

#26 mps

Partidos, coaliciones y el Congreso chileno en los años noventa

John M. Carey*

En general, al Congreso de Chile se le ha considerado uno de los más eficaces en América Latina en lo que se refiere a su representación de diversos intereses y su influencia sobre las políticas gubernamentales. Esta afirmación puede sustentarse en los análisis de la política chilena realizados antes del golpe de 1973, los cuales muestran repetidamente la fuerza de los partidos chilenos. Por ejemplo, Valenzuela (1994) aboga por la adopción del parlamentarismo en Chile basándose principalmente en la semejanza de su sistema de partidos con el de las democracias parlamentarias de Europa Occidental. Mainwaring y Scully (1996) señalan la estabilidad del apoyo a los partidos chilenos por parte del electorado, su coherencia ideológica y la fuerza de las organizaciones de los partidos nacionales. En los años noventa, tras el regreso de la democracia, la pregunta central es si el actual sistema legislativo de los partidos legislativos en Chile es dis-

* El autor es profesor en el Departamento de Ciencia Política en la Washington University, en St. Louis. Este artículo fue preparado para su presentación en el XX Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, celebrado en Chicago, en septiembre de 1998. Algunos participantes en el Seminario *Legislatures in Latin America: Comparative Perspectives* celebrado en el Centro de Investigación y Docencia Económicas en la Ciudad de México (febrero de 1998) y en la serie de seminarios en estudios latinoamericanos del Rockefeller Center en la Universidad de Harvard (marzo de 1998), ofrecieron comentarios sobre versiones anteriores de este trabajo. Debo un agradecimiento especial a Scott Morgenstern por incluir las preguntas para el seguimiento de este trabajo en sus entrevistas con funcionarios de los partidos y legisladores chilenos en agosto de 1998. Aplican todas las advertencias usuales. Traducción del inglés de Heidi Cárdena de un texto inédito. Este artículo fue recibido en octubre de 1998 y revisado en febrero de 1999.

sistema de partidos o de cambiar las afinidades ideológicas subyacentes de los votantes. El gobierno militar fracasó claramente en este intento. El reto para Chile es estructurar mecanismos que enlacen las realidades centrífugas de la política chilena [p. 137].

La afirmación principal aquí es que el sistema de partidos chileno tradicionalmente ha tenido un carácter tripartita que ha persistido a pesar de las coaliciones que la reforma $M = 2$ vuelve indispensables durante las elecciones. Para Scully (1995):

la conclusión fundamental [...] es que los patrones y tendencias subyacentes dentro del panorama político chileno se resisten en gran medida a los cambios fundamentales. Una característica genética clave, a partir de mediados del siglo XIX, es que la política de los partidos en Chile tiende a dividirse en tres segmentos políticos fundamentales: Derecha, Centro e Izquierda [p. 134].

La descripción del sistema de partidos de "tres tercios" se refiere tanto a la adhesión de los votantes como al comportamiento legislativo. Scully (1995) destaca el primer aspecto cuando muestra que, en una encuesta, al responder a la pregunta "¿Se sienta usted más cerca no a la Derecha, la Izquierda o el Centro?", el porcentaje de las personas que se ubican a sí mismas en cada categoría se ha mantenido bastante estable y uniforme desde 1958 hasta 1993. Scully interpreta esta información como la prueba de que el sistema de partidos "continúa siendo manifestamente tripartita" (p. 133). Sin embargo, no considera que este resultado podría deberse a la naturaleza de la pregunta de la encuesta, la cual es explícitamente tripartita.

Por otra parte, la descripción tripartita en ocasiones se refiere a los patrones históricos de las coaliciones entre los partidos. Valenzuela (1994) distingue entre bloques de partidos de Izquierda socialistas y comunistas), Centro (radicales y demócratas cristianos) y Derecha (nacionalistas, antes liberales y conservadores), y subraya la fluidez de sus patrones de coalición, tanto en las elecciones presidenciales como en los programas legislativos comunes; sostiene, además, que no se han visto afectados por las reformas institucionales del régimen militar.

La otra línea respecto a la polarización bajo el esquema $M = 2$ se basa en las teorías espaciales de las elecciones y advierte contra el hecho de exagerar la analogía entre el sistema de Chile y la descripción de los sistemas de mayoría relativa en distritos uninominales que presenta Downs. Magar, Rosenblum y Samuels (1998) y Dow (1998)

establecen modelos formales para la competencia electoral bajo el esquema $M = 2$, y hacen énfasis en la importancia de las listas abiertas en los distritos que continúan siendo plurinominales; a su vez, rechazan las afirmaciones de Guzmán (1993) y Rabkin (1996) según las cuales los partidos se concentran cerca del votante mediano. Ambos estudios concluyen que el nuevo sistema chileno fomenta que los dos candidatos legislativos pertenecientes a la misma coalición en cada distrito presenten posiciones ideológicas parecidas, pero, también, que cada par difiera mucho del centro de la distribución de votantes. Si esto se extendiera al nivel nacional, parecería que las coaliciones son cohesivas internamente pero ideológicamente diferentes entre sí. Los resultados presentados aquí señalan que ésta es una descripción correcta del sistema de partidos en Chile durante los años noventa.

Carreras legislativas

Morgenstern (1998) sugiere que las teorías más importantes sobre el comportamiento legislativo funcionan basándose en la suposición de que los funcionarios están motivados a mantener su carrera política. Por ejemplo, quienes estudian el Congreso estadounidense—donde las tasas de renominación y reelección son extraordinariamente altas—se han acostumbrado a suponer que el comportamiento de los legisladores, sin importar su motivación real, puede modelarse como si únicamente buscaran la reelección (Mayhew, 1974). Sin embargo, las tasas de reelección en América Latina varían bastante entre los países, y en muchos casos no puede darse por hecho que la reelección sea la principal motivación del comportamiento legislativo (Carey, 1996; Weldon, 1997). Así, antes de poder generar cualquier tipo de expectativas sobre el comportamiento legislativo chileno con base en una teoría de la ambición, hace falta determinar si los legisladores chilenos buscan desarrollar su carrera dentro del Congreso, utilizarlo como escalón para otros cargos públicos, o abandonar la política por completo después de fungir como legislador. Si el camino principal de su carrera está dentro de la legislatura, las instituciones que estructuran el comportamiento legislativo—como las comisiones y el liderazgo del partido y de la coalición—deberían ser importantes tanto para los legisladores como para la operación y eficacia de la legislatura en sí (Polsby, 1988; Krehbiel, 1991; Cox y McCubbins, 1993; Mainwaring y Scully, 1995).

Limongi, Fernando y Argelina Cheibub Figueiredo (1995), "Partidos Políticos na Câmara dos Deputados, 1989-1994", *DADOS-Revista de Ciências Sociais*, vol. 38, núm. 3, pp. 497-525.

— (1997), "Presidential Power and Party Behavior in the Legislature", trabajo para el congreso de la Latin America Studies Association, marzo.

Magar, Eric, Marc R. Rosenblum y David Samuels (1998), "On the Absence of Centripetal Incentives in Double-Member Districts, The Case of Chile", *Comparative Political Studies*, vol. 31, núm. 6, pp. 714-739.

Mainwaring, Scott P. (1999), *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford, California, Stanford University Press.

Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez Liñán (1997), "Party Discipline in the Brazilian Constitutional Congress", *Legislative Studies Quarterly*, vol. 22, núm. 4, pp. 453-483.

Mainwaring, Scott y Timothy R. Scully (1995), "Party Systems in Latin America", en Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.

McGuire, James W. (1994), "Political Parties and Democracy in Argentina", en Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.

Mata, Manuel Antonio (1998), senador del Partido Demócrata Cristiano, entrevista con Scott Morgenstern, Santiago, Chile, 13 de agosto.

Mayhew, David (1974), *Congress, The Electoral Connection*, New Haven, Yale University Press.

Melero, Patricio (1998), diputado de la Unión Demócrata Independiente, entrevista con Scott Morgenstern, Santiago, Chile, agosto.

Molinar, Juan (1991), "Counting the Number of Parties, An Alternative Index", *American Political Science Review*, vol. 85, núm. 4, pp. 1383-1391.

Morgenstern, Scott (1998), "U.S. Models and Latin American Legislatures", trabajo preparado para el Seminario *Legislatures in Latin America: Comparative perspectives*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, ciudad de México, 6-8 de febrero.

Nohlen, Dieter (1993), *Enciclopedia Electoral Latinoamericana y del Caribe*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Norton, Philip (1994), "Representation of Interests, The Case of the British House of Commons", en Samuel C. Patterson y Gary W.

Copeland (eds.), *Parliaments in the Modern World: Changing Institutions*, Ann Arbor, University of Michigan Press.

Orpis, Jaime (1996), diputado de la Unión Demócrata Independiente (UDI), entrevista con Lisa Baldez, Santiago, Chile, enero.

— (1998), entrevista con Scott Morgenstern, Santiago, Chile, 14 de agosto.

Palma, Andrés (1996), entrevista con el diputado chileno del Partido Demócrata Cristiano, el integrante más numeroso de Concertación, la coalición mayoritaria. Palma ha sido integrante de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados durante seis años, Santiago, Chile, 8 de enero.

Payá Mira, Darío (1998), diputado de la Unión Demócrata Independiente de Concertación, entrevista con Scott Morgenstern, Santiago, Chile, 17 de agosto.

Polsby, Nelson (1988), "The Institutionalization of the U.S. House of Representatives", *American Political Science Review*, vol. 62, núm. 2, pp. 144-168.

Rabkin, Rhoda (1996), "Redemocratization, Electoral Engineering, and Party Strategies in Chile, 1989-1995", *Comparative Political Studies*, vol. 29, junio, pp. 335-356.

República de Chile, Cámara de Diputados (1998), *Reglamento de la Cámara*, <http://200.9.122.8:80/default.htm>.

—, Senado de la República (1998), *Reglamento del Senado*, <http://200.9.122.8:80/default.htm>.

— Cámara de Diputados (1996-1997), Boletines de Sesiones, Legislatura Ordinaria núm. 334, primero de octubre de 1996-29 de mayo de 1997.

— Legislatura Ordinaria núm. 333, 22 de mayo de 1996-12 de septiembre de 1996.

Rice, Stuart A. (1925), "The Behavior of Legislative Groups", *Political Science Quarterly*, vol. 40, núm. 1, pp. 60-72.

Riker, William H. (1959), "A Method for Determining the Significance of Roll Calls in Voting Bodies", en John C. Wilkie y Heinz Eulau (eds.), *Legislative Behavior, A Reader in Theory and Practice*, Glencoe, The Free Press, pp. 377-384.

Schlesinger, Joseph A. (1966), *Ambition and Politics, Political Careers in the United States*.

Schumpeter, Joseph A. (1942), *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Nueva York, Harper & Brothers.

Schuttemeyer, Suzanne S. (1994), "Hierarchy and Efficiency in the