

# UNAS NOTAS SOBRE EL SISTEMA DE PARTIDOS EN CHILE Y ARGENTINA EN TIEMPOS DE CRISIS

Por M.<sup>a</sup> ESTHER DEL CAMPO

## SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.—II. SURGIMIENTO Y DESARROLLO HISTÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ARGENTINA Y CHILE.—III. EL DESARROLLO POLÍTICO ARGENTINO Y CHILENO A PARTIR DE LOS AÑOS TREINTA.—IV. LA OPOSICIÓN PARTIDISTA BAJO LA DICTADURA MILITAR.—V. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA RECUPERACIÓN DEMOCRÁTICA.—VI. CONCLUSIÓN.

## I. INTRODUCCION

Hace casi una década que los partidos políticos del Cono Sur latinoamericano recobraron una singular importancia, dado su renovado protagonismo en los procesos de transición que se iniciaban en casi todos los países de la región en esos momentos. Sin embargo, el interés por estas formaciones políticas no se debió a una mera circunstancia coyuntural, sino que todos los estudiosos han coincidido en señalar el nuevo papel que estos partidos han desempeñado y deben seguir desempeñando en la consolidación democrática de estas sociedades.

La democracia —su surgimiento, desarrollo y declive— no es una situación nueva en América Latina, sino que, con el comienzo del presente siglo, los regímenes oligárquicos fueron sustituidos, con mayor o menor éxito, por unas democracias de partidos, donde las fuerzas políticas existentes podían competir con mayor libertad para capturar el voto de un electorado en cre-

cimiento. Pero estas nacientes democracias tuvieron que afrontar importantes transformaciones, derivadas de las convulsiones sociales y económicas que trajeron aparejadas el acceso de nuevos sectores a la participación política y el surgimiento y posterior fracaso de unos modelos de desarrollo económico, donde el Estado iba a desempeñar un papel fundamental.

Los partidos políticos surgieron así, como mediadores entre una sociedad crecientemente conflictiva y un Estado, espacio público donde se iban a dirimir todos los conflictos entre los sectores dominantes y las clases sociales en alza. Además de su función de mediación, los partidos tendrían que expresar y canalizar, con mayor o menor éxito, las demandas de estos sectores que luchaban por abrirse un espacio en el sistema político (1).

La idea central del artículo sería que un funcionamiento regular de estos partidos políticos, del sistema de partidos configurado por ellos —dependiendo también de la especificidad y conformación de éste en un período de tiempo— y la permanencia de una institucionalidad democrática, con la salvaguardia de los valores constitucionales, ofrecieron durante este siglo mayores oportunidades para la consolidación de unos regímenes democráticos en detrimento de otros que no reunían estas características.

Chile y Argentina fueron los países elegidos para este estudio por varias razones. Los dos eran lo bastante similares como para permitir una comparación adecuada, teniendo en cuenta un considerable número de variables tales como la cultura, la religión, la naturaleza y el tiempo de la independencia, la situación política internacional y el nivel de desarrollo tecnológico. Otro tipo de factores, tales como la estructura socioeconómica y el desarrollo político, se han movido dentro de unos márgenes controlables en el caso de un análisis comparativo. Más aún: para estándares de países subdesarrollados —como han sido clasificados globalmente los países latinoamericanos—, Chile y Argentina fueron dos casos de «desarrollo temprano».

Sin embargo, a pesar de todas estas similitudes de partida, el presente artículo trata de poner de manifiesto por qué países con estas características comunes han tenido un desarrollo político diferente. Se trataría de explicar cómo se han producido históricamente estas diferencias en las relaciones entre sociedad y Estado, cómo surgen y se consolidan los partidos políticos, cuál es la relación entre desarrollo político y económico, cómo se produce el derumbe y sustitución del régimen oligárquico y la instauración de una demo-

---

(1) SARTORI establece que las funciones básicas de los partidos políticos serían la de representación —los partidos representan a sus votantes más que a sus miembros— y la de expresión y canalización de los intereses particulares frente al Estado (GIOVANNI SARTORI: *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1980).

cracia de partidos a principios de este siglo, y cómo, en un proceso de continuo desgaste del sistema político, ambos países desembocan, a finales de los años sesenta, en una crisis política, sin precedentes claros en el caso chileno y con caracteres recurrentes en el caso argentino.

Entre mediados de los años setenta y parte de los ochenta, en ambos casos se instauraron procesos autoritarios, donde la política y los partidos políticos fueron aparcados —así como también en gran parte destruidos, perseguidos y excluidos del régimen político— y sustituidos por regímenes militares, donde los intereses corporativos de los sectores del bloque dominante —sectores capitalistas vinculados al capitalismo multinacional y mandos militares— se impusieron a los intereses generales, subvirtiendo la institucionalidad vigente.

A pesar de la difícil situación por la que atravesaron los partidos políticos durante las dictaduras militares argentina y chilena, los últimos años de pervivencia de éstas permitieron cierto diálogo entre las fuerzas políticas supervivientes y el surgimiento de un consenso —menor en el caso argentino— sobre la necesidad de recuperación democrática y de la implantación de unas reglas del juego político necesarias para la consolidación de una democracia de pleno derecho. En estos momentos, después de unas difíciles y a veces demasiado inciertas transiciones, los partidos políticos han vuelto a recuperar un importante papel en el proceso de dirección política y manejo de la crisis que experimentan estas sociedades en la actualidad. Además de su reconstrucción organizativa —a través de elecciones internas más democráticas, que les han devuelto parte de la legitimidad perdida frente a la sociedad—, los partidos han de replantearse en el futuro su papel como mediadores entre el Estado y la sociedad civil.

En ambos casos, el escenario de la transición ha estado marcado —con mayor intensidad en el caso argentino— por la crisis económica, la tradicional desconfianza mutua entre empresarios y partidos políticos, la crisis del Estado populista y la debilidad de los partidos como canales de mediación de los conflictos sociales.

Sin embargo, lo que nos gustaría resaltar aquí es que la crisis económica no debe interpretarse sólo como un condicionante más de estos procesos de transición y consolidación democrática, sino que pone también de manifiesto una crisis de los anteriores modos de intervención del Estado en la economía y en la sociedad. En la actualidad, el Estado no puede seguir desempeñando el papel de agente por excelencia de la integración política de las demandas sociales. ¿La crisis no será acaso —como señala Liliana de Riz (2)— una

---

(2) LILIANA DE RIZ: *La Argentina de Alfonsín: la renovación de los partidos y el Parlamento*. Buenos Aires, Doc. CEDES, núm. 19, 1989, pág. 3.

oportunidad para crear las condiciones políticas de una democracia representativa estable y modificar el papel del sistema político, el de los partidos y el del Parlamento en Argentina? Se podría añadir lo mismo para el ejemplo chileno.

Desde un punto de vista histórico-político, los dos países han diferido considerablemente. Mientras que, hasta 1973, Chile había tenido una larga serie de presidentes elegidos constitucionalmente, lo que había favorecido la creación de una imagen idealizada de su sistema político como eternamente conflictivo pero estable, desde 1930 la política argentina estuvo caracterizada por la inestabilidad y la intervención militar en los asuntos públicos. Debido al fracaso de sus experimentos democráticos hasta 1983, Argentina se ha considerado «un caso desviado», lo que hace referencia a la involución en el desarrollo económico y político y a la consiguiente «latinoamericanización» de Argentina (3).

Por otro lado, los partidos políticos compitieron en Chile en el marco de un sistema de partidos más o menos estructurado y representaron el centro de luchas por el poder político, pero siempre en un contexto que daba preferencia a la competencia limpia y donde existían mecanismos que permitían a las diferentes fuerzas políticas llegar a acuerdos; sin embargo, en Argentina el papel de los partidos y su desenvolvimiento dentro de un sistema estructurado, con unas reglas del juego político claras, fue, y continúa siendo, considerablemente menor.

Estas diferencias nos obligan a hacernos importantes preguntas sobre el origen y consolidación de la democracia política en ambos países y sobre la relación entre desarrollo económico y democracia.

## II. SURGIMIENTO Y DESARROLLO HISTORICO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN ARGENTINA Y CHILE

Aunque el presente artículo intenta centrarse en el análisis de la política y los partidos políticos argentinos y chilenos en sus fases más recientes, un conocimiento de la dinámica política es fundamental para entender los procesos que contribuyeron a aumentar los contrastes de largo plazo entre ambos países.

---

(3) Véase CARLOS H. WAISMAN: *The Reversal of Development in Argentina*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1987. R. DAHL tampoco se muestra satisfecho de las explicaciones que tratan de señalar el fracaso de la poliarquía en Argentina ligando el nivel de desarrollo socioeconómico y el desarrollo político (R. DAHL: *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven/London, 1971, pág. 135).

A finales del siglo XIX existían importantes similitudes entre Argentina y Chile. Eran años de prosperidad económica basada en la inversión extranjera y en la demanda externa de productos primarios, de crecimiento de las actividades comerciales e industriales y de rápida urbanización. Todo ello traería aparejado el surgimiento de nuevos grupos económicos que representaban los intereses de las clases medias y bajas y que buscaban también mayor participación política, la organización de los partidos políticos, la aparición de líderes populistas y el crecimiento de la competencia electoral.

Pero, al mismo tiempo, los procesos que ocurrieron durante estos años contribuyeron al surgimiento de diferencias entre los dos países, que tendrían una gran importancia a medio y largo plazo. Mientras que en Chile el experimento inicial con la política competitiva sentó las bases para la formación de un sistema de partidos relativamente bien constituido, en Argentina importantes grupos fallaron en su apoyo para consolidar un régimen competitivo. Este contraste refleja el impacto diferenciador del cambio de régimen político en los dos países y cómo se produjo la sustitución del Estado oligárquico por una democracia política (4).

Mientras que en Argentina el desarrollo de los partidos y de la competencia electoral significó alguna pérdida del control político por las élites establecidas, en Chile el resultado fue casi el opuesto.

Tanto en el caso argentino como en el chileno, los partidos políticos se originaron en un período inmediatamente posterior a la independencia (5). Y, en ambas situaciones, las primeras luchas entre estos partidos políticos tuvieron un marcado carácter centro-periferia, es decir, hubo una fuerte resistencia por parte de algunos partidos al desarrollo de un Estado laico centralizado (6).

En Chile, la lucha política se centró en torno a dos tendencias ideológicas: los «pipiolos», que favorecían una forma liberal de gobierno, y los «pe-

---

(4) Por democracia política o democracia de partidos en este período entendemos aquella estructura de gobierno en la cual los individuos adquieren posiciones de autoridad política a través de una lucha competitiva entre dos o más partidos por la conquista del voto popular. Esto implicaría elecciones regulares y razonablemente abiertas, libertad de organización, expresión y sufragio y un reconocimiento oficial de los derechos de los líderes políticos en competir por el apoyo popular.

(5) Aunque estos partidos no eran del todo «modernos», en el sentido que entiende SARTORI, constituían grupos relativamente durables y que persistieron durante un gran período de tiempo; en suma, eran más que unas simples agrupaciones en torno a lealtades personales o conexiones familiares.

(6) A. VALENZUELA: «Origen y características del sistema de partidos en Chile. Proposición para un gobierno parlamentario», en *Estudios Públicos*, núm. 18, otoño 1985, pág. 172.

lucones», que se oponían a las reformas en nombre del orden, la autoridad y la tradición. La guerra civil de 1829-1830 sentó el conflicto en favor de la tendencia pelucona más conservadora, que dominó el Gobierno de Chile hasta 1851. El principal hecho que estableció el Estado fue la unificación política de los sectores agrarios y comerciales de las clases dominantes alrededor del poder de los latifundistas del valle central chileno.

En Argentina, éstos fueron también años de conflicto en torno a la organización política nacional entre «federalistas» y «centralistas». Esencialmente, los «federalistas» favorecían una estructura constitucional federal que dejaría a las provincias fuera de la hegemonía de Buenos Aires, mientras que los «unitarios» buscaban una República unificada en torno a un Gobierno nacional fuerte (7).

Los conflictos políticos en los dos países sólo asumieron una forma más estructurada durante la segunda mitad del siglo XIX. Más temprano en Chile que en Argentina, bajo la Constitución de 1833, se estableció un Gobierno nacional centralizado con un poderoso ejecutivo, y una sucesión regular de presidentes elegidos constitucionalmente gobernó Chile hasta 1891. El país era en ese momento relativamente homogéneo en términos sociales y geográficos. La victoria militar sobre Perú y Bolivia en la guerra del Pacífico y la prosperidad económica, asociada a la expansión de la minería —plata y cobre— y de las exportaciones agrícolas —trigo—, sentaron las bases de la comunidad de intereses dentro de la clase dominante de exportadores e importadores en el Chile central (8). Todos estos factores contribuyeron a la estabilidad política chilena.

Por el contrario, en Argentina la consolidación de la unidad nacional y de las instituciones gubernamentales fue un proceso más prolongado en el tiempo y que además tuvo lugar en un país mucho menos homogéneo que su vecino chileno. La Constitución de 1853 significó el primer intento de resolver el problema de la organización nacional; pero sólo en 1890 el poder central del Estado argentino pudo establecerse firmemente (9).

---

(7) CARLOS H. WAISMAN: «Argentine Autarkic Industrialization and Illegitimacy», en LARRY DIAMOND/JUAN LINZ/SEYMOUR M. LIPSET (eds.): *Democracy in Developing Countries: Latin America*, Boulder, CO., Stanford University Publ., 1989, pág. 64.

(8) Véase CHARLES BERGQUIST: *Labor in Latin America*, Stanford, CA., Stanford University Press, 1986, pág. 21.

(9) Para este período histórico, véase NATALIO R. BOTANA: *El orden conservador*, Buenos Aires, Ed. Sudamérica, 1977, pág. 11. El autor señala que este proceso de consolidación tuvo dos caracteres principales: la constitución de un orden nacional —en el cual las provincias resultaron sojuzgadas— y un nuevo régimen político, la «fórmula alberdiana», que promovió la inversión extranjera, la inmigración, el orden y la libertad comercial, pero no la libertad política.

En parte debido a estos contrastes, el desarrollo político y los partidos políticos en los dos países difirieron considerablemente. La estabilidad de la política nacional en Chile permitió desde un período relativamente temprano la aceptación del principio de legitimidad de la oposición política organizada y el funcionamiento de un sistema cuasi-competitivo. Desde 1860 hasta 1890, los presidentes gobernaron con el apoyo de los partidos y existió una especie de equilibrio inestable entre los ejecutivos y los grupos que los apoyaban (10). Así, podemos decir que prácticamente desde 1870 se organizó una tradición de competencia pacífica entre los grupos políticos rivales.

En Argentina, los partidos políticos no se desarrollaron en un sistema de competencia institucionalizada a nivel de las élites; a los grupos de la oposición se les negó la representación política y los conflictos políticos no se resolvieron a través de las instancias gubernamentales previstas al efecto. En estas circunstancias, las presiones a favor de la introducción de un régimen competitivo encontraron mayor resistencia entre las élites que en Chile.

Pero las diferencias también se manifestaban en el desarrollo económico. El desarrollo del capitalismo dependiente en Chile giró en torno al «enclave» (11); el control del enclave de nitratos y la distribución de los ingresos por nitratos del Gobierno precipitaron la guerra civil de 1891. A partir de este momento, el Parlamento se impuso al presidente. Los ingresos por el nitrato se habían convertido en la principal fuente de beneficios para el Estado, y éstos no podían dejarse a la discreción de un solo hombre —el presidente— o el partido o partidos que él representaba. El control del Estado y de sus ingresos pasaría ahora a manos del Parlamento.

El establecimiento de esta situación de enclave provocó la desarticulación entre el poder económico y el político. El poder económico dominante permaneció fuera de la sociedad, en las manos de los capitalistas británicos, que controlaban no sólo la fase de comercialización, sino también la de producción. El Estado vio debilitarse su papel económico, pero al mismo tiempo fortaleció sus funciones políticas. El Estado chileno se convirtió en este pe-

(10) FEDERICO GIL: *The Political System of Chile*, Boston, Houghton Mifflin, 1966, página 38.

(11) CARDOSO y FALETTO distinguen dos tipos de situaciones de dependencia. La dependencia donde el sistema productivo se controla nacionalmente y la dependencia en situaciones de enclave. En estas economías de enclave, el capital extranjero invertido que se origina en el exterior es incorporado al proceso productivo local, y se transforma una parte en salarios y tasas. Su valor se incrementa por la explotación de la fuerza de trabajo local, que transforma la naturaleza y produce mercancías que realizan de nuevo la vida de este capital cuando los productos se venden de nuevo en el mercado externo (F. H. CARDOSO/E. FALETTO: *Dependency and Development in Latin America*, Berkeley, CA., University of California Press, 1978, págs. XVIII-XIX.

río en el lugar de negociación y acomodo entre los diferentes segmentos de las clases dominantes y entre éstos y el poder económico extranjero del enclave. Y los nuevos sectores urbanos y mineros —clases medias bajo el Estado de enclave y clases trabajadoras que crecieron alrededor del enclave— también percibieron al Estado como una arena de participación política. Por el contrario, en las áreas rurales la oligarquía continuó controlando el vínculo de estas clases rurales con el Estado (12).

La crisis de 1891 llevó a una apertura del Estado, donde los sectores medios se constituyeron en los actores legítimos de la política, principalmente a través de la influencia del Partido Radical (13). Al mismo tiempo, la estructura social chilena se diversificó bastante dada la expansión del nitrato. Se desarrolló el comercio, los servicios financieros y las industrias, y aparecieron nuevas clases sociales, que presionaban por desempeñar su papel en el régimen político. En estos años surgió un poderoso movimiento obrero de izquierda (14). Los sindicatos chilenos aparecieron en el contexto de una situación de exclusión, y su composición predominantemente minera constituyó una experiencia atípica en relación con otros movimientos sindicales latinoamericanos que surgieron en el marco de una alianza populista a través de la intervención estatal.

Durante este período de organización inicial, los intereses de los trabajadores fueron inicialmente delegados en los representantes políticos de las clases medias, tanto radicales como demócratas (15). Durante la segunda mitad del período parlamentario, el movimiento sindical continuó creciendo y radicalizándose como respuesta a la difusión de las ideologías socialistas y anarquistas, a los bajos salarios, a la inflación y a la represión. La divulgación de estas ideologías radicales aumentaron las diferencias entre el movimiento

(12) LILIANA DE RIZ: *Sociedad y política en Chile: de Portales a Pinochet*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1979, págs. 32-34.

(13) El Partido Radical abogaba por una serie de reformas políticas: una reforma constitucional, una supervisión del Estado en educación, una descentralización administrativa y libertad de sufragio. Más tarde fue cuando los radicales adquirieron un tono más fuertemente anticlerical.

(14) BERGQUIST sugiere que ésta es la característica más importante de la historia moderna chilena, porque distingue el desarrollo chileno del de sus vecinos latinoamericanos. El surgimiento de este movimiento obrero de izquierda es el principal factor que destruyó la estabilidad política chilena y causó la ruptura temporal del sistema de partidos en los años veinte de este siglo (véase BERGQUIST: *ob. cit.*, págs. 22-23).

(15) Los demócratas habían surgido en 1887 de un grupo de radicales disidentes durante la Administración de Balmaceda para defender los intereses de la clase trabajadora. El primer programa del partido definía como objetivo central la emancipación política, social y económica del «pueblo» chileno.

obrero y el Partido Democrático y dieron origen a la vinculación con los partidos de izquierda: el Socialista y el Comunista.

Además de los radicales y de los demócratas, en el período 1891-1925 existían otros cuatro grupos que competían por el poder: a los tradicionales nacionales, liberales y conservadores, habría que añadir un grupo de creación reciente: los liberal-demócratas. Con la posible excepción de los conservadores, ninguno de los anteriores estaba bien organizado y se dividían prácticamente en cada elección presidencial.

Es difícil definir las diferencias entre los partidos en términos programáticos. Las identidades partidistas cristalizaron solamente en torno a cuestiones políticas y conflictos pasados más que en cuanto a temas políticos o socio-económicos. Más aún: el carácter clientelístico del sistema político chileno provocó que los partidos buscaran el apoyo de una clientela heterogénea y los líderes partidistas estuvieran más preocupados en ofrecer recompensas materiales a su seguidores que en cumplir al pie de la letra los programas de sus respectivos partidos.

En Argentina, como ya hemos señalado anteriormente, los conflictos políticos de los años posindependencia no se resolvieron hasta 1880. La violencia y el pluralismo, más que la competencia pacífica entre los diversos grupos legislativos rivales, caracterizó la lucha por el control del Gobierno nacional durante este período. A diferencia de Chile, los grupos políticos fueron, en la mayoría de los casos, grupos personalistas de individuos en el interior de la provincia de Buenos Aires, y nunca fueron muy duraderos.

En 1880, bajo la Presidencia de Julio Roca, Argentina completó finalmente su proceso de unificación nacional. Fue el mismo Roca quien unificó los grupos preexistentes de «autonomistas» y «nacionales» en una estructura política nacional efectiva: el Partido Autonomista Nacional o PAN, que obtuvo el apoyo de la gran oligarquía ganadera de Buenos Aires.

El patrón de desarrollo económico también fortalecería la posición política de los grandes terratenientes. En el caso argentino, el proceso de constitución nacional fue paralelo a la integración del país en el sistema capitalista mundial. Durante los últimos años del siglo XIX, el país experimentó un crecimiento económico muy rápido, basado en el sector exportador de productos agrícolas, principalmente a países como Gran Bretaña. Pero la expansión de las exportaciones agrícolas tuvo lugar en un momento en el que la estructura básica de la propiedad se encontraba establecida. Como consecuencia del *boom* exportador, la tierra y los valores de la renta se incrementaron; esto, junto con la creciente importancia de la producción de carne a partir de 1900, aseguró la supervivencia y la consolidación de las grandes propiedades y la emergencia de unas élites poderosas, principalmente en la región del litoral.

Esta oligarquía controlaba el Ejército, las elecciones —mediante el fraude, si era necesario— y el único partido político real —el PAN—, y esto confinaba el proceso de toma de decisiones a su círculo exclusivo.

Durante este período, el Gobierno argentino también favoreció la inmigración y el capital extranjero. Los inmigrantes extranjeros representaban la fuerza de trabajo necesaria para la expansión de la producción rural, pero también suponían un incremento del mercado doméstico e introducían nuevas actitudes y preocupaciones ideológicas entre los trabajadores nativos (16). Todo este desarrollo se concentraba en la región del litoral, y tuvo un importante efecto en la tasa de urbanización, mucho más alta que en Chile. En estas ciudades existía a finales de siglo una estructura social muy diversificada, con una amplia clase trabajadora y sectores de clases medias. Pero estos grupos permanecían excluidos de la arena política.

En estos años, el Partido Radical apareció como una formación creada para ganar la representación política de los sectores medios (17). Pero la oposición al régimen no fue aceptada por el poder político oligárquico, y los radicales encontraron pocos canales legales de protesta a su disposición. Como respuesta, el liderazgo radical adoptó una estrategia de intransigencia. La aguda polarización entre Gobierno y oposición se convertiría en una de las constantes más perdurables de la política argentina.

Cuando las elecciones tuvieron lugar, el fraude se practicó sistemáticamente, con lo cual existía una constante amenaza de rebeliones radicales en contrapartida, y esto influía en el colapso de la vida económica del país.

Sólo en 1912, el presidente Roque Sáenz Peña promovió una reforma electoral que buscaba el sufragio universal masculino y el voto obligatorio y secreto. Como resultado de la ley, el número de votantes se incrementó del 21 por 100 de ciudadanos masculinos mayores de dieciocho años que votaron en 1910 al 60 por 100 que lo hizo en 1912 (18), sin contar con la alta tasa de inmigrantes extranjeros no naturalizados y que, por consiguiente, no podían votar.

A pesar de las aparentes implicaciones democráticas, el plan se dirigía a fortalecer y perpetuar el prevaleciente sistema oligárquico. Alarmados por la

---

(16) El movimiento obrero inmigrante en Argentina reflejaba la fuerte influencia de procesos paralelos en Europa. Socialismo, anarquismo y sindicalismo eran las tres corrientes principales (BERGQUIST: *ob. cit.*, pág. 107).

(17) El partido surgió de una formación llamada la Unión Cívica de la Juventud, que se organizó formalmente en 1889 en torno a un programa que enfatizaba la libertad electoral, la moralidad política y la autonomía provincial.

(18) PETER H. SMITH: *Argentina and the Failure of Democracy*, Madison, 1974, página 10.

agitación obrera y los consiguientes rebrotes de violencia, el Gobierno quería asegurar la estabilidad, y la cooptación de los radicales parecía la táctica más adecuada.

Con la victoria del candidato presidencial del Partido Radical, Irigoyen, en 1916, Argentina parecía manejar sin violencia la transición de un régimen oligárquico competitivo a una democracia basada en el sufragio universal masculino. Pero muchas características esenciales de la situación política pre-1916 persistieron en el tiempo, incluyendo la concentración del poder político en manos del presidente y el profundo antagonismo entre Gobierno y oposición.

El papel desempeñado por la UCR para minar el viejo régimen contribuyó a su predominancia política después de 1912. Técnicamente, el sistema político argentino era multipartidista, como el chileno, pero después de 1912 sólo los radicales parecían tener la posibilidad de asegurarse el control nacional a través de las elecciones, siempre que éstas fueran más o menos limpias. Y otros tres partidos —el Socialista, el Partido Demócrata Progresista y el Conservador— no recibieron más del 5 por 100 de los votos, limitándose su fuerza a una o dos provincias.

El Partido Socialista obtenía el apoyo principalmente en la capital federal, donde se concentraba la población industrial e inmigrante. El Partido Demócrata Progresista tenía cierto apoyo en las áreas agrícolas de la región del litoral, particularmente en el sur de Santa Fé y Córdoba. Y, finalmente, el Partido Conservador, cuya organización partidista nunca trascendió la provincia de Buenos Aires.

Esta debilidad conservadora es importante para después explicar el subsecuente desarrollo político argentino y subrayar el fracaso de los grupos conservadores para crear un sucesor al PAN que defendiera sus intereses a nivel nacional.

### III. EL DESARROLLO POLITICO ARGENTINO Y CHILENO A PARTIR DE LOS AÑOS TREINTA

La crisis económica mundial de finales de los años veinte y treinta precipitó el colapso del régimen oligárquico en ambos países. Estos fueron años de una gran turbulencia política debido a la ruptura del anterior esquema constitucional.

Sin embargo, en Chile, la convergencia de la élite a partir de los años treinta permitiría un reequilibrio del sistema político y la inauguración de un segundo período de estabilidad democrática. Esta se basaba en un compromiso tácito entre las clases dominantes y el resto de las fuerzas políticas, que

mantenía el sistema político sin cambiar el modo capitalista de producción, aunque la participación política se incrementaría muy gradualmente.

Entre los partidos herederos del viejo régimen, el Conservador fue el menos afectado por los cambios políticos de los años veinte y treinta, manteniendo un alto nivel de cohesión entre sus miembros (dado que los intereses de la aristocracia terrateniente apenas se habían visto afectados por la crisis económica). En 1966, la tardía fusión del Partido Conservador con el Liberal, para formar el Partido Nacional, significaría el reagrupamiento de la derecha política.

Sin duda alguna, el Partido Radical fue el que experimentó mayores convulsiones durante estos años. De sus orígenes como defensores de los principios más individualistas de la sociedad liberal, los radicales habían pasado en la primera mitad del siglo xx a representar las aspiraciones de nuevos segmentos sociales, tales como la clase trabajadora. Así, en 1931 las inclinaciones izquierdistas de la pequeña burguesía de profesionales y burócratas predominaban sobre otros sectores del Partido Radical, y ello hizo posible toda una variada política de alianzas a nivel gubernamental.

Los radicales se convirtieron así en el nuevo centro del sistema político —una posición anteriormente ocupada, en alguna medida, por el Partido Liberal—; por supuesto, una fuerza de centro moderada, que se balancearía a derecha e izquierda, según las estrategias definidas por el partido en cada coyuntura electoral.

A través de este sistema, también los partidos de izquierda —desde los socialistas hasta los comunistas— podían formar parte del Gobierno. De hecho, el acceso de la izquierda al Parlamento e incluso al Gobierno fue un acto importante para la estabilidad política del sistema. Y normalmente la transitoriedad de las alianzas entre los radicales y la izquierda hacía soportable para la derecha la participación política de estos partidos políticos de izquierda.

Las clases medias que accedían de esta forma al poder político, bien vinculadas directamente al partido de centro, el Radical, o bien recibiendo el apoyo de los partidos de izquierda, implementaron todo un programa de industrialización, así como también una democratización política y social. A través de su apoyo electoral, la clase obrera conseguía mejoras sustanciales en el marco de este Estado de compromiso.

Por tanto, la estabilidad de la democracia chilena entre 1938 y 1970 no reposaba sólo en una legitimidad valórica asumida por la totalidad del sistema, sino que estaba ligada fundamentalmente a la capacidad de incorporación de diversos sectores sociales, aunque en forma desigual —los campesinos no participaban directamente—, a un proceso de desarrollo capitalista y a un

proceso de democratización sustantiva —acceso a bienes y servicios de la sociedad—, todo ello controlado por las clases medias, lo que significó, a nivel político, el predominio del centro.

Durante estos años, las clases dominantes fueron incapaces de organizar su propio liderazgo y se limitaron a desempeñar un papel defensivo. Aunque seguían manteniendo una cuota importante de su electorado, sobre todo en las áreas rurales.

Cuando surgía el conflicto, éste ya se encontraba institucionalizado, y existían unos mecanismos de negociación a los que acogerse. Institucionalmente existía una distribución contrabalanceada de atribuciones que parcelaba minuciosamente la capacidad de acción entre las diversas instancias del Estado; además, los mecanismos electorales —el sistema electoral era proporcional— alentaban el interés de los grupos políticos por participar dentro del marco político constitucional, pues cada uno podía, en principio, obtener una cuota de representación.

Esto le daba al sistema un alto grado de competitividad. En los años treinta existían unos 30 partidos, que se redujeron a 10 a comienzos de los años setenta. Además, desde la adopción de la Constitución de 1925 ningún partido político chileno recibió más del 30 por 100 de los votos en cada elección al Congreso o elección local (19).

Otra característica del sistema político era la elevada polarización ideológica de las formaciones políticas, que, aunque en los años posteriores a 1930 favoreció las presiones al compromiso, obligaba a que las medidas adoptadas por el Gobierno de turno tuvieran un carácter gradual, a causa de la dificultad de los procedimientos de elaboración legal y de la complejidad del campo de las fuerzas políticas.

Por su parte, las Fuerzas Armadas se encontraban en la periferia del proceso político y actuaban como árbitro neutral en los conflictos sociales y políticos, pero sin interferir en el devenir del sistema. Incluso la Administración del general Ibáñez, de 1927 a 1931, se basaba más en la figura política del líder que en la participación organizada de la institución militar en el proceso de gobierno. Aunque la no intervención de los militares era condicional al comportamiento de las élites civiles, no a un claro principio de alianzas con la ley civil. Los oficiales militares chilenos se veían a sí mismos como guardianes de la Constitución.

A comienzos de los años sesenta cambió la situación. En el terreno político del centro se habían producido variaciones sustantivas importantes. Por

---

(19) RICARDO CRUZ COKE: *Historia electoral de Chile. 1925-1973*. Santiago de Chile. Ed. Jurídica de Chile, 1986.

un lado, el Partido Radical perdió, a lo largo del siglo, su importancia, cediendo al avance del populismo de Carlos Ibáñez en los años cincuenta y siendo reemplazado en los sesenta por el Partido Cristiano Demócrata (20). En 1964, el nuevo centro, al tratar de implementar su propio proyecto de modernización capitalista, perdió la capacidad para desempeñar el papel de mediador que había mantenido el equilibrio del sistema cada vez más polarizado (21).

La «revolución en libertad» cristiano-demócrata implicó una redefinición del aparato estatal. Fundamentalmente, la crisis chilena señalaba el final del proceso de desarrollo basado en la industrialización ligera por sustitución de importaciones. El nuevo Gobierno debía profundizar el desarrollo capitalista, pero, al mismo tiempo, la apelación ideológica a los sectores populares provocaba una contradicción básica. Es decir, las políticas de la Democracia Cristiana se asemejaban al populismo de los años cuarenta, pero en los sesenta las condiciones impuestas por el proceso de acumulación habían cambiado sustancialmente.

Liliana de Riz señala muy acertadamente que Frei había excedido los límites del tácito compromiso social —en el que se había fundado la política desarrollista de los años cuarenta— al provocar la movilización de los previamente excluidos sectores rurales a través de su programa de Reforma Agraria (22).

En 1969 era ya muy evidente que el sistema sufría tendencias cada vez más centrífugas, con la extrema izquierda, que alcanzaba el 32 por 100 de los votos, y la derecha —el Partido Nacional— situada en un 21 por 100, ambos a expensas del Partido Demócrata Cristiano. Como vemos, una importante porción del electorado, o bien apoyaba partidos que buscaban una radical transformación de la estructura social y política, o bien se oponían vehementemente a cualquier cambio en el *statu quo*.

Pero esta polarización de la sociedad chilena, que ya se percibía a comienzos de los años setenta, no destruyó el sistema hasta tres años más tarde. La

---

(20) Constituido en 1957, provenía de la fusión de Falange Nacional y el Partido Conservador (los Conservadores Unidos) (GIL: *ob. cit.*, pág. 80).

(21) Aunque SARTORI piensa que la existencia de un partido de centro, al desalentar los impulsos centripetos del sistema político, puede conducir a políticas inmoderadas o extremistas, valora positivamente la actuación del Partido Radical en la experiencia chilena. Sin embargo, añade: «Un partido de centro que intente superar a los partidos ubicados a su izquierda o su derecha contribuirá más que ninguna otra cosa a un crescendo de escalación y extremización» (G. SARTORI: *ob. cit.*, págs. 170-171). Y esto es precisamente lo que sucede cuando el Partido Radical es sustituido por la Democracia Cristiana en su papel de partido de centro.

(22) LILIANA DE RIZ: *ob. cit.*, pág. 76.

dinámica de estabilidad a largo plazo permitió al sistema mantener su legitimidad y su capacidad para mediar en los conflictos sociales.

La crisis de 1970 subrayó algo más importante: una crisis parcial de la sociedad. El Gobierno de la Unidad Popular significó el punto de inflexión más importante en este sistema en quiebra. Su intento por revertir el esquema de desarrollo capitalista vigente, alterando los contenidos de clase del sistema de dominación (23), iba a encontrar serias resistencias en los otros grupos políticos. Mientras la derecha se enfrentó abiertamente al Gobierno, la Democracia Cristiana —si bien facilitó el acceso de Allende al poder— mantuvo una actitud vacilante frente a los ofrecimientos de la derecha, porque quería preservar sus intereses políticos de más largo plazo.

El presidente Allende se encontró desde un principio en una situación comprometida. A nivel institucional, el Congreso estaba dominado por los demócratas cristianos y la derecha, e inmediatamente se convertiría en un campo de confrontación con el Gobierno. Otras instituciones clave, como la Contraloría, se encontraban fuera del alcance del Ejecutivo. Pero los problemas también surgían a nivel interno: frente a la estrategia gradualista deseada por el Partido Comunista y los radicales, el otro socio de la coalición, el Partido Socialista, pensaba que sólo una transformación revolucionaria y una movilización de las masas podía llevar adelante el objetivo fijado. Pero éste tendría graves dificultades para implementarse. El bloqueo interno y externo por parte de Estados Unidos hizo que el régimen tuviera también serios problemas económicos.

El liderazgo político había perdido, en gran medida, el control sobre sus propios seguidores. Las élites políticas en ambos lados habían recurrido a la política de movilización y manipulación de las masas en un esfuerzo por fortalecer su propia posición frente a la oposición. Cuando los mecanismos de acomodación —que siempre habían funcionado, como el Congreso, el consenso de centro, etc.— fallaron, la política de movilización tomó vida propia. El fracaso del compromiso llevó a la caída resultante en el papel de las instituciones mediadoras tradicionales. El Gobierno perdió la autoridad sobre la sociedad chilena. Este fue el momento elegido por las Fuerzas Armadas para tomar el poder, con el beneplácito de la derecha y parte de la Democracia Cristiana.

En contraposición a la estabilidad manifestada por el sistema político chi-

---

(23) Esta propuesta del Gobierno de la Unidad Popular recibirá el nombre de «democratización no capitalista», «transición al socialismo» o «vía chilena al socialismo». Y se refiere al proyecto político de la UP de acceder al objetivo del socialismo dentro del contexto del sufragio, a través del uso de la institucionalidad vigente y en democracia, pluralismo y libertad.

leno, el régimen argentino se caracterizó a partir de 1930 por su discontinuidad. La crisis de participación —que había supuesto la lucha de importantes segmentos de la población excluidos del sistema por una demanda de participación efectiva en el proceso político— fue resuelta en parte por la Ley Electoral de 1912, que supuso el acceso al poder de los radicales. Pero el sistema político no logró consolidarse efectivamente; la política radical de exclusión del resto de los sectores sociales provocó un fuerte rechazo en los conservadores, sin resolver el tema de la participación efectiva de la nueva clase obrera. Tampoco las instituciones y los partidos políticos fueron capaces de mediar en estos conflictos, provocando una crisis de legitimidad. Esta crisis se resolvió mediante un golpe de Estado de la derecha, que pretendía un retorno a la política conservadora anterior a 1912. Se inauguró así un nuevo período conocido por la Concordancia —alianza de los conservadores con los radicales antipersonalistas (24)—. Dado que ninguno de los partidos de la coalición era capaz de contar con un verdadero apoyo popular, durante toda la década de los treinta se recurrió sistemáticamente al fraude electoral y a la represión. Al final del período, estas prácticas desencadenarían una nueva crisis de legitimidad (25).

La causa de la inestabilidad política argentina era en gran parte producto del rápido cambio social y de la creciente movilización de nuevos grupos en la política, especialmente de la clase obrera, todo ello acompañado de un desarrollo de las instituciones políticas, muy desvirtuado. El problema no era tener elecciones, sino crear organizaciones que incluyeran a los nuevos grupos sociales que habían aparecido (26).

El sistema político dejó de ser el vehículo de expresión de los sectores medios y populares y fue confinado a un papel crecientemente marginal, mientras el Estado se convirtió en el canal directo de las influencias del bloque económico dominante (27). Se produjo entonces una crisis de distribu-

---

(24) El Partido Radical se había dividido en torno a sus dos figuras más representativas. Los seguidores de Hipólito Yrigoyen, que recibirían el nombre de radicales personalistas. Y los antipersonalistas, que tendrían a su figura más destacada en Marcelo T. Alvear.

(25) En Argentina no hubo un período de transición entre el régimen oligárquico y el pleno sufragio durante el cual el estrato político aceptara la legitimidad de unas elecciones honestas. La norma básica era como señala R. DAHL: «Creo en las elecciones en cuanto estoy seguro de que mis oponentes no las ganarán» (R. DAHL: *ob. cit.*, página 137).

(26) SAMUEL P. HUNTINGTON: *Political Order in Changing Societies*, New Haven/London, Yale University Press, 1968, pág. 9.

(27) JUAN C. TORRE: «Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo», en *Desarrollo Económico*, 28:112, enero-marzo 1989, pág. 530.

ción, en el sentido de que importantes sectores de la población, capas medias y proletariado urbano, demandaban una redistribución de los beneficios sociales, a menudo económicos (28).

En este contexto marcadamente conflictivo se produjo la aparición de Juan D. Perón, que iba a ser el encargado de resolver esta crisis de distribución. El peronismo se definió a sí mismo como un movimiento político, nacional y popular, que daba prioridad a la integración social más que a la representación política. Así, la dicotomía «democracia-totalitarismo» fue reemplazada por la de «justicia social-injusticia social».

A pesar de la creación del Partido Justicialista, el sistema dependía fundamentalmente del carisma del líder —que actuaba como mediador de todos los conflictos sociales—. En realidad, un sistema de partidos estructurado no podía coexistir con la arquitectura de poder diseñada por Perón.

Perón se convirtió así en el canal a través del cual las masas populares ganaron la representación política y en el responsable de la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil institucionalizado.

Los partidos políticos no lograron durante todos estos años consolidarse como mediadores entre la sociedad y el Estado. Y ello porque lo que se configuró fue el establecimiento de mecanismos corporativos de gran presión directa de los actores sociales a través de corporaciones sobre el Estado: militares, empresarios y sindicatos —que surgieron desde el mismo Estado—. Si bien una vez instalados estos mecanismos corporativos tenían fuerza suficiente para dar jaque al sistema político, esta fortaleza no fue el producto de una organización autónoma, sino su constitución en actores políticos también desde el Estado.

Por tanto, en el caso argentino, el conjunto del sistema de partidos era poco «representativo», si por esto se entiende la transformación de clivajes estructurales —socioeconómicos— en demandas políticas que el sistema convierte en decisiones. De ahí la necesidad de que surgieran otras alternativas de mediación entre la sociedad y el sistema político, como eran las organizaciones corporativas de sindicatos y empresarios.

En Argentina, a diferencia con Chile, no se puede hablar de una articulación de los partidos políticos a lo largo del continuo izquierda-derecha, sino de una superposición de clivajes sociales, culturales y propiamente políticos que configuraron la oposición peronismo/antiperonismo. Fue esta oposición la que dominó la escena política argentina a partir del derrocamiento de Perón en 1955.

Hasta 1973, los partidos políticos no lograron definir un espacio ideo-

---

(28) PETER SMITH: *ob. cit.*, pág. 89.

lógico común ni reglas del juego de valores fundacionales compartidos. Lo que lleva a algunos autores a negar la existencia de un sistema de partidos (29). Según estas argumentaciones, dada la oposición peronismo/anti-peronismo, no existiría un sistema de interacciones resultante de la competencia interpartidista, puesto que, o bien el peronismo era proscrito, o bien cuando competía era ampliamente mayoritario y no parecía haber lugar para la competencia. Esta ausencia de un sistema de partidos obliga a valorar negativamente el rol de los partidos como factores de inestabilidad para el conjunto del sistema político argentino.

Otros autores se niegan a tratar a los partidos políticos como actores irrelevantes y a situar en el centro de la escena a los militares y al peronismo como actores exclusivos. Para Cavarozzi, por ejemplo, en Argentina han existido unos partidos fuertes, lo que no implica necesariamente la existencia de un sistema partidista fuerte (30).

Sin embargo, para otros, al existir competencia entre los partidos, esto permite hablar de un sistema partidista, aunque éste no se haya consolidado. Este «sistema a doble partido con intención dominante» es un sistema con un formato bipolar en el cual los partidos en competencia reclaman para sí la representación de las mayorías nacionales y operan con la lógica del partido dominante. No obstante resultados electorales favorables a uno u otro partido, no se llega ni a una resolución definitiva de la cuestión del predominio ni al abandono de tal aspiración. En algunos períodos hubo competencia con un bajo grado de competitividad (entre 1946-1955) y otros en los que el sistema fue subcompetitivo (1955-1966), sin llegar nunca a ser no competitivo (31).

A pesar de las diferencias entre estos tres grupos de autores, todos ponen el acento en los partidos en tanto sujetos políticos, explicando que la forma en que se constituyeron las identidades colectivas obstaculizó las funciones de mediación partidaria (32). Otra explicación globalizadora distinta sería la de aquellos que defienden que la aparición del peronismo organizó las preferencias electorales en una línea de clivaje poco funcional para la estabilidad democrática, al crear un insalvable déficit de representación: gobernando el radicalismo, sufrirá las restricciones del poder económico y de los actores cor-

---

(29) LILIANA DE RIZ: «Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay», en *Desarrollo Económico*, 25: 100, enero-marzo 1986.

(30) M. CAVAROZZI/M. A. GARRETÓN (eds.): *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el Cono Sur*, Santiago de Chile, 1989.

(31) M.<sup>a</sup> GROSÍ/R. GRITTI: «Los partidos frente a una democracia difícil: la evolución del sistema partidario en la Argentina», en *Crítica y Utopía*, núm. 18, 1989.

(32) V. PALERMO: «Transformaciones del peronismo. Conjeturas en torno a su evolución desde la renovación al menemismo», mimeo, marzo-abril 1990.

porativos, mientras que si es el peronismo quien lo hace, los sectores más productivos de la sociedad se encontrarían subrepresentados (33).

Entre 1955-1966, la regla básica que definió la competencia política fue la proscripción del peronismo. Este se convirtió en el gran partido opositor «implícito», que vetaría o impediría cualquier salida política que no contase con él. La presencia masiva de la clase obrera dio al peronismo una excepcional capacidad de continuidad como fuerza política y la posibilidad de ampliar su influencia a los sectores de la clase media radicalizada, como consecuencia del carácter contradictorio que asumiría el proceso de modernización capitalista de los años sesenta en Argentina. Así, los años de proscripción del partido iban a ser los años de reorganización de sus cuadros desde abajo.

Estos años presenciaron una serie de Gobiernos débiles, ya fueran civiles o militares, que intentaron instituir un régimen semidemocrático, en algunos casos, con la proscripción del peronismo (34). Cada sucesivo Gobierno instauró mecanismos institucionales diseñados especialmente para limitar las acciones de los diferentes actores sociales. Así se constituyó un sistema político dual: por un lado, operaban los partidos no peronistas y el Parlamento, mientras, por el otro, existía un sistema de negociación extraparlamentaria y extrapartidista que sí lograba canalizar los intereses de los actores sociales fundamentales.

A partir de 1966 surgieron Gobiernos fuertes, que defenderían la necesidad de aplicar cambios radicales en la política y en la sociedad argentina. Muchos de ellos serían Gobiernos militares, que pensaban a la sociedad argentina como un cuerpo enfermo, con una fuerte crisis de autoridad tanto en la sociedad civil como en el Estado, y, por tanto, la única solución prevista era la aplicación de un tratamiento de *shock*. Pero el hecho político fundamental sería la movilización social, que, desde abajo arriba, sacudiría a la sociedad argentina a finales de los años sesenta. El descontento de los sectores populares desembocaría en las rebeliones regionales de 1969-1970 —el cordobazo—, y el surgimiento de una lucha armada impidió todo intento de estabilizar el esquema de poder de los militares y dio paso en 1973 al tercer Gobierno peronista.

Quizá el hecho más importante y singular de este período, desde la óptica

---

(33) Citado en V. PALERMO: *ob. cit.*, pág. 3. Los autores a los que hace referencia serían TORCUATO DI TELLA: «Sistemas de partidos en Argentina, Perú y Brasil», mimeo, Fundación Simón Rodríguez, Buenos Aires, 1986, y M. MORA Y ARAÚJO: «El cuadro político y electoral argentino», mimeo, 1989.

(34) M. CAVAROZZI: «Political cycles in Argentina since 1955», en G. O'DONNELL/PH. SCHMITTER/L. WHITEHEAD (eds.): *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*, Baltimore/London, Johns Hopkins University Press, 1986.

que se está utilizando en este trabajo, fuera la reivindicación que Perón hizo de los partidos políticos como actores legítimos en su esfuerzo por establecer una democracia liberal al estilo europeo, capaz de coexistir armoniosamente con una organización corporativa de la sociedad, «la democracia integrada» (35). Esta reconstitución del poder del Estado debía hacerse con la burocracia sindical, los partidos políticos y las Fuerzas Armadas. La democracia integrada era un sistema que combinaba la representación político-partidaria con la participación corporativa —la gestión de la economía por parte de las fuerzas económicas del capital y del trabajo.

En la práctica, la puesta en marcha de esta política se veía limitada desde dentro del propio peronismo por las rebeldías de los jefes sindicales, que defendían su peso político propio como factor de poder, los enfrentamientos con la juventud radicalizada, el accionar de la guerrilla y el terrorismo.

Subyacente a este nuevo modelo de Estado se encontraba la idea de que Argentina era un país rico que daba para todos y que los intereses de las diferentes clases sociales podían conciliarse entre sí, lo cual llevaría a la estabilidad del sistema político. Sin embargo, en 1973, una distribución más justa de la riqueza social comprometía la capacidad de acumulación del capital. En 1973 Perón no contaba tampoco con el apoyo de las Fuerzas Armadas ni con un grado de control sobre el movimiento sindical comparable al ejercido en la primera etapa peronista. En suma, la recomposición política de la sociedad exigía una respuesta mucho más compleja que la de 1946.

La muerte de Perón significó la desaparición del mediador; los conflictos sociales y la violencia política comenzaron a ocupar el centro de la escena. El sistema entero se descompuso, el fracaso de la política era el momento que estaban esperando los militares para intervenir.

En resumen, como ha quedado reseñado en estas páginas, el desarrollo político chileno y argentino siguió rumbos diferentes, especialmente a partir de la quiebra del Estado oligárquico. Pero mientras el sistema político chileno logró recomponerse, desempeñando un papel destacado la actuación de los partidos políticos en un contexto estructurado de reglas de funcionamiento, Argentina vivió a partir de 1930 una permanente inestabilidad política, donde las reiteradas intervenciones militares y el papel hegemónico del peronismo impidieron el funcionamiento regular de un sistema de partidos.

Sin embargo, a pesar del éxito de la experiencia chilena, el perfil del modelo de desarrollo económico vino a significar la quiebra del sistema político.

---

(35) Un buen análisis de este período se encuentra en O. LANDI: «La tercera Presidencia de Perón: gobierno de emergencia y crisis política», en *Revista Mexicana de Sociología*, núms. 3-4, 1978.

Los partidos políticos no iban a ser capaces de impedir la crisis societal que se planteaba en 1970. Por un lado, se producía una crisis del tipo de capitalismo dependiente, que se estaba demostrando cada vez más incapaz de asegurar las bases económicas para un proceso de democratización sustantiva que incluyese también a los sectores agrarios, y por otro, se producía también una crisis del Estado de compromiso, incapaz de asegurar una dirección política estatal estable que resolviera la crisis del desarrollo. En el ejemplo argentino se planteaba desde el principio una crisis política, que se manifestaba en la incapacidad de los sucesivos regímenes para constituirse en la mediación institucional que regulase los conflictos entre las diferentes fuerzas sociales.

A mediados de los años setenta, ambos países desembocaban en regímenes autoritarios, que iban a tener una trascendental importancia en el comportamiento de los partidos políticos y en su posterior recuperación en democracia.

#### IV. LA OPOSICION PARTIDISTA BAJO LA DICTADURA MILITAR

Estos nuevos regímenes militares surgieron en países con un cierto nivel de desarrollo, después de un relativamente largo período de amplias movilizaciones populares, y se organizaron en torno a las Fuerzas Armadas, que destruirían el régimen anterior y desempeñarían el rol predominante en alianza con los sectores económicos dominantes. Estos gobernaron a través de unos sectores de tecnócratas, a cargo de las posiciones de liderazgo del Estado, y propusieron un programa para reestructurar la sociedad, en términos de los nuevos mecanismos de acumulación capitalista y distribución, y de un reordenamiento político que se definía como autoritario, represivo y exclusionista (36).

Los partidos políticos se vieron profundamente afectados por esta reorganización «desde arriba» de todo el marco político y social. Pero dentro de estos regímenes militares, Garretón va a distinguir dos etapas o dimensiones con distintas consecuencias para las formaciones políticas, y que en el desarrollo de un contexto temporal supondrían finalmente la apertura del régimen (37).

Por un lado, la dimensión defensiva, o de reacción frente a la crisis, se

---

(36) Si se desea profundizar en los rasgos de este nuevo autoritarismo hay que consultar a DAVID COLLIER (ed.): *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1979.

(37) MANUEL A. GARRETÓN: «Political Processes in an Authoritarian Regime: The Dynamics of Institutionalization and Opposition in Chile, 1973-1980», en J. SAMUEL VALENZUELA/ARTURO VALENZUELA (eds.): *Military Rule in Chile*, Baltimore/London, Johns Hopkins University Press, 1987, pág. 146.

expresó sobre todo en la fase de inauguración de estos regímenes, en la que el papel preponderante en el liderazgo del Estado fue asumido por las Fuerzas Armadas. En esta primera etapa, la represión fue muy fuerte, afectando fundamentalmente a los partidos políticos de izquierda. Durante estos años, la oposición no pudo ser otra cosa sino crecientemente defensiva, asegurando la supervivencia física de sus miembros y de sus organizaciones. Esto fue así tanto para las organizaciones estrictamente políticas como para las organizaciones que surgieron en el ámbito de la sociedad civil, que el régimen militar buscaba dismantelar a toda costa.

A pesar de que la puesta en marcha de estas políticas se vio fuertemente influida por las determinadas situaciones nacionales, tanto en Argentina como en Chile éstos fueron años de dura represión. Durante este período, la arena política fue desplazada por otras arenas; por ejemplo, en el caso chileno, las creadas al amparo de la Iglesia católica (38).

Estos nuevos regímenes autoritarios despreciaban la política y buscaban mantener un estado de apoyo pasivo y de desmovilización general más que generar un consenso y un apoyo propio. Pero esa legitimidad de origen, que encontraron en su lucha contra el caos y la anarquía social, no pudo mantenerse durante mucho tiempo. Al perdido apoyo inicial y a la aparición en el grupo social dominante de una preocupación acerca de la sucesión, se añadieron las presiones internacionales y otras demandas reemergentes en la sociedad civil. El régimen se vio obligado a profundizar en una dimensión fundacional, que perseguía como objetivo último la implantación de una nueva institucionalidad. En este nuevo contexto, las relaciones de los militares con el resto de la sociedad no pudieron reducirse exclusivamente al uso de la fuerza. Incluso dentro del bloque dominante surgieron las primeras divisiones. Los sectores más duros buscaban la institucionalidad permanente o indefinida de estos regímenes autoritarios. Mientras los sectores más blandos preveían algún tipo de apertura política que preservaría lo esencial en el modelo de desarrollo y del orden político conservador. Si triunfaran los segundos, el papel de los partidos políticos y de otras formaciones sociales de oposición sería fundamental para delinear la salida de la dictadura.

En el caso comparado que nos ocupa, sin duda el régimen militar chileno tuvo más éxito en su proceso de institucionalización a través del liderazgo

---

(38) La Iglesia católica actuaba como la única organización con suficiente legitimidad para enfrentarse a los militares, y ofrecía un espacio organizativo para representar los intereses generales y demandas análogas previstas por el sistema político antes de la ruptura autoritaria. Para estudiar el papel de la Iglesia bajo el régimen de Pinochet, consultar BRIAN SMITH: *The Church and Politics in Chile: Challenges to Modern Catholicism*, Princeton, Princeton University Press, 1982.

personalizado de Pinochet y la aprobación de la Constitución de 1980; por otro lado, sus éxitos económicos le dieron una mayor legitimidad dentro de los grupos dominantes.

Se podría pensar entonces que el mayor éxito de los militares chilenos en lograr establecer una cierta institucionalidad del nuevo régimen llevaría incorporado un proceso paralelo de desmovilización y desestructuración de los sectores que sostenían el régimen democrático anterior —en concreto, partidos políticos y organizaciones sociales—. Pero aunque este hecho se produjo en parte, sin embargo quedó mediatizado por la capacidad de las organizaciones partidistas chilenas para abrir nuevos espacios donde pudieran expresarse las demandas sociales (39).

Durante la dictadura cambió el rol de los partidos políticos. Estos ya no podían concentrarse en programas electorales concretos, en la estructuración de coaliciones políticas o en la formulación de estrategias para un programa de políticas concretas, sino que su preocupación fundamental debía concentrarse en los imperativos de supervivencia organizacional e ideológica y en la estructura de la oposición en otras esferas de la sociedad civil.

El intento militar de despolitizar la sociedad se convirtió en una espada de doble filo porque solidificó estructuras que ya existían. La eliminación de la arena política convirtió a las nuevas organizaciones sociales en el campo natural de la actividad partidaria. Esto significó que, con la excepción de la derecha —que renunció a su propia expresión política uniéndose al liderazgo del régimen militar, y que sólo en los últimos tiempos de la dictadura pareció intentar el difícil proceso de rearticulación de su autonomía política—, el centro y la izquierda del espectro político conservaron su identidad simbólica y orgánica.

Por tanto, durante el régimen militar se produjeron dos fenómenos contradictorios. Por un lado, fue de crucial importancia la emergencia en la sociedad civil de organizaciones autónomas que afectaban todas las esferas de la vida social. Estas organizaciones aparecían en espacios libres del control gubernamental, donde los actores «sustitutos» emergían —tales como la Iglesia católica—. La relación entre las organizaciones sociales y estos actores era

---

(39) A. VALENZUELA y S. VALENZUELA explican la supervivencia de los partidos políticos bajo el régimen militar por el mantenimiento en el electorado de distintas tendencias políticas y por la pervivencia de un «paisaje político» que cubre varias generaciones, donde el partido político ha sido históricamente, y continúa siendo, el principal instrumento para la constitución y el propio reconocimiento de una clase, grupo o categoría social. Por otro lado, la desmovilización social a través de acciones represivas del régimen no debería por qué significar que la sociedad ha sido despolitizada [ARTURO VALENZUELA/]. SAMUEL VALENZUELA (eds.): *ob. cit.*, pág. 186].

análoga, a la más temprana relación entre el Estado y el sistema político, de dependencia dialéctica y autonomía.

Durante estos años, la importancia de la sociedad civil adquirirá un rol crucial en la formación de la oposición del régimen, y esto tendrá repercusiones posteriores, porque hoy día la nueva institucionalidad política debe tener muy en cuenta tanto a los partidos políticos como a los movimientos sociales. La sociedad posautoritaria debe dar cuenta de las transformaciones estructurales producidas por los años de dictadura.

Pero veamos en cada caso cómo se produjo el desenvolvimiento de los partidos políticos bajo el período autoritario.

En Chile, al ser históricamente el partido político el principal instrumento de mediación entre la sociedad civil y el Estado, la eliminación de los partidos supuso más que una simple derrota: significó la destrucción del principal eje del movimiento popular y de su más importante núcleo. A causa de esto, el movimiento social se vio obligado a reformarse tanto a través de nuevas formas de organización como a través de la adaptación y reagrupamiento de las viejas estructuras, como en el caso de los sindicatos. Por otro lado, se produjo una evolución en un marco estrictamente político. De la creencia inicial en que el Gobierno militar se terminaría derrumbando por sí solo en un corto período de tiempo, se pasó a pensar en el reconocimiento de que la lucha por la redemocratización se produciría a más largo plazo y sería más gradual; por tanto, sería preciso llegar a un acuerdo más o menos explícito entre los distintos sectores de oposición al régimen.

Estos intentos de la oposición para unificar la esfera política chocaron con los problemas derivados de la herencia de las viejas estructuras partidistas, así como con el difícil aprendizaje de lo que era realmente nuevo durante estos años.

El plebiscito para la aprobación de la Constitución militar en 1980 supuso un hecho fundamental para la estrategia futura de la oposición. Desde el punto de vista del régimen y del bloque dominante, el plebiscito fue la culminación de la institucionalización política; la Constitución consagraba todos los principios de una «democracia protegida», con una representación política restringida y limitada y con las Fuerzas Armadas ejerciendo los poderes de guardián. Para la oposición, el plebiscito marcó uno de los puntos más altos de su capacidad de movilización política y social, y ofreció por primera vez una propuesta mínimamente estructurada y coherente de alternativa al régimen militar.

El debate interno dentro del bloque dominante —sectores duros y blandos— sobre el proceso de institucionalización —apertura o no— constituyó quizá el comienzo de reestructuración autónoma y rearticulación de la dere-

cha chilena, que había renunciado a su propia expresión política al aliarse con los militares en 1973. Por su parte, en el resto del arco ideológico, la Democracia Cristiana constituía el eje en torno al cual debía organizarse la oposición al régimen autoritario, dado su alto grado de capacidad orgánica y su capacidad para ejercer una hegemonía ideológica sobre el resto de las formaciones políticas de centro-izquierda. A pesar de ello, la primera mitad de la década de los años ochenta vio cómo una y otra vez surgían dificultades para el establecimiento de alianzas sólidas entre todos los partidos de la oposición chilena. Por su parte, los partidos de izquierda, imbuidos de lleno en un proceso de autocrítica acerca del pasado más cercano, sólo muy tardíamente reconsideraron la necesidad de una alianza con el centro político. Este hecho no respondía sólo a una estrategia coyuntural, sino que en el núcleo del debate interno se discutía durante toda la década del ochenta cuáles serían los planteamientos para seguir siendo un actor político significativo.

El colapso del modelo económico entre 1981 y 1983 provocó, entre otras cosas, la descomposición del núcleo hegemónico con la pérdida del poder del equipo «Chicago», la fragmentación del bloque civil de apoyo, con crecientes críticas de la clase capitalista y la adopción de políticas erráticas para administrar la crisis (40). Todo ello, unido a la acción cada vez más movilizadora de la oposición, obligó en cierta forma al Gobierno de Pinochet a iniciar un proceso de «apertura» informal. En realidad, lo que el régimen pretendía era mantener vigente la Constitución de 1980 y asegurar el mantenimiento de Pinochet en el poder a través del plebiscito de 1988.

A pesar de los problemas que, como hemos visto, tenía la oposición política partidista para transformar su fuerza social en fuerza política y proponer una fórmula unitaria de transición, el fracaso militar en el plebiscito de 1988 abrió el camino hacia la transición democrática en Chile (41). Sin embargo, las Fuerzas Armadas lograron imponerse en la definición de los condicionantes estructurales y del contexto transicional.

---

(40) MANUEL A. GARRETÓN: «Chile: el plebiscito y la transición», en *Leviatán*, núm. 33, 1989, págs. 44-45.

(41) GARRETÓN ofrece varias razones para justificar la importancia del plebiscito de 1988. Por primera vez se producía un espacio regulado institucionalmente de confrontación entre régimen y oposición que tenía como contenido el mantenimiento o término del régimen. También se presentaban por primera vez posibilidades de separación del liderazgo político y militar de Pinochet, es decir, se podía abrir una brecha entre la adhesión institucional jerárquica y constitucional por un lado y la adhesión política por otro de las Fuerzas Armadas a Pinochet. Y, finalmente, por vez primera, la oposición parecía afrontar la coyuntura con una misma estrategia, dejando de lado los intereses partidarios de largo plazo (MANUEL A. GARRETÓN: «Chile, el plebiscito...», *op. cit.*, páginas 48-49).

El golpe militar argentino de 1976 se asentaba en un diagnóstico totalizante de los conflictos de la sociedad argentina que trascendía el problema más específico de la lucha contra la guerrilla, objetivo a corto plazo señalado por los militares para el pronunciamiento militar. Pero, en realidad, en el contexto argentino se planteaba también la instauración de una nueva institucionalidad donde las Fuerzas Armadas se constituyeran como los únicos actores políticos con capacidad de generar un renovado proyecto fundacional para la sociedad argentina. Todos los demás actores habían sido responsables del ciclo de decadencia nacional iniciado a partir de 1930. Y la verdadera función de éstos sólo encontraba fundamento válido si éstos eran reales intérpretes de un proyecto nacional al auspicio de las Fuerzas Armadas.

En consecuencia, el régimen militar disolvió en 1976 a todas las agrupaciones de izquierda que tenían una entidad partidista. Respecto al resto de los partidos o líneas internas de los mismos que se encontraban en una posición ambigua, el régimen militar esperaba que la decisión sobre su efectiva proscripción fuese resuelta por el Poder Judicial, de acuerdo a la futura legislación.

El caso más complejo era sin duda el del peronismo. El reconocimiento del Partido Justicialista, de todo él o de alguna de sus fracciones internas, o la posibilidad de su exclusión global, eran temas no resueltos entre los distintos sectores militares. La total proscripción peronista resultaba de difícil legitimación en el proyecto de refundación global de la política argentina.

Así, pues, en una primera etapa (1976-1979), los partidos políticos se replegaron frente a un Gobierno que decía estar llevando adelante una «guerra». Una vez decretada oficialmente la finalización de la lucha antisubversiva, en 1979, los partidos reaparecieron en la escena pública criticando el modelo económico y sus costos sociales, si bien no fue hasta 1981 que éstos no visualizaron una posibilidad de iniciar una transición con marcado protagonismo partidario.

Quizá el hecho más significativo en el caso argentino sea que las Fuerzas Armadas no fueran capaces de negociar en el momento oportuno con los partidos políticos mayoritarios una transición que preservara sus intereses corporativos. Los militares consideraban que, para que se produjera la necesaria convergencia cívico-militar, las formaciones políticas debían reconocer la legitimidad de la «guerra antisubversiva» y el rol tutelar de las Fuerzas Armadas en el futuro esquema institucional. Sin embargo, fracasaron en su intento de institucionalizar el régimen —problemas en torno al liderazgo, divisiones dentro del bloque dominante, fracaso de la gestión económica, fracaso de la reforma de la Constitución, etc.

El propio reconocimiento militar de su fracaso fundacional de una nueva

institucionalidad les impuso la necesidad de una reformulación del sistema político, que tenía un doble frente. Por un lado, y como objetivo prioritario, la recreación desde el poder de una alianza conservadora, que había perdido protagonismo en la política nacional desde la década de los cuarenta, que debía cristalizar en el Movimiento de Opinión Nacional. Y por otro, se abría camino la necesidad de iniciar un diálogo con las fuerzas partidistas de la oposición; sin embargo, esto suponía, en primer lugar, para el Gobierno militar, la definición de cuáles serían los interlocutores válidos en esas conversaciones.

Dentro del contexto de los partidos políticos tradicionales, la estrategia balbinista de la Unión Cívica Radical consistía en intentar no colocar al partido como opositor al régimen, sino más bien como destinatario final de la restauración democrática que se avecinaba (42). El radicalismo quería convertirse en el interlocutor válido del poder, pero no aceptaba perder su identidad partidista en función de las confusas propuestas de cooptación de otros partidos, como podía ser el Partido Justicialista, que planteaba la necesidad de una estrategia multipartidaria. Por parte de los militares se le ofrecían a los peronistas dos alternativas: el fraccionamiento o la exclusión. Ninguna de las dos fue aceptada por éstos, que establecieron una estrategia conjunta con otros partidos. La estrategia a más largo plazo sería la construcción de un Frente Multipartidario que contara con la presencia de la UCR, porque así se podía desbalancear el espacio político que deseaba instaurar la dictadura militar. El surgimiento de la Multipartidaria a mediados de 1981, a pesar de sus limitaciones, significó que la oposición suscribió una estrategia común frente al régimen militar. El derrumbe de éste en 1982 —después de la derrota en la guerra de las Malvinas— abrió el camino hacia la transición.

En suma, los regímenes autoritarios no siempre caen a consecuencia de las acciones de la oposición, aunque la existencia de ésta sea muy importante. No sólo cuenta su gravitación en el derrocamiento final del régimen, sino su desenvolvimiento durante todo el período militar, sus estrategias y metas a corto plazo: la creación de pequeños espacios abiertos, la defensa de ciertos derechos, personas y organizaciones, la socialización de nuevos sectores en la tradición democrática, etc., que serán fundamentales en el derrumbe de la dictadura y en el proceso de apertura posterior.

Como hemos señalado, las importantes diferencias entre los casos argen-

---

(42) Dentro de la UCR existían también diferencias de pareceres. Alfonsín, líder de Renovación y Cambio, defendía la estrategia multipartidaria que reuniese a los partidos mayoritarios y acelerase los tiempos de la transición. Pero en ese momento no quebró la disciplina partidista (R. ALFONSÍN: *La cuestión argentina*, Buenos Aires, Ed. Propuesta, 1980).

tino y chileno se deben menos a diferencias en el nivel de represión o de política gubernamental que a las diferentes características del sistema político y de partidos que sucumbió al régimen militar. Esto se ha demostrado importante en el momento de la apertura democrática. Así, la autonomía de la sociedad civil en Argentina hace que resista mejor que su contraparte chilena las políticas represivas, cuyos partidos son más fácilmente controlables. Sin embargo, Chile ha tenido a su favor un sistema político con mayores raíces democráticas y una oferta de alternativas partidistas más claras.

#### V. LOS PARTIDOS POLITICOS EN LA RECUPERACION DEMOCRATICA

El proceso de cambio de régimen que supuso la transición política asumió caracteres diferentes en los dos países. La recuperación democrática argentina tuvo lugar en 1983, y a pesar de ser más temprana que la chilena, presentaba importantes carencias. Por un lado, el motor transicional fue la derrota militar en la guerra de las Malvinas, lo que hizo que no se produjera ningún tipo de pacto de salida del régimen autoritario, y por otro, tampoco se llegó a un acuerdo entre las fuerzas políticas democráticas sobre las condiciones cruciales para llevar a buen puerto esa transición. Eso significó en alguna medida condicionar de partida el correcto desenvolvimiento de la transición, y después de los resultados electorales del 83, con la victoria del radicalismo, provocó también una clara y poco permeable división entre Gobierno (UCR) y oposición (el peronismo), que imposibilitó el acuerdo sobre materias tan importantes como la reforma de las Fuerzas Armadas, de los sindicatos, la reforma constitucional o la definición de la política económica.

Sin embargo, en el caso chileno, tras el fracaso militar en el plebiscito de 1988 y la avanzada de los partidos políticos hacia un clima de concertación y consenso, se intentó configurar una apertura democrática que ofreciera una solución de compromiso en el marco del mantenimiento de importantes instituciones del régimen anterior, donde la moderación de las fuerzas políticas y sociales y la identificación de unos mismos objetivos a corto y medio plazo fueron los hechos más destacables. Si bien, como señala Lijphart, «la transición es más suave y pacífica en un modelo consensual que en un modelo mayoritario» (43), el problema puede encontrarse en el rol tutelar —control— que puedan ejercer en un futuro las Fuerzas Armadas.

---

(43) AREND LIJPHART: «Democratización y modelos democráticos alternativos», en CONSEJO PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA: *Presidencialismo «versus» parlamentarismo*. Buenos Aires, Eudeba, 1989, pág. 8.

El proceso de transición y consolidación democrática ha vuelto a situar a los partidos en el centro de la escena política. Si bien durante las dictaduras militares se produjeron importantes cambios en las sociedades de los dos países, el proceso de redemocratización plantea también una nueva reconstrucción del sistema político, con la redefinición institucional del conjunto de las relaciones entre el Estado y la sociedad, donde los partidos políticos vuelven a ser los mediadores privilegiados. Aunque la crisis económica ha marcado el escenario de la transición en ambos casos, los diferentes contextos y herencias estructurales han hecho que la consolidación asumiera diferentes características.

En el caso argentino, ha finalizado ya un mandato presidencial —el presidente radical, Raúl Alfonsín, ganó las elecciones de 1983 y en 1989 entregó la Presidencia al candidato de la oposición, el peronista Carlos Menem—, produciéndose la alternancia en el poder, hecho muy significativo para la consolidación democrática (44). Por otro lado, todas las elecciones que han tenido lugar desde 1983 no han supuesto ni un trauma institucional ni un ruptura, sino una prueba más de los deseos de la mayoría de los sectores sociales de seguir avanzando en el camino de la consolidación democrática.

Sin embargo, sigue siendo necesario el fortalecimiento de los partidos políticos como representantes fieles de los intereses sociales en perjuicio de la desmesurada importancia que han tenido en Argentina los intereses corporativos. Asimismo será preciso una laboriosa tarea de educación cívica que permita el surgimiento y posterior fortalecimiento de una cultura política democrática. La falta de esta cultura política democrática ha hecho que en lugar de hacer política en los ámbitos institucionalizados, por medio de los representantes de la ciudadanía, se prefiera insistir en las fórmulas de «política negra». Por otro lado, dada la gravedad de la crisis, el marco institucional —donde el presidente acapara importantes funciones dentro del Estado— y la imposibilidad de lograr acuerdos entre Gobierno y oposición, el manejo «plebiscitario» del presidente tiende a restar importancia a la actuación de la clase política. A consecuencia de esta estructura decisional, los partidos pudieron evitar la responsabilidad en el proceso de toma de decisiones y el presidente debió pagar el costo político de sus decisiones. Mientras tanto, el Parlamento, en lugar de operar como una de las ramas de gobierno establecidas por la

---

(44) Desde la perspectiva electoral argentina, las elecciones conformaron sistemas que oscilaron entre el predominio o la hegemonía de partidos. No hubo, en rigor, alternancia entre partidos, con excepción de 1989 (véase MANUEL ALCÁNTARA: «Democracia, alternancia y crisis en Argentina», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 66, octubre-diciembre 1989, págs. 263-296).

Constitución, se transformó en un recurso estratégico para la reorganización partidista y la resolución de sus peleas internas (45).

Sin embargo, no todo han sido datos negativos en este proceso. Por un lado, el sistema partidista parece haberse consolidado, pasando de un sistema de partidos predominante a una configuración bipartidista de la sociedad política, donde el peronismo y el radicalismo se convierten en los principales protagonistas. Las coaliciones encabezadas por los candidatos de los dos grandes partidos totalizaron, en 1989, el 86,2 por 100 del total de los votos emitidos; la UCD alcanzó el 6,5 por 100, y los partidos de izquierda, el 2,4 por 100. A pesar de esta marcada bipolaridad, existen terceros partidos que consiguen presencia parlamentaria, como los partidos regionalistas de derecha.

Mientras tanto, la derecha y la izquierda han buscado, con mayor o menor fortuna, su espacio político; la derecha ha seguido temiendo manifestarse ideológicamente conservadora y liberal, y ha jugado la alternativa de centro con un éxito variable entre el electorado. No hay que olvidar que una constante del sistema político argentino ha sido la ausencia de un partido liberal-conservador de masas, bien organizado y apto para ganar las elecciones. Estos intereses, incapaces de asegurarse una influencia política en consonancia con su importancia efectiva, prefirieron actuar muchas veces fuera del sistema representativo y otras en contra de él. En el mismo sentido se puede hablar también de la carencia de movimientos de izquierda poderosos y de profundas raíces.

Otro hecho positivo ha sido la reorganización y el proceso de redemocratización interna que han sufrido los partidos mayoritarios. En el radicalismo, la opción de la línea Renovación y Cambio le supuso a la UCR un paso importante para la victoria electoral de 1983. El radicalismo salvó con éxito, en 1983, las dificultades que había encontrado históricamente para constituirse en una opción «popular» no peronista; no obstante, el partido, confrontado con la tarea de gobernar, ha sufrido electoralmente en 1989 el fracaso de la política económica gubernamental. Sin embargo, el Partido Justicialista sufrió, tras la derrota de las primeras elecciones, una profunda crisis interna, que abrió la lucha por el poder en el interior de la organización partidista y del movimiento entre un sector renovado y otro tradicional, que podríamos identificar ahora como menemista. Como resultado de este proceso de democratización interna, en 1988 triunfó la fórmula Menem-Duhalde. Durante estos años, el peronismo ha evolucionado hasta adquirir una morfología de partido que mantiene ciertos rasgos populistas, pero que se caracteriza sobre

---

(45) LILIANA DE RIZ/CATALINA SMULOVITZ: *Instituciones y dinámica política. El presidencialismo argentino*, Buenos Aires, Doc. CEDES, núm. 37, 1990, págs. 32-33.

todo por las orientaciones neocorporativas (46). Quizá el hecho fundamental del triunfo peronista en 1989 fue que significativos sectores, cuya cultura política no se contaba entre las de mayor compromiso democrático, podrán contribuir ahora a la consolidación democrática.

Por su parte, el proceso de transición chileno ha consistido en la reconstrucción de la democracia a partir de la superación del autoritarismo por medios políticos y por la constitución de un sistema de partidos que, si bien posee continuidad histórica con el de 1973, está a su vez ubicado en un contexto histórico social distinto.

En primer lugar, la transición implicaba superar o eliminar las herencias del régimen militar y que pudieran impedir avanzar hacia una consolidación de la democracia. Esos enclaves autoritarios eran, por un lado, los elementos institucionales de tipo autoritario presentes en el nuevo régimen —a través de la Constitución de 1980, leyes orgánicas, etc.—. A su vez, había que neutralizar a los actores no democráticos, como el núcleo pinochetista o la derecha autoritaria, ligada al régimen anterior. Y, finalmente, había que dar soluciones al problema de los derechos humanos (47).

Comparativamente hablando, Chile afrontaba la transición en mejores condiciones de partida que Argentina. Por un lado, no se estaba frente a una crisis tan aguda como la argentina, y el Gobierno podía dedicar sus esfuerzos a las reformas propiamente políticas o institucionales, a pesar de los condicionamientos de los enclaves autoritarios ya reseñados. En segundo lugar, el Gobierno que resultó elegido en las elecciones de 1989 estaba formado por una coalición mayoritaria social, política y electoralmente —la Concertación de Partidos por la Democracia—, lo que le daba una gran unidad de acción y una gran capacidad de manejo del período transicional.

Pero veamos cuál es la situación en el interior de los partidos que surgieron tras las elecciones de 1989. Por el lado de la derecha, todavía hoy existen dificultades para su consolidación como un actor democrático. Estable porque persiste la tensión entre los que sienten nostalgia del régimen autoritario y otros sectores que han pretendido rescatar la tradición de los sectores conservadores, ofreciéndose como herederos de la presencia reformadora de las Fuerzas Armadas, desde un Gobierno civil democrático. Renovación Nacional tiene oportunidades de crecer, pero difícilmente puede llegar a ser mayoritario. Sus desafíos de crecimiento están en relación directa con la Demo-

---

(46) V. PALERMO: *ob. cit.*, pág. 1.

(47) MANUEL A. GARRETÓN: «Democratización política en Chile. Una evaluación provisoria», artículo presentado al XVI Congreso Internacional de LASA, Washington, D. C., 4-6 de abril de 1991.

cracia Cristiana y la Unión Demócrata Independiente. A este último partido no le queda otra alternativa que impulsar una política de rigidez ideológica para crecer en el espacio de las candidaturas independientes.

Por el lado de los otros grandes partidos se puede decir que la Democracia Cristiana ha recuperado el gran peso gravitatorio que había tenido en la política chilena a partir de los años sesenta. Continúa siendo un partido de centro de gran poder reformador y cuenta con una significativa base popular y de clase media. Tiene un espacio político, susceptible de extenderlo hacia la derecha, pero sus posibilidades hacia la izquierda son reducidas, ya que ello le implicaría perder su posición de balance.

La izquierda sigue contando con la presencia de los Partidos Socialista y Comunista. La reciente reunificación del Partido Socialista de Chile, a partir de la integración de una línea doctrinaria Almeyda, una más avanzada en los intentos de adaptación a las nuevas circunstancias nacionales e internacionales (línea Arrate) y otros sectores pro socialistas marxistas (Movimiento de Acción Popular Unitaria [MAPU]) y cristianos, sí significará, sin duda, un fortalecimiento del partido, aunque planteará interrogantes en el interior del Partido por la Democracia (PPD), ya que éste reúne en su seno distintas corrientes bajo hegemonía socialista, moderada o renovada, y que en cierta medida posee una proyección de la izquierda hacia el centro político.

Por su parte, el Partido Comunista puede resurgir haciéndose eco de los graves desajustes sociales provocados por el régimen militar.

Pero, sin duda, el actor Concertación merece también nuestra atención. Durante el primer año de Gobierno parece que se ha producido una relativa ausencia en la conducción política (48) de la coalición gubernamental como un actor unificado y han primado las identidades partidistas. La Democracia Cristiana ha tendido a identificar una alianza política con su propio liderazgo en ella, y el Partido Socialista, a reconstruirse como un actor de izquierda «desde fuera» de la concertación, para tratar de disputarle el liderazgo a los demócratas cristianos.

---

(48) Se optó por una táctica de negociaciones puntuales, en que cada problema se atacaba aisladamente buscando formar mayoría con el sector disponible de oposición sin intentar consolidar un sector democrático en ella y sin una estrategia general de enfrentamiento de los problemas del conjunto de las fuerzas políticas (GARRETÓN: *Democratización política en Chile*, ob. cit., pág. 7).

## VI. CONCLUSION

El significado de los partidos en dos contextos tan diferentes como son el argentino y el chileno es inseparable de las modalidades de relación que existe entre la sociedad, los partidos y el Estado.

En Chile, los partidos tienen y han tenido una posición privilegiada con respecto a otras normas asociativas en la sociedad o en el Estado. Los partidos funcionaron como agentes centrales del sistema político, al punto de que todo el sistema funcionó como sistema de partidos (en un trasfondo de régimen liberal democrático). En el caso argentino, sin embargo, los partidos políticos no lograron consolidarse como agentes de representación, capaces de trasladar el conflicto social al conflicto político, y esto hizo que el sistema de partidos no lograra consolidarse.

Sin embargo, estas diferencias no ocultan que existan ciertas características comunes, como señala Liliana de Riz (49):

En primer lugar, hay que señalar la debilidad relativa de los partidos políticos con respecto al Estado. En la tradición política de estas sociedades, Estado y sociedad se confunden. El Estado representó un papel «social» fundamental, penetrando profundamente en la sociedad. Más allá de las diferentes modalidades de cada sociedad, el Estado fue el terreno privilegiado constitucional de las fuerzas sociales. El paso de la acción estatal definió el espacio de formación y de movimiento de los partidos.

En segundo lugar, se puede decir que tanto los partidos políticos en Argentina como en Chile han tenido una base de apoyo policlasista, aun a despecho de las ideologías afirmadas en los programas de las distintas organizaciones políticas.

Existe también una homología entre los partidos a la derecha y a la izquierda del espectro político. La derecha no llega a fundar el gran partido del orden y los partidos de izquierda disputan entre ellos, sin que en la lucha emerja un frente unido por la revolución social.

Sin embargo, las diferencias entre Argentina y Chile son bastante destacadas. A diferencia de la sociedad chilena, en la que los agrupamientos políticos tienen un carácter clasista, en Argentina las fuerzas políticas mayoritarias no responden claramente a este tipo de clivaje tradicional de los partidos europeos.

Merece reseñarse también el importante papel que ha desempeñado la Legislatura chilena como área de conciliación entre el Ejecutivo y la oposición.

---

(49) LILIANA DE RIZ: «Política y partidos...», *op. cit.*

Además, la Legislatura, como área de acomodación y como el principal foco de la política partidista, había emergido antes de la polarización del sistema partidista. Sin embargo, en el caso argentino, la Legislatura prácticamente ha sido absorbida por el Ejecutivo y en ningún momento ha funcionado como área de acomodación.

La recuperación democrática ha supuesto la vuelta a la escena política de los partidos. Pero el contexto histórico se encuentra profundamente afectado por la crisis económica, que está obligando a los Gobiernos argentino y chileno a llevar a cabo severos programas de ajuste estructural que paralelamente suponen también una reforma del Estado. Por tanto, el nuevo dilema se centraría entre estos dos polos: por un lado, la necesidad de consolidación democrática —y lo que esto supone de inclusión cada vez de más sectores sociales, marginados con anterioridad—, y por otro, la emergencia económica —que plantea el tema de la eficacia gubernamental para afrontar la crisis—. Además, este último aspecto puede ser crucial para el logro de legitimidad del nuevo régimen democrático. Como señaló Carlos Flórida: «Una democracia puede instalarse aun en medio de la penuria económica, pero la consolidación de una democracia instalada necesita de buenos resultados económicos» (50). He aquí el dilema que deben afrontar estos regímenes.

---

(50) CARLOS FLÓRIDA: «La turbulenta transición de la Argentina secreta», en *Boletín Informativo Technit*, núm. 262, marzo-abril 1990, pág. 10.