

ORGANIZACIONES POLÍTICAS EN CONSTITUCIONES

Una mirada comparada en
países de la OCDE,
América Latina y el Caribe



INTRODUCCIÓN

Desde la perspectiva de las Naciones Unidas, los procesos de cambio constitucional son oportunidades excepcionales para crear una visión compartida del futuro de los países que se embarcan en ellos, con impactos profundos y duraderos en términos de paz, democracia, derechos humanos, igualdad y desarrollo sostenible. Entendiendo que los procesos de redacción de nuevas constituciones son soberanos y deben ser liderados por actores nacionales, la Organización de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en particular pueden responder a solicitudes de apoyo y prestar la asistencia necesaria, promoviendo valores democráticos y estándares internacionales como la participación, la transparencia y la inclusión en todo el proceso (Naciones Unidas, 2020; PNUD, 2014).

La discusión constitucional en curso en Chile representa una oportunidad única para discutir qué tipo de representación y de sistema de partidos requiere el país para avanzar en más y mejor democracia. La Convención Constitucional ha discutido la reglamentación de distintas organizaciones políticas, tales como partidos políticos, movimientos políticos y sociales, y su rol en el sistema político. Como parte del mandato de fortalecer la gobernanza, el PNUD pone a disposición esta minuta que ofrece una nota conceptual y empírica sobre los partidos políticos y movimientos sociales en democracia y sistematiza cómo las constituciones de los países de la OCDE, América Latina y el Caribe regulan a los partidos y organizaciones políticas que compiten en elecciones. Se espera que este documento sea una nueva contribución del PNUD para la deliberación de la Convención Constitucional y el éxito del proceso constituyente.

PARTIDOS POLÍTICOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN DEMOCRACIA:

Una nota conceptual

Para el PNUD, “la democracia se entiende, al mismo tiempo, como la serie de procedimientos e instituciones que permiten elecciones libres y justas refrendadas por la ciudadanía para acceder al poder, y como un concepto integral, que implica la protección y reconocimiento del amplio abanico de derechos humanos que hacen posible el ejercicio pleno de la ciudadanía” (PNUD, 2014: 30). Así, las democracias contemplan mecanismos de representación y de participación a través de los cuales la ciudadanía, por un lado, delega en sus representantes el poder para ser parte de la toma de decisiones y debates públicos y, por otro, participa e incide directamente en dicho proceso. Estas dos dimensiones no constituyen polos opuestos, sino que son dimensiones complementarias que deben equilibrarse a través de esquemas institucionales que den cuenta de las transformaciones que experimentan los países y de los distintos roles que diversos actores juegan en democracia.

En las democracias contemporáneas, los partidos políticos han sido fundamentales a la hora de estructurar la representación política de las/os ciudadanas, impactando la estabilidad y gobernabilidad del sistema político (Stokes, 1999; Boix, 2009). En particular, los partidos políticos tienen tres funciones principales: (1) servir de nexo entre la ciudadanía y el estado,

en tanto agregan y representan los intereses de las y los ciudadanos hacia el estado, (2) competir y elaborar programas para acceder al poder e implementar determinadas políticas públicas, y (3) seleccionar y, en algunos casos, formar a las personas que ocuparán cargos en los distintos poderes del Estado, ya sea a través de elecciones u otros procesos de nominación (PNUD, 2014). En otras palabras, los partidos son las principales organizaciones que articulan intereses y presentan candidatos para competir en elecciones. Cuando existen partidos políticos programáticos e institucionalizados, los partidos expresan de manera consistente las preferencias de los/as ciudadanas, agregando y traduciendo demandas e intereses presentes en la sociedad en programas de gobierno (PNUD, 2014).

Junto con ello, las democracias también requieren el involucramiento, deliberación y participación de las y los ciudadanos, sin la mediación necesaria de un partido político. Otras formas de asociación y organización colectiva que buscan incidir en diversas temáticas públicas contribuyen a fortalecer el capital social de una comunidad y la calidad de la democracia. Este tipo de organizaciones tiene el potencial de influir en la toma de decisiones y aportar a su entorno social, y la participación en ellas está ligada a la confianza en las instituciones en general (PNUD, 2014)

La participación en movimientos sociales es una de esas formas de involucrarse en la vida pública. Estos movimientos son actores altamente relevantes en sociedades modernas, ofreciendo espacios no institucionales de participación a la ciudadanía, y agregando y transmitiendo colectivamente demandas particulares de la población hacia el sistema político y sus representantes (Goldstone, 2003). Los movimientos sociales en general cumplen tres roles en democracia: (1) a través de su acción colectiva, canalizan demandas sociales, (2) complementan la representación, por cuanto los movimientos sociales no son organizaciones institucionalizadas dentro del sistema político, y

(3) pueden incidir directamente en la toma de decisiones públicas e influenciar las acciones, estrategias y desempeño electoral de los partidos políticos al incidir en la agenda pública. Así, la existencia de movimientos sociales fortalece la democracia, entregando voz a otras organizaciones políticas de la sociedad que no se encuentran institucionalizadas, pero que expresan de manera temporal las preferencias de la ciudadanía sobre temas específicos. Los movimientos sociales relevan demandas de grupos específicos de la sociedad, nutriendo la deliberación política y complementando las instituciones representativas en democracia.

PARTIDOS POLÍTICOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN DEMOCRACIA:

Una nota conceptual

El PNUD ha dedicado importante atención a estudiar las dimensiones representativa y participativa de la democracia chilena y el rol que los partidos políticos y movimientos sociales ejercen en ella.

El informe “Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo” señalaba en 2014 que los partidos políticos chilenos han sido históricamente el pilar del sistema democrático. Antes de la promulgación en 2016 de reformas a la ley de partidos políticos, la ley de votaciones y escrutinios y la ley de financiamiento electoral, Chile se caracterizaba por la presencia de bloques políticos estables, con “altos niveles de institucionalización” (Luna, 2008: 75) que contribuyeron a conformar gobiernos con mayorías legislativas y a instalar gobiernos en general eficaces en la ejecución de sus programas, lo que fue clave para una transición exitosa de un régimen autoritario a uno democrático. En dicho contexto, el PNUD planteó que el desafío más relevante que enfrentaba el sistema de partidos no tenía que ver con su estabilidad o eficacia, sino con la distante relación con la ciudadanía, y en particular con sus dificultades para representar políticamente intereses diversos.

Esto se expresaba en una baja identificación partidaria, negativa evaluación de su funcionamiento y escasa confianza ciudadana (PNUD, 2014).

Los cambios que se concretaron con las reformas implementadas en el proceso electoral de 2017 han modificado el escenario, generando nuevas configuraciones y alianzas, aumentando significativamente el número de partidos y fragmentando el sistema de partidos. En particular, en los últimos años se produce la irrupción de nuevos partidos y bloques políticos, algunos impulsados por el incremento de la movilización social (especialmente juvenil) que ha caracterizado al país desde 2005. Si en 2008 existían 8 partidos legalmente reconocidos por el Servel, diez años más tarde la cifra se eleva a 21. Como consecuencia, las alternativas de representación y la diversidad de visiones políticas en el Congreso –más en la Cámara de Diputados que en el Senado– experimentaron un notable incremento. Con ello también ha aumentado significativamente el número efectivo de partidos, señalando una tendencia creciente a la fragmentación en el sistema de partidos desde los años dos mil, en particular en la Cámara de Diputados¹. Los cambios en

¹ Laakso y Taagepera (1979) desarrollaron el concepto y medida de “número efectivo de partidos” para establecer cuántos partidos alcanzan un rendimiento electoral relevante en un sistema político. La cifra toma en cuenta los tamaños relativos de los partidos (en términos electorales) para caracterizar la correlación de fuerzas entre ellos. Así, por ejemplo, en un sistema con dos partidos grandes y uno electoralmente marginal, el “número efectivo de partidos” será cercano a 2,2 en lugar de 3. En el período 1990-2006 en Chile el número efectivo de partidos era de 6,74, aumentado a 8,7 en la última elección parlamentaria bajo el sistema binominal (2013), y a 10,6 partidos efectivos en la elección legislativa de 2017.

la ley orgánica de partidos buscaron también perfeccionar la democracia interna, aumentar la transparencia e incentivar la actividad política más allá de las elecciones (formación de militantes, educación cívica, realización de estudios).

Sin embargo, y pese a todos estos cambios, la distancia entre ciudadanía y partidos políticos se ha profundizado. Por ejemplo, según la Encuesta Auditoría a la Democracia (PNUD), entre 2008 y 2018 la identificación con algún partido político disminuyó del 42% al 23%. Más aún, en 2018, ningún partido superaba individualmente el 3% de identificación partidaria, y nueve partidos contaban con menos de 1% de identificación partidaria por parte de la ciudadanía. Cabe destacar que esto es una tendencia regional y no una especificidad chilena. Entre 2010 y 2015, América Latina experimentó una leve disminución -del 45% al 40%- en los grados de identificación con partidos políticos (Latinobarómetro, 2015). La caída se da en un contexto regional de fuerte disminución de la afiliación partidaria (Lupu, 2014). Con todo, el nivel de identificación en Chile es de los más bajos de la región. Además, los datos de Servel muestran que, a febrero de 2022, 432.562 personas están afiliadas a algún partido político en el país (Servel, 2022), lo que equivale al 2,8% de la población en edad de votar estimada para 2022. Junto con ello, a 2018 solo un 12% cree que los partidos funcionan bien, evaluación aún más negativa entre los más jóvenes y quienes tienen más educación. Así, los partidos políticos son consistentemente la institución que menos confianza despierta en la ciudadanía, con valores

bajo el 10% desde 2012 y la proporción de votos obtenidos de la población en edad de votar también se ha reducido (PNUD, 2014; 2020), siendo notoria el bajo porcentaje de votos y escaños que obtuvieron los partidos políticos en la elección de Convencionales Constituyentes de 2021.

En este contexto de baja legitimidad de los partidos políticos, los movimientos sociales han aumentado su notoriedad e incidencia en la esfera pública en el país. Entre los años noventa y comienzos de los años dos mil, la desafección con la política se tradujo en apatía que no tensionó de manera importante el sistema político. Sin embargo, desde la “revolución pingüina” del año 2006 se ha observado una creciente politización de la sociedad chilena, reflejándose en una mayor aceptación y participación activa en distintos tipos de acciones políticas más allá de las elecciones (PNUD, 2020). Así, mientras decrece la participación electoral, la identificación partidaria y la confianza en las instituciones políticas, se observa un mayor involucramiento político de la ciudadanía en acciones colectivas extrainstitucionales y la emergencia de nuevos y diversos movimientos sociales (PNUD, 2014).

De hecho, los años 2011, 2016 y 2018 fueron testigos, a través de las marchas del movimiento estudiantil, la coordinadora NO+AFP y la movilización feminista, de las mayores demostraciones públicas de acción colectiva desde la recuperación de la democracia (Joignant et al., 2020a). Demandas en otros ámbitos de la vida social, como el medioambiente (No

a HidroAysén, Quinteros-Puchuncaví), también han movilizado a la ciudadanía durante la última década. Y en la mayoría de los casos estas protestas han transcurrido al margen de los partidos políticos (Somma, 2018; Albala y Tricot, 2020). Junto con ello, desde 2019, la valoración ciudadana de distintos movimientos sociales ha aumentado notoriamente, ha aumentado notoriamente (COES, 2020), en un contexto en que la movilización social ha sido desarticulada, heterogénea y fragmentada, tanto en sus motivaciones, demandas y tácticas de acción (Joinnant et al., 2020b).

Además, así como los partidos políticos no han cumplido el rol exclusivo de articular intereses ni promover visiones políticas, tampoco han monopolizado las aspiraciones de competir en la arena política. Crecientemente los movimientos sociales y personas que no pertenecen a partidos políticos, pero sí son parte de diversas organizaciones ciudadanas, impulsan candidaturas a diversos cargos de representación popular respaldados por sus colectivos. Es más, en la elección de representantes para la Convención Constitucional de mayo de 2021, diversos movimientos sociales presentaron candidaturas independientes agrupadas en pactos electorales, logrando un número importante de escaños que les ha permitido consolidarse como bloque político dentro de la discusión constitucional, siendo parte de un proceso político cuya génesis fue una respuesta al estallido social de 2019.

Sin embargo, es importante destacar que, aunque exista un alto nivel de participación política no convencional, los niveles de asociatividad – que responden a un involucramiento activo de las personas en asociaciones, agrupaciones y/u organizaciones – en Chile son más bien escasos. La Encuesta Auditoría a la Democracia de 2018 (PNUD, 2019) muestra que las organizaciones sociales con mayores tasas de pertenencia no superan el 20% de la población, y corresponden a las iglesias y otras organizaciones religiosas en 2008 y a las juntas de vecinos en 2018, mientras que las tasas más bajas afectan al conjunto de las organizaciones políticas (como partidos o movimientos políticos) y gremiales o profesionales (asociación empresarial y asociación profesional), todas ellas con cifras en torno a 3% y 4%. Así, aunque los movimientos sociales en las últimas décadas han levantado demandas ciudadanas, los niveles de asociatividad en la sociedad chilena siguen siendo bajos.

En resumen, en la última década, el involucramiento de las y los ciudadanos en política en el país ha experimentado transformaciones que ponen de relevancia el cómo regular las organizaciones políticas en la propuesta de nueva Constitución. Como se mencionó, los partidos políticos y los movimientos sociales son actores claves y complementarios en democracia, con roles y características propias que deben ser consideradas a la hora de generar normas institucionales para su regulación.

EXPERIENCIA COMPARADA: Cómo otras Constituciones regulan organizaciones políticas

Las Constituciones Políticas son el principal marco jurídico en el que se estructuran los sistemas políticos de los países. En el caso de Chile, la actual Constitución de 1980 incluye normas que hacen referencia explícita a los partidos y movimientos políticos. Por un lado, “garantiza el pluralismo político” y establece que “son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política” (Capítulo III, Artículo 19, N° 15). Además, señala que la ley “garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos”. Junto a lo anterior, “los partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son

propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana” (Capítulo III, Artículo 19, N° 15) y “las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos sin ajustarse a las normas anteriores son ilícitos y serán sancionados de acuerdo a la referida ley orgánica constitucional” (Capítulo III, Artículo 19, N° 15).

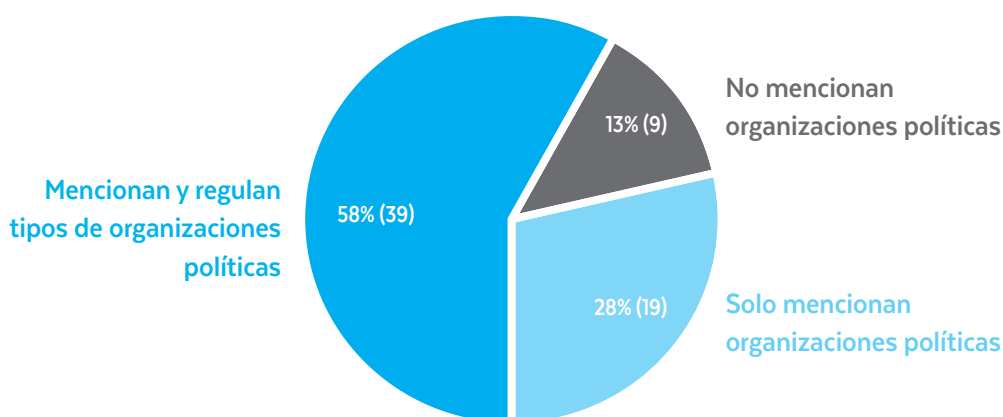
¿Cómo regulan esta materia otras Constituciones a nivel internacional? Usando la plataforma *Constitute Project*² se presenta a continuación una sistematización de lo que señalan las Constituciones vigentes de los países de la OCDE, América Latina y el Caribe en materia de organizaciones políticas, identificando si sólo mencionan a los partidos políticos y/u otras organizaciones políticas, o si existe una regulación más detallada respecto de su rol y/o funcionamiento³. A partir de esta sistematización se observa que:

-
- ² *Constitute Project* es una plataforma online que ofrece acceso a las constituciones del mundo y sistematiza sus contenidos en base a una amplia gama de materias. Es dirigida por los académicos Zachary Elkins y Tom Ginsburg y desarrollada por el Proyecto de Constituciones Comparadas de la Universidad de Texas en Austin y la Universidad de Chicago de Estados Unidos. Para más información ver Elkins et al. (2022). Para este análisis, se revisaron las Constituciones de los países de la OCDE, América Latina y el Caribe disponibles en la versión en inglés de la plataforma y las categorías de “Partidos políticos” y “Normas y Procedimientos Electorales” en español. Cabe destacar que en algunos países las organizaciones políticas están reguladas en la legislación ordinaria y no en las Constituciones. En este documento se sistematizan solamente las regulaciones constitucionales.
 - ³ La regulación constitucional de organizaciones políticas puede ser de baja intensidad (por ejemplo, señalando que son esenciales para la democracia y pueden participar en elecciones), o bien pueden ser de alta intensidad (por ejemplo, regulando su funcionamiento y estructuras internas). En este documento exploratorio, solo se diferencia entre una mención y algún tipo de regulación adicional.

- De los 67 países analizados⁴, **58 Constituciones mencionan a algún tipo de organización política (86,6% de las Constituciones sistematizadas)**. Como se observa en el gráfico 1, de estas, 19 (28%) sólo mencionan a las organizaciones políticas, mientras que las 39 Constituciones restantes (58%) las mencionan y regulan.
- En relación con el tipo de organización políticas, de las 58 Constituciones que hacen referencia a organizaciones políticas, **41 mencionan exclusivamente a partidos políticos (61,1% del total de Constituciones analizadas)**. Entre ellas se encuentran Alemania (1949), Argentina (1853), Bélgica (1831), El Salvador (1983), Italia (1947), Noruega (1814) y Panamá (1972). Dentro del subgrupo de 41 constituciones que refieren exclusivamente a partidos políticos, 15 únicamente hacen mención a ellos, mientras 26 regulan en alguna medida su rol y/o funcionamiento dentro del sistema político.
- Por otra parte, solo **15 Constituciones (22,3% del total de Constituciones analizadas) mencionan tanto a partidos políticos como a otras organizaciones políticas**, tales como “movimientos políticos” (ej. Eslovaquia, 1992; Paraguay, 1992;), “agrupaciones políticas”

GRÁFICO 1

Porcentaje (y frecuencia) de países e la OCDE, América Latina y el Caribe que tienen normativas constitucionales referentes a organizaciones políticas



Fuente: PNUD en base a información disponible en la plataforma *Constitute Project* (2022).

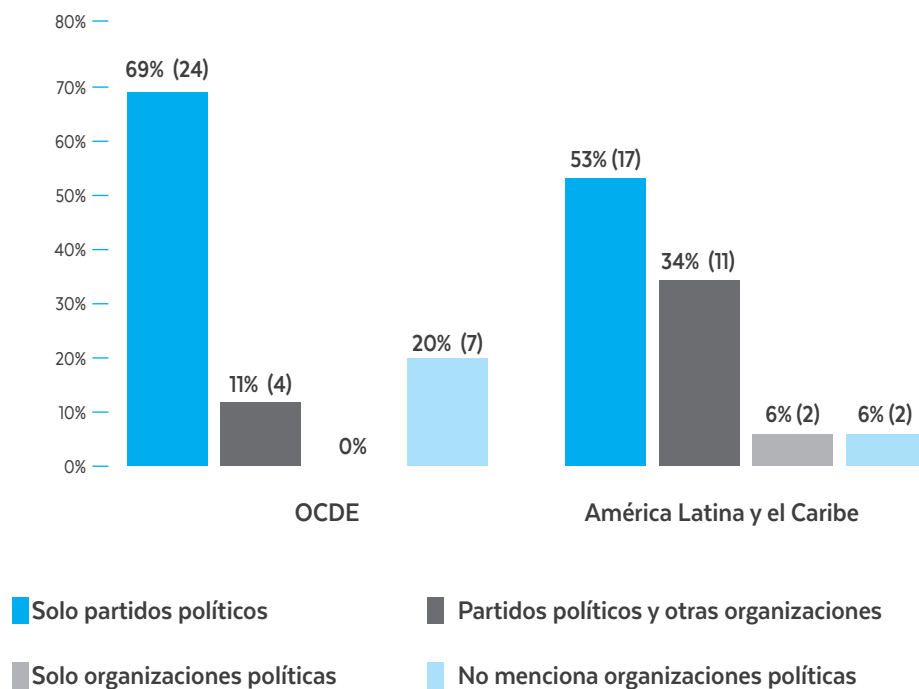
4 Para más detalles de las normativas constitucionales de cada país, revisar el siguiente link: <https://www.estudiospnud.cl/wp-content/uploads/2022/04/Base-de-datos-sistematizacion-constituciones.pdf>

(Francia, 1958; México, 1917), “agrupaciones” (República Dominicana, 2015), “alianzas” (Perú, 1993), “organizaciones de las naciones y pueblos indígenas” (Bolivia, 2009), “grupos significativos de ciudadanos” (Colombia, 1991), “movimientos sociales” (Colombia, 1991), entre otros. De estas 15 Constituciones, 4 solo hacen una mención general a partidos y/u otras organizaciones políticas (Eslovaquia, 1992;

Lituania, 1992; San Cristóbal y Nieves, 1983; Santa Lucía, 1978) y 11 cuentan con regulación de ellas. La Constitución colombiana (de 1991, con enmiendas del año 2015), por ejemplo, se caracteriza por su alto nivel de regulación y reglamentación del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, desde sus principios rectores, su regulación interna, incluyendo sanciones por violar ciertas normativas.

GRÁFICO 2

Porcentaje (y frecuencia) de países de la OCDE y América Latina y el Caribe que tienen normativas constitucionales referentes a organizaciones políticas, por tipo de organización



Fuente: PNUD en base a información disponible en la plataforma Constitute Project (2022)

Nota: Los países de América Latina y el Caribe que también integran la OCDE se categorizaron solamente como parte de América Latina y el Caribe.

Similar al caso colombiano, la Constitución de Ecuador (2008, con enmiendas del año 2021) contempla amplias normas relacionadas a partidos y movimientos políticos. Una diferencia entre ambos textos es que la Constitución ecuatoriana considera un requisito mínimo de militantes/simpatizantes para que los partidos y movimientos políticos puedan inscribirse y legalizarse, como también la posibilidad de que movimientos políticos tengan los mismos derechos y obligaciones que los partidos políticos si se cumplen ciertos requisitos.

- Finalmente, **solo 2 de estas 58 Constituciones no hacen referencia a partidos políticos**. Estos son los casos de Venezuela (1999) que sólo hace mención a “asociaciones con fines políticos” y Surinam (1987), que menciona organizaciones políticas en general y en dos artículos a “partido(s)”, pero tomándolos como sinónimos de organizaciones políticas. Por otra parte, ambas constituciones presentan algún grado de regulación de las organizaciones políticas que mencionan.
- Por otro lado, **9 Constituciones (13,4% de las sistematizadas) no hacen mención ni a partidos políticos ni a otras organizaciones políticas**. Este es el caso de países tales como Estados Unidos (1789), Japón (1946), Jamaica (1962) y Países Bajos (1814).
- Como se observa en el gráfico 2, **la gran mayoría de los países de la OCDE que no son de América Latina y el Caribe sólo hacen mención a partidos políticos** (69%). Las cuatro excepciones son Eslovaquia (1992), Francia (1958), Lituania (1992) y República Checa (1993) que también hacen referencias a otras organizaciones políticas. Cabe destacar que 7 países tienen constituciones que no hacen referencia a ningún tipo de organización política (Canadá, 1867; Dinamarca, 1953; Estados Unidos, 1789; Granada, 1973; Irlanda, 1937; Japón, 1946; Países Bajos, 1814).
- En el caso de **América Latina y el Caribe en cambio, 11 Constituciones mencionan a partidos políticos y otras organizaciones políticas, mientras que la mayoría (17 Constituciones) sólo hacen referencia a partidos políticos**. Este es el caso, por ejemplo, de la Constitución de Costa Rica (1949, con enmiendas del año 2000) que reconoce a los partidos políticos como la organización política en la cual se agrupa la ciudadanía para “intervenir en la política nacional”, junto con regular algunos elementos de su financiamiento, entre otras materias. Por último, en la región existen 2 constituciones que no hacen referencia a ningún tipo de organización política (Jamaica, 1962; San Vicente y las Granadinas, 1979).

TABLA 1

Sistematización de normativas constitucionales sobre organizaciones políticas en países de América Latina y el Caribe y la OCDE, por tipo de organización

País	Año	Menciona partidos políticos	Regula rol y/o funcionamiento de partidos políticos	Menciona movimientos políticos	Regula rol y funcionamiento de movimientos políticos	Menciona otras organizaciones políticas	Regula rol y funcionamiento de otras organizaciones políticas
Alemania	1949 (2014)	✓	✓				
Antigua y Barbuda	1981	✓					
Argentina	1853 (1994)	✓	✓				
Australia	1901 (1985)	✓					
Austria	1920 (2013)	✓					
Bahamas	1973	✓					
Barbados	1966	✓					
Bélgica	1831	✓					
Bélice	1981	✓					
Bolivia	2009	✓	✓			✓	✓
Brasil	1988 (2017)	✓	✓				
Canadá	1867						
Chile	1980 (2021)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Colombia	1991 (2015)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Corea del Sur	1948 (1987)	✓	✓				
Costa Rica	1949 (2000)	✓	✓				
Cuba	2019	✓					
Dinamarca	1953						
Dominica	1978	✓					
Ecuador	2008 (2021)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
El Salvador	1983 (2014)	✓	✓				
Eslovaquia	1992 (2017)	✓		✓			
Eslovenia	1991	✓					
España	1978 (2011)	✓	✓				
Estados Unidos	1789 (1992)						
Estonia	1992 (2015)	✓	✓				
Finlandia	1999	✓	✓				
Francia	1958 (2008)	✓	✓			✓	✓
Granada	1973 (1992)						
Grecia	1975 (2008)	✓	✓				
Guatemala	1985 (1993)	✓					
Guyana	1980	✓	✓				
Haití	1987 (2012)	✓	✓			✓	✓

Organizaciones políticas en Constituciones:
Una mirada comparada en países de la OCDE, América Latina y el Caribe

País	Año	Menciona partidos políticos	Regula rol y/o funcionamiento de partidos políticos	Menciona movimientos políticos	Regula rol y funcionamiento de movimientos políticos	Menciona otras organizaciones políticas	Regula rol y funcionamiento de otras organizaciones políticas
Honduras	1982 (2013)	✓	✓				
Hungría	2011	✓	✓				
Irlanda	1937 (2019)						
Islandia	2011	✓	✓				
Israel	1958	✓	✓				
Italia	1947 (2020)	✓					
Jamaica	1962						
Japón	1946						
Letonia	1922	✓					
Lituania	1992 (2019)	✓				✓	
Luxemburgo	1868 (2009)	✓	✓				
México	1917 (2015)	✓	✓			✓	✓
Nicaragua	1987 (2014)	✓	✓				
Noruega	1814 (2016)	✓	✓				
Nueva Zelanda	1908	✓	✓				
Países Bajos	1814 (2008)						
Panamá	1972 (2004)	✓	✓				
Paraguay	1992 (2011)	✓	✓	✓	✓		
Perú	1993 (2021)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Polonia	1997 (2009)	✓	✓				
Portugal	1976 (2005)	✓	✓				
Reino Unido	1215	✓	✓				
República Checa	1993	✓	✓	✓			
República Dominicana	2015	✓	✓	✓	✓	✓	✓
San Cristóbal y Nieves	1983	✓				✓	
San Vicente y las Granadinas	1979						
Santa Lucía	1978	✓				✓	
Suecia	1974 (2012)	✓	✓				
Suiza	1999	✓					
Surinam	1987					✓	✓
Trinidad y Tobago	1976	✓					
Turquía	1982 (2017)	✓	✓				
Uruguay	1966 (2004)	✓	✓				
Venezuela	1999 (2009)					✓	✓

Fuente: PNUD en base a información disponible en la plataforma Constitute Project (2022).

CONSIDERACIONES FINALES

Los procesos constituyentes ofrecen oportunidades únicas para fortalecer las dimensiones representativa y participativa de la democracia y así avanzar en el desarrollo sostenible. Si bien en las últimas décadas el país ha sido testigo de una crisis de confianza y legitimidad de los partidos políticos y un auge en el número y relevancia pública de los movimientos sociales, en un régimen democrático los partidos políticos siguen siendo esenciales para su buen funcionamiento (PNUD, 2014: 287).

En su mandato de contribuir a la gobernabilidad democrática, el PNUD ha puesto a disposición esta minuta que entrega luces conceptuales sobre los roles de distintas organizaciones políticas, institucionales y no institucionales, en democracia y ofrece evidencia comparada sobre cómo otras constituciones regulan su participación en ella. El documento muestra que la mayoría de las Constituciones sistematizadas (86,6%) hace referencia a algún tipo de organización política, siendo los partidos políticos los más mencionados (61,1%). De ellas, la mayoría también regula ya sea su rol en el sistema político o su funcionamiento interno. En los países de la OCDE que no son de América Latina y el Caribe, por ejemplo, el 69% de dichas Constituciones solamente hace referencia a partidos políticos. Por otro lado,

aunque en menor medida (22,3%), algunas de las Constituciones analizadas mencionan también a otras organizaciones políticas tales como movimientos políticos, movimientos sociales y agrupaciones políticas, entre otras.

Si bien no existen recetas únicas a nivel comparado para regular estas organizaciones, sí se requieren medidas que apunten a un diseño sistémico de largo plazo. Es importante destacar que las regulaciones sobre organizaciones políticas y su participación en procesos electorarios no solo determina la composición de los órganos representativos del sistema político, como el Poder Legislativo, sino que además influye en la conformación de mayorías políticas y en el equilibrio de fuerzas en la política nacional. Ello repercute en la gobernabilidad del país, sobre todo en un régimen presidencialista como el chileno. Las regulaciones electorales y su adecuación al sistema de partidos son una de las variables esenciales para definir la estabilidad y eficiencia de los gobiernos. Los sistemas que consiguen generar mayorías estables en el legislativo contribuyen a que los gobiernos puedan implementar sus programas. Por el contrario, sistemas que resultan en una alta fragmentación en la composición del legislativo tienden a disminuir la eficacia gubernamental. Es por ello

que la discusión sobre estas materias debe darse también en línea con otros aspectos que regulan el sistema político y la forma del estado.

En particular, un escenario de organizaciones políticas no programáticas, poco abiertas al escrutinio público, cruzadas por agendas personales, ha abierto la posibilidad para el surgimiento de liderazgos populistas e inestabilidad gubernamental en varios países del mundo. Es por ello que el perfeccionamiento democrático requiere, por un lado, no el reemplazo si no que el fortalecimiento de los partidos políticos y la revitalización de su rol en el sistema político. Para una democracia sana, se necesita un sistema de partidos políticos fuertes, transparentes, programáticos y conectados con la ciudadanía, para que así otorgue a las autoridades electas el

apoyo suficiente para que cumplan su período de mandato, a la vez que favorezca la negociación y la búsqueda de consenso con otros sectores para hacer posible el cumplimiento de las propuestas de gobierno y legislación que han sido refrendadas en el voto. Por otro lado, requiere también de mayores canales de participación ciudadana con incidencia pública real, haciendo necesario entregar un marco de funcionamiento a otro tipo de organizaciones que cumplen un rol distinto al de los partidos, movilizándolo a la ciudadanía en torno a temáticas de interés particulares para incidir en la toma de decisiones públicas.

Se espera que este nuevo documento del PNUD Chile sea un aporte en el desarrollo y éxito del proceso constituyente chileno para avanzar en un Chile más democrático e inclusivo.

REFERENCIAS

Albala, A., & Tricot Salomon, V. (2020). Social movements and political representation in Chile (1990–2013). *Latin American Perspectives*, 47(4), 131-149.9

Boix, C. (2009). The emergence of parties and party systems. En C. Boix & S. Stokes (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*.

COES (2020) Radiografía del Cambio Social: Análisis de Resultados Longitudinales ELSOC 2016-2019. Presentación de resultados COES. Septiembre, Santiago de Chile

Constitución Política de la República de Chile (1980)

Elkins, Z, Ginsburg, T., & Melton, J. *Constitute: Las Constituciones del Mundo para Leer, Buscar y Comparar*. Disponible en www.constituteproject.org

Goldstone, J. (2003). *States, Parties, and Social Movements*. New York: Cambridge University Press.

Joignant, A., Somma, N., Garretón, M. & Campos, T. (2020a) El conflicto social en Chile: 11 años de observaciones de eventos contenciosos (2009-2019). En Joignant, A., Somma, N., Garretón, M. & Campos, T. (eds.) *Informe Anual Observatorio de Conflictos 2020*. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), Santiago, Chile.

Joignant, A., Somma, N., Garretón, M. & Campos, T. (2020b) Radiografía del “estallido social”. En Joignant, A., Somma, N., Garretón, M. & Campos, T. (eds.) *Informe Anual Observatorio de Conflictos 2020*. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), Santiago, Chile.

Laakso, M., y Taagepera, R. (1979). “Effective” number of parties: A measure with application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12(1), 3-27.

Latinobarómetro (2015). *Latinobarómetro. Opinión Pública Latinoamericana. Informe 1995-2015*. Santiago de Chile.

Luna, J. P. (2008). Partidos políticos y sociedad en Chile. Trayectoria histórica y mutaciones recientes. En A. Fontaine, C. Larroulet, J. Navarrete y I. Walker (eds.), *Reforma de los partidos políticos en Chile (75-124)*. PNUD, CEP, Corporación de Estudios para Latinoamérica, Libertad y Desarrollo y Proyectamérica.

Lupu, N. (2014). Brand dilution and the breakdown of political parties in Latin America. *World Politics*, 66(4), 561-602.

PNUD (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.

____ (2014). *Auditoría a la democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

____ (2019). *Diez años de Auditoría a la Democracia. Antes del estallido*. Santiago de Chile, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

SerVEL (2022). Estadísticas de afiliados a partidos políticos. Disponible en <https://www.servel.cl/estadisticas-de-afiliados-a-partidos-politicos/>

Somma, N. M. (2018). When do political parties move to the streets? Party protest in Chile. *Research in Social Movements, Conflicts and Change*, 42, 63-85.

Stokes, S. (1999). Political parties and democracy. *Annual Review of Political Science*, 2, 243-267.

Naciones Unidas (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

