

Partidos y sistemas políticos en Brasil y Chile

■ Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el funcionamiento de los partidos políticos y el respectivo sistema de partidos que los primeros establecen (entre otros factores que también los determinan) en Brasil y Chile, tomando como punto de partida para la investigación lo que se denominó el “arreglo democrático chileno” por un lado y la democracia sin interrupciones que tuvo lugar en Brasil entre 1946 y 1964, hasta la actualidad.

Para lograr un abordaje ordenado del tema en cuestión he decidido dividir el trabajo en cuatro apartados detallados a continuación: 1) arreglo democrático chileno y democracia brasilera de mitad de siglo XX (1946-1964); 2) Dictaduras militares. Si bien uno puede pensar a primera vista que el desenvolvimiento de los partidos políticos en regímenes militares es nulo, veremos en este apartado que no lo es, aunque si estoy de acuerdo que es mucho más complicado afirmar la existencia de un sistema de partidos en los casos militares de Chile y Brasil. Igualmente actividad partidaria (por más limitada que haya sido) existió en estos períodos, mucho más en Brasil que incluso se celebraron elecciones legislativas. Además es importante tener en cuenta para entender como se reconfiguran los partidos políticos y los sistemas de partidos como es que las respectivas dictaduras fueron llegando a su fin y como fueron los procesos de apertura política subsiguientes. 3) Los nuevos períodos democráticos en Brasil y Chile. En el primer caso desde 1985 (cuando nuevamente un civil asume la presidencia) y podríamos decir en Chile desde 1990 con la asunción de Aylwin también a la presidencia chilena. Ambos procesos democráticos siguen hoy vigentes ya que en ninguno de los países ha habido nuevamente interrupciones militares en sus historias, aunque veremos que el legado militar chileno está mucho más presente que en el caso de Brasil. 4) Por último considero importante analizar como predeterminan los sistemas partidarios de cada país la relación del tipo de régimen (en ambos presidencialismos fuertes como en tantos países de la región) con el poder legislativo, es decir el congreso bicameral de cada país y sus integrantes.

Ahora bien, no existe una sola definición sobre que es un sistema de partidos, sin embargo para el presente trabajo me parece válido partir de la que plantea Maurice Duverger. El autor define un sistema de partidos como “formas y modalidades en que coexisten varios partidos políticos dentro de un sistema político”¹. Tomaremos esta definición, aunque utilizaremos para el análisis del presente trabajo las clasificaciones que Sartori realizó sobre como denominar un sistema de partidos. Cabe aclarar que este último toma la definición del primero pero reformula la clasificación de los sistemas. Estas clasificaciones tendrán lugar más adelante cuando entremos de lleno en el tema central.

Por último antes de traer al análisis los primeros períodos exployados con anterioridad, debo dejar en claro que para poder entender el accionar de los partidos

* Correo electrónico: botti08@hotmail.com

¹ Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, Barcelona, 2002.

políticos y los sistemas partidos en los países detallados, utilizaré cuatro categorías que considero de vital importancia para analizar el tema en cuestión y que paso a detallar: 1) sistema de partidos: para poder entender un sistema de partidos primero tenemos que llegar a la conclusión de cual es el sistema de partidos que se manifiesta en un período. Para poder lograrlo es necesario ver cual es el número efectivo de partidos en el sistema político que estamos trabajando, la distancia ideológica entre los mismos, las tendencias de cada uno (estamos en presencia de partidos políticos con una carga ideológica extrema o de aquellos que luchan por el voto de centro y por eso moderan su discurso y sus políticas?); 2) y 3) van prácticamente de la mano ya que la categoría dos o alguna enmienda a ella determina en la mayoría de los casos la categoría tres, crucial para entender porque se manifiesta tal o cual sistema de partidos. Me refiero a 2) Constitución y 3) Sistema electoral. En el caso de Brasil debemos tener en cuenta las Constituciones de 1946 y la de 1988, ambas creadas por regímenes democráticos y los sistemas electorales que ellos determinan. En el país trasandino la constitución del régimen militar a cargo de Pinochet del año 1980 y su posterior plebiscito de 1988, sumado a las enmiendas pactadas con la oposición tras su derrota en el mismo en 1989, explican en gran parte el sistema electoral heredado y su influencia sobre el sistema de partidos actual. 4) el tipo de régimen, sobre esta categoría se basara el último apartado del presente trabajo, si bien los presidencialismos son mas un estudio de los tipos de regímenes, considero importante analizar como interactúan los presidencialismos de Brasil y Chile con los sistemas partidarios de cada país.

■ Democracia en Brasil desde 1946 hasta 1964 y el arreglo democrático Chileno

Sistema de partidos

Como dijimos en la introducción utilizaremos las categorías de Sartori para clasificar los sistemas de partidos de Brasil y Chile. El autor plantea tres grandes categorías: unipartidismo, bipartidismo y multipartidismo. Para este primer apartado vamos a prescindir de las primeras dos. Con esta acción de descarte de categorías llegamos a la primera similitud a nivel sistémico partidario entre los países trabajados: ambos presentan en esta época multipartidismos. Si avanzamos en los conceptos del autor, existen tres subcategorías dentro de los multipartidismos. En primer lugar se encuentra lo que se denomina un pluralismo limitado, en segundo un pluralismo extremo y luego la atomización, esta ultima categoría no refleja los casos brasileiros o chilenos en ninguna de las épocas (aunque Brasil posee uno de los sistemas partidarios mas fracturados del mundo, no recae en esta categoría.). Si Brasil y Chile fueron pluralismos limitados o extremos es una discusión que no pretendo plantear en esta parte del trabajo, sino que clasificare a los países dentro de estas subcategorías al final del presente subapartado.

Durante la presente época podemos encontrar más de diez partidos efectivos en Brasil, aunque plantear que todos eran determinantes en el espectro político no solo es excesivo sino que a su vez es falso (aunque muchos de ellos han tenido representación en el congreso y en los gabinetes presidenciales). En Chile encontramos muchos menos partidos efectivos pero podemos dilucidar claramente más de cinco. El punto al cual quiero llegar es que en ambos países podemos clasificar a los distintos partidos existentes en torno a la existencia de un centro y dos polos, izquierda y derecha (siguiendo el concepto de lo que representa

ideológicamente pertenecer a un lado u otro de este espectro político, clasificación surgida en la revolución francesa). Cuanto más hacia un polo se asocia a un partido, ya sea de derecha o de izquierda, la distancia ideológica con respecto a otros partidos es mayor, sus planteos son más progresistas u ortodoxos (según en que lado de la alineación política se encuentra claro esta), su tendencia a una posible coalición es menor, y sus políticas y discursos son abrazadas por un sector del electorado más fiel pero a su vez más limitado.

Siguiendo esta clasificación son tres los partidos prioritarios en Brasil durante esta época: el PTB (partido del trabajo brasileño), el PSD (partido social democrático) y la UDN (unión democrática nacional). El primero representa la centro izquierda y es el partido populista que creó el presidente (tanto civil como militar) Getulio Vargas (1930-45 y 1950-54), el segundo es un partido de centro derecha también fundado por Vargas y los defensores del Estado Novo que llevó a Kubitschek a la presidencia en 1955 y también a Dutra diez años antes. La UDN representa la derecha que surgió como oposición a Vargas, el presidente Quadros, si bien es sabido que poco creía en la institucionalidad de los partidos políticos, logró la presidencia como candidato de la UDN. Tanto en las elecciones presidenciales de 1945 como en las de 1955 el PSD y el PTB formaron un frente electoral conjunto.

Además de estos tres grandes partidos existen varios más que hayan tenido al menos representación a nivel legislativo e incluso un lugar en los gabinetes presidenciales. Durante el gobierno de Dutra además de los partidos de la coalición gobernante el PR (partido republicano, conservador) tuvo lugar en el gabinete presidencial así como también lo tuvo durante el gobierno de transición de Café Filho (1954-55, tras el suicidio de Vargas). El PSP (partido social progresista, populista) formó parte de la coalición que llevó a Vargas al poder en 1950, también formó parte de su gabinete así como también del de Nereu Ramos (1955-56, después de Café Filho y antes de Kubitschek, gabinete del cual también formó parte), del de Quadros y del de Goulart. El PDC (partido demócrata cristiano, de centro derecha) formó parte de los gabinetes de Café Filho y de Goulart y por último el PSB (partido socialista brasileño, de izquierda creado por disidentes de la UDN) formó parte del gabinete de Quadros y Goulart. Recomiendo analizar los cuadros que S. Mainwaring provee en el libro "Presidencialismo y Democracia en América Latina"². Al igual que en Chile es importante remarcar la proscripción del Partido Comunista en Brasil durante este período.

Por su parte en Chile la proscripción del Partido Comunista no solo no abarcó todo el período del arreglo democrático, sino que uno de los partidos significativo de la época (el conservador) se quiebra debido a la disputa a favor y en contra de tal proscripción. Siguiendo la noción de centro con dos polos que también es aplicable a Chile, desde el comienzo del arreglo democrático hasta 1952 tuvieron lugar una serie de gobiernos democráticos de centro izquierda. En Brasil Getulio Vargas fue el primer gobernante con fuertes tintes populistas, salvando las distancias en 1952 Carlos Ibañez (1952-1958) cumple ese rol en Chile. Luego vendrá un gobierno de derecha a través de Alessandri (1958-1964), luego el de Eduardo Frei (1964-1970) de la mano del partido demócrata cristiana (aquel que con su aparición trastocó el sistema de partidos chileno en esta época) y finalmente el de Allende de la mano

² S. Mainwaring, "Pluripartidismo, Federalismo fuerte y presidencialismo en Brasil" en *Presidencialismo y Democracia en América Latina*. Compiladores S. Mainwaring y M.S.Shugart, Paidós, 2002.

nuevamente de una coalición de izquierda denominada Unidad Popular, derrocado por el régimen militar en 1973.

Para reconfirmar que el sistema de partidos chileno de esta época es un multipartidismo tomamos el trabajo estadístico realizado por A. Valenzuela en donde plantea que “En el período entre 1932 y 1973, 45 partidos lograron elegir al menos un representante a la Cámara de Diputados (...)”³. De más esta aclarar que los 45 partidos no han sido determinantes para el sistema partidario, pero es un hecho que han existido y que han tenido representación. Entre los partidos políticos chilenos que si fueron determinantes podemos encontrar al Partido Conservador a la derecha fundado en 1851, en el período en cuestión participan de la presidencia de Alessandri (1932-38), y de la de Gonzalez Videla (1946-1952). De un conflicto al interior del Partido conservador entre los militantes con más antigüedad y aquellos más jóvenes, este último grupo se escinde del partido formando lo que se denominará como Falange Nacional en 1938, tras rechazar la candidatura presidencial de Ross y levantar las banderas del social cristianismo. Como dijimos antes, el partido conservador sufre una segunda ruptura producto de la disidencia entre sus integrantes a la hora de apoyar o no la ley de defensa de la democracia (1949, ley finalmente aprobada que tenía como objetivo proscribir al partido comunista chileno) El partido no se divide pero se parte en el Partido conservador tradicionalista (defensor de la ley) y el Partido conservador social cristiano (ruptura nuevamente similar a la anterior). La escisión de estos últimos de los primeros fue cuestión de meses. Los dos sectores que se escindieron del Partido conservador, crean un partido de centro, fundamental para la época que se titula Partido demócrata Cristiano, o Democracia Cristiana, partido que hoy día forma parte de la Concertación en el gobierno. Eduardo Frei Montalva (1964-1970) perteneció a este partido y paradójicamente para empezar a introducir el tema de la necesidad de lograr coaliciones de gobierno para poder mantener la gobernabilidad (vimos este punto al analizar la complejidad de los gabinetes brasileros) es interesante resaltar que su candidatura contó con el apoyo del partido del cual nacieron estos grupos, o sea el partido conservador, que tras el fracaso de Alessandri y con el peligro del avance de la izquierda hacia el gobierno decidieron apoyar a Frei Montalva.

En el centro junto a la Democracia Cristiana, encontramos al partido radical, partido de mayor peso durante la época de las coaliciones centroizquierdistas en el gobierno, desde el comienzo del arreglo democrático hasta el triunfo de Ibañez. Participa de todos los gobiernos que van desde 1938 hasta 1952, siendo radicales los presidentes de estos años, mas allá que triunfen a través de frentes electorales (Aguirre Cerda gobierna entre 1938 y 1941, es radical pero pertenece al frente popular que nuclea a radicales con comunistas, socialistas, y el partido demócrata). Tras el triunfo electoral de Ibañez en 1952, el partido radical pierde preponderancia y deja de ser el principal partido de centro en detrimento de la Democracia Cristiana que logra tal preponderancia. Vuelve a escena en 1970 apoyando la candidatura de Allende. Luego de la dictadura militar se fusiona con el Partido Social Demócrata de Chile, se convierte en el Partido Radical Social Demócrata y junto a quien le quito el papel de actor político de centro (DC) forma hoy también parte de la Concertación.

A la izquierda encontramos al Partido Socialista y el Partido Comunista (el cual estuvo proscrito entre 1949 y 1958). El primero se funda en 1933 (uno de sus

³ Arturo Valenzuela, “orígenes y características del sistema de partidos en Chile: proposición para un gobiernoparlamentario”

fundadores fue el mismo Allende), forma parte del Frente Popular de 1938 descrito anteriormente, y empieza a declinar en importancia en 1941, en este decline sufre ciertas divisiones hasta que se vuelve a unir en 1956, además a esta unión se le suman los comunistas aun proscritos y los partidos democrático del pueblo y democrático, formando el FRAP (frente de acción popular), y declarando a Allende presidente del mismo. Allende es candidato presidencial en 1958 y 1964, en las primeras pierde por un margen muy ajustado, en las segundas el margen es aun mas fuerte debido al apoyo de la derecha al candidato de la democracia cristiana (Frei). Con la experiencia de las dos derrotas y con vistas a las elecciones de 1970 se concuerda la UP (Unión Popular) que nuclea al FRAP, excepto los partidos democráticos que se retiran tras la ultima derrota presidencial y al partido radical, movimiento de acción popular unitario (MAPU, escisión de la democracia cristiana) y API (acción popular independiente, ex ibañistas). Con esta alianza Allende triunfa en las elecciones de 1970 y es elegido presidente. Podemos remarcar la existencia de dos partidos mas de relativo peso para al época, a la derecha encontramos al partido liberal, quien en 1966 termina nucleándose con el otro partido de derecha (conservador) como respuesta al decline de ambos para formar el Partido Nacional y el partido agrario laborista, un partido minoritario cuyo principal papel fue apoyar la candidatura del independiente Ibañez en 1952 junto con sectores del PS.

Ahora bien, esta reseña histórica del accionar de los partidos políticos durante la época, sus formaciones, uniones, desuniones y reuniones, puede resultar un poco tediosa y debo aclarar que si me centrara solamente en partidos políticos y no en los sistemas partidarios debería hacer un análisis más profundo que el que realicé en las páginas anteriores, pudiendo llenar estas páginas solamente con las metamorfosis de los partidos chilenos y brasileros.

El objetivo es tener presentes los principales y secundarios partidos de cada país para volver, ahora sí, a nuestro tema principal que son los sistemas de partidos, y a las subcategorías de Sartoti que páginas atrás pospusimos su análisis. Para el autor tanto el sistema de partidos de Brasil como de Chile son pluralismos polarizados o extremos. Un sistema pluralista polarizado es aquel en donde existe un centro en el espectro político claramente definido y dos polos, uno de izquierda y otro de derecha, con tendencias centrífugas (hacia los extremos, no hacia el centro) ambos con una llegada al electorado considerable. Es claramente el caso de Chile, tenemos dos polos, uno de izquierda en el cual podemos encontrar al PS, el PC mientras no estuvo proscrito, y su unión junto con otros partidos en 1969 para formar la UP. Partidos con fuertes cargas ideológicas (también requisito para el pluralismo polarizado, de aquí su poca posibilidad de realizar coaliciones con el otro polo) cuyas posibles alianzas con partidos que no están en el mismo polo es casi nula. Y por otro lado uno de derecha (el partido conservador y liberal) que presenta las mismas características que su polo opuesto pero con políticas y un discurso totalmente contrario. En el centro encontramos a los radicales y a la democracia cristiana, todos estos partidos significativos para el sistema, Sartori plantea que la competencia política (característica también de este tipo de sistema partidario) tiende cada vez a limitarse mas al conflicto entre los dos polos, perdiendo el centro un papel fundamental, hasta el punto que en determinadas situaciones se unen con uno u otro polo para no quedar fuera del mapa político. El partido radical es un claro ejemplo de lo que acabamos de detallar, un partido de centro que dominó la política a principio de esta etapa, y que a medida que se fue polarizando en izquierda y derecha la competencia política pierde protagonismo hasta que en 1969 decide

unirse a una coalición de izquierda para volver a la escena principal política. De la democracia cristiana (el otro partido de centro pero con más fuerza de los radicales) se escinde el MAPU, que también se une en 1969 a la UP. El resto de la democracia cristiana presentó para las elecciones de 1970 su propio candidato, la derecha hizo lo mismo, reforzando el concepto de que el sistema político chileno es un sistema de tres bandas (izquierda, centro y derecha). Sartori plantea que en un pluralismo polarizado la competencia política se centra en los polos y que los partidos centristas suelen ser escisiones de los mismos, aquí es donde el concepto no cuadra. En Chile los partidos de centro han tenido un papel fundamental y no han sido escisiones de los partidos que se encuentran a uno y otro extremo del bagaje político. Es más cuando analicemos la próxima etapa democrática chilena veremos como las posturas políticas se han moderado para formar dos grandes coaliciones que compiten por el voto del centro, llegado el caso no clasificaremos el sistema partidario chileno con un pluripartidismo, incluso pondré en cuestión si es o no un multipartidismo.

Por su parte en Brasil sucede lo mismo, también basa su competencia política de esta época en el eje izquierda-centro-derecha. Como dijimos anteriormente, los partidos formados por Vargas ocupan la centro izquierda (PTB) y el centro (PSD), y la UDN ocupa la derecha. Es importante sumar en el caso brasilero la categoría de populismo, que a veces se confunde con izquierda, que si bien ambas poseen ciertas lineamientos conceptuales comunes no son lo mismo, igualmente para el encuadramiento izquierda, centro, derecha es valido hacer la clasificación realizada a pesar de los claros tintes populistas de Vargas. Por otro lado y a modo de aclaración es importante para entender el sistema político brasilero, que el mismo depende mucho del fuerte federalismo que el país representa, pero esta categoría la analizaremos en el último apartado del presente trabajo cuando veamos los regímenes presidencialistas. En Brasil, la extrema izquierda estaría ocupada por el Partido Comunista Brasileño si no hubiese sido proscrito durante esta época. Lo llamativo del sistema político brasilero es que la otra unidad que podríamos analizar de izquierda (no de centro izquierda como el partido de Vargas) surge de una escisión de la UDN (el partido de derecha), se trata del PSB. Sin embargo los tres grandes partidos han detentado las presidencias de la época y el mayor numero de integrantes en los gabinetes y en el congreso aunque podemos encontrar ciertas peculiaridades que contradicen lo que Sartori denomina pluralismo polarizado. En el caso brasileño dos veces se logro la presidencia con una coalición entre el centro y la izquierda populista (PSD y PTB en los gobiernos de Dutra y Kubitschek) pudiendo obtener como conclusión de tales alianzas la moderación de los partidos de izquierda hacia el centro. En el caso de Vargas fueron dos partidos de centro izquierda con influencia populista lo que lo llevaron al gobierno (PTB y PSP) y en el caso de Quadros, su apartidismo puede explicar lo peculiar de la alianza presidencial (UDN, PDC, PL, PTN).

Creo que podemos explicar los desvaríos que se dan al concepto inicial de Sartori, a que el éxito electoral en estas etapas era fundamental para la subsistencia en el poder de los partidos políticos. En el caso Chileno este período duro cuarenta años, y veinte en el brasilero, tales extensiones de tiempo en sistemas democráticos ha llevado a los partidos a quebrar a veces los postulados del autor, e incluso a formar alianzas opuestas al mismo. En el caso de Brasil vuelvo a insistir que es necesario tener en cuenta su federalismo para entender el sistema de partidos.

Constitución y Sistema Electoral

Las constituciones que rigen para los presentes períodos son la de 1946 en Brasil y la de 1925 en Chile. Por lo general de la Constitución o de las leyes que se subsumen a su supremacía surgen los sistemas electorales. Y estos últimos son en mi opinión uno de los principales determinantes del sistema de partidos. Por ejemplo, un sistema proporcional en elecciones legislativas con distritos muy grandes y umbrales de corte muy bajos tiende a fomentar claramente un multipartidismo, partiendo desde el punto de inicio de que las distintas unidades políticas del sistema compiten (la competencia es condición para que exista un sistema pluripartidista) para mismo mantenerse en ese sistema, y esto se logra accediendo a las instituciones que lo representan (cámara diputados, senadores, gobierno). Un partido que no logra ni siquiera representación en el congreso no incide prácticamente sobre el sistema de partidos.

La constitución de 1946 en Brasil establece para las elecciones presidenciales un sistema de elección directa de pluralidad simple, esto significa que el candidato que obtiene la mayoría de los votos es el que triunfa y accede a la presidencia. De esta manera accedieron al gobierno Vargas, Kubitschek y Quadros. Debemos aclarar que bajo esta constitución, los analfabetos quedaban fuera del juego político, ya que no se les permitía votar, y debemos entender que el número de analfabetos en Brasil (mas en esta época) era tan grande que incluso podría haber cambiado el resultado de una elección. A partir de 1947, se le permite a los partidos formar alianzas, aplicándosele los umbrales (mínimo de votos que un partido necesita para lograr representación) de las elecciones proporcionales a las alianzas y no a los partidos, favoreciendo aun mas de esta manera la fragmentación del partido. En Brasil las elecciones legislativas se realizan con el método de representación proporcional con listas de candidatos. En pocas palabras cada partido o coalición presenta su lista y el total de los votos que obtiene determina cuantos candidatos han sido electos para ingresar al congreso. Con la constitución de 1946 se garantiza un mínimo de 7 diputados por distrito, en 1988 este numero se amplía a 8.

En el caso de Chile, por su parte, a nivel presidencial, también existe un sistema de mayoría simple, aunque la elección no es directa. Se realiza la elección y el congreso define cual de los primeros dos candidatos resultantes en la elección es el que asume como presidente. Cabe aclarar que el Congreso siempre termino optando por el candidato que resulto primero en la elección. A nivel legislativo el sistema es igual que en Brasil, solo que claro esta que los distritos son menos y el número de electores también.

En el siguiente apartado nos centraremos en como irrumpieron las dictaduras militares en cada uno de los países y cual fue el desenvolvimiento de los partidos políticos durante la mismas. No hablaremos de sistema de partidos ya que el mismo es casi nulo a menos que planteemos la existencia de partido único hegemónico militar, pero tal análisis no es el objetivo del presente trabajo.

■ **Dictaduras Militares en Brasil desde 1964 hasta 1985 y en Chile desde 1973 hasta 1990**

En 1964 la desconfianza de los sectores militares brasileños a la tendencia izquierdista de Goulart se manifiesta con un golpe de estado que da final al período democrático brasileiro que había nacido en 1946. Como ya es sabido uno de los

temas principales del presente trabajo son los partidos políticos, y aunque resulte paradójico como dijimos en la introducción analizar los partidos políticos en regímenes militares, el caso brasilero es una excepción (el chileno también) ya que si bien se prohíben las elecciones a nivel presidencial, no sucede lo mismo con el congreso. Es más se realizan cuatro elecciones legislativas durante el régimen militar brasilero (el mismo finaliza en 1985 cuando le entrega el poder nuevamente a un civil), aunque las cuatro arrojan como resultado el triunfo del partido militar por sobre la oposición democrática, siendo la veracidad de los resultados discutible. En este eje autoritarismo-democracia (eje que hoy día divide aun a la sociedad chilena en democracia) es como los militares permitieron acotadamente la existencia de un partido de oposición además del suyo propio. Este último se trató de ARENA (alianza renovadora nacional) y representaba al partido militar, en el otro lado tenemos al MDB (movimiento democrático brasilero), que se establece como partido de oposición y realiza sus actividades dentro del acotado margen de maniobra que el primero establece. Previo a la retirada del sector militar brasilero, el régimen se propone (y lo logra) crear un multipartidismo que fraccione al partido de oposición. Esto con vistas a que ARENA se rearticulase en un nuevo partido que competirá electoralmente en el nuevo régimen democrático. Dividiendo a la oposición, sus chances de salir victorioso en las primeras elecciones democráticas serían mayores. El sistema de partidos brasilero pos dictadura se reconfigura totalmente, todos los partidos que surgen son nuevos (aunque en muchos de ellos encontramos figuras viejas o algunos de ellos son rearmados de partidos viejos), y su fracturación es una de las más altas del mundo, pero este tema lo trataremos en el apartado siguiente.

Con respecto al régimen militar chileno, podemos dividir el accionar de los partidos políticos en dos etapas dentro de la etapa dictatorial (1973-1990). La primera etapa representa los años que comienza el régimen hasta la crisis económica que golpeó a Chile entre 1982 y 1985. Durante este período el régimen militar logra desmovilizar totalmente a los partidos políticos, vía represión y persecución los principales líderes políticos de la etapa anterior se ven obligados a exiliarse, y muchos de ellos fueron asesinados en manos del régimen. Allende es uno de ellos, al morir defendiendo su gobierno en el palacio de la Moneda. El activismo partidario es prácticamente nulo en el campo práctico aunque a nivel ideológico el shock que implicó el establecimiento de tal régimen militar (mucho más represivo que el brasilero) comenzó a permear en las ideas de los antiguos partidos de izquierda que moderaron considerablemente sus políticas en la vuelta a la democracia. Al shock militar debemos sumarle su excepcional éxito instaurando una economía de mercado en vez de la economía socialista que pretendía llevar adelante la UP. La segunda subetapa, corresponde a la reaparición tímida pero reaparición al fin de los antiguos políticos (y los mismos partidos) en las manifestaciones que tuvieron lugar durante la crisis económica de 1982-85. En el fondo los partidos creían que el régimen autoritario dependía del éxito del modelo económico y que el fracaso de este último implicaría el fracaso del régimen. Este postulado es en algún punto cierto, pero también es cierto que el modelo se recuperó considerablemente a partir de 1985 y junto con él lo hizo el régimen. Paradójicamente, hacia fines de los ochenta, el régimen militar comenzó a ser un obstáculo para la continuación del modelo económico y eso explica el intento militar por legitimar y civilizar (no civilizar en el sentido civilización-barbarie, sino civilizar en el sentido de que el mismo régimen militar deje de ser de este rango para pasar a ser civil) su gobierno vía el plebiscito de 1988. Este plebiscito y la Constitución que lo establece son el último punto que queremos analizar de este período. La Constitución de 1980 fue dictada

por el régimen militar, el mismo había dejado suspendida la de 1925, y es uno de los principios institucionales instaurados por el mismo para lograr una transición pactada cuando sea el momento de la apertura política. La constitución de 1980 socavo los poderes legislativos, su competencia pasó a cargo de Pinochet. Con el advenimiento de la crisis de 1982, el régimen aprueba un permiso para partidos políticos (excepto el comunista) limitado. Los mismos deciden participar en el limitado juego político que establece el régimen y acceden a la realización del plebiscito de 1988 con el objetivo de triunfar en ese campo a los militares para poder abrir tras la victoria el juego político nuevamente de lleno. A diferencia de lo que muchos pensaban la votación del plebiscito de 1988 transcurre con total normalidad y transparencia, al punto que nuevamente a diferencia de lo que todos pensaban gana la concertación por el No (que nuclea al PS, DC y PR) con un 54% de los votos. Uno de los motivos por los cuales creo que la elección no fue manipulada es porque el régimen creía fuertemente (y era lógico que tenga esta postura tras el éxito económico chileno durante la época y el caótico período que se vivió durante la presidencia de la UP) que saldría victorioso en el mismo. El partido comunista se mantuvo al margen de la coalición por el no, ya que planteaba que participar del plebiscito era aceptar los términos que establecía el régimen militar (y en algún punto lo era). La misma concertación por el no se convirtió en la concertación de partidos por la democracia que triunfó con el candidato de la democracia cristiana Patricio Aylwin en las elecciones presidenciales de 1989, frente al candidato del régimen Hernán Buchi, ex ministro de Pinochet. Tras el triunfo se realizaron ciertas enmiendas a la constitución de 1980 pactadas entre el régimen militar y la oposición (la misma volvió a ser remendada en los años 91, 97, 99, 2000, 2001, 2003, 2005, 2007 y 2008, muchas de ellas son reiterados intentos de la concertación por revocar los legados constitucionales del régimen, como por ejemplo los senadores designados.) Pasemos ahora a los segundos períodos democráticos en cuestión que continúan hasta la actualidad.

■ Democracia en Brasil desde 1985 hasta la actualidad y en Chile desde 1990 hasta la actualidad

Sistema de Partidos

Es momento de analizar como se han reconfigurado los sistemas de partidos en Brasil y Chile luego de sus experiencias de dictaduras militares. Como primera curiosidad podemos plantear que allí donde el régimen fue mas severo (Chile), los partidos políticos del período democrático anterior son los mismos que vuelven a resurgir en esta etapa, y en Brasil, donde el régimen fue menos represivo (incluso durante el mismo se celebraron elecciones legislativas) el rearmado de los partidos políticos es totalmente nuevo. Esta afirmación es correcta y no lo es a la vez, en el sentido de que es cierto en el caso de Chile que los partidos son básicamente los mismos, pero el desenvolvimiento de los mismos es totalmente diferente. Por su lado en Brasil también es cierto que ningún partido del periodo anterior resurge, aunque si se crean nuevos que surgen de los anteriores, y mismas figuras de la etapa democrática anterior vuelven a aparecer en este momento.

Comencemos por el caso brasileño, el poder vuelve a un candidato civil, Sarney, en 1985, sin embargo ya en 1982 se realizan elecciones legislativas. En ellas se presentan 5 partidos cuya existencia continua al día de hoy y que se los puede calificar de importantes en el actual multipartidismo extremadamente fracturado que

rige en Brasil a nivel sistémico partidario. Nuevamente podemos clasificar a los partidos en el eje izquierda-centro-derecha.

A la izquierda en 1982 encontramos al PT (partido de los trabajadores, que nucleaba en ese momento grupos revolucionarios y socialdemócratas, nacido en 1979). En la centro izquierda podemos ubicar al PDT (partido democrático del trabajo) con tendencias populistas también creado en 1979.

Otros dos partidos de esta etapa son los continuadores de los dos que existieron durante el régimen militar. Por un lado esta el PDS (partido democrático social) a la derecha del espectro político, continuador de ARENA, que se conforma para mantener el apoyo al ya en detrimento régimen militar, en 1993 se nuclea con el PDC (Partido demócrata cristiano) y forman el PPR (partido progresista reformista). Por el otro lado se forma el PMDB (partido del movimiento democrático brasileño, continuador del MDB), lo clasificamos como un partido de centro.

Por último se encuentra el PTB (partido del trabajo brasileño) en la centro- derecha.

A estos cinco partidos deberíamos sumarle al menos el PSDB (partido de la social democracia brasileña), que se escinde del PMDB producto de diferencias en la asamblea constituyente que declara la nueva constitución de 1988, el PFL (Partido del Frente Liberal) creado por disidentes del PDS, cuya disidencia permitió el triunfo de Tancredo Neves en la elección indirecta de 1985 tras privar de una mayoría en el colegio electoral al PDS.

Como dato estadístico podemos agregar que desde 1990 hasta la actualidad hay en el congreso más de 18 partidos con representación legislativa. El multipartidismo fracturado brasileño, junto a la existencia de partidos muy pocos disciplinados (el PT es una excepción) y un federalismo muy importante obliga a las elites políticas brasileras a realizar gobiernos de coalición, de manera contraria sería imposible garantizar la gobernabilidad. Haremos especial alusión a esta realidad en el último apartado del presente trabajo.

Ahora bien, como calificaríamos al sistema de partidos brasileño en la actualidad. Claramente es un multipartidismo hiperfragmentado, uno de los más fragmentados del mundo. Si bien podemos establecer el espectro político en base a un centro y dos polos (izquierda y derecha) hay partidos para ubicar en cada punto de esa línea horizontal. Los principales son los que hemos presentado recientemente, el PMDB y el PFL llevaron a Tancredo Neves a la presidencia (vía colegio electoral, asume Sarney tras su fallecimiento). El PRN, un partido minoritario que existió entre 1989 y 1992 fue creado básicamente para llevar a la presidencia a Collor de Mello, sucesor de Sarney, y se disuelve tras el impeachment impuesto a su fundador, que lo obliga a renunciar, dejando el poder en manos de Franco. Uno de los actos mas significativos de Franco fue nombrar ministro de hacienda a Cardoso, futuro presidente en dos periodos (tras la enmienda constitucional que permite la reelección) y su partido el PSDB, y por ultimo el PT que ha llevado a la presidencia, también en reiteradas ocasiones, a Lula Da Silva, actual presidente de Brasil.

En común con Chile podemos destacar que los partidos determinantes del multipartidismo brasileño, mas allá del lugar que ocupen en el espectro político han moderado sus discursos y políticas (el PT es el más claro ejemplo en el caso brasileño, se trata de un partido surgido desde el proletariado de San Pablo, que en sus comienzos poseía proyectos revolucionarios).

Es importante avanzar sobre las constituciones y los sistemas electorales para entender un poco mas porque el multipartidismo brasilero, pero antes hagamos el breve recuento de la realidad partidaria chilena.

En lo personal me atrevo a clasificar al sistema partidario chileno como un bipartidismo de coalición. De coalición justamente porque clasificar a un sistema de partidos como bipartidista implica denotar la existencia de dos únicos partidos, y claro esta este no es el caso chileno. Sin embargo a la hora de presentarse a elecciones tanto presidenciales como legislativas el casi 100% del electorado se centra en dos coaliciones, aquellas surgidas en el eje democracia-autoritarismo.

Encontramos por un lado la concertación de partidos por la democracia (que ha retenido la presidencia desde que se retiro el régimen militar hasta la actualidad) que nuclea a los partidos socialista, la democracia cristiana, por la democracia (partido fundado por el ex presidente Lagos en los finales de la dictadura) y el antiguo partido radical también reconfigurado. En el otro polo tenemos a la Alianza por Chile que nuclea a la UDI (unión demócrata independiente, seguidores de Pinochet, Lavín su principal figura casi logra la presidencia en 1999) y a RN (renovación nacional), primer partido que se forma en Chile tras la apertura política del régimen. Este bipartidismo de coalición, a su vez podemos decir que es bipolar, ya no hay un centro, sino dos polos, pero ambos no tienden hacia los extremos sino hacia el centro. Sus electorados están bien marcados y las elecciones dan por ganador a uno u otro según cual de los dos logra cooptar el voto de centro que no esta definido previo a una elección. La carga ideológica de ambos polos es mucho menor que la de sus antecesores, antes era muy difícil lograr alianzas con el centro en el sistema anterior, hoy día el partido que no esta dentro de una alianza se encuentra prácticamente fuera de la competencia partidaria.

El tema de las alianzas en Brasil es diferente y como dijimos antes lo veremos en el apartado que sigue, en Brasil es imposible gobernar sin crear alianzas partidarias tanto en los gabinetes como en el congreso. Aquellos que han tratado de prescindir de alguna de estas dos han fracasado notoriamente.

Si nos atamos nuevamente a las categorías de Sartori el caso chileno podría ser un pluralismo moderado, ya no polarizado, pluralismo porque no son dos los partidos que existen (aunque si las coaliciones) y moderado porque las tendencias ideológicas de los partidos ya no tienden a ir hacia los extremos, todo lo contrario, ahora la competencia en centripeta, se pelea por ese mínimo porcentaje de electorado de centro que no toma partido por ninguna de las dos coaliciones hasta ultimo momento. Es de vital importancia analizar el sistema electoral heredado por la dictadura y que sigue vigente hoy día para poder entender porque se tiende a dos grandes coaliciones y se premia a los partidos mayoritarios con especial atención a la segunda mayoría.

A continuación analizaremos esto junto con las constituciones y sistema electoral.

Constitución y Sistema Electoral

La primera diferencia que encontramos entre un país y otro es que la constitución chilena fue dictada por el gobierno militar (mas allá de las enmiendas que la concertación haya logrado realizar, la constitución de 1980 es la vigente hoy día) mientras que el primer congreso elegido en elecciones abiertas se constituyo en

asamblea constituyente para dictar una nueva constitución brasilera en 1988 (aquí fue el conflicto que escindió al PSDB del PMDB).

El sistema electoral que deriva de la primera es la clave para entender el sistema de partidos actual en Chile. Se trata de un sistema binominal mayoritario por distrito a nivel legislativo y un sistema de mayoría absoluta con segunda vuelta a nivel presidencial. El sistema presidencial es el mismo que el brasilero y tiende a favorecer por un lado las alianzas con el objetivo de lograr mayoría absoluta en primera vuelta y evitar la segunda, por otro lado también se puede plantear que puede alentar la fragmentación al ser muy difícil lograr mayoría absoluta en primera vuelta evitando la segunda, lo cual puede tentar a los partidos a presentarse por fuera de una coalición tratando de lograr el segundo puesto, y luego medirse en segunda vuelta donde el voto puede volcarse en su favor.

En Chile este sistema ha favorecido fuertemente la formación de alianzas a nivel presidencial, en Brasil este punto es discutible, ya que el elevado número de partidos complica notoriamente sacar conclusiones sobre el sistema partidario, al punto que no me atrevo a decir que es en categorías de Sartori un pluralismo polarizado, aunque si ratifico que esta mas cerca de serlo que de ser un sistema atomizado de caos total.

Pero lo importante es entender como actúa el sistema binominal chileno. Se trata de un sistema que divide al país en distritos a la hora de realizar elecciones, eligiendo en cada distrito o circunscripción dos miembros para cada cámara. Al margen de los partidos a nivel nacional en el caso chileno cada coalición presenta dos candidatos por distrito (de que partido son esos candidatos es una discusión interna). Si la suma de los votos de los dos candidatos de la coalición que tiene el candidato más votado dobla en porcentaje a la suma de los votos de la primera minoría, los dos candidatos de una coalición son electos, en caso contrario (lo que sucede la mayoría de las veces) resultan electos un candidato de cada coalición. Ahora bien, en primer lugar concluimos que en el caso chileno el partido que no pertenece a una u otra de las coaliciones tiene chances casi nulas de ingresar al congreso con este sistema. En segundo lugar, por mas que la concertación triunfe en la mayoría de los distritos, es muy difícil que su porcentaje de votos en los distritos que triunfa doble al porcentaje de Alianza por Chile, dándole este sistema ventajas enormes a la primera minoría.

A esto hay que sumarle la existencia de senadores designados (los cuales casi siempre han respondido en su mayoría a la coalición de derecha). Recién en 2006 la enmienda constitucional pudo dar final a estos senadores. O sea que en conclusión una coalición podría ganar todos los distritos y no solo tener los mismos representantes en diputados sino que incluso podría estar en desventaja en el senado debido a la presencia de senadores designados. El sistema electoral chileno es clave para entender porque hoy día la competencia política se basa en dos grandes coaliciones moderadas ya no de izquierda y derecha, sino de centro izquierda y centro derecha.

Por su parte, la constitución de 1988 en Brasil mantiene la elección por representación proporcional a nivel legislativo, que favorece la fracturación de partidos (distritos muy grandes y umbrales muy bajos, incluso aplicados a coaliciones ya que estas son permitidas). Ningún distrito puede tener menos de 8 diputados ni más de 60, los senadores se elijen 3 por estado por mayoría simple. En la cámara de diputados podemos encontrar hasta 20 partidos con representación, en senadores por lo general encontramos como mucho 12. Igualmente estos números

implican lo fracturado que se encuentra el sistema de partidos brasileiro. A nivel presidencial la constitución establece un sistema de mayoría absoluta con dos vueltas (a partir de 1985, Tancredo Neves fue electo indirectamente vía colegio electoral).

Moulian plantea que el sistema de partidos chileno implica el fin de la ideología y que la competencia política se ha reducido a su mínima expresión⁴. Es sabido que Moulian es muy crítico de la concertación y de su aceptación de los legados institucionales del régimen militar, y su continuación de la política económica, el autor tiene razón al plantear que ya no existe una izquierda marxista- revolucionaria, esto es un hecho, basta con ver como han variado los discursos de Ricardo Lagos desde 1970 hasta la actualidad para convencernos de esto aun mas⁵. En 1970 el mismo bregaba por una economía socialista orientada hacia dentro y desde el estado, y ahora celebra el pacto concertación-economía de mercado, incluso plantea que se necesitan mutuamente y que uno no puede sobrevivir sin el otro. Si bien los argumentos de Moulian son acertados en ciertos aspectos, no estamos en presencia del fin de la competencia política, estamos en presencia de una competencia política más moderada, sin grandes riesgos y, en términos del autor, más “aburrida”.

Por último procederemos a analizar el creciente poder que ha ido desarrollando los congresos y su interacción con los regímenes presidencialistas de Chile Brasil.

■ **Presidencialismos en Brasil y Chile. Relación ejecutivo- legislativo bajo este tipo de régimen**

Es común encontrarse con la hipótesis de que los presidencialismos latinoamericanos, con los fuertes poderes que poseen sus presidentes, son regímenes en donde los mismos presidentes gobiernan supra partidariamente sin tener en cuenta al poder legislativo y a las instituciones.

Es cierto que los presidencialismos latinoamericanos ofrecen fuertes competencias en áreas claves a los presidentes, también es cierto que muchos de estos últimos se han mostrado apartidarios y han intentado gobernar sin apoyo partidario, pensando que tenían apoyo popular y que este último les permitiría sobrepasar los condicionamientos que un partido puede realizar. Es cierto también que la hipótesis planteada en el párrafo anterior muy lejos esta de ser cierta.

Por más fuertes que sean los presidencialismos latinoamericanos, no se puede gobernar sin realizar coaliciones, ya sea en primer lugar para acceder a la presidencia, o en segundo para lograr promulgar vía leyes las políticas de un gobierno en el congreso. Los presidentes pueden tener fuertes posibilidades de vetar y promulgar leyes, de realizar decretos e incluso de incidir en la agenda legislativa (existen gobiernos durante los cuales la mayoría de los proyectos de ley son presentados por el ejecutivo y no por el legislativo). Sin embargo el parlamento puede actuar sobre todas las competencias del presidente a nivel legislativo.

⁴ Tomas Moulian, “El páramo del ciudadano”, en *Chile. Anatomía de un mito*.

⁵ Para profundizar en este tema se recomienda el artículo de Pedro Isern Munne, “Democracia, Estado de derecho, consensos y economía de mercado en Chile: 1990-2005”

El caso de Brasil es un claro ejemplo, la constitución de 1946 le da poderes reactivos al presidente (poder de veto por ejemplo), la de 1988 le da proactivos (aquellos que permiten legislar, por ejemplo las medidas provisionales) y ambas le dan exclusividad de iniciar legislación sobre áreas claves. Ahora bien, a esto debemos sumarle un sistema de partidos que nunca baja de cómo mínimo 15 partidos efectivos (excepto en etapa de dictadura claro esta), la existencia de partidos muy desleales a las coaliciones a las que pertenecen (aquellos partidos que se suman a ciertos frentes con objetivos electorales pero que luego pueden escindirse del mismo o votar en contra de las políticas llevadas al congreso por la coalición, todo a cambio de algún cargo en el gabinete o de lograr destinar montos del presupuesto nacional a sus regiones para inversión), y un federalismo muy fuerte y cada vez más marcado que puede llevar a políticos de una coalición a votar en contra de la misma porque tal o cual proyecto va en contra de los intereses de la región a la que pertenece. Si estos argumentos aun no convencen, volvamos a los datos electorales. No existe un solo presidente electo en Brasil que no haya triunfado con el apoyo de una coalición presidencial de cómo mínimo dos o más partidos.

Por otro lado, aquellos presidentes brasileños que quisieron gobernar por fuera del congreso terminaron fracasando rotundamente: Vargas se suicida en la presidencia, sus planes de gobierno son fuertemente frenados por la falta de apoyo institucional (cuando se suicida ya estaba en marcha un golpe de estado en su contra), Quadros era una persona con gran apoyo popular, totalmente a partidario, y trato de llevar adelante un estilo suprapartidista al igual que Vargas. La diferencia es que Quadros ni siquiera intentó lograr apoyo de los partidos políticos, tras afirmar que era imposible gobernar con el congreso, me atrevo a decir que lo que era imposible era gobernar sin el congreso, no llego a cumplir un año en el rol presidencial. Goulart nunca tuvo una base parlamentaria considerable y fue derrocado por un golpe militar. De vuelta en democracia Collor de Mello renuncio a la presidencia para evitar el proceso de *impeachment* en el senado que directamente lo destituiría.

Por su lado, Cardoso y Lula han sabido manejar mucho mejor que sus antecesores el complicado sistema partidista brasilero, y han podido lograr las coaliciones parlamentarias necesarias para llevar adelante sus políticas en el congreso. Cardoso tuvo un apoyo extra tras ser el mentor de las políticas de estabilización que lograron paliar en Brasil la crisis económica. En Brasil cuando un presidente esta en su pico de popularidad es fuertemente apoyado por el congreso (lo fue Sarney mientras el plan cruzado fue un éxito, cuando este fracasó, fracasó su gobierno), pero cuando no lo esta el congreso se hace sentir y mucho.

Lo mismo sucede en Chile, en el congreso se ha logrado incluso que diputados de una y otra coalición se pongan de acuerdo sobre ciertos temas, eso explica por ejemplo cuando algún integrante de la democracia cristiana no vota junto a la concertación y si lo hace junto a los partidos de derecha sobre temas que tienen que ver con la iglesia por ejemplo. Desde 1990 en adelante el congreso chileno ha logrado acrecentar considerablemente su poder en detrimento del poder ejecutivo. En la enmienda constitucional de 2005 el congreso logra competencia en la designación de autoridades en ciertas áreas claves del gobierno. A su vez, como decíamos que podía suceder en páginas anteriores, ningún presidente de la concertación ha tenido mayoría en el senado debido a la existencia de senadores designados. El congreso chileno controla constantemente el día a día del poder ejecutivo. En el caso chileno la cámara de senadores posee considerablemente más peso que la de diputados. Además el congreso chileno tiene un papel que va más

allá de los otros congresos de Latinoamérica, es el de recibir nuevamente no solo a los partidarios de la democracia, sino también a aquellos que no lo fueron y que poseen el apoyo de gran parte de la sociedad. Estas personas acostumbradas durante el régimen militar a gobernar sin frenos ni contrapesos, lograr disciplinarse democráticamente a través de las prácticas del congreso. Por último y para finalizar el presente trabajo los partidos políticos de Chile (en gran parte por su sistema electoral) se han nucleado en dos grandes coaliciones, ya que el hecho de no estar en alguna de ellas implica quedarse fuera de la competencia política. El congreso chileno al igual que el brasilero han ido aumentando considerablemente sus poderes y han equilibrado asimismo los fuertes poderes presidenciales que el tipo de régimen les da a sus presidentes.

■ Bibliografía:

- Huneus Carlos y Berríos Fabiola, "EL congreso en el presidencialismo. El caso de Chile", en *Revista SAAP*, Volumen 2, Numero 2.
- Mainwaring Scott y Shugart Matthew, *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 2002.
- Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, Barcelona, 2002.
- Moulian Tomas, "Páramo del ciudadano", en *Chile Actual: Anatomía de un mito*, LOM-ARCIS, Santiago, 1998.
- Munné Pedro Isern, "Democracia, Estado de Derecho, Consensos y Economía de Mercado en Chile: 1990-2005", en *La experiencia Chilena, Consensos para el desarrollo*, Compiladores: Pedro Isern Munné y Gabriel C. Salvia
- Romero Ricardo, "Las cuatro estaciones del PT. Rol histórico del Partido dos Trabalhadores en Brasil".
- Tironi Eugenio, "La concertación. Ese extraño y resistente animal", en *La experiencia Chilena, Consensos para el desarrollo*. Compiladores: Pedro Isern Munné y Gabriel C. Salvia.
- Tironi Eugenio, *El régimen autoritario*, Dolmen, Santiago de Chile, 1997.
- Sartori Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Alianza, Madrid, 1980.
- Valenzuela Arturo, "Orígenes y Características del sistema de partidos en Chile: Proposición para un gobierno parlamentario"
- Valenzuela J. Samuel, "Los escollos de la redemocratización chilena" en *Revista SAAP*, diciembre de 1999.
- Vergara Pilar, "Las transformaciones del Estado Chileno bajo el régimen militar" en *Revista Mexicana de Sociología*, abril-junio de 1982.

Como citar: Mariano Botti, "Partidos y sistemas políticos en Brasil y Chile", artículo elaborado para *Política Latinoamericana*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, noviembre de 2008.