de intentar convencer de que la disputa electoral no era una entre la Concertación y la Alianza situada en torno al eje autoritarismo-democracia. En esta dirección, insistía en la idea de que los electores debían elegir entre personas más que entre coaliciones, debiendo entregar la presidencia a la persona más capaz para ejercer el cargo. A su vez, fortaleció la ofensiva destinada a captar al votante de centro, llamándolo a abandonar una Concertación ahora dominada por la izquierda, y siguió insistiendo en que su gobierno descansaría en una “Nueva Coalición”.

En el caso de Bachelet y la Concertación, el mal escenario inicial pudo ser revertido en forma relativamente rápida, para lo cual fueron relevantes dos elementos: primero, se reorganizó el comando electoral y se resolvieron los problemas con la DC, partido que decidió postergar sus conflictos internos e integrarse completamente a la campaña. En otras palabras, en esta segunda etapa se observa un énfasis en el rol de los partidos políticos de la coalición y en marcar las diferencias entre la Concertación y la Alianza.

En este marco, la estrategia de la Concertación se delineó definitivamente. Desde el inicio se evitó entrar en el juego de Piñera de hacer de la campaña una confrontación de capacidades de los candidatos. En cambio, la respuesta fue “politizar” la campaña, es decir, plantearla como una disputa entre dos coaliciones que representan valores e intereses distintos. En el supuesto de que la Concertación tenía más apoyo que la Alianza y, si se convencía al electorado que esa era la disyuntiva, Bachelet no tendría problemas en superar a su adversario<sup>46</sup>.

45. En particular, algunos dirigentes democristianos insinuaron que el sector progresista de la Concertación buscaba afectar a la DC y que, por tanto, el partido debía repensar su situación al interior de la coalición.

46. Punto central de esta estrategia fue promover hacia fines de 2005 una reforma constitucional sobre el sistema electoral (a la

De esta manera, ante el intento de Piñera, la Concertación respondió introduciendo en el debate el eje autoritarismo-democracia, convencida de que ese era el mejor camino para ganar la elección. A su vez, se intentó mostrar a Bachelet como una candidata alejada de un debate de descalificaciones, genuina continuadora del gobierno de Lagos y particularmente integradora. A inicios de 2006 la Concertación ya se había repuesto del mal momento inicial y en estas circunstancias se llegó a la elección del 15 de enero, en la que Bachelet se impuso con el 53,5% de los votos contra los 46,5% de Piñera.

De lo expuesto hasta aquí, se desprenden algunas conclusiones interesantes. En primer lugar, la Concertación logró una vez más superar a la Alianza por Chile en una contienda electoral, conforme lo ha hecho en todas las elecciones desde 1990. Esta vez, sin embargo, destaca el hecho que si bien en un primer momento se intentó hacer una campaña electoral "ciudadana", menos política, luego se demostró que esa no era una estrategia adecuada. Así, el recurso principal utilizado por la Concertación para detener a una derecha ascendente hacia el final de la campaña fue precisamente "politizarla", planteando la disputa como una lucha entre dos coaliciones que representan actitudes e ideas muy diferentes. Este giro fue en definitiva imposible de superar para la derecha.

Este resultado refuerza la idea de que el eje autoritarismo-democracia que se instaló en Chile a partir del plebiscito de 1988 sigue vigente, y que entrega dividendos políticos a la Concertación al ser usado como el factor de movilización del electorado. En efecto, fue luego de plantear la disputa como la lucha entre los dos polos de tal eje que la Concertación logró consolidar el triunfo de Bachelet.

De esta manera, Gamboa y Segovia (2006: 86) afirman que:

[...] aun cuando no se puede sostener que los partidos que se sitúan en el polo del "autoritarismo" en esta división (RN y UDI) son partidarios de volver a un régimen autoritario, el electorado parece seguir percibiendo claras diferencias entre ambas coaliciones y mantiene lealtades con ellas. Así, esa lealtad mayoritaria a favor de la Concertación fue decisiva en el resultado de la elección<sup>47</sup>.

Como complemento, creemos poder entregar nuevos datos que refuerzan la idea de que el eje autoritarismo-democracia sigue vigente en Chile. Estos datos son extraídos del Informe de Prensa de LATINOBARÓMETRO 2004<sup>48</sup>. Indagando sobre los niveles de apoyo a la democracia en Latinoamérica, el estudio encuentra que el caso de Chile llama la atención. La singularidad radica en que, durante el período 1996-2004, la opinión pública chilena se mantiene en niveles relativamente bajos de apoyo a la democracia, entre el 54% y el 57%, en circunstancias en que los indicadores de crecimiento económico, de reformas, etc., lo muestran como uno de los países mejores evaluados de la región.

La conclusión del informe es que, más allá de los logros económicos y sociales, la cultura política y cívica chilena no ha mejorado desde la redemocratización. Quizá no sería prudente respaldar totalmente tal afirmación, o por lo menos cabría excluir de la generalización a la dirigencia política chilena, la cual ha dado muestras de respeto por los valores democráticos. Sin embargo, el puro análisis de los datos nos muestra que sólo algo más de la mitad de la población apoya decididamente a la democracia.

Teniendo en cuenta los resultados electorales de las dos coaliciones, y que la Concertación siempre obtiene alrededor del 55% de los votos, es muy factible afirmar que el eje autoritarismo-democracia está en la base de los resultados obtenidos por las encuestas de LATINOBARÓMETRO. Así, esta identificación con ambos polos de tal eje iría más allá de indicadores socioeconómicos positivos o de otros factores circunstanciales, constituyendo, en última instancia, un verdadero alineamiento electoral.

---

vez muy querida por el PC) en términos de sustituir el sistema binominal por uno de representación proporcional. Ciertamente, esto tenía por objeto incomodar a la derecha, la que en definitiva se abstuvo en la votación en el parlamento, fracasando la iniciativa. Aun cuando obviamente se puede criticar la calidad del instrumento, el centrar la discusión en este punto fue útil para la Concertación, pues logró que durante una semana el debate estuviera centrado en un tema político (que era precisamente lo que la derecha quería evitar), y que, además, constituía una diferencia grande entre la Concertación y la Alianza.

47. No obstante lo dicho, los autores no descartan otros factores posiblemente relevantes para explicar el resultado electoral. Por un lado, el que la candidata de la CD fuera mujer jugó un rol importante ya que obtuvo un apoyo mayoritario en el segmento femenino del electorado. En segundo lugar, señalan que la sólida posición inicial de Bachelet hizo que los candidatos de derecha desarrollaran desde un principio una campaña débil, centrada más en una disputa por el liderazgo futuro de la derecha que en evitar un nuevo triunfo de la Concertación.

48. LATINOBARÓMETRO es una encuesta anual aplicada en los 18 países de Latinoamérica. La encuesta consiste en la aplicación de un mismo cuestionario a muestras de las poblaciones nacionales de cada país. A través de este estudio, LATINOBARÓMETRO tiene por finalidad hacer un seguimiento de los cambios y continuidades de la opinión pública sobre los principales temas políticos, económicos y sociales. Para más información: <http://www.latinobarometro.org>

## Conclusiones

Al inicio del trabajo proponíamos como objetivo general llevar a cabo un análisis de la realidad político-institucional chilena desde el retorno a la democracia en 1990 hasta el fin del gobierno del socialista Ricardo Lagos y la asunción de la presidencia por parte de Michelle Bachelet, en Marzo de 2006, con la finalidad de intentar explicarla por medio de ciertos ejes teóricos. Dentro de este objetivo general, los objetivos particulares eran: 1) analizar el diseño institucional chileno y su interrelación con las prácticas políticas y el sistema de partidos; 2) analizar las causas que llevaron a la conformación de coaliciones de gobierno en el Chile postautoritario e individualizar las características distintivas que adquirió aquel proceso.

Luego, con el fin de estructurar el trabajo con una cierta coherencia lógica, planteamos cuatro interrogantes que oficiaron de orientadores a lo largo de estas páginas y que eran los siguientes: 1) ¿Cuál ha sido la combinación político-institucional en Chile en el período 1990 - 2006? Es decir, ¿Cuáles han sido las características de su régimen de gobierno y de su sistema de partidos? 2) ¿Cuáles son los problemas que parte del ámbito académico ha encontrado en tal combinación político-institucional, es decir, el presidencialismo multipartidista? 3) ¿Cómo fue que Chile consiguió sortear tales dificultades y convertirse en una de las democracias con mejor desempeño en la América Latina postautoritaria? 4) ¿Qué factores institucionales coadyuvaron en la instauración de las prácticas coalicionales en la política chilena y que otros factores adicionales explican el éxito de tales prácticas?

Como se ve, las preguntas que nos hacíamos no eran pocas. Sin embargo, creemos haber respondido a gran parte de estas cuestiones y nos disponemos en esta última parte a exponer las conclusiones finales. Como ya se ha adelantado, la pretensión de universalidad no es válida en estas cuestiones y, por otro lado, no sería coherente con el enfoque que hemos planteado a lo largo del trabajo. Por lo tanto, siendo este un estudio de caso, las conclusiones no son, en principio, susceptibles de ser extrapoladas a otras realidades.

En primer lugar, y respondiendo a nuestros dos primeros interrogantes, cabe esbozar algunas reflexiones acerca de la tan discutida relación entre el presidencialismo y los sistemas multipartidistas. En el Capítulo I hemos visto que cierto sector de la academia ha afirmado que tal combinación político-institucional comportaría grandes dificultades para mantener la estabilidad democrática, máxime si se trata de democracias recientes en vías de consolidación. Los argumentos en este sentido indicaban que los sistemas presidencialistas en contextos con niveles de fragmentación altos y sistemas de partidos polarizados tendían más a la inestabilidad que aquellos que funcionaban en contextos bipartidistas.

Según Mainwaring, esta combinación frecuentemente tenía como resultado la elección de presidentes minoritarios, que no cuentan con mayorías legislativas, y dejaba una puerta abierta para el surgimiento de una política de partidos no tendiente a la cooperación con el gobierno de turno, aumentando los peligros de que el poder ejecutivo y el legislativo se enfrenten en un bloqueo decisional. Entonces, en términos de este autor, el problema no es el presidencialismo *per se*, sino que lo que se vuelve problemático para la democracia es la combinación de presidencialismo y multipartidismo.

Creemos poder afirmar que tal combinación político-institucional no sería un problema irresoluble para las perspectivas de buen funcionamiento de una democracia. Esto siempre y cuando sus presidentes sean capaces de conformar coaliciones de gobierno de carácter mayoritario. Como hemos visto, Chile superó con creces la “difícil combinación” de la que hablaba Mainwaring y esto se debe, en gran parte, a la acertada elección de una modalidad de gobierno coalicional, elección que tiene como base un alto grado de compromiso democrático por parte de las élites políticas. A lo anterior, que responde a nuestro tercer interrogante, cabe agregar que en su etapa postautoritaria, la democracia chilena se encuentra entre las de mejor desempeño en toda América Latina, y sería poco sensato no admitir que en la base de ese éxito se encuentran los cuatro gobiernos sucesivos de la Concertación de Partidos por la Democracia.

Asimismo, y sin descuidar la perspectiva histórica que desarrollamos en el Capítulo III, también es factible afirmar que la experiencia política chilena desde 1970 tiene una gran influencia sobre la viabilidad de los gobiernos coalicionales en la actualidad. Muchos analistas coinciden en que los altísimos costos humanos producidos por la dictadura provocaron un cambio en las opiniones políticas de la dirigencia chilena, y por que no de la población en general, a favor de una política de acuerdos y no de confrontación. Así, este cambio indicaría que las lecciones del pasado tienen una gran influencia en el comportamiento político, favoreciendo una política consociativa que da solidez a la coalición. Como dice Huneeus (2005: 68), esta legitimidad histórica constituye una poderosa base de sustentación para la Concertación, pues se han ido estableciendo a través del tiempo relaciones de confianza entre los dirigentes de los partidos, que han ayudado a que se mantenga la cohesión de sus bancadas en el congreso y a que se haya dado un apoyo muy decidido a cada uno de los presidentes.

Mainwaring también afirmaba que los presidentes electos encontraban grandes problemas para formar y mantener coaliciones de gobierno, pues en el ámbito legislativo los partidos no contaban con grandes incentivos para cooperar con ellos, mostraban un comportamiento indisciplinado y, en las pocas ocasiones en que efectivamente se conformaban coaliciones, se veían tentados por varios estímulos para abandonar la coalición de gobierno antes que el mandato llegara a su fin. En el capítulo IV, intentando encontrar cuales fueron las causas del exitoso proceso coalicional chileno, analizamos la capacidad del régimen presidencial para estimular la formación de coaliciones de gobierno.

El estudio realizado indica que los regímenes de gobierno presidenciales no sólo pueden hacer viables a los gobiernos de coalición sino que, por medio de ciertas características institucionales, también pueden estimular la formación de coaliciones. El análisis del diseño institucional chileno, y sobre todo del sistema electoral binominal, muestra que en los casos donde existan reglas que generen la necesidad de que los partidos y los presidentes entablen negociaciones muy probablemente se formaran coaliciones. Sin embargo, la utilización de estas reglas está condicionada por una serie de factores estructurales, generalmente vinculados al sistema de partidos.

Entre estos factores encontramos algunos de tipo estructural, como el grado de institucionalización de los partidos políticos y la polarización ideológica del sistema, y otros vinculados a la capacidad de aprendizaje de las dirigencias partidarias y su vocación por negociar políticas de gobierno. El caso de Chile es ejemplificador en este sentido, pues muestra partidos con interesantes niveles de disciplina parlamentaria y una gran institucionalización en el marco de un sistema de partidos que ha mostrado una reducción significativa de la distancia ideológica entre sus principales miembros, lo cual indicaría que estos son factores importantes para la efectiva formación de coaliciones de gobierno.

En el Capítulo V, en búsqueda de la respuesta a nuestro cuarto interrogante, nos preguntamos qué otros factores institucionales podrían haber ayudado a la instauración y al éxito de las prácticas coalicionales en la política chilena. Intentando encontrar tales factores analizamos en primer lugar el rol del liderazgo. La experiencia chilena es un ejemplo interesante de cómo un gobierno de coalición ideológicamente heterogéneo puede sobrevivir dentro de una democracia presidencialista competitiva y multipartidista si cuenta con liderazgos capaces y democráticamente conscientes.

Analizamos sobre todo el liderazgo de Patricio Aylwin, pero las conclusiones pueden ampliarse a los demás presidentes de la Concertación. Siempre se ha priorizado el mantenimiento de buenas relaciones entre el ejecutivo y el legislativo, promoviendo las negociaciones y evitando la personalización del poder. Aunque se han producido importantes cambios ideológicos, el papel del liderazgo presidencial ha sido decisivo en la introducción de patrones de resolución de conflictos que propician una amplia cooperación con una oposición que ha demostrado lealtad al proceso democrático. Además, han aparecido nuevos elementos, tales como un proceso colectivo de toma de decisiones y un liderazgo transaccional innovador, que favorecen la colaboración con el Congreso y fortalecen al presidencialismo al aumentar su eficiencia. Como consecuencia de lo anterior, la política confrontacional parece haberse opacado en el Chile postautoritario. Todo parece indicar que, como dice Weffort (1993: 102), "cualquier definición de las condiciones apropiadas para la democracia debería incluir la presencia de un liderazgo democrático".

El segundo factor explicativo del éxito de la Concertación sería el alto grado de cohesión que esta logró mantener a pesar de sus grandes divergencias internas y en un contexto adverso, configurado por un sistema electoral que genera una tensión constante entre los objetivos de las coaliciones y las expectativas de los candidatos individuales. Siguiendo el estudio de Carey y Siavelis, hemos concluido que ese alto grado de cohesión se debió, en parte, al particular sistema de asignación de cargos al interior de la Concertación.

En efecto, con el objeto de alinear los objetivos de los políticos individuales con los de la coalición en su conjunto, la Concertación ha proporcionado un "seguro" a sus subcampeones. La conclusión es que aquellos que fueron reclutados para participar en las campañas más prominentes y aquellos cuyos esfuerzos estuvieron más cerca de producir frutos en el sentido de doblar a la lista opositora fueron los principales beneficiarios de las compensaciones con cargos. La evidencia sugiere que la Concertación ha utilizado los nombramientos en cargos políticos para conciliar los intereses individuales de los políticos con los de la coalición en su conjunto, recompensando a los políticos que aceptaron correr un riesgo personal en beneficio de la coalición y que contribuyeron a mejorar el desempeño colectivo de sus listas, y superar así la divergencia de incentivos generada por el peculiar sistema electoral chileno.

Finalmente, postulamos como un factor que contribuyó al éxito de la Concertación la vigencia del eje autoritarismo-democracia, el cual ha dividido al electorado chileno desde 1988 y les ha dado un rédito político constante en término de votos a los candidatos de la Concertación, que han triunfado en las cuatro elecciones presidenciales desde la redemocratización. Esta idea, esbozada por Gamboa y Segovia, se ve reflejada sobre todo en las últimas elecciones presidenciales que llevaron a La Moneda a Michelle Bachelet y que fueron oportunamente analizadas.

En efecto, la Concertación sólo pudo asegurar el triunfo de su candidata cuando abandonó su estrategia original de hacer una “campaña ciudadana” y la sustituyó por una en la que el centro del mensaje era que ella era la candidata de la Concertación y continuadora de la obra de los tres presidentes anteriores de esta coalición. Así, la clave para obtener la presidencia fue “politizar” la campaña, anulando las intenciones de Piñera de convencer a los electores de que el criterio para definir su voto no debía ser su identificación con las grandes coaliciones. En definitiva, el resultado dio la razón a los estrategias de la Concertación, que entendían que la misma tenía mayor adhesión que la Alianza por Chile entre el electorado. La evidencia sugiere que la ciudadanía chilena sigue percibiendo claras diferencias entre ambas coaliciones, situadas cada una en un polo del eje “autoritarismo-democracia”, y mantiene lealtades con ellas.

Por último, cabe hacer algunos comentarios que nos parecen pertinentes a la hora de reflexionar sobre la situación chilena. Se ha sostenido siempre que la alternancia de los gobiernos es indispensable para mantener el dinamismo del sistema político, lo cual apuntaría al fin de los gobiernos de la Concertación y a que la oposición alcanzara el poder. Sin embargo, según Huneeus (2005: 69-75) esta necesidad es menos urgente en el caso chileno.

En primer lugar, la continuidad de los gobiernos de la Concertación ha sido positiva para lograr la consolidación del orden pluralista y ha sido un factor de gran importancia al momento de considerar las condiciones que han permitido un constante crecimiento económico. Los dirigentes de la Concertación valoran la continuidad como un medio para enfrentar los desafíos de superar el subdesarrollo. En segundo lugar, porque ha habido una fuerte renovación de la elite dirigente con ocasión de cada presidente, lo cual ha moderado el impacto negativo que tiene la conservación del Poder Ejecutivo por el mismo partido durante largo tiempo. En el caso de los tres primeros gobiernos de la Concertación, cada presidente ha nombrado a nuevos ministros, subsecretarios, etc., por lo cual se ha logrado una gran renovación del personal directivo y, con ello, nuevas ideas que han dado impulso a la labor del Ejecutivo.

Adicionalmente, y a pesar de las transformaciones económicas, políticas y culturales acaecidas desde 1990, hay una notoria continuidad en las preferencias políticas de los chilenos. Hay estabilidad en la autoubicación en la escala de izquierda a derecha. Esta continuidad hace muy difícil que la oposición llegue a La Moneda en la medida que la Concertación siga siendo el arco iris del centro con la izquierda y se mantenga esa pluralidad, sin giros bruscos hacia la izquierda o hacia la derecha.

Sin embargo, cada nueva elección es compleja y no se pueden arriesgar resultados. De hecho, llama la atención que el excelente desempeño de los gobiernos de la Concertación no le haya permitido aumentar su apoyo electoral. Por el contrario, se produjo una caída considerable de su votación en las elecciones presidenciales de 1999, cuando el socialista Ricardo Lagos tuvo que luchar férreamente con el candidato de la derecha Joaquín Lavín, ganando en la segunda vuelta por un margen muy estrecho.

Esto demuestra dos cosas: primero, las limitaciones de la Concertación para captar nuevos votos como reconocimiento de su buen desempeño, lo cual apoya nuestras consideraciones sobre el mantenimiento del eje “autoritarismo-democracia” a la hora de definir los alineamientos electorales de la ciudadanía chilena; segundo, que el voto económico es de relativa capacidad explicativa para comprender los resultados electorales, ya que, como se ha dicho, el desempeño económico de las administraciones de la Concertación ha sido siempre muy satisfactorio.

A modo de epílogo del trabajo, citamos a continuación un párrafo de Carlos Huneeus (2005: 70-71) con el cual concordamos plenamente:

Hay motivo para creer que la Concertación continuará en el futuro [...] Su propio éxito constituye una fuerza centrípeta hacia su continuidad, mostrando una singularidad en las nuevas democracias presidenciales, pues no existe otro país en que la coalición gobernante haya logrado mantener el control del Poder Ejecutivo en forma continuada desde la primera elección democrática y en tres elecciones posteriores [...]. Esto da cuenta del éxito de la Concertación, avalado por los buenos indicadores de desempeño económico, político y social. Este éxito, además, demuestra que el presidencialismo no es un orden político contrario a la consolidación de la democracia, al revés de lo predicho por Linz a fines de los ochenta, quien planteó la necesidad de un cambio hacia la forma parlamentaria.

Esta última idea nos deposita en la reflexión final del trabajo. Vimos que durante más de dos décadas se ha debatido académicamente sobre el régimen presidencial en América Latina. En los ochenta el motor de este debate era la ingeniería política de la redemocratización; en los noventa, la preocupación por los desafíos de la gobernabilidad en la consolidación democrática; ya en el nuevo siglo, la búsqueda de estándares aceptables de calidad democrática. Los procesos han sido diferentes y cambiantes. Sin embargo, institucionalmente todo sigue igual. Después de los regímenes autoritarios y a pesar de las crisis económicas, en América Latina el régimen político sigue siendo presidencial. Ante esta situación cabe una pregunta: ¿Tiene sentido entonces seguir debatiendo sobre una constante empírica? Mario Fernández Baeza (2004) propone una respuesta que nos parece muy atinada.

No tiene sentido insistir en las fórmulas teóricamente correctas de regímenes parlamentarios para países con tradiciones jurídico-políticas arraigadas en fórmulas presidenciales. Parece ser que la persistencia de los regímenes políticos se acerca a convertirse en una ley de la ciencia política. En este sentido, creemos que el debate presidencialismo vs. parlamentarismo ha perdido gran parte de su vigencia, al menos en los términos en que se lo ha venido planteando. Esto proviene del hecho de que es necesaria una apreciación diferente de los regímenes de gobierno.

Se requiere una apreciación histórica del presidencialismo, de sus logros, de sus recursos, de sus limitaciones y falencias según el tiempo y el lugar. Los diagnósticos acerca del desempeño de una determinada democracia deben anclarse en estudios multicausales, basados en la convicción de que existe una interrelación e interdependencia entre varios factores y que la institucionalidad política es sólo un factor, muy importante por cierto, pero relativizado a la vez por otros, como por ejemplo la cultura política, el desarrollo económico y social, la historia, la experiencia y los aprendizajes, y demás factores que adquieren una relevancia crucial. Como dice Nolte (2003: 64): "El buen rendimiento y funcionamiento del sistema presidencial chileno no constituye ninguna paradoja; la contradicción resulta de un enfoque institucionalista demasiado rígido y limitado".

En cambio, sí tiene sentido discutir cómo los regímenes presidenciales pueden perfeccionarse, profundizando el estudio de su funcionamiento real, distinguiendo entre cada país y entre cada fase de su proceso político. Respetando las tradiciones y prácticas políticas, y conociendo bien los datos socioeconómicos y procedimientos institucionales, la academia puede contribuir y mucho a la calidad democrática en la región.

## Bibliografía

- ALTMAN, David, *Redibujando el mapa electoral chileno: incidencia de factores socioeconómicos y género en las urnas*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2004, Vol. 24, no. 2, p. 49-66.
- ARRATE, Jorge, *La evolución política de Chile (1988-2003)*. Center for Latin American Studies. University of California, Berkeley. Paper no. 10, Septiembre 2004.
- BENDEL, Petra, *Sistemas de partido en América Latina: criterios tipologías explicaciones*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- CAREY, John M., *Partidos, coaliciones y el Congreso chileno en los años noventa*. En: *Política y Gobierno*, Vol. VI, no. 2, segundo semestre de 1999, p. 365-405.
- CAREY, John M., *Las virtudes del sistema binominal*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2006, Vol. 26, no. 1, p. 226-235.
- CAREY, John M. y SIAVELIS, Peter M., *El "seguro" para los subcampeones electorales y la supervivencia de la Concertación*. En: *Estudios públicos*, 90, Otoño 2003, p. 5-27.
- CHASQUETTI, Daniel, *Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación*. En: LANZARO, Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires, 2003.
- DAHL, Robert A., *La poliarquía*. En: ALMOND, Gabriel, DAHL, Robert y otros, *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel, Barcelona, 1992.
- DEHEZA, Grace Ivana, *Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- DUVERGER, Maurice, *Los Partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1957.
- FERNANDEZ B., Mario, *Instituciones y democratización: el caso de Chile desde 1990*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998a.
- FERNANDEZ B., Mario, *Transición versus democratización: visiones alternativas sobre el cambio político*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998b.
- FERNANDEZ B., Mario, (fecha de acceso: Septiembre de 2006) *Régimen presidencial en Chile: Tradición institucional e innovación práctica desde 1990*. [En red]. 2004. Disponible en: [http://www.upd.oas.org/lab/documents/fiapp/georgetown\\_2004/mario\\_fernandez\\_spa\\_pdf](http://www.upd.oas.org/lab/documents/fiapp/georgetown_2004/mario_fernandez_spa_pdf)
- FLISFISCH, Ángel, *Parlamentarismo, presidencialismo y coaliciones gubernamentales*. En: GODOY, Oscar (editor), *Cambio de régimen político*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1992.

- GAMBOA, Ricardo y SEGOVIA, Carolina, *Las elecciones presidenciales y parlamentarias en Chile, Diciembre 2005 – Enero 2006*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2006, Vol. 26, no. 1, p. 84-113.
- GARRETÓN, Manuel Antonio, *Transición incompleta y régimen consolidado. Las paradojas de la democratización chilena*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 1994, Vol. 16, no. 1-2, p. 21-32.
- GARRETÓN, Manuel Antonio, *La cuestión del régimen de gobierno en el Chile de hoy*. En: LANZARO, Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires, 2003.
- GARRETÓN, Manuel Antonio, *Memoria y proyecto de país*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2003a, Vol. 23, no. 2, p. 215-230.
- GARRIDO, Antonio, *Gobiernos y estrategias de coalición en democracias presidenciales: El caso de América Latina*. En: *Política y Sociedad*, 2003, Vol. 40, no. 2, p. 41-62.
- GARRIDO, Carolina y NAVIA, Patricio, *Candidatos fuertes en la Concertación. ¿Seguro para subcampeones o prevalencia de los dos tercios?* En: *Estudios públicos*, 99, Invierno 2005, p.165-194.
- HUNEEUS, Carlos, *La autodisolución de la “democracia protegida” en Chile. Cambios institucionales y el fin del régimen del Gral. Pinochet*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 1997, Vol. 19, p. 61-86.
- HUNEEUS, Carlos, *Problemas de institucionalización de los partidos políticos en una nueva democracia. El caso de Chile*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 1999, Vol. 20, no. 1, p. 31-60.
- HUNEEUS, Carlos, *Las coaliciones de partido: ¿Un nuevo escenario para el sistema partidista chileno?*. En: *Política*, Vol. 45, Primavera 2005, p. 67-86.
- HUNEEUS, Carlos, *¿Por qué ha funcionado el presidencialismo en Chile? Factores institucionales y el liderazgo de Patricio Aylwin*. En: *Persona y Sociedad*, Vol. 19, no. 2, 2005b, p. 11-53.
- LANZARO, Jorge, *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*. En: LANZARO, Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires, 2003.
- LATINOBAROMETRO: Informe de prensa. Encuesta Latinobarómetro 2001, 2002, 2003 y 2004. [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)
- LIJPHART, Arend, *La democracia en las sociedades plurales. Un estudio comparativo*. Alianza Editorial, Madrid, 1977.
- LINZ, Juan, *La quiebra de las democracias*. Alianza, Madrid, 1991.
- LINZ, Juan, *Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Hay alguna diferencia?* En: LINZ, Juan y VALENZUELA, Arturo (compiladores), *Las crisis del presidencialismo*. Alianza, Madrid, 1997.
- LIPSET, Seymour M.: *El hombre político*. Buenos Aires, Eudeba, 1976.
- LIPSET, Seymour M.: *Repensando los requisitos sociales de la democracia*. En: *Ágora. Cuaderno de estudios políticos*, no. 5, Buenos Aires, Invierno de 1996, p. 29-65.
- LIPSET, Seymour M. y ROKKAN, Stein: *Estructuras de división, sistemas de partido y alineamientos electorales*. En: ALMOND, Gabriel, DAHL, Robert y otros, *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel, Barcelona, 1992.
- LOPREITE, Débora y TULA, María Susana, *Cambios y continuidades en la política y economía chilenas. Una mirada al pasado y perspectivas para el futuro*. En: PINTO, J.: *Las nuevas democracias del Cono Sur: cambios y continuidades*. Oficina de Publicaciones del CBC, Buenos Aires, 1996.
- MAINWARING, Scott, *La democracia en Brasil y en el Cono Sur: Éxitos y problemas*. En: *Ágora. Cuaderno de estudios políticos*, no. 5, Buenos Aires, Invierno de 1996, p. 135-180.
- MAINWARING, Scott, *Supervivencia democrática en América latina*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2000, Vol. 20, no. 2, p. 18-67.
- MAINWARING, Scott y SHUGART, Mathew, *Juan Linz: presidencialismo y democracia. Una revisión crítica*. En: *Desarrollo económico. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 34, no. 135, Octubre-Diciembre 1994, p. 397-418.
- MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy R., *La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina*. En *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 1995, Vol. 17, no. 1-2, p. 63-101.
- MONSALVE, Sofía y SOTTOLI, Susana, *Ingeniería constitucional versus institucionalismo histórico-empírico: enfoques sobre la génesis y la reforma de las instituciones políticas*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- MOULIÁN, Tomás, *El sistema de partidos en Chile*. En: ABAL MEDINA, Juan Manuel y CAVAROZZI, Marcelo (compiladores), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 2002.

- NOHLEN, Dieter, *Presidencialismo, sistemas electorales y sistemas de partido en América Latina*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998a.
- NOHLEN, Dieter, *Presidencialismo versus parlamentarismo: dos enfoques contrapuestos*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998b.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas de gobierno. Perspectivas conceptuales y comparativas*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998c.
- NOHLEN, Dieter, *La reforma del sistema binominal desde una perspectiva comparada*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2006, Vol. 26, no. 1, p. 191-202.
- NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario, *EL presidencialismo latinoamericano: evolución y perspectivas*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- NOLTE, Detlef, *El congreso chileno y su aporte a la consolidación democrática en perspectiva comparada*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2003, Vol. 23, no. 2, p. 43-67.
- O'DONNELL, Guillermo, *Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales*. En: *Desarrollo económico. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 33, no. 130, Julio -Septiembre 1993.
- O'DONNELL, Guillermo, *El Estado Burocrático Autoritario*. Ed. Belgrano, Buenos Aires, 1996.
- O'DONNELL, Guillermo, *Notas para el estudio de procesos de democratización política a partir del estado burocrático-autoritario*. En: O'DONNELL, Guillermo, *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós, Buenos Aires, 1997.
- OPPO, Anna, *Partidos políticos*. En: BOBBIO, Norberto, MATTEUCI, Nicola y PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de política*. Siglo XXI, México, 1991.
- PASQUINO, Gianfranco, *Sistemas políticos comparados*. Bononiae Libris – Prometeo Libros, Buenos Aires, 2004.
- PINTO, Julio (Comp.), *Introducción a la Ciencia Política*. EUDEBA, Buenos Aires, 1996.
- REHREN, Alfredo, *Liderazgo presidencial y democratización en el Cono Sur de América Latina*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 1992, Vol. 14, p. 63-87.
- RIKER, William H., *Teoría de juegos y de las coaliciones políticas*. En: ALMOND, Gabriel, DAHL, Robert y otros, *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel, Barcelona, 1992.
- ROJAS, Priscilla y NAVIA, Patricio, *Representación y tamaño de los distritos electorales en Chile, 1988-2002*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2005, Vol. 25, no. 2, p. 91-116.
- SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Universidad, Madrid, 1979.
- SARTORI, Giovanni, *Democracia*. En: SARTORI, Giovanni, *Elementos de teoría política*. Alianza, Madrid, 1992a.
- SARTORI, Giovanni, *Sistemas electorales*. En: SARTORI, Giovanni, *Elementos de teoría política*. Alianza, Madrid, 1992b.
- SARTORI, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- SCHULTZE, Rainer-Olaf, *Ingeniería constitucional comparada. En torno al debate actual*. En: NOHLEN, Dieter y FERNANDEZ B., Mario (editores), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- SCULLY, Timothy R., *La reconstitución de la política de partidos en Chile*. En: MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy R., *La construcción de instituciones democráticas. Sistemas de Partidos en América Latina*. Cieplan, Santiago de Chile, 1996.
- SIAVELIS, Peter M., *Continuidad y cambio en el sistema partidista chileno. Sobre los efectos de transformación de una reforma electoral*. En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2000, Vol. 20, no. 2, p. 82-102.
- SIAVELIS, Peter M., *Chile: las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo después de Pinochet*. En: LANZARO, Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires, 2003.
- SIAVELIS, Peter M., *Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿El fin de la Concertación?* En: *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 2004, Vol. 24, no. 1, p. 58-80.
- SIAVELIS, Peter M., *Los peligros de la ingeniería electoral (y de predecir sus efectos)*. En: *Política*, Vol. 45, Primavera 2005, p. 9-28.
- THIBAUT, Bernhard, *El gobierno de la democracia presidencial: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en una perspectiva comparada*. En: NOHLEN, Dieter y FERNÁNDEZ B., Mario (editores), *El presiden-*

*cialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1998.

- TORRE, Juan Carlos, *América Latina. El gobierno de la democracia en tiempos difíciles*. En: *Nueva época. Revista de estudios políticos*, no. 74, Octubre – Diciembre 1991, p. 145-161.
- VALENZUELA, Arturo, *La política de partidos y la crisis del presidencialismo en Chile: una propuesta para una forma parlamentaria de gobierno*. En: LINZ, Juan y VALENZUELA, Arturo, *Las crisis del Presidencialismo*. Tomo II: *El caso de Latinoamérica*. Alianza, Madrid, 1998.
- VALENZUELA, J. Samuel, *¿Hay que eliminar el sistema binominal? Una propuesta alternativa*. En: *Política*, Vol. 45, Primavera 2005, p. 53-66.
- WEFFORT, Francisco, *Nuevas democracias, ¿qué democracias?* En: *Sociedad*, no. 2, Buenos Aires, Mayo de 1993, p. 93-113.



