



APUNTES CONFERENCIA: LA REFORMA POLÍTICA Y LOS PARTIDOS

Eduardo Saffirio Suárez

Proyecto de Investigación en Democracia



Reforma Política: Fragmentación y Polarización Partidista y Calidad de la Política

Eduardo Saffirio Suárez
Abogado, Magíster en Ciencia Política
Coordinador Proyecto de Investigación Aplicada en Democracia
Universidad Miguel de Cervantes

Introducción

Pese al rechazo reciente de dos proyectos constitucionales, algunos actores políticos y económicos han vuelto a plantear la necesidad de hacer reformas al sistema político. Sectores de la derecha y de la centroizquierda han dado a conocer una propuesta con 24 reformas parciales que, en su opinión, serían adecuadas para resolver los problemas más urgentes. Los énfasis del debate se han puesto en reducir la fragmentación del sistema de partidos mediante el empleo de barreras legales.

El objetivo de estas notas es discutir la eficacia de propuestas que confían excesivamente en la capacidad de la llamada “ingeniería política” para enfrentar problemas multicausales. Si la fragmentación partidaria es producto de la desinstitucionalización de los partidos, es difícil pensar que solo reformas al sistema electoral puedan resolverla. Los problemas de baja eficacia decisoria no se deben exclusivamente a la fragmentación partidista; también influyen la polarización y la pérdida de calidad de la política. Además, el sistema político chileno presenta estructuras propias de un modelo de democracia consensual, pero con prácticas que enfatizan la competencia y el conflicto.

I. Límites de la Ingeniería Electoral

La ingeniería electoral tiene límites. Puede reducir el número de partidos vía el sistema electoral, incidiendo en especial sobre el número de partidos “efectivos”, aquellos que consiguen representación en el Congreso y también, aunque en menor medida, en aquellos que en términos de Sartori “cuentan” por ser relevantes. Sin embargo, esta capacidad no es absoluta ni mecánica. Dieter Nohlen destaca la importancia del contexto, compuesto por elementos históricos, sociológicos, políticos y culturales; Sartori enfatiza la relación bidireccional entre el sistema electoral y el sistema de partidos.

Relación Bidireccional

Sartori señala que la relación entre sistema electoral y sistema de partidos no es unidireccional. El sistema de partidos también influye en la magnitud de los efectos que puede lograr el sistema electoral. La causalidad bidireccional que destacó Sartori puede ser de alta relevancia analítica si se concuerda en que el sistema de partidos políticos chilenos se ha debilitado significativamente en aspectos organizacionales y de implantación social y territorial, perdiendo la capacidad de socializar políticamente al electorado y de construir identidades colectivas.

Endogenización de los Efectos

Un sistema de partidos débil, como el chileno actual, atenuará drásticamente el efecto reductivo del sistema electoral, ya que este solo tenderá a expresarse a nivel del distrito o zona electoral. Esto se observa con el llamado efecto psicológico, la presión hacia el votante para sufragar de manera “útil” o “estratégica”, y no con el efecto mecánico descrito por Maurice Duverger sobre el impacto de los sistemas electorales mayoritarios uninominales a una vuelta.

El contexto chileno actual se caracteriza por una significativa debilidad de los partidos políticos en términos de estructura organizativa y capacidad de movilización social. La pérdida de confianza en las instituciones políticas ha llevado a un distanciamiento del electorado y a una mayor volatilidad en las preferencias electorales, lo cual dificulta la formación de coaliciones estables y coherentes. Este debilitamiento institucional limita la efectividad de las reformas electorales, ya que la capacidad de los partidos para adaptarse a nuevas reglas y para consolidarse en el nuevo marco es insuficiente.

II. Elementos que inciden en la Fragmentación Partidista: fenómeno multicausal con diversas variables explicativas.

- 1/ El número e intensidad de los clivajes o divisiones sociales que se politizan.
- 2/ El aumento de la complejidad social, por la mayor diversificación estructural, fluidez cultural y número de actores.
- 3/ El incremento de la individuación sociológica y del individualismo cultural, facilitan la desintermediación y dificultan en la construcción de identidades colectivas.
- 4/ Los cambios en la comunicación política, que al encuadrar la política bajo las lógicas de la entretención potencia la personalización y la segmentación de temas.

5/ El des-anclaje social de los partidos por lógicas auto referenciales centradas solo en la búsqueda de cargos, con menoscabo de las tareas de representación social y de agregación de intereses. Concentración solo en funciones electorales.

6/ La aceleración del tiempo y el desarrollo de las redes sociales, que facilitan el aumento de la volatilidad electoral y la aparición de nuevos actores, incluyendo los llamados partidos digitales.

7/ El fraccionamiento interno y la personalización de la política y del liderazgo que debilita a los partidos en cuanto organizaciones y actores colectivos, capaces de realizar tareas básicas de coordinación en el sistema político.

III. Problemas de Eficacia Decisoria: Fragmentación, Polarización y Calidad de la Política

La discusión de las propuestas de reforma en Chile está centrada en la reducción de la fragmentación del sistema de partidos. Sin embargo, los problemas de eficacia decisoria del sistema político también se deben a factores de polarización y calidad de la política.

Polarización

La polarización tiende a bloquear mecanismos de acuerdo y negociación, limitando la capacidad del sistema político para tomar decisiones efectivas. Genera y/o profundiza divisiones profundas en la sociedad y en el sistema político, obstaculizando la formación de consensos necesarios para gobernar.

El aumento de la polarización política programática y posicional en Chile ha llevado a un ambiente de confrontación constante donde el diálogo y la negociación son vistos con desconfianza. Este fenómeno no solo afecta la calidad de la legislación producida sino también la implementación de políticas públicas. La polarización profundiza las divisiones sociales y políticas, dificultando el consenso en temas críticos y promoviendo la adopción de retóricas políticas extremas que pueden ser perjudiciales a largo plazo.

Calidad de la Política

En un contexto de baja calidad de la política, caracterizado por la demagogía, el clientelismo y la falta de profesionalismo programático, la capacidad del sistema político para tomar decisiones efectivas se ve severamente comprometida. Por lo tanto,

cualquier propuesta de reforma política debe considerar estos factores adicionales.

La falta de respuestas a agendas pertinentes ha erosionado la confianza en las instituciones y han debilitado el civismo. La falta de profesionalismo en la política se manifiesta en una limitada capacidad técnica y en un creciente desarrollo y dependencia de estilos populistas para ganar apoyo. Esto se traduce en una baja calidad de la legislación y en una débil implementación de políticas públicas prioritarias, lo cual perpetúa el ciclo de ineficacia y desconfianza en el sistema político.

IV. Propuestas de Reforma y su Viabilidad

La propuesta de reforma planteada por sectores de la derecha y centroizquierda incluye 24 reformas parciales para abordar los problemas del sistema político. Entre estas propuestas se encuentra la implementación de barreras legales para reducir la fragmentación del sistema de partidos. Sin embargo, como se ha discutido, la capacidad de las reformas electorales para reducir la fragmentación no es absoluta. Además, si la fragmentación es producto de la desinstitucionalización de los partidos, es difícil pensar que solo reformas al sistema electoral puedan resolverla.

La propuesta de barreras legales incluye umbrales electorales más altos que se espera incentiven la fusión de partidos menores y fomenten la formación de coaliciones de gobierno estables. Sin embargo, estas medidas pueden tener efectos adversos, como la exclusión de minorías políticas, el vaciamiento del centro y el debilitamiento de la representación democrática. Además, insistimos, es crucial considerar que la fragmentación del sistema de partidos no es solo cuestión de técnica electoral, sino que refleja profundas divisiones sociales y políticas que no pueden ser resueltas únicamente a través de cambios en las reglas electorales.

Evaluación de las Propuestas

Por lo anterior, las propuestas de reforma deben ser evaluadas no solo en términos de su capacidad para reducir la fragmentación, sino también por su impacto en la polarización y la calidad de la política. Las reformas deben ser integrales y considerar la complejidad del sistema político chileno. Esto incluye fortalecer las instituciones democráticas, promover la capacidad programática y de respuesta y fomentar una cultura política basada en el diálogo y la negociación, dada las características más bien consensuales de nuestra democracia.

V . Resumen de propuestas de Reformas

1. Esperar resultados de elecciones futuras con voto obligatorio antes de hacer cambios al sistema electoral.
2. Fortalecer a los partidos incentivando el desarrollo de sus dimensiones programáticas:
 - a) voto programático.
 - b) afectar recursos públicos a la realización de encuentros partidistas temáticos anuales.
 - c) obligación de realización de Congresos programáticos trianuales.
 - d) afectar recursos públicos a tareas de formación de cuadros y asesoría de los representantes populares de los partidos.
3. Creación de un Consejo que controle la consistencia financiera de los supuestos de financiamiento de los programas presidenciales.
4. Definición precisa del transfugismo y evaluar cambios de listas abiertas por cerradas y bloqueadas y del sistema alemán de representación proporcional personalizado con doble voto.
5. Evaluar el establecimiento de órdenes de partidos, acotadas solo a asuntos de principios o estratégicos- programáticos.
6. No insistencia, al menos temporal, en la introducción de mecanismos propios de democracia directa.
7. Prohibición de pactos electorales.
8. Evaluar la reducción del número de afiliados necesarios para la constitución de partidos y su reemplazo por % de votos para tener existencia legal y /o recibir financiamiento público.
9. Revisión del sistema de financiamiento público para evitar incentivos perversos en la constitución de partidos.
10. No consideración a la reforma del tamaño de las Cámaras por irrelevante, evaluando en cambio el análisis de la magnitud de los distritos.
11. Análisis de eventuales desincentivos a la creación de partidos regionales para

evitar la des nacionalización del sistema de partidos (permitiendo, por ejemplo, solo su participación en elecciones locales y regionales).

12. Desincentivo del independentismo.

13. Reforma del Estado y fortalecimiento del sistema de alta administración pública.

VI Conclusión

Las propuestas de reforma política en Chile deben considerar la fragmentación del sistema de partidos, pero también deben tener en cuenta los problemas de polarización y calidad de la política. Solo abordando estos factores de manera integral será posible mejorar la eficacia decisoria del sistema político y resolver los problemas más urgentes del país. La ingeniería política tiene sus límites y es fundamental reconocer que los problemas del sistema político son multicausales y requieren soluciones integrales y bien fundamentadas.

El desafío principal es desarrollar un enfoque de reforma que aborde simultáneamente la fragmentación, la polarización y la calidad de la política. Esto implica un esfuerzo coordinado entre diversas fuerzas políticas y sociales para construir un consenso amplio sobre las reformas necesarias. Además, es crucial fortalecer las capacidades institucionales y promover una cultura política más cooperativa y responsable y el profesionalismo en la elaboración de programas y políticas. Solo así se podrá avanzar hacia un sistema político más efectivo y legítimo.