

Escenarios y singularidades de las próximas elecciones

Carlos Huneeus*

Las elecciones presidenciales y parlamentarias de diciembre de este año tienen la singularidad de que, a menos que ocurra un acontecimiento de enormes dimensiones, Michelle Bachelet (PS) será la próxima presidenta de Chile, en primera o en segunda vuelta. Renovación Nacional (RN) y la Unión Demócrata Independiente (UDI) han asumido que tienen perdida la carrera hacia La Moneda y la división de la derecha en dos candidaturas favorece la probabilidad de un cuarto gobierno de la Concertación. La ruptura ha provocado una agria competencia entre ambos partidos que refleja el impacto de diferencias políticas y personales que vienen de antes. Estas tienen que ver con las distintas carreras políticas de sus dirigentes y las diferentes visiones sobre el régimen militar. Hubo una primera división en marzo de 1988, cuando formaban un partido único y Jaime Guzmán prefirió que la UDI rompiera con RN antes que sufrir una humillante derrota en los comicios internos.

La UDI ha logrado construir una organización territorial más poderosa que RN y una mayor cantidad de parlamentarios que van a la reelección, lo que le permite impulsar una campaña más efectiva que su socio de la Alianza. Sin embargo, “el gremialismo” está en una situación de dependencia frente a RN, pues necesita sus votos para la elección de sus candidatos, por ejemplo, Jovino Novoa, presidente del partido, y Pablo Longueira, ex presidente, quienes compiten al Senado por el distrito Santiago poniente y oriente respectivamente. Joaquín Lavín, su candidato presidencial, no tiene el atractivo de la contienda presidencial anterior y la novedad pareciera estar en el abanderado de RN, Sebastián Piñera. Este no tiene mucho que perder, pues quiere aprovechar esta primera campaña presiden-

A menos de cuatro meses de las elecciones, el autor se refiere a la disputa por el liderazgo en la oposición frente a un probable cuarto gobierno de la Concertación. Pero también reflexiona, entre otros aspectos, sobre los problemas que enfrentan en particular los partidos oficialistas, la influencia de los poderes fácticos y el poder presidencial y sus limitaciones.

cial para convertirse en la principal figura de la oposición y ser el abanderado del sector en los comicios del 2009.

En este escenario, los dos candidatos presidenciales de la Alianza por Chile tienen como objetivo ocupar el segundo lugar y ayudar a la elección del mayor número de diputados y senadores, que le permita encabezar la oposición al nuevo gobierno de la Concertación.

Cualquiera sea el resultado —porque es incierto qué partido tendrá más parlamentarios—, ambas colectividades inician un camino que les exigirá renovar su plantilla de dirigentes y las definiciones programáticas. La derecha está debilitada, pero tiene sólidos fundamentos sobre los cuales puede rehacer el camino y llegar a convertirse en una nueva alternativa de gobierno. Subestimarla puede ser un grave error, como lo demuestra la historia de Chile.

USO Y ABUSO DE LAS ENCUESTAS

Otra de las características de estos comicios ha sido el importante rol de las encuestas. La selección de los candidatos ha estado influida por los resultados de sondeos como en ninguna de las anteriores elecciones parlamentarias. Ha sido notorio en el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y en el Partido Socialista (PS), y algo menos en el Partido por la Democracia (PPD). Esto constituye una distorsión de la toma de decisiones de un partido porque sus dirigentes deben tener la autonomía para nominar a sus candidatos. Las encuestas favorecen a los candidatos que están en ventaja ante la opinión pública: los parlamentarios que van a la reelección y los políticos que tienen mayor visibilidad en la prensa. Se desconoce la calidad de estas encuestas. Los problemas económicos de



Joaquín Lavín de la UDI



Sebastián Piñera de RN

Agencia UPI

los partidos les lleva a usar sondeos telefónicos que tienen serias limitaciones y discriminan contra los que carecen de ese medio, los más pobres.

El empleo de encuestas da cuenta de un problema más de fondo: la inseguridad de los dirigentes para nominar a sus candidatos. Este mecanismo promueve la personalización de la política y debilita la necesaria institucionalización del orden político, con personas que creen sentirse depositarias de la voluntad popular y desconocen la autoridad de su partido y del Congreso.

Más que la tiranía de las encuestas, se ha producido el debilitamiento de los órganos decisorios de los partidos, con peligrosas repercusiones. Más tarde se puede justificar su uso para decisiones de políticas públicas, lo que sería una abdicación del carácter de la representación. Las encuestas empujan a los políticos al oportunismo, pues se dejan llevar por el clima de opinión que es cambiante y no deja espacio para decisiones que tienen objetivos de mediano y largo alcance.

El abuso de las encuestas ha sido criticado en otros países porque daña la calidad de la política. Helmut Kohl, un político muy exitoso que gobernó Alemania durante 16 años y tuvo malas encuestas, recordaba que si Konrad Adenauer, canciller federal entre 1949 y 1963, se hubiera guiado por ellas, no habría firmado el tratado de Roma que inició la construcción de la unidad europea y no habría ingresado a la Alianza Atlántica.

LAS DEBILIDADES DE LOS PARTIDOS

Esta dependencia de las encuestas es un indicador de los problemas que enfrentan los partidos de la Concertación y que demuestran el costo político del prolongado ejercicio del po-

la división de la derecha en dos candidaturas favorece la probabilidad de un cuarto gobierno de la Concertación. La ruptura ha provocado una agria competencia entre ambos partidos que refleja el impacto de diferencias políticas y personales que vienen de antes.

der. Mientras la derecha enfrentará un horizonte de cuatro años en la oposición, las colectividades oficialistas encararán el difícil desafío de impulsar un nuevo gobierno que no sea una continuidad de los anteriores. Tendrá mayores recursos políticos y económicos que los tres gobiernos anteriores, por el buen nivel de crecimiento, el alto precio del cobre y la división de la derecha. Sin embargo, los partidos muestran cansancio y la capacidad de innovación de los nuevos dirigentes no se conoce.

Los partidos de gobierno tienen dificultades organizativas y de liderazgo, manifestadas en la selección de los candidatos, especialmente para el Senado. La Cámara alta se ha convertido en un órgano cada vez más poderoso, con nuevas funciones, como participar en la designación de altos funcionarios del Estado, desde los consejeros del Banco Central hasta los ministros de la Corte Suprema. Esta expansión de sus tareas aumenta el interés de los diputados por llegar al Senado, lo que ha sido una constante en la historia de nuestro Congreso.

Las debilidades de los partidos se deben, en primer lugar, a los errores cometidos por sus dirigentes. Estos no tienen la capacidad de abrir sus puertas a nuevos rostros e ideas y hay limitaciones de participación de sus dirigentes intermedios en las decisiones. Tal situación es recurrente en los partidos y confirma la "ley de hierro de las oligarquías" denunciada por Michels

* Profesor del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, director ejecutivo de la Corporación CERC.

hace casi un siglo atrás en su clásico estudio sobre el partido social democrata alemán.

Los problemas que enfrentan los partidos también se deben a factores institucionales. En primer lugar, al sistema binominal que provoca un conflicto al interior de cada colectividad porque la selección de los candidatos apunta a que se elija sólo uno por distrito, a diferencia del proporcional, que permite dos o más candidatos. Además, causa una competencia entre partidos aliados, que llega a extremos inaceptables entre socios que comparten un gobierno, competencia que no se da entre los adversarios, confundiendo a los ciudadanos, que esperan la confrontación de ideas entre candidatos situados en distintos bloques y no entre personas del mismo pacto.

En segundo lugar, los partidos se ven perjudicados por la forma en que se practica el presidencialismo, que ha adquirido un estilo poco amistoso con ellos, especialmente desde el segundo gobierno democrático. Ha habido una escasa relación entre las autoridades de gobierno y los organismos de los partidos; los ministros no siempre han tenido una militancia en alguna colectividad y si la tuvieron, la congelaron mientras ocuparon secretarías en el gobierno. Esta es una importante diferencia del parlamentarismo, en que los partidos están directamente integrados al gabinete y en la toma de decisiones del parlamento.

INFLUENCIA DEL PODER FÁCTICO

Como no tienen financiamiento público, los partidos no están en condiciones de tener personal profesional que les permita participar en el debate público para la definición de objetivos nacionales. Esta es una tarea ocupada por los grupos de presión empresarial; por los “especialistas en políticas públicas” (Dahl)¹, que son financiados por empresas o universidades; y por algunos medios de prensa. Ninguno de estos puede arrogarse la representación de la sociedad, lo que sí pueden hacer los parlamentarios y los partidos. Tampoco son responsables de las consecuencias de las decisiones en las cuales influyen, y actúan sobre la autoridad con una política de poderes fácticos que adquiere mayor grado de influencia por la debilidad de los partidos, especialmente los de gobierno, que debieran ser los primeros en rechazar esta forma de presión.

En estas condiciones, la soberanía popular y la representación son debilitadas porque se abren las puertas a la influencia de los poderes fácticos, lo cual constituye un retroceso en la calidad de la democracia. Las críticas al “cuoteo político” que hacen algunos personeros del empresariado busca alejar a los partidos de la toma de decisiones del Poder Ejecutivo y del Congreso, porque se trataría de “cuestiones técnicas” que debieran ser resueltas por “expertos”. Esta es una visión conserva-

Los partidos se ven perjudicados por la forma en que se practica el presidencialismo, que ha adquirido un estilo poco amistoso con ellos, especialmente desde el segundo gobierno democrático. Ha habido una escasa relación entre las autoridades de gobierno y los organismos de los partidos.

dora de los asuntos públicos, que busca imponer una política sin partidos y ha sido una constante en un sector del país desde las candidaturas presidenciales del general (R) Carlos Ibáñez de 1952, de Jorge Alessandri de 1958 y 1970 y la acción de los tecnócratas del régimen militar.

Los principales problemas de los países no tienen soluciones únicas, definidas por los expertos que se atribuyen un saber superior en la solución de ellos y un poder moral más sólido que el de “los políticos”, que los convierten en los nuevos tutores de la polis, como lo denuncia Dahl. Cuando ese saber está unido al poder económico adquiere una enorme capacidad de influencia. La presencia de esta distorsión durante un gobierno de centro-izquierda ha perjudicado la calidad de la democracia y afecta el desempeño de aquel.

EL PODER PRESIDENCIAL Y SUS LIMITACIONES

Las elecciones parlamentarias son de enorme importancia porque el régimen presidencial entrega un considerable poder al Congreso, especialmente al Senado. No cabe duda de que el Presidente tiene un peso determinante en el sistema político por su doble función de jefe de Estado y de gobierno. Sin embargo, el ejercicio de su autoridad se encuentra limitado por el Congreso, pues las principales iniciativas de gobierno requieren su acuerdo, desde el presupuesto, que anualmente debe enviar para su aprobación, hasta la designación de los ministros de la Corte Suprema. También está limitado por la opinión pública que presiona al Poder Ejecutivo para que adopte decisiones que lo alejan de su plan original, como se ha demostrado en el conflicto de la planta Celco con la comunidad de Valdivia que empujó al gobierno a una postura más estricta en el tema medioambiental. En definitiva, el poder presidencial, ha escrito Neustadt, es antes que nada un poder “compartido”.²

El Congreso tiene varias funciones que obligan a los parlamentarios a desarrollar una amplia labor. Participa en la formación de las leyes, junto al Presidente, que tiene más información que el Legislativo que cuenta con un reducido personal de apoyo. Realiza una función fiscalizadora a través de la Cámara de Diputados, aunque en la práctica los parlamentarios la llevan a cabo a través de los medios de comunicación. En tercer lugar, colabora en la legitimación del orden democrático pues sus miembros son elegidos en elecciones competitivas, el medio por el cual se practica la representación política. En cuarto lugar, los parlamentarios cumplen una importante función de comunicación entre el sistema

1 Dahl, Robert A., *La democracia y sus críticos* (Barcelona: Ediciones Paidós, 1993).

2 Neustadt, Richard E., *Presidential Power and the Modern Presidents. The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan* (Nueva York: The Free Press, 1990).



político y la ciudadanía, recibiendo las demandas de esta e informándola de los resultados realizados por aquel.

En consecuencia, la calidad del parlamentario no se determina sólo por su participación en la formación de las leyes, sino también por su desempeño en las otras funciones, especialmente atender las necesidades de su votantes y colaborar en la organización territorial de su partido, en lo cual los funcionarios del Poder Ejecutivo no manifiestan mayor interés. El conflicto entre el senador Viera-Gallo y el diputado Navarro por la candidatura en el PS a la Cámara alta refleja esta tensión.

La simultaneidad de comicios presidenciales y parlamentarios muestra la estrecha relación existente entre el presidente y el Congreso y la relevancia de las elecciones de diputados y senadores. Ellos determinarán el margen de acción que tendrá el futuro gobierno de acuerdo al número de parlamentarios de la Concertación que resulten elegidos, especialmente en el Senado y quién conducirá la oposición, Piñera o Novoa, la UDI o RN.

AGONÍA DEL SISTEMA BINOMINAL

Una de las características de la competencia presidencial ha sido la ausencia de debates sobre cuestiones programáticas. Los candidatos incluso han dejado de lado el problema de las desigualdades, sobre lo cual se habían pronunciado en un seminario de CasaPiedra hace algunos meses, calificadas como “vergonzosas” por los Obispos. Sin cambios políticos, las iniciativas por una mayor equidad serán letra muerta.

Los mayores ingresos del fisco por el increíble precio del cobre permitirá a la nueva administración enfrentar carencias importantes de la población, pero pareciera que se definirán más tarde. La reforma del sistema de pensiones anunciada por Michelle Bachelet, es una tarea indispensable, que tendrá enormes repercusiones porque no podrá evitar la modificación de algunos de los fundamen-

Una de las características de la competencia presidencial ha sido la ausencia de debates sobre cuestiones programáticas. Los candidatos incluso han dejado de lado el problema de las desigualdades, sobre lo cual se habían pronunciado en un seminario de CasaPiedra hace algunos meses.

tos de una de las principales políticas privatizadoras del neoliberalismo, que apuntó a construir una sociedad sobre el individualismo. La propuesta económica entregada a Bachelet por una comisión de los partidos de la Concertación, coordinada por Alejandro Foxley, no fue difundida por los medios de comunicación, como sí lo hicieron con los resultados de los llamados “talleres bicentenario” de la derecha.

Un cambio institucional de envergadura que deberá acometer el próximo Congreso será la eliminación del sistema binominal y restablecer el proporcional. Chile tuvo históricamente el sistema proporcional, eliminado por la dictadura. Debe ser restablecido porque es el que corresponde a la pluralidad política, social y cultural del país. Una barrera legal baja, el 3% como en Suecia, permitiría integrar a los partidos excluidos del Congreso y discriminar contra iniciativas rupturistas en las colectividades establecidas.

El multipartidismo es una de las bases del éxito de la democracia en Chile —como lo fue hasta fines de los años 60— y en todos los países europeos, incluso en Gran Bretaña. Los argumentos de algunos politólogos estadounidenses sobre la “difícil relación” entre multipartidismo y presidencialismo carecen de fundamentos empíricos. Afirmar que el binominalismo es uno de los fundamentos de la gobernabilidad es faltarle el respeto a los demócratas que han reunido las tres condiciones que Weber definió para los buenos políticos: pasión, sentido de responsabilidad y mesura. Las buenas decisiones tomadas por ellos hizo posible la democracia y esos atributos harán posible su perfeccionamiento.

Los chilenos hemos visto nuevamente los graves perjuicios causados por este sistema. Los comicios de diciembre debieran ser los últimos con el binominalismo. **M**