

# CONTINUIDAD Y CAMBIO EN EL SISTEMA PARTIDISTA CHILENO: SOBRE LOS EFECTOS DE TRANSFORMACIÓN DE UNA REFORMA ELECTORAL

PETER SIAVELIS  
WAKE FOREST UNIVERSITY

*Las consecuencias de la fórmula electoral legislativa de dos miembros por distrito en el sistema partidista chileno han sido tema de gran debate. Para algunos analistas, el sistema "binominal" chileno, impuesto por el gobierno de Pinochet, limita el fraccionamiento del sistema partidista y fomenta la competencia centripeta, lo que a la larga amplía las perspectivas de estabilidad democrática. Otros enfatizan los elementos de continuidad al interior del histórico sistema multipartidista del país y sostienen que, en realidad, la fórmula puede resultar en inestabilidad. El presente artículo sostiene que una reforma electoral limitada tiene consecuencias limitadas en el sistema partidista y presenta pruebas empíricas del efecto que ha tenido el sistema binominal en dicho sistema. Muestra que, ni el grado de fraccionamiento del sistema partidista ni la dinámica competitiva del mismo, se han visto transformados de manera sustancial. Una serie de mediciones empíricas dan prueba de la continuidad tanto del número de partidos como de la dinámica competitiva del sistema de partidos. Sin embargo, la fórmula binominal efectivamente aumenta el estímulo para la formación y mantenimiento de coaliciones. El artículo concluye que las consecuencias finales de una reforma electoral dependen de si estos nuevos estímulos para la formación de partidos pueden superar, a largo plazo, los elementos de continuidad existentes al interior del sistema partidista.*

## INTRODUCCIÓN

A lo largo de las décadas de los 80 y 90, gran parte de las democracias existentes en el mundo han sufrido la erosión de la confianza pública en las instituciones y en los procesos electorales democráticos. Cabe notar que estas crisis no sólo han ocurrido en las

El autor agradece el respaldo de una beca Fulbright-Hays que financió el trabajo en terreno realizado en Chile, en el cual se basó el presente estudio. La investigación para este artículo se llevó a cabo durante el periodo como profesor visitante en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile. Mis agradecimientos a Gary Cox, Mark Jones, Arend Lijphart, Burt Monroe, Matthew Shugart, David Samuels, Arturo Valenzuela, Alvaro Jara Bucarey y Helga Welsh por sus útiles comentarios y sugerencias. Esta es una versión actualizada del artículo que se publicó en inglés con el título de *Continuity And Change In The Chilean Party System: On The Transformational Effects Of Electoral Reform*, *Comparative Political Studies*, 6 (diciembre de 1997): 651-674.

democracias nuevas y frágiles, donde éstas eran esperadas, sino también en las democracias con notables antecedentes de longevidad. En países tan diversos como Brasil, Israel e Italia los sistemas electorales de representación proporcional (RP) han sido señalados como uno de los principales responsables que han contribuido a una severa crisis de representación. Los líderes políticos y la opinión pública han reaccionado exigiendo una reforma electoral, recalcando a menudo la necesidad de adoptar sistemas de elección por mayoría relativa o de reformar radicalmente los sistemas de RP, debido a que se supone que tales cambios conducirán a la transformación del sistema de partidos y al aumento de la efectividad política.

La pregunta acerca de la forma en que las distintas fórmulas electorales afectan los sistemas de partidos ha ocupado un lugar central en el estudio de las leyes electorales. Tal vez las cuestiones más discutidas en el campo de la teoría electoral son si las fórmulas electorales mayoritarias o los sistemas electorales de pequeña magnitud tienen la capacidad de ejercer un efecto de reducción en el número de partidos políticos, y si dichos sistemas incentivan las fuerzas centripetas dentro del sistema de partidos (Cox, 1984, 1990; Lijphart, 1990b; Lijphart y Grofman, 1984; Sartori, 1986, y Shugart, 1985).

Los partidarios de los sistemas electorales mayoritarios muchas veces subrayan la superioridad de este tipo de fórmula basándose en el supuesto de que éstos llevan a la formación de sistemas bipartidistas, o, por lo menos, a una tendencia a la competencia centripeta en los sistemas multipartidistas. Esta lógica también ha sido extendida hacia la proposición de que los sistemas de RP de pequeña magnitud ejercen efectos similares sobre el sistema de partidos (Sartori, 1968). En atención a la dinámica integrativa que tendrían estos tipos de fórmulas, sus promotores sostienen que éstas racionalizan la decisión electoral, generan una mayor identificación entre el legislador y el elector y producen mayorías parlamentarias más consistentes, todo lo cual contribuye a que la política pública sea más efectiva y la estabilidad democrática se fortalezca (Duverger, 1954; Hermens, 1941; Lardeyret, 1991, y Quade, 1991)<sup>1</sup>.

Sin embargo, en esta discusión académica y política acerca de la "estabilidad" y la "governabilidad", se suele perder de vista el problema de si la reforma de los sistemas de RP en contextos multipartidistas producirá efectivamente la integración del sistema de partidos y una competencia centripeta. La pregunta se refiere a la relevancia de las conexiones teóricas establecidas entre los sistemas electorales y de partidos al momento de enfrentar un cambio en las leyes electorales de los países donde ya existe un sistema de partidos desarrollado y bien arraigado. No obstante la existencia de una abundante discusión teórica, se ha ofrecido escaso respaldo empírico para medir los efectos reales de un cambio de esta índole en el contexto de un multipartidismo consolidado.

Esta falta de tratamiento empírico se explica por dos razones. Primero, en las democracias consolidadas hay relativamente pocos casos en los que este tipo de cambio comprensivo en los sistemas electorales ha tenido lugar a nivel nacional. Dado que los sistemas electorales sirven a los intereses de los partidos gobernantes, las elites carecen de

1 Se puede plantear y se ha planteado un argumento contundente contra esta idea. Sartori (1976: 139) destaca el importante papel que los sistemas de RP pueden desempeñar para asegurar la lealtad de todos los sectores del partido a las instituciones democráticas, al ofrecer una oportunidad de participación dentro de ellas; Lijphart, por su parte (1991), señala la importancia que tienen los sistemas de RP en cuanto a facilitar los mecanismos de negociación y consenso en las sociedades divididas.

incentivos para modificar el sistema que las llevó al poder. Segundo, en los sistemas políticos en que se ha emprendido un cambio electoral básico a nivel nacional, éste suele producirse en una situación de crisis o de reformulación democrática. En este contexto, los efectos de un cambio de este tipo son difíciles de establecer debido a los problemas que a menudo rodean el proceso.

Considerando la creciente tendencia de intentar rectificar los problemas de funcionamiento en diversas democracias por medio de una reforma electoral, es importante analizar las consecuencias del cambio de las fórmulas electorales en los sistemas políticos caracterizados por la existencia de partidos bien institucionalizados. ¿De qué manera se aplican, en este contexto, las afirmaciones teóricas sintetizadas anteriormente? ¿Pueden las acciones y decisiones de los partidos ejercer fuerzas más poderosas que las producidas por el sistema electoral? ¿Cuáles son las estrategias que adoptan las organizaciones partidistas para contrarrestar los potenciales efectos de transformación que conlleva un cambio en el sistema electoral? ¿De qué manera afectan otras leyes electorales el impacto de la reforma electoral en el sistema de partidos?

## EL DEBATE CHILENO

Chile sirve como un excelente estudio de caso para explorar algunas de las interrogantes planteadas con anterioridad. El caso ofrece una comprobación excepcional de la relación entre el sistema electoral y de partidos, puesto que la fórmula electoral en uso desde el regreso de la democracia "procedimental" en 1989 no surgió como resultado de las negociaciones y decisiones de los propios partidos políticos, sino más bien fue impuesta por el régimen militar saliente. Durante el proceso de transición democrática los reformadores militares y sus aliados civiles utilizaron su considerable poder para imponer una serie de cambios constitucionales y electorales dirigidos a la transformación del sistema de partidos, en un esfuerzo por remediar lo que estos actores percibían como una competencia partidista e ideológica poco sana en el país. La más importante de estas reformas fue la adopción de una fórmula electoral basada en distritos que eligen dos representantes, o sistema binominal, ideado para atenuar las consecuencias negativas del sistema de partidos, a menudo ideológico y proclive al rupturismo<sup>2</sup>.

Haciéndose eco de los reformadores civiles y militares, algunos académicos sostienen que el nuevo sistema electoral incentiva la competencia centripeta y limitará la fragmentación del sistema de partidos (Guzmán, 1993; Rabkin, 1996). Otros partidarios del sistema electoral binominal han enfatizado que, si bien el nuevo sistema no ha reducido el número de partidos, ha variado la dinámica competitiva del sistema de partidos (Gutiérrez, 1989; Guzmán, 1993). Ellos se refieren al tipo de competencia existente desde el retorno de la democracia entre la coalición de centroizquierda, la Concertación y la alianza electoral de centroderecha, Unión por Chile, como prueba de un cambio fundamental en el patrón tradicional de competencia partidista<sup>3</sup>. Sostienen que, si bien la reforma binominal

2 Los distritos con dos miembros son poco comunes, si bien existen a nivel estatal en los Estados Unidos. Los efectos mecánicos de esta fórmula electoral son analizados por Taagepera (1984) y por Cox (1984).

3 La alianza Unión por Chile llevó el nombre de "Unión por el Progreso" para las elecciones de 1993 y el de "Democracia y Progreso" durante las elecciones de 1989.

no ha conseguido instaurar un sistema bipartidista, ha establecido un patrón bipolar de competencia partidista, el que representa un alejamiento del modelo histórico de competencia de tres bloques, es decir, entre los pilares ideológicos de la derecha, el centro y la izquierda. Estos autores afirman que, al combinarse con la transformación ideológica de la sociedad chilena, este patrón de competencia puede derivar, a la larga, en un sistema bipartidista o, por lo menos, en la rutinización del actual patrón de competencia bipolar.

Otros sostienen que, aunque no se ha dado una reducción significativa en la cantidad de partidos políticos, los criterios numéricos son menos importantes que en el pasado. Para estos académicos, gran parte de la literatura existente acerca de los efectos del sistema binominal cae en un error al centrar su atención en los partidos, más que en las listas electorales, como unidades de análisis. Lo que realmente importa es el número de listas que compiten por el apoyo electoral en el largo plazo. Señalan que, en Chile, el sistema binominal ha promovido un patrón de competencia entre dos listas de partidos principales, contribuyendo a que, en la práctica, sea equivalente a la competencia entre los dos partidos (Baldez & Carey, 1996: 12).

Oponiéndose a estos argumentos, los defensores de la opción de RP argumentan que el sistema binominal no logra evitar la fragmentación de los partidos ni estimula la competencia centripeta y promueve en realidad las tendencias divisionistas, lo que plantea una amenaza para la gobernabilidad democrática (Valenzuela y Siavelis, 1991; Siavelis, 1993). Estos autores parten del supuesto de que los partidos, más que las listas, son las unidades de análisis fundamentales para comprender la composición del sistema chileno de partidos. Sostienen que los elementos de continuidad que caracterizan a la competencia partidista son más importantes de lo sugerido por los partidarios del sistema binominal, y que, dada esta realidad, la fórmula electoral es inapropiada y potencialmente desestabilizante.

Este artículo evalúa la validez de los argumentos presentados previamente, mediante el análisis de prueba empírica proveniente del caso chileno. Plantea una serie de interrogantes: Primero, ¿ha reducido el sistema electoral el número de partidos relevantes en Chile? Segundo, ¿ha logrado el sistema electoral transformar la dinámica competitiva del sistema de partidos? En otras palabras, ¿es la dinámica competitiva bipolar, tripolar o de otra naturaleza? ¿Es la dirección de la competencia centripeta o centrífuga? Finalmente, aun si el número de partidos no se ha reducido, ¿qué importancia tiene el surgimiento, en Chile, de una política de coaliciones más coherente? ¿Constituyen los pactos y, no los partidos, una unidad de análisis más significativa para evaluar los efectos del sistema binominal?

Este artículo sostiene que los partidos chilenos han adoptado estrategias para superar cualquier tendencia reductiva que pudiera generar el sistema electoral. Los dirigentes partidistas se han involucrado en frenéticas negociaciones antes de cada elección para construir listas electorales que permitan la participación de un número significativo de partidos políticos muy similar al que caracterizó la era preautoritaria. Los resultados de las elecciones parlamentarias posteriores al régimen militar llevadas a cabo en 1989, 1993 y 1997 demuestran que existen cuatro o cinco partidos con niveles de apoyo considerables, y varios partidos menores que también han obtenido representación parlamentaria, tal como sucedía antes del régimen militar.

También hay indicios de que la dinámica competitiva de tres orientaciones que tradicionalmente ha caracterizado al sistema chileno de partidos, persiste tanto a nivel electoral como de elites. Además, puede que el sistema binominal, antes que estimular la competencia centripeta como han sostenido algunos autores, provoque precisamente lo contrario.

Finalmente, existen mayores incentivos para formar pactos electorales bajo el sistema binominal, y la participación en un pacto es más importante para el éxito electoral que en la era preautoritaria, especialmente para los partidos más pequeños. Sin embargo, es un error tratar las coaliciones existentes en la actualidad simplemente como partidos. Si bien los pactos han tenido una importancia innegable en el período inmediatamente posterior al autoritario, su trascendencia ha sido exagerada por el patrón de bipolaridad producido por la transición democrática.

En esencia, este artículo sostiene que el sistema binominal chileno no ha ejercido los efectos de transformación en el sistema de partidos que algunos autores han sugerido; tampoco es probable que los tenga en el futuro. Más bien, en el caso chileno, una reforma electoral limitada ha tenido y tendrá consecuencias limitadas en el sistema de partidos. *Se podría haber esperado del sistema binominal más de un efecto sobre el sistema de partidos* si, en palabras de Sartori (1968), se hubiera adoptado un sistema electoral más restrictivo o "fuerte". Por ejemplo, si se hubieran prohibido las listas conjuntas de varios partidos, si se hubiera adoptado un sistema de distritos uninominales, o si se hubiera empleado un sistema binominal similar para las elecciones locales y nacionales, posiblemente el sistema electoral habría tenido mayores consecuencias en el sistema de partidos.

Lo anterior no implica que el sistema binominal no haya surtido ningún efecto. Puesto que existen sólo dos escaños disponibles para cada distrito en un país caracterizado por cuatros o cinco partidos importantes, el sistema genera en efecto mayores incentivos para la formación de pactos electorales. De este modo, el sistema binominal ha permitido que la formación de coaliciones tenga mayor valor y mayores posibilidades de éxito electoral que en la era preautoritaria. Una vez que las características contextuales, en alguna medida únicas, de la transición a la democracia disminuyan en importancia, es posible que el problema de mayor trascendencia en adelante sea si las fuerzas de continuidad relacionadas con el número de partidos y con las divisiones ideológicas subyacentes resultarán superiores a los estímulos existentes para la formación de pactos electorales.

## LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA Y LA INGENIERÍA ELECTORAL

Pese a las crisis políticas sistémicas de fines de los 60 y principios de los 70, durante la mayor parte de su historia Chile fue una democracia multipartidista relativamente estable con partidos bien institucionalizados y un sistema electoral de representación proporcional. Luego de un interregno de casi 17 años de gobierno militar que se inició en 1973 y una transición pactada que se caracterizó por la negociación entre las elites políticas civiles y el régimen militar en el poder, el sistema de partidos resurgió con muchos de los rasgos destacados que ostentaba durante el período anterior al régimen autoritario (Scully

y J.S. Valenzuela, 1993; Siavelis, 1993; A. Valenzuela y Siavelis, 1991)<sup>4</sup>. Sin embargo, las nuevas autoridades civiles heredaron un panorama institucional y legal totalmente distinto.

Los reformadores militares sostenían que la naturaleza intensamente competitiva y a menudo polarizada del sistema partidista chileno, junto con el consecuente "impasse" que produjo, aparecían entre las principales condiciones que precipitaron la intervención de 1973. Las autoridades militares mostraron claramente que apuntaban a la creación de una fórmula electoral que derivara en la competencia centripeta, la integración del sistema de partidos y, con el tiempo, el establecimiento de un sistema bipartidista o de un multipartidismo restringido.

La alternativa más obvia habría sido, aparentemente, la adopción del sistema angloamericano de distritos unipersonales. No obstante, las autoridades militares, confiando en el consejo de Jaime Guzmán y Sergio Fernández, asesores civiles en temas constitucionales, descartaron una fórmula puramente mayoritaria, debido a las posibles repercusiones políticas que podría haber tenido a corto plazo. Basando su apreciación en los resultados del plebiscito de 1988 sobre la continuación del gobierno del general Pinochet, los reformadores estimaron que la derecha política sólo podría contar con aproximadamente un 40% de la votación nacional. Si las fuerzas de oposición democrática lograban formar una coalición amplia, con el sistema de distritos unipersonales podrían obtener fácilmente casi todos los asientos del Congreso. Esto resultaría en la exclusión casi total de los partidos de derecha, la mayoría de los cuales apoyaban el régimen militar de los años anteriores.

Los autores de la reforma decidieron la adopción de un sistema electoral con magnitudes de distrito iguales a dos ( $M=2$ ). Según estos autores, la institución de un sistema de este tipo permitiría alcanzar el objetivo de transformar el sistema de partidos a largo plazo y, al mismo tiempo, garantizar la representación y el poder de veto legislativo a la derecha política. Los reformadores militares y sus aliados civiles idearon un sistema que, en teoría, equilibra ingeniosamente estos dos objetivos.

De acuerdo con la ley, para las elecciones de la Cámara de Diputados cada partido o alianza electoral puede presentar dos candidatos en cada uno de los 60 distritos electorales. Para las elecciones del Senado, el sistema binominal también se emplea en 19 distritos senatoriales. Los electores pueden elegir a un candidato de una serie de listas abiertas de dos candidatos. El candidato que reúne el mayor número de votos obtiene el primer asiento en cada distrito. Sin embargo, debido a las características operacionales del sistema de RP creado por D'Hondt en los distritos binominales, para que una lista electoral gane los dos asientos debe duplicar la votación de su competidor más cercano. En consecuencia, existen determinados umbrales para que los partidos obtengan escaños. En cada distrito, para acceder a un asiento, un partido o coalición debe contar con al menos un 33,4% de la votación correspondiente a los dos partidos o coaliciones mayores, y para conseguir ambos debe obtener un 66,7% de dicha votación. Los militares y los

4 Esto no sugiere la ausencia de cambios importantes en el sistema de partidos. Ha tenido lugar un proceso de reorientación ideológica al interior de los partidos de derecha e izquierda. Me refiero a las similitudes referentes al número de partidos relevantes y a la naturaleza de las divisiones más significativas dentro de la sociedad chilena. Para un estudio de la continuidad del sistema partidista chileno en la era post-Pinochet, ver Scully y J. S. Valenzuela (1993).

partidos de derecha dudaron que la lista electoral de la oposición democrática tuviera la capacidad de obtener el 66,7% de votación en todos los distritos a nivel nacional. Por consiguiente, el sistema binominal permitiría a la derecha ganar uno de los dos asientos en cada distrito (o sea, el 50% de los escaños) con solamente un 40% de los votos.

En la práctica, el sistema binominal favoreció a los partidos de derecha en las elecciones parlamentarias de 1989, 1993 y 1997, aunque no en la medida anticipada por los reformadores militares<sup>5</sup>. En estas elecciones, los partidos de centroizquierda lograron con bastante éxito la formación de una coalición de base amplia, sin sucumbir a las luchas y divisiones, como esperaban los partidos de derecha y los militares. La completa unidad de propósito de la Concertación impidió que la derecha obtuviera una mayoría en la Cámara de Diputados durante las elecciones parlamentarias. La alianza de centroderecha Unión por Chile tampoco logró una mayoría electiva en el Senado. No obstante, la existencia de 9 senadores "institucionales" designados por el régimen militar saliente ha dado a la derecha el poder de veto de facto en la Cámara Alta durante los dos gobiernos postautoritarios de los presidentes demócratacristianos Patricio Aylwin y Eduardo Frei

## EL NÚMERO DE PARTIDOS

Si bien los creadores del sistema electoral tuvieron un éxito moderado en su esfuerzo por otorgar a la derecha una mayor representación de la que le correspondía en las elecciones legislativas, ¿alcanzaron su segundo objetivo de transformar el sistema de partidos? El efecto de las fórmulas electorales en el número de partidos políticos fue abordado en su forma más clásica por Duverger (1954), en lo que ha llegado a conocerse generalmente como las "leyes de Duverger". Su tesis de que "la mayoría simple, el sistema de voto único, favorece el sistema bipartidista" ha sido durante décadas tema de discusión en la literatura especializada, así como su aseveración de que esta relación adquiere el status de "verdadera ley sociológica" (217).

Sartori destaca acertadamente la tendencia que tienen los expertos de desechar las leyes de Duverger en vez de "darles una nueva y mejor oportunidad". En un intento por hacerlo, Sartori actualiza la tesis de Duverger en la forma de un juicio acerca de una tendencia que afirma que "las fórmulas de mayoría relativa facilitan (son condiciones que facilitan) un modelo de dos partidos y, a la inversa, obstruyen (son una condición que obstruye) el multipartidismo" (64). La mayoría de los expertos en teoría electoral aceptarían este tipo de relación teórica entre los sistemas de mayoría relativa y los efectos que tienen en el sistema de partidos<sup>6</sup>.

Con todo, el debate acerca de la relación existente entre las leyes electorales y sus efectos en el sistema de partidos se complica con el problema de las variaciones al interior de lo que comúnmente se consideran como los dos grandes "tipos" de fórmulas electorales:

- 5 Siavelis y Valenzuela (1991: 39-48) proporcionan índices de proporcionalidad que miden el grado en que los partidos de derecha fueron favorecidos para las elecciones de 1989.
- 6 En su estudio de veintidós regímenes democráticos, Lijphart (1984:158) encontró que, salvo en dos casos, siempre existía una correlación entre las fórmulas mayoritarias y los sistemas bipartidistas, o una relación de correspondencia entre la RP y el multipartidismo. Riker (1986) analiza en detalle algunas excepciones a esta regla general.

mayoría y representación proporcional. La distinción entre ambas es a menudo falsa, puesto que las variables que afectan la proporcionalidad de los sistemas de RP son muchas, incluidas la magnitud de los distritos, los umbrales mínimos y el sistema de cómputos. En este sentido, los sistemas mayoritario y proporcional constituyen en realidad los dos extremos de un continuo de sistemas electorales.

De hecho, dado que el sistema chileno se caracteriza por magnitudes de distrito iguales a dos, se podría afirmar correctamente que no se trata de un sistema mayoritario puro, sino más bien de un sistema proporcional caracterizado por magnitudes de dos. Sin embargo, se ha llegado a reconocer que la magnitud de los distritos es una de las variables más importantes que afectan la dinámica funcional de los sistemas electorales (Lijphart 1990a). Como han demostrado convincentemente Lijphart y Grofman (1984), los efectos de las fórmulas proporcionales de baja magnitud en los sistemas partidistas suelen ser más similares a los provocados por los sistemas mayoritarios<sup>7</sup>. En este aspecto, las variables más importantes que permiten distinguir a los sistemas electorales entre sí son la proporcionalidad entre asientos y votos que produce un determinado sistema y si éste penaliza o beneficia a los partidos grandes y pequeños. Considerando el fuerte efecto de una baja magnitud de distrito sobre estas dos variables, en términos teóricos se esperaría que un sistema del tipo  $M=2$  tuviera un efecto reductivo similar, aunque menos fuerte, en el número de partidos políticos en comparación con un sistema de distritos unipersonales. De esta manera, la dinámica funcional del sistema electoral chileno se encuentra ciertamente mucho más cerca de un sistema mayoritario que de uno proporcional.

### Mediciones de partidos relevantes

Puesto que se han celebrado solamente tres elecciones legislativas desde el retorno de la democracia a Chile, resulta difícil extraer conclusiones definitivas con respecto al número de partidos que seguirán siendo relevantes en el futuro. No obstante, es posible llegar a una medición comparativa preliminar respecto del número de partidos que existe hoy en Chile y compararla con el promedio histórico.

Para determinar la relevancia no basta con simplemente contar el número de partidos con representación parlamentaria. Dada la permisividad del sistema de RP chileno existente antes del régimen autoritario, en el pasado muchos partidos con una representación parlamentaria reducida no eran muy relevantes ni contaban con un nivel de apoyo nacional significativo. Además, en atención a las características excluyentes del sistema binominal, es posible que los partidos tengan relevancia y reciban una parte significativa de la votación nacional sin que cuenten con una representación parlamentaria importante. El simple cómputo del número de partidos en el Congreso no revela demasiado, pero surge la interrogante acerca de la relevancia de un partido que ni siquiera tiene un representante en el Congreso.

La Tabla I refleja estas consideraciones. Primero, presenta datos acerca del número de partidos que obtuvieron al menos un diputado en cada una de las elecciones entre 1925

7 Lijphart y Grofman (1984) resaltan la importancia de que un sistema electoral determinado cumpla con el principio de proporcionalidad en que se basan los sistemas de RP. Recientemente y de manera más enérgica, Lijphart (1990b) ha vuelto a plantear la importancia de la magnitud de distrito y, especialmente, su relación con el grado de proporcionalidad que pueden alcanzar los sistemas electorales.



y 1997. Sin embargo, con el fin de evaluar la importancia de estos partidos, la tabla también sintetiza el número de partidos que obtuvieron un mínimo de un miembro elegido en Cámara baja y que además consiguieron al menos un 5% de la votación nacional; o lo que el autor denomina una medición de "relevancia simple". Pese a la existencia de criterios más complejos para determinar la relevancia de un partido, es importante no ignorar esta medición elemental. Si bien no es definitiva, entrega información valiosa acerca de las características básicas del sistema de partidos.

**TABLA I**  
*Mediciones de partidos relevantes en la Cámara de Diputados chilena*  
*Elecciones 1925-1997*

Año	N° de partidos c/ repres. en la Cámara	N° de partidos de "relevancia simple"	% de la votación obtenida por partidos con "relevancia simple"	Índice de "partidos efectivos" (N) de Laakso y Taagepera	Índice de "número de partidos" de Molinar
1925	4	4	95,9	4,17	3,34
1932	17	6	72,5	9,31	7,44
1937	11	4	71,9	6,93	5,75
1941	12	5	85,5	6,50	5,55
1945	12	6	84,6	6,66	5,19
1949	14	5	74,1	7,08	5,72
1953	18	7	68,7	11,89	9,63
1957	13	7	79,0	8,62	6,19
1961	7	7	99,5	6,44	5,40
1965	7	6	93,4	4,07	1,92
1969	5	5	94,9	4,92	3,58
1973	8	4	84,2	5,19	3,91
Media	10,67	5,5	83,7	6,82	5,3
Mediana	11,5	5,5			
1989	10	4	75,4	7,83	4,69
1993	7	5	82,5	6,29	4,38
1997	8	5	77,9	7,32	5,49

\* Partidos con al menos un representante en la Cámara de Diputados y que obtuvieron un 5% como mínimo a escala nacional.

Fuente: Todos los índices fueron calculados por el autor a partir de los datos extraídos de las siguientes fuentes para el período de tiempo indicado: 1925-1969: Dieter Nohlen, *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993). 1973: Arturo Valenzuela, *The Breakdown of Democratic Regimes: Chile* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978). 1993: Servicio Electoral de Chile, *Resultados electorales, 1993*. 1997: *El Mercurio*, 12 de diciembre, 1997 A1 y A23.

Por otra parte, se presentan también mediciones ampliamente aceptadas de la relevancia de los partidos: el "número efectivo de partidos" (N) de Laakso y Taagepera (1979) y el "número de partidos" (NP) de Molinar (1991). Ambas se pueden calcular tanto sobre la base de los porcentajes de votación obtenida como de los escaños parlamentarios ocupados por cada partido. Aquí se han utilizado los porcentajes de las votaciones nacionales.

El índice de Laakso y Taagepera mide el número efectivo de partidos, basándose en el "índice de fraccionamiento" (F) de Douglas Rae (1971: 47-64), pero tiene la ventaja adicional de ser una representación más tangible de fraccionamiento, muy cercana al número real de partidos<sup>8</sup>. El índice de Molinar (NP) es, asimismo, una medición del número de partidos, pero busca entregar una representación más realista de la importancia efectiva de éstos, por medio del control de la tendencia que tienen otros índices de dar demasiado peso numérico a los partidos grandes y de ser demasiado sensibles a los pequeños<sup>9</sup>. La Tabla I muestra todos estos datos de las elecciones chilenas para la Cámara de Diputados realizadas entre 1925 y 1973, y los índices medios de todas las elecciones de este período así como los índices del período 1989-1997.

Resulta claro a partir de la Tabla I que el sistema binominal no ha producido una disminución significativa en el número de partidos políticos. Si bien el sistema de RP anterior al régimen autoritario permitía la representación de un mayor número de partidos pequeños en la Cámara de Diputados, el sistema binominal no ha logrado reducir de manera sustancial el número de partidos políticos relevantes. En las elecciones de 1989, 1993 y 1997, el número de partidos que logró reunir más del 5% de los votos y obtener representación en la Cámara, fue aproximadamente el mismo del período preautoritario, así como el porcentaje del voto total obtenido por estos partidos. De hecho, resulta interesante que, para las elecciones de 1993 y 1997, el número de partidos que se ajustan a los criterios de "relevancia simple" en realidad aumentó respecto de la elección de 1989.

Más importante es el hecho de que las mediciones más complejas de relevancia de los partidos también exhiben una notable continuidad. El índice de Laakso y Taagepera presenta un número de "partidos efectivos" muy próximo al promedio histórico. Si bien el índice de Molinar de "número de partidos" muestra, para las elecciones de 1989 y 1993, un fraccionamiento levemente menor que el promedio histórico, no constituye estadísticamente una diferencia significativa. Del mismo modo, el índice sufrió una disminución gradual hacia las elecciones de 1997, sobrepasando, en realidad, la media histórica.

Aún más, la Tabla I indica una tendencia decreciente en el fraccionamiento del sistema de partidos y en el número de partidos relevantes con respecto a un valor máximo histórico en 1953, pese a que durante todo el período 1953-1973 se utilizó un sistema electo-

8 El índice de Rae (1971) mide la probabilidad de que dos votantes seleccionados aleatoriamente elijan un partido diferente para cada elección:  $(F_e)$  donde  $T_i$  = porción decimal de la votación de un partido cualquiera:

$$F_e = 1 - (\sum T_i^2).$$

El índice del número efectivo de partidos de Laakso y Taagepera (1979) es en realidad una variación del índice de Rae:  $N$  = número de partidos relevantes, donde  $P_i$  = porción de la votación acumulada por el partido  $i$ -ésimo:

$$N = 1 / (\sum P_i^2)$$

9 Para controlar las dificultades de otros índices, Molinar propone contar al partido ganador como uno, sin importar su tamaño (ya que con seguridad es relevante), y luego determinar el efecto de los partidos de minorías. El índice (NP) de Molinar (1991) es el siguiente:

$$NP = 1 + N \frac{(\sum P_i^2) - P_1^2}{\sum P_i^2},$$

donde  $N = 1/\sum P_i^2$  y  $P_1^2$  es la proporción de votos del partido ganador al cuadrado.

ral de RP<sup>10</sup>. De esta manera, los índices de fraccionamiento promedio y de número de partidos relevantes se encuentran en realidad sobre la norma histórica en el caso de los últimos veinte años de democracia en Chile. Si se consideran los índices medios para el período entre 1961 y 1973, los índices actuales de "número de partidos" (NP) y de "número efectivo de partidos" (N) son en efecto más elevados. A pesar de la adopción de un sistema electoral caracterizado por magnitudes de distrito pequeñas, todas las mediciones de fraccionamiento y de número de partidos relevantes muestran un patrón de concordancia asombroso con respecto a la época de vigencia del sistema electoral de RP<sup>11</sup>.

### La explicación de la continuidad en el sistema de partidos: más que simplemente magnitud

¿Qué explica esta continuidad y por qué no ha existido una reducción significativa en el número de partidos relevantes, tal como algunos académicos han sostenido que sería o debería ser el caso? Para aquellos investigadores de la política electoral chilena que afirman que el sistema binominal derivará en la formación de un sistema bipartidista, parte de la respuesta radica en no haber prestado atención a los trabajos teóricos y empíricos relacionados con el efecto de la magnitud de distrito. Es una falacia esperar que  $M=2$  deba traducirse en la formación de un sistema bipartidista, tal como lo es la suposición de que  $M=1$  crearía un sistema unipartidista. Taagepera y Shugart (1989:144) han propuesto una ecuación empírica para el número efectivo de partidos electorales ( $N_v$ ) basada en la magnitud de distrito, la cual presenta un valor de  $N_v=2,9$  para el sistema binominal. Los mismos autores (1993) proponen una medición teórica del número efectivo de partidos con representación parlamentaria ( $N_s$ ), que también considera el efecto del tamaño del parlamento. Para un parlamento de 120 miembros con  $M=2$ , el modelo predice un  $N_s=2,375$ <sup>12</sup>.

Desde otra perspectiva, los índices resultantes de los modelos de Taagepera y Shugart parecieran respaldar a quienes evitan la restringida presunción de que surgirá un sistema bipartidista, y plantean de manera más general un menor fraccionamiento del sistema de partidos. Sin embargo, los modelos predictivos basados exclusivamente en la magnitud y el tamaño del parlamento son incompletos. En el caso chileno, existen variables adicionales que obstaculizan la potencial capacidad reductiva del sistema electoral, lo cual sugiere que el número real de partidos relevantes seguirá siendo mayor a lo predicho por estos dos modelos, y podría explicar por qué los datos incluidos en la Tabla I dan cuenta de la existencia de un número tan elevado de partidos políticos relevantes.

10 Miranda (1982) analiza este proceso de "defraccionamiento" en el sistema partidista chileno durante los años 60.

11 Se extrae esta conclusión a partir de otros trabajos que analizan el efecto de un cambio en el sistema electoral. El estudio de Shugart (1992) sobre reforma electoral en los sistemas de RP, concluye que, si bien no existen efectos inmediatos luego de la transformación del sistema electoral, los partidos de ajustan "después de unas cuantas elecciones" (207). También se basa en la conclusión de Sartori (1968: 2.5) de que un sistema partidista "fuerte" sometido a los efectos de un sistema electoral "fuerte" ejercerá presiones de reducción al interior del sistema de partidos.

12 La ecuación de Taagepera y Shugart (1989) para el número efectivo de partidos electorales es  $N_v=1,25(2+\log M)$ . Su modelo teórico (1993) para el número de partidos parlamentarios es  $N_s=0,85(MS)^{3/16}$ , donde  $M$ =magnitud y  $S$ =tamaño de asamblea.

Primero, con el fin de asegurar la continuidad de su existencia, los partidos pequeños se han adaptado al sistema electoral y han mantenido la capacidad de conseguir representación parlamentaria negociando cupos en las listas electorales con los partidos grandes. Dada la importancia que tienen los umbrales electorales de 33,4 y 66,7% antes mencionados, los partidos mayores pueden verse en la necesidad de incluir en su coalición a un partido más pequeño e ideológicamente cercano, con el fin de atraer apoyo adicional. Puesto que los partidos pequeños prometen atraer votos adicionales, los partidos mayores están dispuestos a darles participación en un número reducido de listas electorales a cambio de una mayor votación que permita a las alianzas electorales cruzar uno de los umbrales cruciales. Los partidos más pequeños también están conscientes de que la única forma de obtener escaños legislativos consiste en negociar el ingreso a una coalición mayor. Contrariamente a las intenciones de sus creadores, el sistema binominal, al forzar un proceso de negociación entre todos los sectores partidistas para la formación de listas conjuntas de representación parlamentaria, ha contribuido en la práctica a la continuidad de los partidos pequeños.

Segundo, si bien la fórmula binominal se emplea a nivel nacional para las elecciones de la Cámara de Diputados y el Senado, para las elecciones de las autoridades locales se utiliza un sistema de RP. Esto permite garantizar la continuidad y diferenciación de los partidos más pequeños, dada su capacidad para conseguir representación a nivel local con porcentajes de votación relativamente más bajos de los que se requieren para obtener representación a nivel nacional. Aun si el sistema electoral nacional pudiera producir algún efecto reductivo, el sistema electoral local es capaz de mantener en existencia al sistema multipartidista, puesto que los partidos menores mantienen la capacidad de competir efectivamente en al menos una arena electoral. La existencia de dos niveles de elecciones, cada uno basado en un principio de representación diferente, refuerza la continuidad de los partidos pequeños. También sirve para aumentar el poder de negociación de los partidos más pequeños a nivel nacional en la medida de que puedan demostrar un arrastre electoral significativo a nivel local.

## LA LEY ELECTORAL BINOMINAL Y LA DINÁMICA COMPETITIVA DEL SISTEMA PARTIDISTA CHILENO

Los sistemas de partidos no pueden ser descritos adecuadamente mediante el simple cómputo del número de partidos o de coaliciones. También se deben tomar en consideración la naturaleza, dirección y patrón de competencia.

Algunos analistas de la política electoral chilena han afirmado que, si bien, el sistema binominal no ha reducido el número efectivo de partidos, ha modificado la dinámica competitiva del sistema de partidos (Guzmán, 1993; Rabkin, 1996). Sostienen que la dinámica de competencia a tres bandas entre el centro, la derecha y la izquierda, a la que a menudo se alude como el patrón de "tres tercios", se ha transformado de manera fundamental. Aunque el sistema binominal no ha conseguido crear un sistema bipartidista, según ellos, ha creado un patrón de competencia partidista bipolar y centrípeta que podría, con el tiempo, llevar a la formación de un sistema bipartidista. Cabe preguntarse cuán válida es esta tesis.

Estos analistas tienen razón al observar que desde el retorno de la democracia se ha producido un patrón de competencia bipolar entre una alianza de centroizquierda (la Concertación) establecida en oposición a otra de centroderecha (Unión por Chile). En las tres elecciones presidenciales posteriores al retorno de la democracia, cada una de estas coaliciones logró nominar un candidato presidencial único para lo que esencialmente vendría a ser una carrera entre dos candidatos. Además, cada coalición presentó listas electorales conjuntas negociadas entre los respectivos partidos integrantes, contribuyendo a un patrón de competencia entre dos coaliciones principales, tanto para las elecciones presidenciales como para las legislativas. Si bien estos fenómenos plantean la aparición de una incipiente dinámica bipolar, no implican necesariamente una transformación fundamental en la dinámica de competencia partidista con respecto al período preautoritario.

La simple existencia de dos candidatos presidenciales principales y de dos listas parlamentarias no señala forzosamente el advenimiento de un patrón de competencia bipolar a largo plazo. Históricamente, la configuración de la competencia partidista en Chile en tres bloques ha producido ciertos tipos de comportamiento en las coaliciones que rigen, en general, la mayor parte del período preautoritario. Desde 1932, con sólo dos excepciones (Jorge Alessandri en 1958 y Salvador Allende en 1970), todos los presidentes electos han sido candidatos de un partido de centro, y cuentan con el apoyo de la izquierda o de la derecha. En tres ocasiones, se eligió a un candidato de centro con el apoyo de la izquierda (1938, 1942 y 1946); en una, con el de la derecha (1964) y dos veces con el apoyo tanto de la derecha como de la izquierda (1932 y 1952). Es posible que la dinámica actual sea simplemente la reaparición de un fenómeno histórico similar. Es decir, antes que un patrón de competencia bipolar, lo que realmente ocurrió en 1989 y 1993 fue la elección de candidatos centristas con el apoyo de la izquierda moderada.

En cuanto a las elecciones legislativas, la formación de coaliciones también ha sido una necesidad histórica. Solamente una vez, en 1965, un partido (la Democracia Cristiana – DC) obtuvo mayoría en una elección parlamentaria. Por este patrón de competencia y pese a la existencia de tres bloques ideológicos principales, los legisladores se agruparon frecuentemente en dos coaliciones, una de gobierno y otra de oposición. De esta forma, tal como en el caso de las elecciones presidenciales, la agrupación actual de los parlamentarios en dos grupos principales no significa necesariamente que el patrón de competencia sea bipolar.

De hecho, si bien la DC es ciertamente el partido dominante en el Chile actual, ningún partido es capaz de conseguir mayoría en las elecciones parlamentarias. Es importante tener presente que las victorias por amplias mayorías obtenidas por los candidatos presidenciales demócratacristianos (Patricio Aylwin, con 55,2% en 1989 y Eduardo Frei, con 58,01% en 1993) han llevado a los analistas a exagerar el apoyo existente a ese partido (Ministerio del Interior, 1993). En las elecciones parlamentarias, la DC consiguió sólo el 26,0%, el 27,1% y el 22,3% de la votación en las elecciones para la Cámara de Diputados de 1989, 1993 y 1997, respectivamente (Ministerio del Interior, 1997). Por consiguiente, la formación de coaliciones y la política de pactos será, con toda seguridad, un rasgo permanente en el panorama político chileno.

Segundo, como lo muestra la Tabla II, al desagregar los resultados de las elecciones parlamentarias postautoritarias en fuerzas representativas de la derecha, el centro y la

izquierda, el apoyo para cada uno de los bloques históricos muestra una notable continuidad con respecto al período preautoritario<sup>13</sup>.

**TABLA II**  
*Porcentaje de la votación obtenido por los partidos de derecha, centro e izquierda  
 en las elecciones para la Cámara de Diputados de 1973-1997*  
*(Porcentaje de la votación total)*

Orientación del partido	DERECHA <sup>a</sup>	CENTRO <sup>b</sup>	IZQUIERDA <sup>c</sup>	OTRO
Año				
1937	42,0	28,1	15,4	14,5
1941	31,2	32,1	33,9	2,8
1945	43,7	27,9	23,1	5,3
1949	42,0	46,7	9,4	1,9
1953	25,3	43,0	14,2	17,5
1957	33,0	44,3	10,7	12,0
1961	30,4	43,7	22,1	3,8
1965	12,5	55,6	22,7	9,2
1969	20,0	42,8	28,1	9,1
1973	21,3	32,8	34,9	11,0
<b>MEDIA</b>	<b>30,1</b>	<b>39,7</b>	<b>21,5</b>	<b>8,7</b>
1989	34,1	33,1	24,3	8,5
1993	33,5	30,9	31,6	4,1
1997	36,3	26,1	34,1	3,6

Para 1937-1973

<sup>a</sup> Derecha: Conservador, Liberal, Nacional después de 1965

<sup>b</sup> Centro: Radical, Felangista, Democracia Cristiana, Agrario, Laborista

<sup>c</sup> Izquierda: Socialista, Comunista

Fuente: Arturo Valenzuela, *The Breakdown of Democratic Regimes: Chile* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978) p.6.

Para 1989-1997

<sup>a</sup> Derecha: Renovación Nacional, Unión Demócrata Independiente, Nacional, Independientes en las listas parlamentarias de la derecha (para 1989 esta incluye además a la Unión de Centro Centro). Para las elecciones sucesivas, la UCC, más tarde conocida como la UCCP (Unión de Centro Centro Progresista), fue incluida en la categoría de otro, por su postura programática poco clara y variable.

<sup>b</sup> Centro: Radical, Democracia Cristiana, Social Demócratas, Partido de Alianza de Centro, Partido Radical Social Demócrata.

<sup>c</sup> Izquierda: Partido por la Democracia, Partido Socialista, Partido Socialista Aimeyda, Partido Democrático Nacional, Izquierda Cristiana, Humanistas, Verdes, Independientes en las listas parlamentarias de la izquierda, Partido Comunista de Chile.

Fuentes: Elecciones de 1989, Programa de Asesoría Legislativa, "Análisis de Actualidad", No. 43, junio de 1992, pp. 54-57. Datos de 1993 y 1997, *El Mercurio*, 12 de diciembre de 1997, pA1.

13 La proscripción del Partido Comunista entre 1938 y 1958 produjo falta de información sobre la magnitud de apoyo real con el que contó la izquierda durante este período. Una medición más confiable acerca del respaldo para los partidos de la izquierda probablemente acercaría el promedio de respaldo histórico al nivel actual. La Tabla II presenta la clasificación de los partidos como de derecha, centro o izquierda. En las elecciones de 1989, varios candidatos se presentaron como independientes debido a leyes que prohibían determinados partidos o a problemas de registro. En todos los casos, se pudo identificar las orientaciones "reales" de los adeptos de los candidatos.

Tercero, algunos analistas señalan la disminución de la distancia ideológica entre los partidos chilenos como un signo de que la dinámica competitiva del sistema se ha transformado (Gutiérrez, 1990; Guzmán, 1993, y Larrain, 1984). Si bien es innegable que el espectro ideológico del sistema de partidos chileno se ha estrechado considerablemente, ello se debe más a los efectos de reorientación ideológica de determinados partidos y a la influencia de los acontecimientos mundiales, que a los impulsos provenientes del sistema electoral<sup>14</sup>. Aunque los partidos políticos sean cercanos ideológicamente, eso no significa necesariamente que el número de partidos relevantes y de agrupaciones ideológicas se haya reducido, o que la dinámica de competencia entre ellos se alterará.

Además, pese a que hasta ahora ha prevalecido un estilo conciliatorio de interacción entre los partidos de centro e izquierda, subsisten profundas diferencias entre los partidos de la Concertación en cuanto a programas, intereses políticos y subculturas partidistas. Los tradicionales ejes sociales y religiosos que diferenciaron a los partidos en el pasado han sido desplazados por las divisiones que suscitan temas controvertidos como el crimen, la pobreza, el divorcio y el aborto. La fricción entre partidos respecto de estos temas puede eclipsar las diferencias que durante la transición situaron del mismo lado a los partidos de la Concertación en la división entre democracia y autoritarismo, lo que daría como resultado la reaparición de la competencia entre los partidos del centro y la izquierda.

Asimismo, problemas puramente políticos podrían dividir a la Concertación, lo que contribuiría a un estilo más tradicional de competencia entre el centro y la izquierda. En efecto, el gobierno de Frei ya se ha caracterizado por el surgimiento de conflictos entre los poderes de Estado y al interior de la coalición, lo cual indica que el entorno altamente sensible de la transición ha sido reemplazado por un enfoque de la política más convencional. Las profundas discrepancias con respecto a las frecuentes reorganizaciones ministeriales de Frei, las alegaciones de ciertos sectores al interior de la Democracia Cristiana por la candidatura presidencial de Ricardo Lagos para el año 1999, y la política oficial de gobierno frente al arresto del general Pinochet en Londres en octubre de 1998, son fenómenos que indican la existencia de un nivel de conflicto más abierto y profundo dentro de la Concertación. El agravamiento de la crisis económica y el aumento del desempleo también ejercen presión sobre la coalición. Si en el futuro cercano se deteriora la situación económica y política de Chile, podría resurgir en el horizonte una forma más tradicional de competencia partidista.

Finalmente, en cuanto a la dirección de la competencia promovida por el sistema binominal, algunos analistas han llegado a generalizaciones teóricas no pertinentes al caso chileno cuando sostienen que el sistema electoral producirá una competencia centripeta (Guzmán, 1993, Rabkin, 1996). Si bien el sistema binominal no corresponde a un sistema de distritos unipersonales, simplemente se ha dicho que regirían para Chile las tendencias centripetas sugeridas por la hipótesis del votante en la mediana de Downs (1957). Sobre esta base, estos analistas han afirmado que el sistema binominal produce un efecto centralizador en la competencia partidista, sin considerar que  $M=2$  da por resultado un patrón competitivo distinto al de  $M=1$ , utilizado por Downs al elaborar su hipótesis. Un análisis más cuidadoso ha mostrado que, en realidad, el sistema binominal puede incentivar la

14 Cuevas Farren (1993) analiza la reorientación ideológica de los partidos políticos chilenos a través/espectro político.

competencia centrífuga, puesto que crea dos equilibrios electorales, en vez del equilibrio único propuesto por la teoría de Downs (Magar, *et al.*, 1998).

## EL SISTEMA BINOMINAL, LOS PACTOS ELECTORALES Y LA DINÁMICA DE FORMACIÓN DE COALICIONES

La sección anterior presenta prueba concluyente sobre la existencia de importantes elementos de continuidad dentro del sistema partidista chileno relacionados con el número de partidos políticos significativos, las divisiones ideológicas subyacentes y el patrón de formación de coaliciones y de competencia. No obstante, se podría sostener que en toda esta discusión falta considerar un punto básico, a saber, que las coaliciones electorales han desplazado a los partidos como las unidades de análisis más importantes para caracterizar el sistema chileno de partidos. Por ejemplo, cabría preguntarse de qué manera la Concertación difiere de los partidos, como el Partido Liberal Democrático de Japón, compuestos por una diversidad de facciones. En efecto, en gran parte de la literatura existente sobre la política chilena postautoritaria, los analistas han fijado el número efectivo de partidos en alrededor de dos, basándose en la existencia de dos coaliciones electorales fuertes (Shugart y Carey, 1992: 220; Baldez y Carey, 1996: 12)<sup>15</sup>.

La frecuencia cada vez mayor en la literatura de tratar Chile como un "sistema bipartidista" resulta preocupante y pasa por alto varias realidades importantes, de las cuales no es menor la incapacidad de reconocer a Chile como un caso de presidencialismo multipartidista, con todas las problemáticas consecuencias que esta configuración puede llegar a producir (Mainwaring, 1993; Mainwaring y Shugart, 1997). Al mismo tiempo, si bien es innegable que el sistema binominal ha aumentado la importancia de la política de formación de coaliciones y pactos electorales, los partidos y las organizaciones partidistas individuales no dejan de constituir unidades de análisis significativas para la comprensión del sistema de partidos. Pese a la formación de coaliciones y a la fortaleza de las alianzas en el período posterior a la transición, los partidos en Chile cuentan con distintos programas, identidades históricas y bases de apoyo. Asimismo, puede ser prematuro concluir que la configuración de coaliciones existente en la actualidad sea de algún modo permanente, por el retorno relativamente reciente del país a la política de partidos.

Los partidos chilenos tienen raíces muy profundas, anteriores al advenimiento del gobierno autoritario. Aun los llamados partidos políticos "nuevos", como la UDI (Unión Demócrata Independiente), RN (Renovación Nacional) y el PPD (Partido por la Democracia) poseen importantes antecedentes históricos, especialmente en lo referido a las elites partidistas y los núcleos de base claves. Los partidos individuales en ambas coaliciones mantienen organizaciones separadas, sedes independientes y estructuras de liderazgo y de toma de decisiones distintas. Los conflictos entre partidos que ya han estallado en ambas coaliciones sugieren que estas alianzas pueden necesariamente romperse, abriendo el camino a nuevas y diferentes alianzas.

15 Shugart y Carey (1992:220) mencionan un número efectivo de partidos igual a 2,6. Baldez y Carey (1996:12) sostienen que el sistema "actualmente funciona en realidad como un sistema bipartidista".



Más aún, los electores chilenos siguen votando por candidatos individuales *antes que por* listas. Los resultados electorales demuestran que las personas no sólo votan sobre la base de pactos electorales. La gran diferencia que suele haber en los resultados de los candidatos de una misma lista que militan en partidos diferentes no sólo se debe a la personalidad de los candidatos<sup>16</sup>. En el debate corriente, los chilenos aún preguntan si el candidato X es UDI o Renovación; conocen y les interesa la diferencia. Además, si bien muchos electores emitirán con entusiasmo sus votos por candidatos demócratacristianos, se les hará difícil votar por candidatos PPD o socialistas (PS), debido a que sus posturas programáticas sobre el divorcio, el aborto y los temas sociales son distintas, a pesar de compartir las mismas listas electorales con los demócratacristianos.

Sin embargo, más importante aún resulta tener en cuenta que los pactos existentes hoy en Chile son producto de la transición democrática. Aunque pocos esperan una nueva incursión militar en política, es demasiado pronto para emitir juicios definitivos sobre la naturaleza del sistema de partidos, debido a la proximidad temporal de la política de la transición. En el período conducente al plebiscito de 1988, los partidos tuvieron un fuerte incentivo para hacer causa común en torno a una meta: el fin del régimen autoritario. La realidad de un plebiscito del *Si/No* permitió a los partidos de centroizquierda subordinar sus diferencias programáticas para convenir en alcanzar el objetivo fundamental del cambio de régimen. El plebiscito también trazó claramente las líneas de batalla e incentivó fuertemente a los partidos de centroderecha a formar una coalición. Estas alianzas se mantuvieron durante las dos primeras elecciones presidenciales y parlamentarias que siguieron a la derrota del régimen autoritario. El contexto de la transición democrática incentivó en gran medida el mantenimiento de las coaliciones, lo que hace prematuro calificar los pactos existentes en Chile simplemente como partidos compuestos por facciones distintas.

Desde el retorno de la democracia no ha habido ninguna crisis fundamental que amenace la unidad de ninguna coalición. La Concertación aún no ha enfrentado el desafío de mantener una alianza electoral con más de un candidato presidencial. Debido a las favorables circunstancias económicas y políticas que caracterizaron la transición democrática, los partidos de izquierda no se sienten realmente incentivados a distanciarse de la Democracia Cristiana o a presentar listas parlamentarias separadas. Una crisis significativa que llegara a socavar el núcleo de apoyo de la DC podría mover a la izquierda a presentar su propio candidato presidencial y una lista separada de candidatos parlamentarios.

Por último, la actual configuración de coaliciones, y la posible combinación de configuraciones en el futuro, es mucho más compleja de lo sugerido por los analistas de la política chilena. Es posible que la preocupación dominante por la dicotomía democrático/autoritaria en los últimos años haya llevado a los teóricos a pensar en términos "bipolares", sin advertir la gran probabilidad de un patrón más fluido de formación de coaliciones en el futuro. *A medida que las diferencias partidistas se vuelven más pronunciadas con la disminución de la urgencia que caracterizó al período inmediatamente posterior al fin del régimen autoritario, puede resurgir un patrón de cambio en la formación de las alianzas en torno a coaliciones de centro, derecha e izquierda.* La distancia ideológica entre la

16 A menudo existen diferencias muy grandes entre el número de votos obtenidos por los candidatos de cada lista. Para las elecciones de 1989 hubo una diferencia promedio del 11,4% entre candidatos. Para un análisis del tema, ver Valenzuela y Siavelis (1991:52).

Democracia Cristiana y el principal partido moderado de la derecha, Renovación Nacional, no es tan grande como para descartar la formación de una coalición de centroderecha en un futuro cercano.

Los incentivos producidos por el sistema binominal para la formación de pactos son de una magnitud indudable. Sin embargo, en determinadas situaciones, los elementos de continuidad subyacentes dentro del sistema de partidos pueden superar estos incentivos. Los analistas de la política chilena suelen olvidar que la formación de coaliciones también fue importante en el pasado, y que aun con un sistema electoral de RP hubo incentivos para la formación de alianzas. Pese a esta realidad, en momentos críticos (especialmente en situaciones de crisis gubernamental), los partidos decidían si les convenía presentarse solos o cambiar de compañeros de coalición. Es probable que la formación de alianzas se vuelva mucho más fluida de lo que sugiere la limitada experiencia de la política postautoritaria. En suma, aunque los pactos y alianzas son importantes, los partidos todavía son relevantes.

## CONCLUSIONES

Este artículo ha planteado que los efectos de transformación que ejercería el sistema binominal en el sistema de partidos, previstos por muchos académicos y actores políticos chilenos, no se han materializado ni parece probable que ello ocurra en el futuro cercano. La prueba aquí presentada indica que no se ha reducido la fragmentación del sistema de partidos ni se ha transformado de manera sustancial la dinámica de competencia política del período preautoritario. Es más, si bien los pactos electorales ciertamente son importantes, los partidos individuales no han dejado de ser relevantes.

Los partidos no se han fusionado con el fin de mejorar sus posibilidades de éxito en las elecciones parlamentarias. A raíz de la falta de voluntad de los partidos para abandonar sus distintas bases de apoyo y sus identidades históricas, los efectos mecánicos de reducción, anticipados por las autoridades militares y por algunos teóricos del sistema electoral, han sido superados por los propios partidos. El desarrollo de un complejo sistema de pactos y negociaciones entre los partidos ha originado la formación de listas parlamentarias conjuntas y ha permitido el acceso al Congreso de los partidos pequeños y medianos. La capacidad de las coaliciones de proporcionar recompensas electorales a los partidos más pequeños con el objetivo de ganar un apoyo más amplio, ha asegurado un nivel de fragmentación en el sistema de partidos muy similar al existente en el período preautoritario.

Los analistas tienen razón al observar que el sistema binominal genera mayores incentivos para la formación y mantenimiento de coaliciones electorales. Sin embargo, es discutible que éstas tengan la fuerza suficiente como para transformar de manera radical la dinámica de competencia partidista del país o para producir fuerzas centrípetas dentro del sistema de partidos.

En Chile, la limitada reforma electoral ha tenido y seguirá teniendo efectos limitados en el sistema de partidos, dependiendo de la interacción dinámica de los incentivos y fuerzas que operan dentro del sistema. Algunos de estos factores han sido descritos en este artículo. En atención a los elementos de continuidad dentro del sistema de partidos, la

persistente capacidad de los partidos para formar listas conjuntas y la existencia de un sistema de RP para las elecciones municipales, resulta dudoso que el sistema binominal ponga freno a la fragmentación del sistema de partidos o que produzca necesariamente un patrón de competencia centripeta, como han propuesto muchos autores. La interrogante a largo plazo, a medida que se desvanece la sombra del régimen autoritario, es si los incentivos para el mantenimiento de coaliciones son más fuertes que aquellos producidos por los elementos de continuidad dentro del sistema de partidos.

En términos más generales, este estudio de caso sugiere que no existe una relación monocausal o directa entre el cambio del sistema electoral y la transformación del sistema de partidos, tratándose de sistemas de partidos bien institucionalizados. La capacidad que tienen las fórmulas electorales de producir efectos de transformación en los sistemas de partidos, tanto en términos de números como de la dinámica de la competencia, depende de muchas variables, de las cuales la magnitud de distrito es sólo una. Otras variables incluyen la fortaleza, el número y la importancia cultural de los partidos políticos; el alcance de las divisiones ideológicas que les dieron origen y la naturaleza de los sistemas electorales a nivel local y municipal. Aunque estos resultados no constituyen ciertamente un caso de prueba del potencial de transformación con que cuentan las fórmulas de baja magnitud para reducir la fragmentación partidista o estimular la competencia centripeta, sí demuestran que los teóricos y los responsables de las políticas públicas debieran ser muy cautelosos con los supuestos referentes a cualquier efecto mecánico o automático de la reforma electoral.

Debido a esta realidad, es probable que la utilidad de la reforma electoral como paliativo para las crisis democráticas que surgen en muchos lugares del mundo sea limitada. En situaciones donde la proliferación de partidos se considera como un obstáculo para la cooperación y la efectiva elaboración de políticas, no cabe duda de que un simple cambio en las fórmulas electorales no provocará necesariamente los efectos de transformación atribuidos a los sistemas mayoritarios o de magnitudes pequeñas. Si bien estos tipos de sistemas electorales pueden promover la integración del sistema de partidos en las etapas formativas de la evolución del mismo, en el contexto de un sistema de partidos bien arraigado la reforma electoral puede tener consecuencias inesperadas.

## REFERENCIAS

- BALDEZ, L. Y CAREY, J. (1996). The Chilean budget process. Unpublished manuscript presented at the World Bank Conference on policy-making in Latin America, University of California, San Diego, May 1996.
- COX, G. (1984). Electoral equilibrium in double member districts. *Public Choice*, 44, 443-451.
- \_\_\_\_\_. (1990). Centripetal and centrifugal incentives in electoral systems. *American Journal of Political Science* 34, 903-935.
- CUEVAS FARREN, G. (Ed.) (1993). *Renovación ideológica en Chile: Los partidos y su nueva visión estratégica*. Santiago: Universidad de Chile, Instituto de Ciencia Política.
- DOWNS, A. (1957). *An economic theory of democracy*. New York: Harper Collins.
- DUVERGER, M. (1955). *Political parties*. New York: John Wiley and Sons.
- GUTIÉRREZ, H. (1989). Chile 1989: ¿Elecciones fundacionales? *Documento de trabajo, serie Estudios Públicos N° 3*. Santiago: FLACSO.
- GUZMÁN, E. (1993). Reflexiones sobre el sistema binominal. *Estudios Públicos*, 51, 303-325.
- HERMENS, F.A. (1941). *Democracy or anarchy?* South Bend, IN: Notre Dame University Press.
- LAAKSO, M Y TAAGEPERA, R. (1979). Effective number of parties. A measure with application to Western Europe. *Comparative Political Studies*, 12, 3-27.
- LARDEYRET, G. (1990). The problem with p.r. *Journal of Democracy*, 2:3, 30-48.
- LARRAÍN, H. (1984). Democracia, partidos políticos y transición: el caso chileno. *Estudios Públicos*, 15, 88-115.
- LIJPHART, A. (1984). *Democracies*. New Haven: Yale University Press.
- \_\_\_\_\_. (1990a). The political consequences of electoral laws, 1945-1985. *American Political Science Review*, 84, 482-496.
- \_\_\_\_\_. (1990b). Double checking the evidence. *Journal of Democracy*, 2:3, 42-48.
- \_\_\_\_\_. (1991). Constitutional choice for new democracies. *Journal of Democracy*, 2:1, 72-84.
- LIJPHART, A. Y GROFMAN, B. (1984). Introduction. In A. Lijphart y Grofman (Eds.). *Choosing an electoral system*. New York: Praeger.
- MAGAR, E., ROSENBLUM, M. Y SAMUELS, D. (1998) On the absence of centripetal incentives in double member districts: The case of Chile. *Comparative Political Studies*, 31, 714-739.
- MAINWARING, S. Y SHUGART, M. (1997). Conclusion. Presidentialism and the party system. En S. Mainwaring y M. Shugart, (Eds.), *Presidentialism and democracy in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- MINISTERIO DEL INTERIOR DE CHILE (1993). Informativo Elecciones 1993, Cómputo No. 4. Santiago: Ministerio del Interior.
- MIRANDA, M. T. (1982). El sistema electoral y el multipartidismo en Chile. *Revista de Ciencia Política*, 4:1.
- MOLINAR, J. (1991). Counting the number of parties: An alternative index. *American Political Science Review*, 85, 1383-1391.
- NOHLEN, D. (1993). *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- PARTICIPA (1993). Resultados de las elecciones de diputados. Santiago: Participa Inc.
- PROGRAMA DE ASESORÍA LEGISLATIVA (1992). *Análisis de actualidad N° 43*. Santiago: PAL.
- QUADE, Q. (1990). P.R. and democratic statecraft. *Journal of Democracy*, 2:3, 36-41.
- RABKIN, R. (1996). Redemocratization, electoral engineering and party strategies in Chile, 1989-1995. *Comparative Political Studies*, 29, 335-356.
- RAE, D. (1971). *The political consequences of electoral laws*. New Haven: Yale University Press.
- RIKER, W. (1986). Duverger's law revisited. En B. Grofman y A. Lijphart, (Eds.). *Electoral laws and their political consequences*. New York: Agathon Press, 19-42.

- SARTORI, G.** (1968). Political development and political engineering. En J.D. Montgomery y A.O. Hirschman, (Eds.), *Policy*, vol. 17. Cambridge: Cambridge University Press, 261-298.
- \_\_\_\_\_ (1976). *Parties and party systems: A framework for analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_ (1986). The influence of electoral systems: Faulty laws or faulty methods? En B. Grofman y A. Lijphart (Eds.), *Electoral laws and their political consequences*. New York: Agathon Press, 43-68.
- SCULLY, T. Y VALENZUELA, J.S.** (1993). De la democracia a la democracia: Continuidad y variaciones en las preferencias del electorado y en el sistema de partidos en Chile. *Estudios Públicos*, 51, 195-228.
- SHUGART, M.** (1985). The two effects of district magnitude: Venezuela as a crucial experiment. *European Journal of Political Research*, 13, 353-364.
- SHUGART, M.** (1992). Electoral reform in systems of proportional representation. *European Journal of Political Research*, 21, 207-224.
- SHUGART, M. Y CAREY, J.** (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. New York: Cambridge University Press.
- SIAVELIS, P.** (1993). Nuevos argumentos y viejos supuestos: Simulaciones de sistemas electorales alternativos para las elecciones parlamentarias chilenas. *Estudios Públicos*, 51, 229-267.
- TAAGEPERA, R.** (1984). The effect of district magnitude and properties of two seat districts. En A. Lijphart y B. Grofman (Eds.), *Choosing an electoral system*. New York: Praeger, 91-102.
- TAAGEPERA, R. Y SHUGART, M.** (1989). *Seats and votes*. New Haven: Yale University Press.
- \_\_\_\_\_ (1993). Predicting the number the parties: A quantitative model of Duverger's mechanical effect. *American Political Science Review*, 87, 455-464.
- VALENZUELA, A.** (1978). *The Breakdown of democratic regimes: Chile*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- VALENZUELA, A. Y SIAVELIS, P.** (1991). Ley electoral y estabilidad democrática: Un ejercicio de simulación para el caso de Chile. *Estudios Públicos*, 43, 27-88.