INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Forschungsprojekt:

„Zweikammersysteme in Lateinamerika - Zur Funktion und Funktionsweise der Senate in Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay“

Arbeitspapier Nr. 8

Radiografía del Senado de Chile: informe de la encuesta 2002

Detlef Nolte*

En colaboración con Ruth Fuchs y Francisco Sánchez López

Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) Hamburg

Oktober 2002

* Detlef Nolte es subdirector del Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo y profesor de Ciencia Política y Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Hamburgo. Es el coordinador del proyecto de investigación: „Zweikammersysteme in Lateinamerika - Zur Funktion und Funktionsweise der Senate in Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay“. Los colaboradores son, en su orden, asistente e investigador del proyecto antes nombrado.

RADIOGRAFÍA DEL SENADO CHILENO

Índice general

1. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO: EL PAPEL DE LOS SENADOS EN LOS SISTEMAS BICAMERALES LATINOAMERICANOS ... 3
2. OBJETIVO Y PERFIL DE LA ENCUESTA ... 5
2.1. OBJETIVO DE LA ENCUESTA ... 5
2.2. FECHA Y MUESTRA ... 5
2.3. PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS ... 6
2.4. AGRADECIMIENTOS ... 7
3. RESULTADOS DE LA ENCUESTA A SENADORES CHILENOS ... 8
3.1. RAZONES DE LA ELECCIÓN ... 8
3.2. FUNCIONES DEL SENADO Y SU DESEMPEÑO ... 9
3.3. ESTATUS SOCIAL/PROFESIONAL ... 13
3.4. ESTRUCTURA DE TRABAJO INTERNO DEL SENADO ... 16
3.5. INFLUENCIA DE LOS PARTIDOS EN EL PROCESO LEGISLATIVO Y DE NOMBRAMIENTOS ... 24
3.6. INFLUENCIAS Y SIMPATÍAS EN EL TRABAJO LEGISLATIVO ... 27
3.7. EL TRABAJO PARLAMENTARIO Y LA OPINIÓN PÚBLICA ... 29
3.8. EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL REAL E IDEAL ... 30
3.9. CLIVAJES POLÍTICOS ... 32
3.9.1. IZQUIERDA-DERECHA ... 33
3.9.2 POSICIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL ... 35
3.9.3. VALORACIÓN DEL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS ... 39
3.9.4 VALORES RELIGIOSOS EN LA POLÍTICA ... 42
4. RESUMEN ... 44

Índice de cuadros y gráficos

Cuadro n°1: Perfil de la muestra ... 6
Gráfico n° 1: ¿Por qué razón cree Ud. que ha sido elegido Senador? ... 8
Gráfico n° 2: Cambio de comité parlamentario ... 9
Cuadro n° 2: Consecuencias de la discusión consecutiva de un proyecto de ley en dos cámaras legislativas ... 10
Cuadro n° 3: Importancia que los Senadores otorgan a diferentes funciones parlamentarias ... 11
Gráfico n° 3: Importancia de conseguir recursos para la región ... 11
Gráfico n° 4: Partido político o región ... 12
Gráfico n° 5: ¿Qué cámara funciona mejor? ... 12
Gráfico n° 6: Rendimiento global de diferentes instituciones políticas ... 13
Cuadro n° 4: Actividad económica del padre ... 14
Gráfico n° 7: Situación económica del Senador en comparación a la de los padres ... 14
Gráfico n° 8: El Senado como profesión ... 15
Gráfico n° 9: Ingresos de los Senadores ... 16
Gráfico n° 10: Frecuencia de falta de quórum para la sesión parlamentaria ... 16
Gráfico n° 11: Estilo de trabajo del Senado chileno ... 17
Cuadro n° 5: Relación entre Senado y Ejecutivo por partidos ... 17
Gráfico n° 12: Importancia de diferentes órganos internos y personas para el funcionamiento del Senado ... 18
Gráfico n° 13: Criterios para integrar las comisiones del Senado ... 19
Gráfico n° 14: Las comisiones más importantes ... 20
Gráfico n° 15: Apoyo administrativo y de asesoría de las comisiones del Senado ... 21
Gráfico n° 16: Eficiencia de los órganos y estructuras de apoyo al Senado ... 22
Gráfico n° 17: Percepción sobre la eficiencia de los servicios de apoyo externo del trabajo parlamentario ... 23
Cuadro n° 6: Percepción sobre la eficiencia de los servicios externos por partido ... 23
Cuadro n° 7: Funciones que realizan los asesores personales de un Senador ... 24
Gráfico n° 18: Calidad de las leyes ... 24
Gráfico n° 19: Disciplina de voto ... 25
Gráfico n° 20: ¿Dónde se decide el voto? ... 25
Gráfico n° 21: Criterios en las ratificaciones de nombramientos en el Poder Judicial ... 26
Cuadro n° 8: Confianza en actores e instituciones políticas ... 27
Cuadro n° 9: Confianza en partidos políticos (respuestas agrupadas por partidos) ... 28
Cuadro n° 10: Comparativo entre países de la confianza en los partidos políticos ... 28
Cuadro n° 11: Influencia en las decisiones políticas ... 28
Cuadro n° 12: Causas para la percepción negativa de la labor del Poder Legislativo ... 29

Cuadro n° 13: Importancia de la crisis de los partidos políticos en la percepción negativa de la actuación del poder legislativo, por países 30
Gráfico n° 22: Forma de gobierno real e ideal 31
Gráfico n° 23: La división de poder entre legislativo y ejecutivo más adecuado para el país 31
Gráfico n° 24: La división de poderes entre legislativo y ejecutivo más adecuada para el país, por partido 32
Cuadro n° 14: División de poderes entre legislativo y ejecutivo más adecuada, por países (media aritmética) . 32
Gráfico n° 25: Auto posicionamiento en una escala de Izquierda-Derecha 33
Gráfico n° 26: Continuum espacial de ubicación ideológica de los partidos políticos chilenos (media aritmética) 34
Cuadro n° 15: Ubicación ideológica de los partidos políticos chilenos , por partido político 34
Gráfico n° 27: Donde ubican los Senadores de la UDI a a su propio partido 35
Gráfico n° 28: Mayor o menor supervisión del Estado sobre el mercado 36
Cuadro n° 16: Mayor o menor supervisión del Estado sobre el mercado, por países 36
Gráfico n° 29 *Continuum* espacial de la posición promedio (media aritmética) de los Senadores, agrupados por partido político, en torno a la cuestión de la supervisión del Estado sobre el mercado 37
Cuadro n° 17: La intervención del Estado en la vida socioeconómica es la única manera posible de reducir las desigualdades sociales 37
Cuadro n° 18: En una sociedad tan compleja como la actual, el Estado es incapaz de solucionar eficazmente los problemas de los ciudadanos. 38
Cuadro n° 19: El Estado debe concentrar su labor en una serie de campos concretos (sanidad, educación, justicia, seguridad) y dejar el resto de actividades en manos de los particulares. 38
Cuadro n° 20: El Estado debería intervenir lo menos posible en la sociedad y dejar a la iniciativa privada que atienda las necesidades de los ciudadanos 38
Cuadro n° 21: Confianza en las organizaciones de empresarios por partido 39
Cuadro n° 22: El mercado necesita de ciertas reglas para su funcionamiento. La formulación y supervisión de las mismas es una tarea fundamental del Estado 39
Gráfico n° 30: Continuum espacial de la percepción de los Senadores sobre el papel de las FF. AA. en período 1973-1989 40
Gráfico n° 31: Valoración del papel de las FF. AA. de Chile durante el período 1973-1989 40
Cuadro n° 23: Evaluación del papel de las FF. AA. durante el régimen militar, por países 41
Cuadro n° 24: Confianza en las FF. AA. por partido 41
Cuadro n° 25: Papel principal de las FF. AA. en el futuro inmediato 42
Gráfico n° 32: Presencia de principios laicos y seculares o de valores religiosos en la política 43
Gráfico n° 33: Presencia de principios laicos y seculares o de valores religiosos en la política, por partido (media aritmética) 43
Cuadro n° 26 ¿Cómo se define Ud. en materia religiosa? 44

1. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO: EL PAPEL DE LOS SENADOS EN LOS SISTEMAS BICAMERALES LATINOAMERICANOS

A pesar de que América Latina tiene un gran número de sistemas bicamerales (nueve en total), cada uno de ellos con una larga trayectoria histórica, y a pesar del renovado interés por cuestiones institucionales que se manifiesta en la Ciencia Política desde hace varios años, cabe resaltar que los Senados de la región casi no han sido objeto de estudios empíricos y comparativos.

El trabajo que presentamos aquí forma parte de un proyecto de investigación más amplio sobre la función y el funcionamiento de los Senados en los sistemas bicamerales de América Latina. El proyecto, en su fase actual, realiza un estudio comparativo de los Senados de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.

Tomando como punto de partida los pocos estudios comparativos que se han realizado sobre sistemas bicamerales en el mundo (que, en general, como queda dicho, pasaron por alto los Senados de América Latina) desarrollamos un esquema de análisis para medir la fuerza del bicameralismo[1]. Nos orientamos por el modelo de Arend Lijphart[2], quien propone analizar la fuerza o la intensidad del bicameralismo a través de dos indicadores: en primer lugar, la "simetría o asimetría" del poder de las dos cámaras, variable que incluye tanto las atribuciones constitucionales como la legitimación democrática de la segunda cámara o cámara alta. El segundo indicador es la "congruencia o no congruencia" de la composición política de las dos cámaras, lo que resulta del método de selección de sus integrantes.

Según el esquema de Lijphart, el bicameralismo es fuerte cuando, por un lado, ambas cámaras son "simétricas" en sus atribuciones constitucionales, vale decir que tienen facultades y derechos constitucionales que las hacen igualmente poderosas. Pero, por otro lado, son "incongruentes" en su composición, es decir que los mecanismos electorales tienden a generar una cámara alta muy diferente de la cámara baja respecto a la repartición de cargos/mandatos por partidos políticos, representación de intereses territoriales, edad de los integrantes u otros factores. En síntesis, el bicameralismo es fuerte cuando la segunda cámara es tan parecida como resulta posible a la primera cámara, en lo que concierne a sus poderes, pero muy diferente en su composición.

En el proyecto, hemos refinado parcialmente el modelo de análisis de Lijphart, para luego aplicarlo a todos los sistemas bicamerales de América Latina[3]. Tenemos previsto incluir también en este análisis a aquellos sistemas bicamerales que han sido sustituidos por un sistema unicameral (casos de Perú y Venezuela), y por último, al sistema político de Estados Unidos como marco de referencia.

La parte del proyecto descripta hasta ahora se basa en el análisis de las constituciones vigentes. Para sistematizar la información nos orientamos por las funciones que les son atribuidas a los Senados en la teoría democrática normativa; éstas son contrastadas luego con

---

[1]Detlef Nolte, Funciones y funcionamiento de los Senados en los sistemas bicamerales de América Latina: un enfoque comparada. (Arbeitspapier Nr.4), Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, August 2002 (http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/arbeitspapiere/arbeitsp.htm)

[2] Arend Lijphart, Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, New Haven and London 1999, pp. 200-215

[3] Mariana Llanos, El bicameralismo en América Latina (Arbeitspapier Nr.5), Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, September 2002 (http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/arbeitspapiere/arbeitsp.htm)

las facultades constitucionales que efectivamente tienen los Senados en América Latina.[4] Según la teoría democrática y los clásicos de la teoría política, con la creación de las segundas cámaras se han perseguido diferentes objetivos. Los Senados constituyen un elemento de control del poder, entre otros, que tienden a evitar el predominio o las decisiones arbitrarias de una mayoría escasa y/o circunstancial en una cámara. Además, el fortalecimiento de los mecanismos de control induce la necesidad de buscar consensos más amplios para poder llevar adelante determinadas políticas. Se supone, en síntesis, que los cambios del *statu quo* son más difíciles en los parlamentos bicamerales que en los unicamerales.

Los Senados funcionan como poder moderador, desde que su mera existencia produce un proceso legislativo más largo, permitiendo así una reflexión más profunda sobre las cuestiones a legislar. A más de esto, los Senados tienden a incrementar la estabilidad de las decisiones legislativas, porque su rol en el proceso decisorio disminuye la probabilidad de que determinada legislación sea revertida de manera substancial y a corto plazo. Esta meta se logra, en particular, mediante la diferente duración de los mandatos en las dos cámaras y mediante elecciones no sincronizadas sino escalonadas. Es decir, mediante elementos de la "incongruencia" en términos de Lijphart.

Otra de las funciones que se atribuye a la cámara alta es la de aumentar la eficiencia del proceso legislativo y mejorar la calidad de la legislación por medio de una "división del trabajo". Nos referimos aquí a la doble discusión y votación de las leyes por parte de dos cuerpos legislativos con diferente composición. El objetivo de mejorar la calidad de la legislación se intenta alcanzar también mediante un mandato más largo y requisitos más exigentes para los miembros de la segunda cámara, como por ejemplo, de edad. El Senado por regla general, también tiene menos miembros, lo que puede facilitar el proceso de negociación. Por su composición, a saber: menos integrantes, con más experiencia y peso político, el Senado tiende a funcionar, en algunos sistemas bicamerales de América Latina, como una "cámara revisora".

Respecto a la función de representación, el Senado, o más bien dicho, el bicameralismo, hace posible que diferentes intereses sean representados en las dos cámaras. En su origen histórico, la cámara alta representaba intereses sociales o estamentales específicos. Hoy, las segundas cámaras representan, en su mayoría, los intereses de diferentes entidades territoriales; sobre todo en sistemas federales.

En esta fase del proyecto estamos estudiando la forma en que los Senados latinoamericanos – en especial los de Argentina, Brasil Chile y Uruguay – cumplen con las funciones enumeradas. Como se dijo antes, partiendo de un análisis de las atribuciones y de los requisitos constitucionales, clasificamos todos los sistemas bicamerales de América Latina según el esquema de Lijphart. En un segundo paso, analizaremos el modo de funcionamiento de los Senados de los países mencionados en la práctica política. Esta parte de la investigación se basa en las estadísticas legislativas, el perfil socio-político de los Senadores según las informaciones parlamentarias publicadas y en los resultados de un cuestionario estandarizado que fue contestado por Senadores de los cuatro países. Abordamos también la infraestructura y la organización interna de trabajo de los Senados.

En la tercera fase del proyecto, se cruzarán los resultados empíricos obtenidos, por un lado, mediante la encuesta a Senadores, y por otro lado, a través del análisis del rendimiento

[4] Ruth Fuchs/Mirjam Hägele, El bicameralismo en las constituciones de América Latina (Arbeitspapier Nr.7), Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, Oktober 2002 (http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/arbeitspapiere/arbeitsp.htm)

legislativo, con otras variables del régimen político, como son los poderes del Presidente en comparación con el Congreso, la estructura de los partidos y el grado de centralización/descentralización territorial del poder. Está previsto ampliar la investigación a los otros Senados de América Latina, en el caso que obtengamos financiamiento para una prolongación del proyecto.

2. OBJETIVO Y PERFIL DE LA ENCUESTA

2.1. OBJETIVO DE LA ENCUESTA

La encuesta que vamos a presentar ahora se inserta en el marco general de la investigación sobre la función y el funcionamiento de los Senados en los sistemas bicamerales de América Latina. Mediante un cuestionario estandardizado, hemos intentado averiguar las percepciones de los Senadores respecto a distintas áreas temáticas, a saber:

- El estatus social y el perfil político de los Senadores.
- La función del Senado en el sistema político y la autodefinición de su papel por parte de los Senadores.
- Las relaciones del Senado con otros actores e instituciones políticas y la valoración que los Senadores hacen al respecto.
- La estructura interna de trabajo del Senado, incluidos los servicios internos y externos de apoyo a la labor parlamentaria.
- Los clivajes o líneas divisorias de la política en el Senado.

2.2. FECHA Y MUESTRA

La encuesta a los Senadores chilenos fue llevada a cabo entre el 22 de julio y el 22 de agosto de 2002 en Santiago y Valparaíso. Participaron 37 Senadores (77% del total de los parlamentarios de la Cámara Alta). La muestra está compuesta por 29 Senadores de elección popular (76,3 % del total de esta clase de Senadores) y 8 Senadores institucionales (88,8 % del total respectivo)

A sabiendas de la dificultad de entrevistar a todos los Senadores, se realizó una muestra en la que se usaba, como criterio de estratificación, la composición del Senado por comités parlamentarios. En un principio pensamos que podríamos alcanzar una muestra que abarcaba aproximadamente el 75 % del Senado (con un error muestral de +-5). Este objetivo fue cumplido, pero no fue posible cubrir todos los comités parlamentarios con el mismo porcentaje, por un lado, debido, a la existencia de comités parlamentarios muy pequeños (p.e. PPD) respecto a los cuales la inclusión de solo un Senador más o menos implica una variación porcentual muy grande. Por otro lado, fue imposible alcanzar la meta en el comité parlamentario más grande (PDC). A pesar de lo dicho, consideramos que el número de entrevistados en total y por comité es lo suficientemente grande como para marcar tendencias. Además, los datos reflejan de manera bastante proporcional la división del Senado en dos grandes bloques de Senadores electos, más los Senadores institucionales, que son sobre representados en la muestra.

Para la presentación de los datos de está "radiografía" hemos optado por exhibir los resultados de todas las entrevistas que pudimos realizar, aunque esto perjudique, de cierta manera, la proporcionalidad de los comités/partidos representados en el Senado. Esta decisión la tomamos con el objetivo de ofrecer al lector la mayor información posible y porque los cálculos estadísticos que aquí se presentan no son muy complejos y no se ven mayormente afectados por la composición de la muestra.

Cuadro n°1: Perfil de la muestra

	Total integrantes del comité	**Entrevistados**	**Porcentaje entrevistado del Comité**
Partido Demócrata Cristiano **(PDC)**	12	8	66,67
Partido Por La Democracia **(PPD)**	3	3	100,00
Renovación Nacional/Ind.**(RN)**	7	5	71,43
Partido Socialista **(PS)**	5	4	80,00
Unión Demócrata Independiente/Ind. **(UDI)**	11	9	81,82
Institucionales (1) (**Inst.)**	9	8	88,89
Vitalicio (2)	1	---	---
Total	48	37	77,08
Total Senadores electos	38	29	76,32

1 Los Senadores institucionales actúan en dos comités separados.
2.Forma parte del comité PDC

En los otros países que componen el estudio y de los que se ofrecen algunos datos con carácter comparativo las muestras son las siguientes: En Uruguay se entrevistó a 23 Senadores (76,6 %) y en Brasil son 33 (40,7 %). En el caso argentino, la muestra parcial incluye, hasta ahora, 29 Senadores, pero está previsto alcanzar una muestra total de 48 Senadores (66 %). Hasta la fecha fueron entrevistados, en total, 122 Senadores en los cuatro países incluidos en el estudio.

2.3. PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

Los cuadros por partido político se basan en los comités parlamentarios, incluyendo también a los Senadores independientes integrados en los respectivos comités. A lo largo de la encuesta se utilizaron cuatro modalidades de respuesta para las preguntas: 1) preguntas abiertas, 2) escalas numéricas de 1 a 10, 3) escalas con 4 alternativas, las que por lo general eran: muy importante, bastante importante, poco importante o nada importante; o con la misma lógica, muy de acuerdo, bastante de acuerdo, poco de acuerdo y nada de acuerdo; y 4) preguntas en las que se le ofrecía al entrevistado varias alternativas de respuesta para que seleccione una o dos.

En este documento presentamos una serie de medias aritméticas y frecuencias, las que se muestran en cuadros o distintos tipos de gráficos de barras o diagramas espaciales. Hay ocasiones en los que se han agregado las respuestas, por ejemplo, se han sumado las respuestas de muy de acuerdo y bastante de acuerdo, para mostrar tendencias más perfiladas respecto a las actitudes de los Senadores en un determinado asunto. Para terminar, queremos dejar claro de que se presentan únicamente los porcentajes de las respuestas válidas.

2.4. AGRADECIMIENTOS

La investigación en Chile se ha desarrollado en un ambiente muy agradable y sumamente abierto para los estudios empíricos. De toda la gente que nos ayudó a desarrollar el trabajo de campo, nos gustaría agradecer a cada uno de los Senadores que nos facilitaron su tiempo para la encuesta, así como también, queremos dar las gracias a diferentes instituciones y personas por el apoyo brindado en Chile para llevar a cabo este trabajo. Quisiéramos mencionar, especialmente, a Leda Bakcic, María Luisa Brahms, Axel Buchheister, Giovanni Calderón, Jaime Ensignia, Mario Fernández, Alejandro Hormazábal, Marta Lagos, Jorge Sandrock, Francisco Vives y a los representantes en Chile de la Fundación Friedrich Ebert, Ernst Hillebrand, y de la Fundación Hanns Seidel, Hartmut Meyer-Norbisrath.

Agradecemos también a la Universidad Pedro Ibáñez de Viña del Mar, la Universidad Diego Portales de Santiago y a la Corporación Tiempo 2000, por darnos la oportunidad para presentar y discutir distintos aspectos del proyecto de investigación y de la encuesta. Además queremos agradecer a Agustín Ferraro por sus comentarios críticos y propuestas estilísticas.

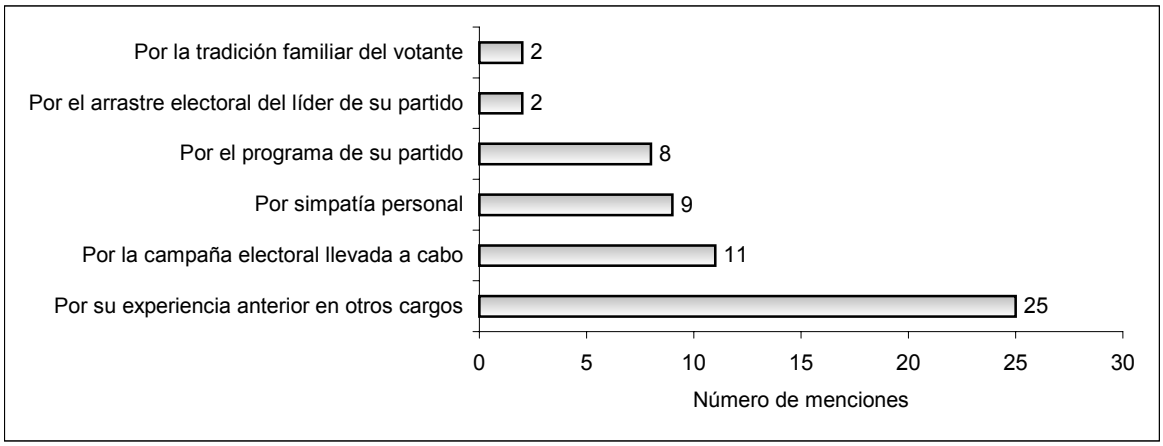
3. RESULTADOS DE LA ENCUESTA A SENADORES CHILENOS

3.1. RAZONES DE LA ELECCIÓN

La teoría política adscribe ciertas funciones a los Senados, las que, a su vez, requieren un cierto perfil sociopolítico de los Senadores. Desde esta perspectiva, preguntamos a los Senadores acerca de las razones por las cuales ellos fueron electos para el cargo. Se ofrecieron a cada entrevistado seis opciones, de las cuales podía escoger dos, una como primera y otra como segunda preferencia.

La respuesta más mencionada refleja los planteamientos de los clásicos de la teoría política, en el sentido de que el Senado está formado por personas más experimentadas. La segunda y tercera preferencias más mencionadas explican la elección al cargo a través de los esfuerzos propios de los Senadores (es decir, a través de la campaña electoral) y a las características personales del candidato. Estas respuestas tienen a confirmar la idea de que los Senadores son personas más independientes y con más peso propio en relación a su partido político. En vista de los conceptos antes mencionados, parece lógico que aquellas respuestas que mencionan la pertenencia político-partidaria, como factor en la elección de un Senador, se hayan presentado con mucha menor frecuencia y que se le haya asignado a este factor una menor relevancia. En esa independencia se refleja la lógica del sistema electoral binominal, en el cual la competencia se concentra dentro del propio bloque político y menos entre las alianzas. La influencia de los partidos como organizaciones se da en el proceso previo de distribución de candidaturas por distritos. Por los efectos del sistema binominal, hasta los candidatos independientes tienen que vincularse con un partido político y una alianza electoral para que éste les ceda su "cupo" dentro de la circunscripción.

Gráfico n° 1: ¿Por qué razón cree Ud. que ha sido elegido Senador?

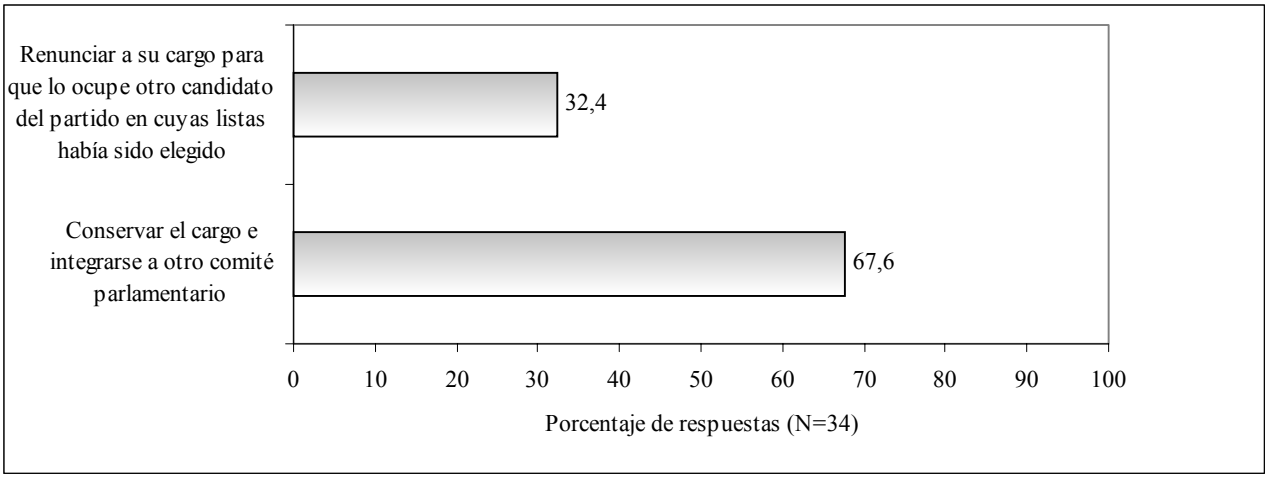


Nota: Aquí se presentan los datos agregados de las dos preferencias. Por esta razón el número de respuestas es mayor al número de los entrevistados. El N de esta pregunta es de29 porque se excluye a los Senadores institucionales.

Como puede notarse, la mayoría de los Senadores considera que su elección se debe principalmente a sus propios esfuerzos. Por eso, parece razonable que dos tercios de los Senadores entrevistados se hayan pronunciado a favor del derecho a que el Senador, en caso de abandonar la filas del partido político en cuyas listas fue electo, mantenga su cargo y se integre a otro bloque parlamentario. Hay que notar que, de acuerdo con la constitución vigente, no está prevista la renuncia del cargo como Senador.

Gráfico n° 2: Cambio de comité parlamentario

¿Cuál es su opinión para el caso hipotético de que un Senador, elegido en las listas de un determinado partido, decida posteriormente abandonar su vinculación con dicho partido? ¿Qué cree Ud. que debería hacer el Senador en ese caso?



3.2. FUNCIONES DEL SENADO Y SU DESEMPEÑO

Al diseñar una constitución se asignan determinadas funciones a las instituciones, que por lo general se fundan en la teoría política y constitucional. Pero no siempre lo que el constituyente quiere se refleja en la práctica política y en la autopercepción de los políticos que actúan en el marco institucional. Por eso preguntamos: ¿Cómo perciben los Senadores chilenos a las funciones específicas de su cámara?. Nuestro objetivo era determinar si había correspondencia o distancia con lo que las fórmulas institucionales esperan de ellos. Respecto a este tema, planteamos a los Senadores la siguiente pregunta abierta: ¿Cuál es, según su percepción la diferencia principal entre el Senado y la Cámara de Diputados?

Las respuestas reflejan todo el abanico de postulados y conceptos normativos de la teoría política y constitucional. Se percibe el Senado como cámara revisora y como un órgano consultivo del Poder Ejecutivo. El Senado es visto también como la cámara menos politizada y dependiente de las contingencias políticas ("menos urgido políticamente"). Para citar a un Senador, "el Senado es la cámara de enfriamiento", que soluciona los problemas surgidos en la Cámara de Diputados, la que es percibida como más partidista y con una visión de corto plazo en su orientación política. En contraste, el Senado es visto por los propios Senadores como la Cámara de reflexión y ponderación ("más reposado" en las palabras de un Senador), más orientado hacia las políticas de largo plazo y dando así mayor continuidad al quehacer político.

Esa orientación del Senado refleja la mayor duración de los cargos, así como también la mayor experiencia y madurez política de sus integrantes. Para muchos políticos, la elección al Senado es el punto final de su carrera, y este factor los vuelve más independientes en sus decisiones. Por los antecedentes mencionados el trabajo del Senado se caracteriza por un estilo político más técnico, menos confrontacional y más serio.

Finalmente, podemos decir que, en comparación con la Cámara de Diputados, el Senado es el lugar para llegar a consensos y forjar los acuerdos políticos. El Senado es percibido como la

cámara con más poder y liderazgo político. Como dijera otro de sus miembros, "el Senado tiene más tonelaje político".

Hasta aquí la percepción de las diferencias entre Senado y Cámara de Diputados, según las propias palabras de los Senadores. Los resultados indican que los Senadores chilenos tienen muy en claro y asumidas las funciones "clásicas" que se adscriben a los Senados. Estas actitudes se reflejan también en las respuestas a las preguntas "cerradas" de nuestra encuesta, es decir, aquellas preguntas en donde el entrevistado debe elegir entre varias alternativas, que le son presentadas por el entrevistador, y no tiene posibilidad de agregar opiniones o puntos de vista personales.

Según la opinión de una amplia mayoría de los Senadores, la discusión consecutiva en dos cámaras mejora la calidad técnica de una ley y aumenta el grado de consenso político que la respalda. Sin embargo, admiten también el punto de vista crítico de acuerdo con el cual este proceso demora el trámite de la ley. Una mayoría de los Senadores, por otro lado, comparte la idea de que la discusión consecutiva de una ley amplía la diversidad de los intereses sociales representados en ella, aunque una considerable minoría, alrededor de tres en diez, no están de acuerdo con esa percepción.

Cuadro n° 2: Consecuencias de la discusión consecutiva de un proyecto de ley en dos cámaras legislativas

¿Qué tan de acuerdo está Ud. con los siguientes enunciados relativos a la discusión consecutiva de un proyecto de ley en dos cámaras legislativas?	**N**	**Nada / poco de acuerdo (%)**	**Bastante de acuerdo (%)**	**Muy de acuerdo (%)**
Demora el trámite de la ley	36	16,7	30,6	52,8
Mejora la calidad técnica de la ley	36	13,9	38,9	47,2
Aumenta el grado de consenso político	36	13,9	41,7	44,7
Amplia la diversidad de los intereses sociales representados	36	27,8	38,9	33,3

De entre las respuestas a la pregunta sobre la importancia que otorgan los Senadores a las diferentes funciones de la cámara alta, queremos resaltar solamente dos: en primer lugar, el hecho de que los Senadores confirman en su auto-percepción las restricciones constitucionales que el Senado tiene en materia de fiscalización. En este aspecto, el Senado de Chile se diferencia de sus pares de América Latina que cuentan con más amplias facultades de control político. En segundo lugar, los Senadores otorgan mucha importancia a la representación de intereses de las regiones, lo que refleja la orientación hacia el electorado de su circunscripción, y puede interpretarse como una afirmación y resultado del proceso de regionalización llevado a cabo en Chile (en el marco de una Estado unitario).

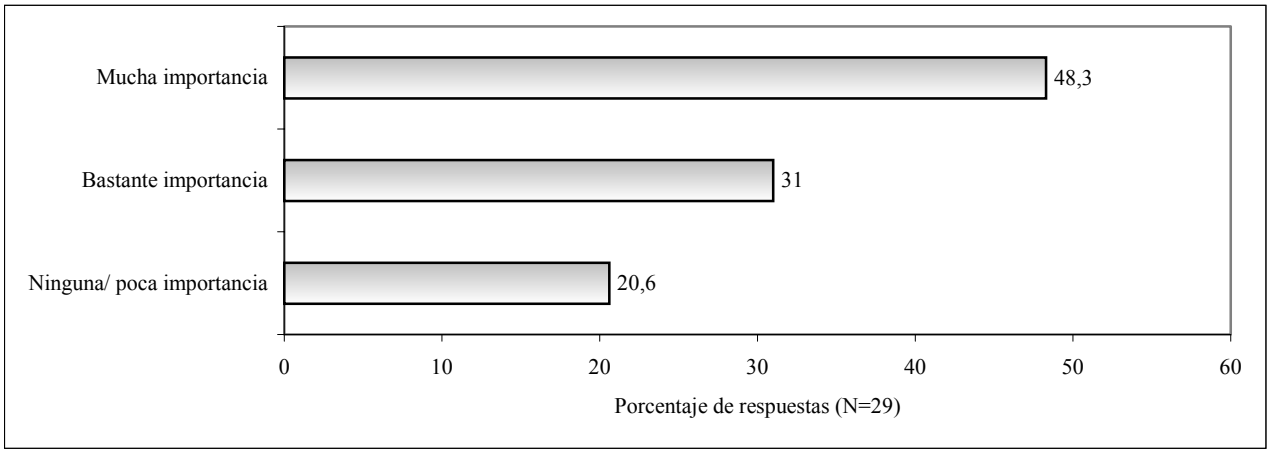
Cuadro n° 3: Importancia que los Senadores otorgan a diferentes funciones parlamentarias

¿Cuál cree Ud. que es el grado de importancia que los Senadores otorgan a las siguientes funciones?	**N**	**ninguna/ poca importancia (%)**	**bastante/ mucha importancia (%)**
Elaborar las leyes	37	2,7	97,3
Representar los intereses de las regiones	37	16,2	83,7
Representar a la Nación	36	19,5	80,6
Discutir y aprobar los presupuestos del Estado	37	29,7	70,2
Defender los intereses de su partido	36	41,7	58,4
Controlar la actuación del gobierno	32	81,3	18,8

Como consecuencia de la representación de intereses territoriales, los Senadores dan mucha importancia, en su labor parlamentaria, a conseguir recursos para su región, a pesar de que actúan en un marco constitucional y presupuestario mucho más restringido que sus pares de otros países de América Latina. Durante las conversaciones que acompañaban la realización de la encuesta, algunos Senadores hicieron hincapié en dicha antinomia entre la pretensión y la realidad de sus facultades respecto a conseguir recursos para su región.

Gráfico n° 3: Importancia de conseguir recursos para la región

¿Qué grado de importancia concede Ud. durante su labor parlamentaria a conseguir recursos para su región?

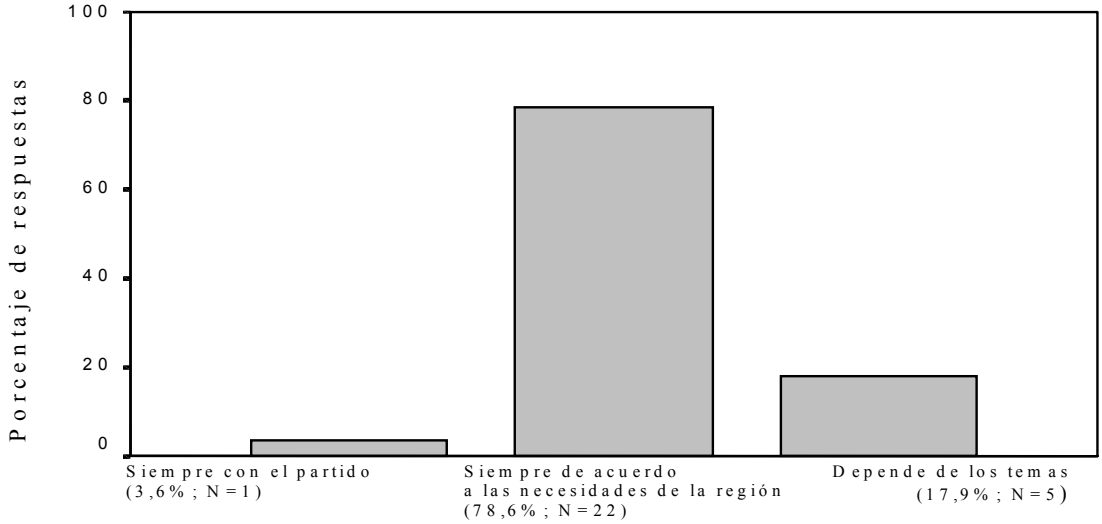


Nota: El N de esta pregunta es de29 porque se excluye a los Senadores institucionales.

La mayoría de los Senadores sostuvo, además, que en caso de conflicto entre las disposiciones del partido y las necesidades de su región votarían siempre de acuerdo a las necesidades de la región.

Gráfico n° 4: Partido político o región

Y si hubiera un conflicto entre las necesidades de su región y las posiciones de su partido político, ¿Ud. cómo votaría?

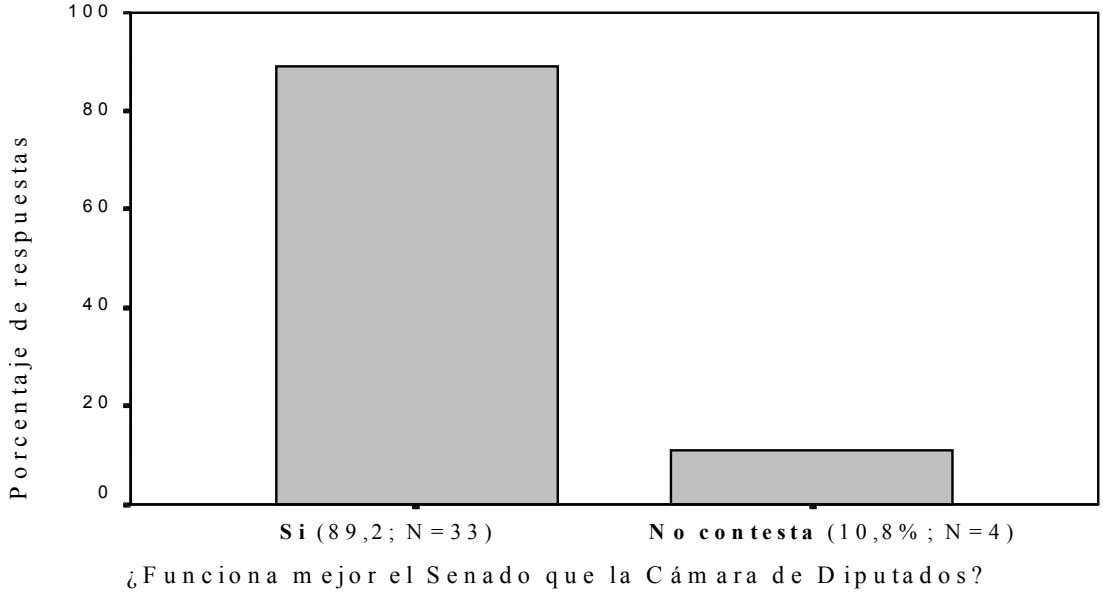


Nota: El N de esta pregunta es de 28 porque se excluye a los Senadores institucionales.

En base a las funciones que los mismos integrantes atribuyen al Senado, nos interesaba saber en qué medida se cumple con esas funciones. Preguntamos a los Senadores cómo perciben la eficiencia de su propia institución en comparación con otras instituciones del sistema político. Comenzamos con la otra cámara del Congreso. Al respecto, existe un amplio consenso entre los Senadores respecto a que el Senado funciona mejor que la Cámara de Diputados.

Gráfico n° 5: ¿Qué cámara funciona mejor?

¿Cree Ud. que el Senado funciona mejor que la Cámara de Diputados?

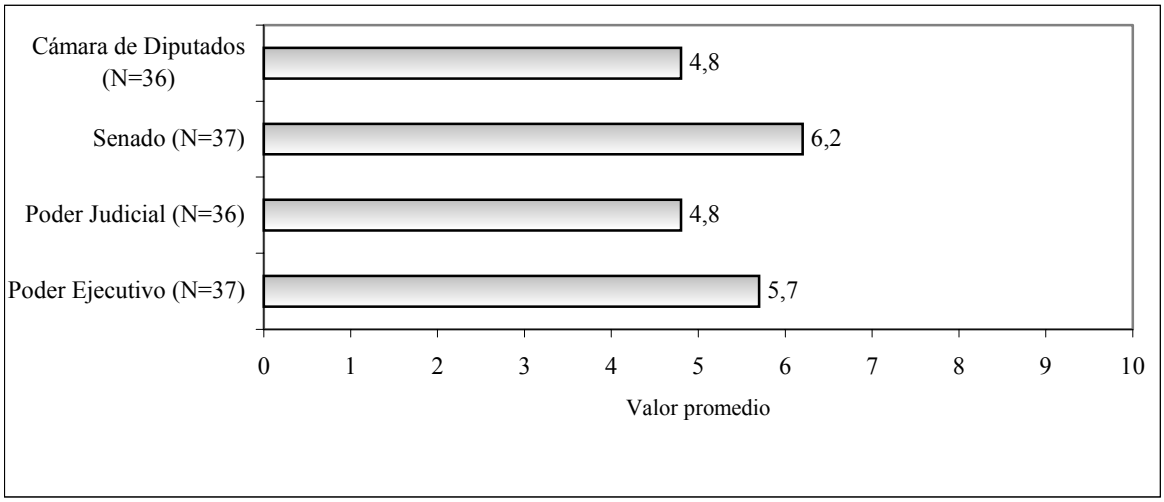


A través de una pregunta abierta intentamos averiguar cuáles son los factores en que los Senadores basan esta evaluación del funcionamiento de las dos Cámaras. Aquí se repitieron muchos de los argumentos ya mencionados respecto a las diferencias substantivas entre el Senado y la Cámara de Diputados. Hubo un cierto énfasis, especialmente, en la mayor capacidad del Senado para gestionar consensos políticos debido a que son menos integrantes y esto facilita las negociaciones y los entendimientos. La mayor edad y experiencia de sus miembros optimiza, según ellos, el trabajo del Senado, así como también, la mayor continuidad en sus cargos (por la duración del mandato y la renovación parcial cada cuatro años). Otro comentario fue que los Senadores representan segmentos más grandes de la ciudadanía y no representan intereses localistas como los diputados. Por último, se indicó que la falta de atribuciones de fiscalización del Senado, en relación al Poder Ejecutivo, contribuye a un enfoque político más constructivo de esta cámara del Poder Legislativo.

Ampliando la base de comparación, preguntamos cómo valorarían los Senadores el rendimiento global de su institución en contraposición con la Cámara de Diputados, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. En una escala de uno a diez, donde diez es el valor máximo, los Senadores valoraron el rendimiento global de su propia institución como satisfactoria (6,2), un poco por arriba del Poder Ejecutivo, que tiene en promedio la nota de 5,7, mientras que la Cámara de Diputados y el Poder Judicial recibieron valoraciones más bajas.

Gráfico n° 6: Rendimiento global de diferentes instituciones políticas

¿Cómo valoraría el rendimiento global del Poder Ejecutivo en la actualidad? ¿Y el rendimiento del Poder Judicial? ¿Y el del Senado? ¿Y el de la Cámara de Diputados?



3.3. ESTATUS SOCIAL/PROFESIONAL

También indagamos sobre el estatus profesional y económico de los Senadores. No era nuestra pretensión incluir datos biográficos de conocimiento público, sino que nos interesaban otros aspectos menos conocidos y de valoración subjetiva. Buscando pistas sobre el reclutamiento de la élite política chilena preguntamos respecto a la actividad económica principal de los padres de los Senadores, cuando éstos tenían entre 15 y 20 años. En las respuestas se refleja el papel importante del Estado en la trayectoria económica de Chile, porque los padres de una mayoría de los Senadores actuales tuvieron ocupaciones en el ámbito estatal, ya sea como educadores, militares o diplomáticos. El resultado es influido por los Senadores institucionales, que en su amplia mayoría provienen de familias con una fuerte vinculación al servicio público. La segunda categoría de importancia (la primera entre los

Senadores electos) son las ocupaciones vinculadas a la empresa privada en firmas de diferente tamaño. Sorprende aquí el bajo porcentaje de personas vinculadas a las actividades agrícolas y ganaderas.

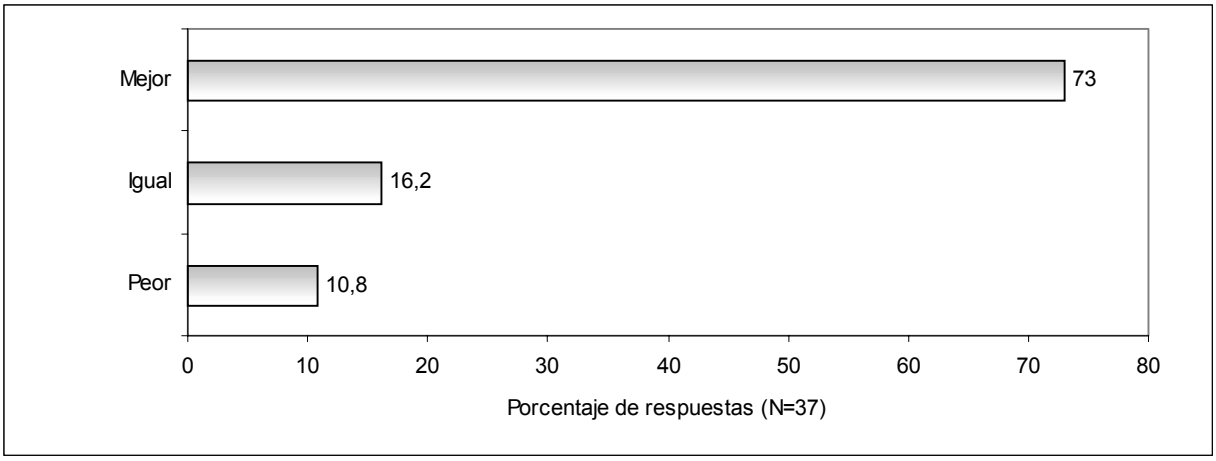
Cuadro n° 4: Actividad económica del padre

¿Cual era la actividad de su padre cuando Ud. tenía 15 o 20 años?	**Porcentaje de respuestas: Senadores elegidos (N=28)**	**Porcentaje de respuestas: Institucionales (N=7)**	**Porcentaje de respuestas: Total (N=35)**
Empleado público/ Funcionario del Estado	32,1 (9)	71,4 (5)	40,0
Empresario	35,7 (10)	28,6 (2)	34,3
Agricultor	10,7 (3)	---	8,6
Profesional	10,7 (3)	---	8,6
Empleado privado	7,1 (2)	---	5,7
Otros	3,6 (1)	---	2,9

Casi tres cuartos de los Senadores dijeron que su situación económica es mejor que la de sus padres, lo que puede ser interpretado como un indicador de movilidad social y económica o como reflejo del crecimiento económico excepcional de Chile en las últimas dos décadas.

Gráfico n° 7: Situación económica del Senador en comparación a la de los padres

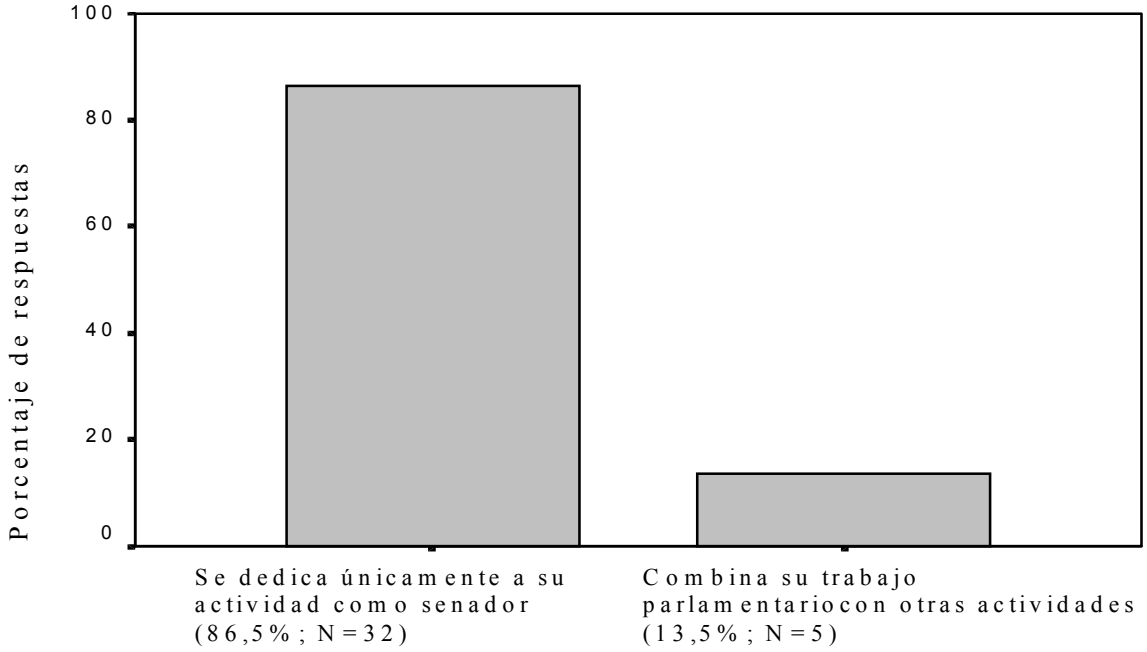
¿Cómo diría que es su situación económica con respecto a la de sus padres cuando Ud. era niño: mejor, igual o peor?



Una amplia mayoría de los encuestados indica que se ocupa exclusivamente de su trabajo como Senador. Eso refleja un alto grado de profesionalización política. En el caso de Brasil, una amplia mayoría de Senadores (75%) se dedica, asimismo, a la labor parlamentaria de forma exclusiva. En Uruguay, en cambio, casi la mitad de los Senadores (47,6%) combina su trabajo en la legislatura con otras actividades profesionales, ya que muchos están vinculados al campo o a la docencia universitaria.

Gráfico n° 8: El Senado como profesión

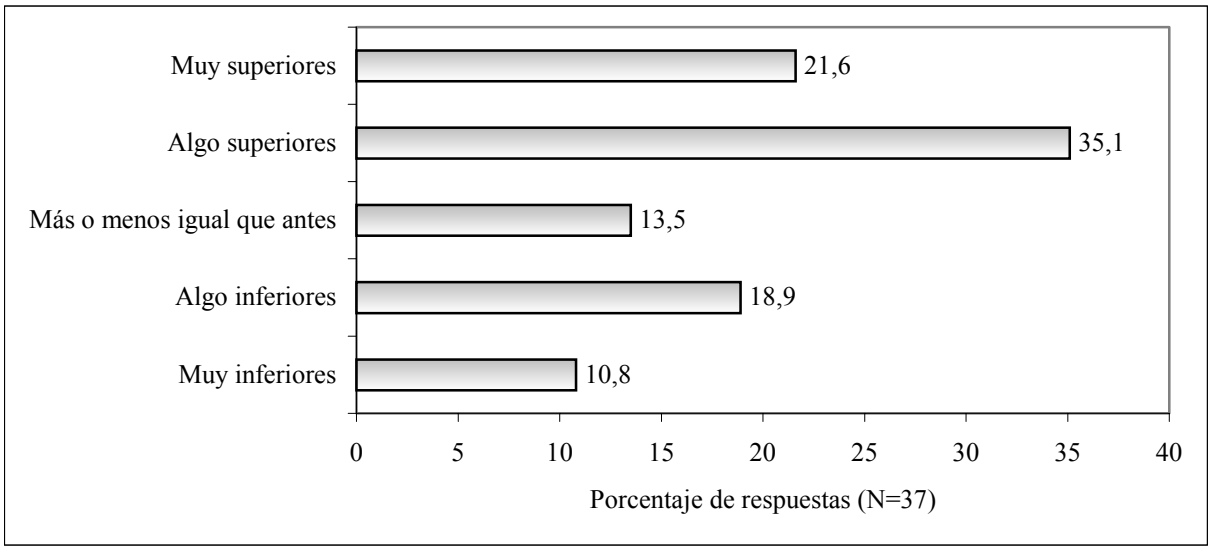
¿En la actualidad, se dedica únicamente a su actividad como Senador o la combina con otras actividades remuneradas?



Sorprende también la respuesta a la pregunta respecto a cómo evalúan los Senadores sus ingresos anteriores en comparación con los actuales, puesto que más de la mitad dijo que los ingresos anteriores eran superiores. A manera de hipótesis, se puede plantear un tipo de "*understatement*" al estilo británico o se podría suponer que solamente personas adineradas pueden presentarse a las elecciones, por los costos de los campañas. En ese aspecto, los Senadores chilenos no se diferencian demasiado de sus pares brasileños. En Brasil, un 51,5% (en Chile fueron 56,7%) de los Senadores respondió que sus ingresos anteriores al ejercicio de la labor parlamentaria fueron muy o algo superiores. En Argentina y Uruguay un 41,3% y un 40%, respectivamente, contestaron lo mismo. Por el momento, no contamos con datos comparables para las Cámaras de Diputados. Tal vez estos resultados indican que los Senados se componen con personas de más estatus social y con más recursos económicos. Esta circunstancia, después de todo, ha estado tradicionalmente vinculada con los Senados en su trayectoria histórica.

Gráfico n° 9: Ingresos de los Senadores

¿Cómo consideraría a sus ingresos anteriores a la labor parlamentaria?

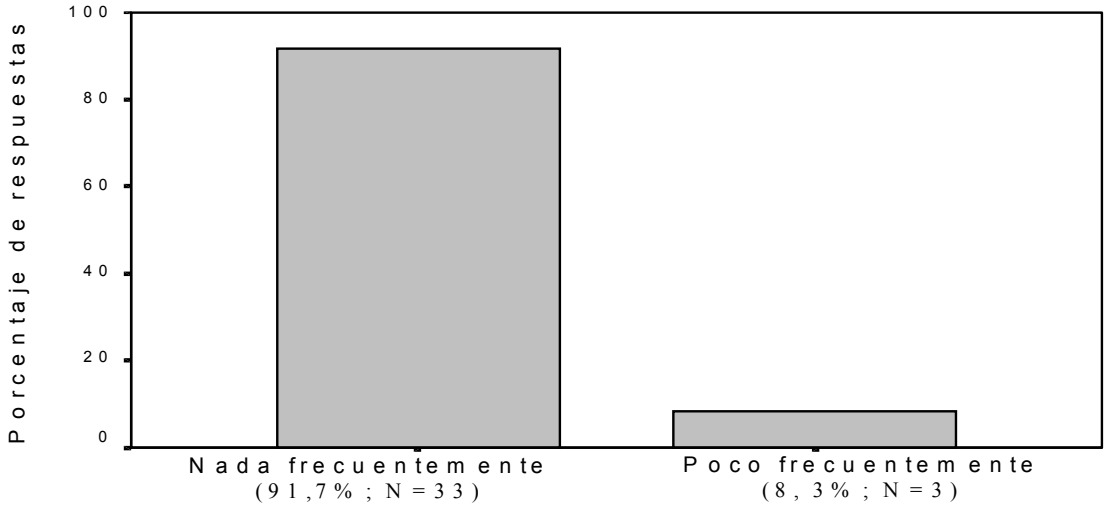


3.4. ESTRUCTURA DE TRABAJO INTERNO DEL SENADO

Una estrategia frecuentemente utilizada en asambleas legislativas latinoamericanas consiste en no dar el quórum, vale decir ausentarse del recinto para impedir el inicio de la sesión, y de esta manera influir en el proceso legislativo o evitar mayorías adversas. De acuerdo a los resultados de la encuesta, la estrategia descripta no es empleada en el Senado chileno. Todo parece indicar que el uso de dicha estrategia se opone a la auto-percepción que los Senadores tienen de su rol institucional, la que fue indagada en otra parte de la encuesta.

Gráfico n° 10: Frecuencia de falta de quórum para la sesión parlamentaria

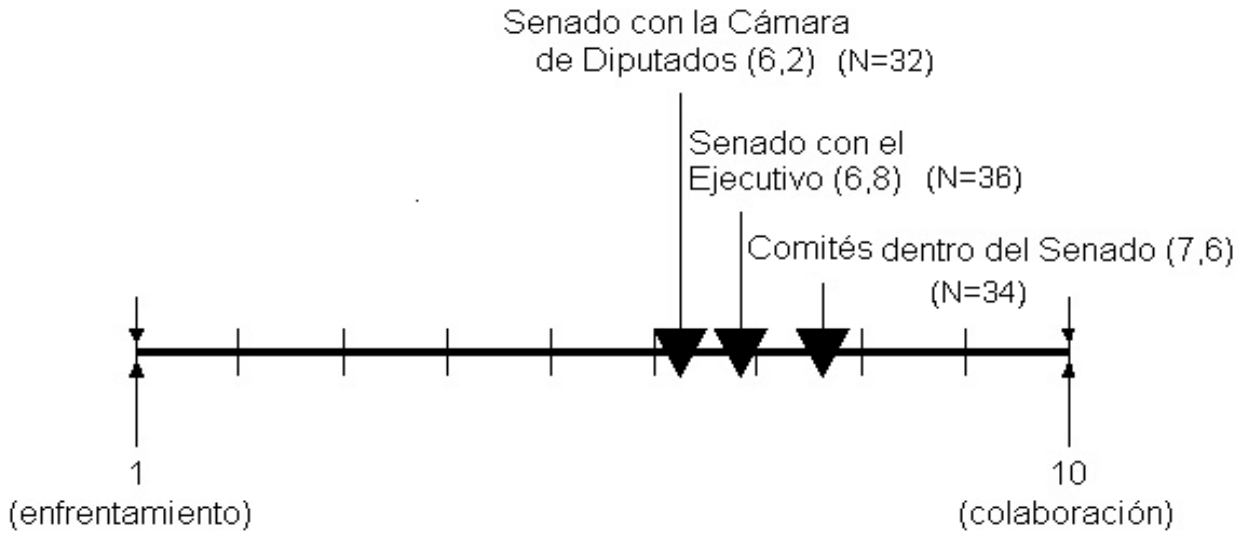
En ocasiones, el Senado no puede iniciar una sesión parlamentaria al no asistir el número necesario de Senadores. Este hecho, ¿Con qué frecuencia se produce en su país?



Nos interesa el estilo de trabajo y el ambiente político en el Senado. A estos fines usamos una escala evaluativa de 1 a 10, en la que 1 corresponde a enfrentamiento y 10 corresponde a colaboración. A pesar de las grandes diferencias ideológico-programáticas entre los partidos de la Concertación y de la Alianza, en la cotidianeidad del trabajo parlamentario prevalece una tendencia a que las relaciones sean más bien de colaboración. Esa tendencia cooperativa no se limita a la relación entre los integrantes de diferentes comités parlamentarios en el Senado, donde es especialmente alta, sino que también se extiende a la relación entre el Senado en su conjunto con la Cámara de Diputados y con el Poder Ejecutivo. La tendencia a la cooperación entre los Senadores es más pronunciada en Chile (media aritmética 7,6) que en los otros tres casos analizados: Argentina (6,9), Brasil (7,0) y Uruguay (6,4).

Gráfico n° 11: Estilo de trabajo del Senado chileno

¿Cómo valoraría usted las relaciones que mantienen durante su trabajo diario los Senadores de un comité parlamentario con los de otros comités parlamentarios? ¿Y las relaciones del Senado en su conjunto con la Cámara de Diputados? ¿Y del Senado con el Poder Ejecutivo?



Es notable que, dada una relación más inclinada a la colaboración que al enfrentamiento entre el Senado y el Poder Ejecutivo en Chile, casi no existan diferencias al respecto entre los Senadores afines al gobierno y los Senadores de la oposición.

Cuadro n° 5: Relación entre Senado y Ejecutivo por partidos

¿Cómo valoraría usted las relaciones del Senado en su conjunto con el Poder Ejecutivo? escala evaluativa de 1 a 10, en la que 1 corresponde a enfrentamiento y 10 corresponde a colaboración	**N**	**Media Aritmética**
PS	4	6,5
PPD	2	5,5
PDC	8	7,1
RN	5	7,2
UDI	9	6,7
Institucionales	8	7,0
Total	36	6,8

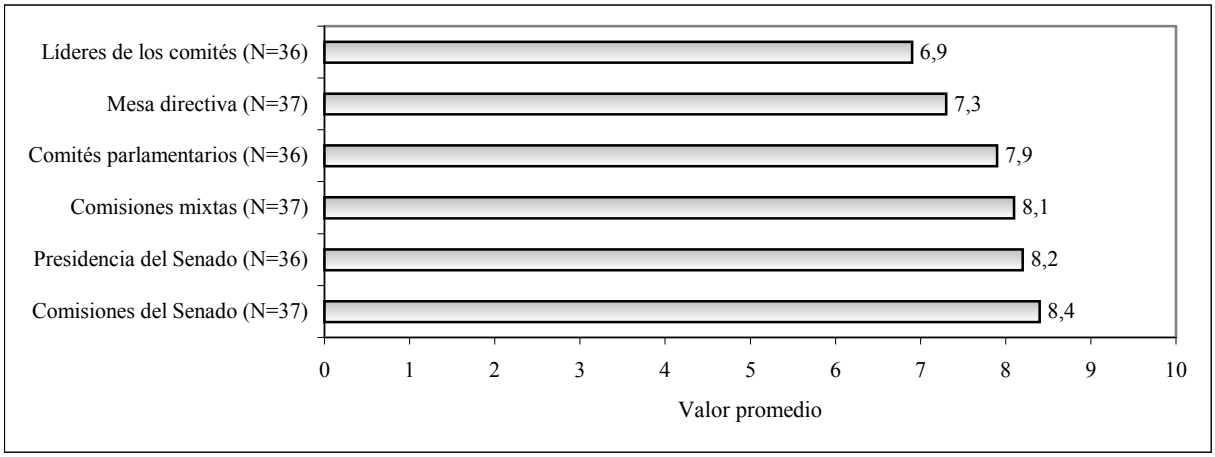
El cumplimiento de las funciones del parlamento, ya sean las comunes a todo el cuerpo o las específicas de cada cámara, no depende solamente de sus atribuciones constitucionales sino también, entre otras cosas, de sus capacidades técnicas y de su organización interna. Por lo tanto, si los legislativos latinoamericanos pretenden ejercer las facultades que les corresponden según el orden institucional, sus miembros requieren de una infraestructura adecuada y del más amplio acceso a información y asesoría. Los legisladores necesitan informaciones esenciales para poder formarse una opinión fundada sobre las materias pendientes de decisión, a la vez que deben contar también con el suficiente personal asesor calificado y, por último, pero no menos importante, disponer de la dotación material necesaria (dietas, oficina, medios de comunicación, salas de conferencia, etc.). Sin embargo, todo esto resulta insuficiente si no se combina con una adecuada organización interna, funcional al cumplimiento del rol del parlamento .

En este sentido, se preguntó a los Senadores su opinión respecto a las autoridades internas (líderes de comités, presidencia, etc.) y a las estructuras organizativas de la Cámara (comités, comisiones, etc.), de modo que evalúen la contribución de unas y otras para la labor parlamentaria. En las respuestas, se tiende a evaluar ya sea a las autoridades de la Cámara y de los comités, o a las estructuras organizativas, como muy importantes para el funcionamiento del Senado. Tal homogeneidad en los resultados se puede interpretar en el sentido de que las autoridades y órganos así evaluados cumplen satisfactoriamente con su función específica.

La literatura especializada en temas legislativos otorga mucha importancia al papel de los líderes de los comités o bancadas parlamentarias. En el caso chileno, sin embargo, la valoración del papel de los líderes de las bancadas para el funcionamiento del Senado, a pesar de ser alta, es más baja que en el caso de los otros ítems consultados. Este resultado parece indicar que el elemento jerárquico, en las relaciones entre los Senadores integrantes de un comité parlamentario, no es tan evidente. En el caso del Senado de Brasil, por ejemplo, se atribuye a los líderes de las bancadas una importancia mucho mayor (en la encuesta respectiva, ocupan la segunda posición en el orden de mayor importancia, con una nota promedio de 8,4; inmediatamente a continuación del Presidente del Senado, que recibe una nota promedio de 8,9).

Gráfico n° 12: Importancia de diferentes órganos internos y personas para el funcionamiento del Senado

Evalúe el grado de importancia de los siguientes órganos internos o personas para el funcionamiento del Senado

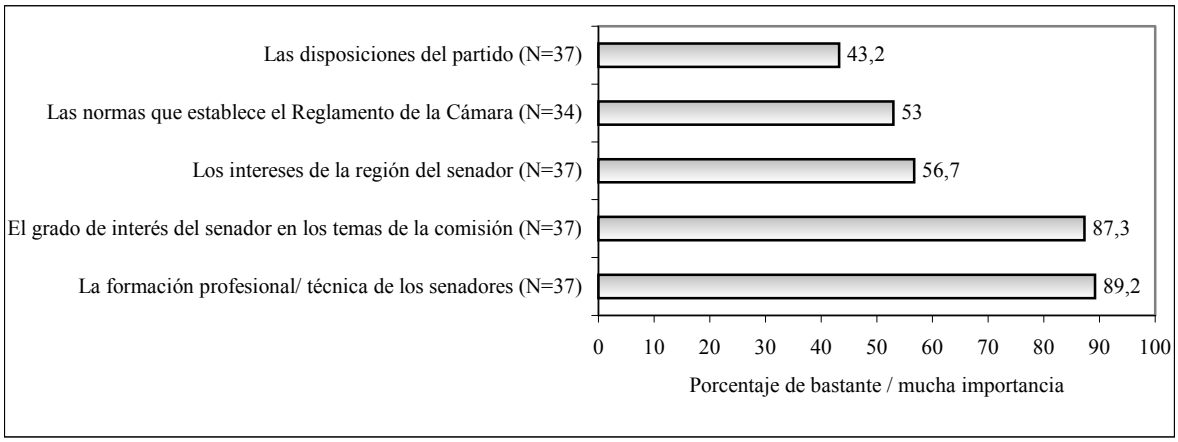


La poca jerarquización en las relaciones entre los Senadores se observa también en el modo en que se integran las comisiones. Según la opinión de los Senadores, al momento de integrar una comisión predomina la formación profesional/ técnica y el grado de interés de los Senadores en los temas de la comisión, mientras que los factores partidarios tienen menor importancia

.

Gráfico n° 13: Criterios para integrar las comisiones del Senado

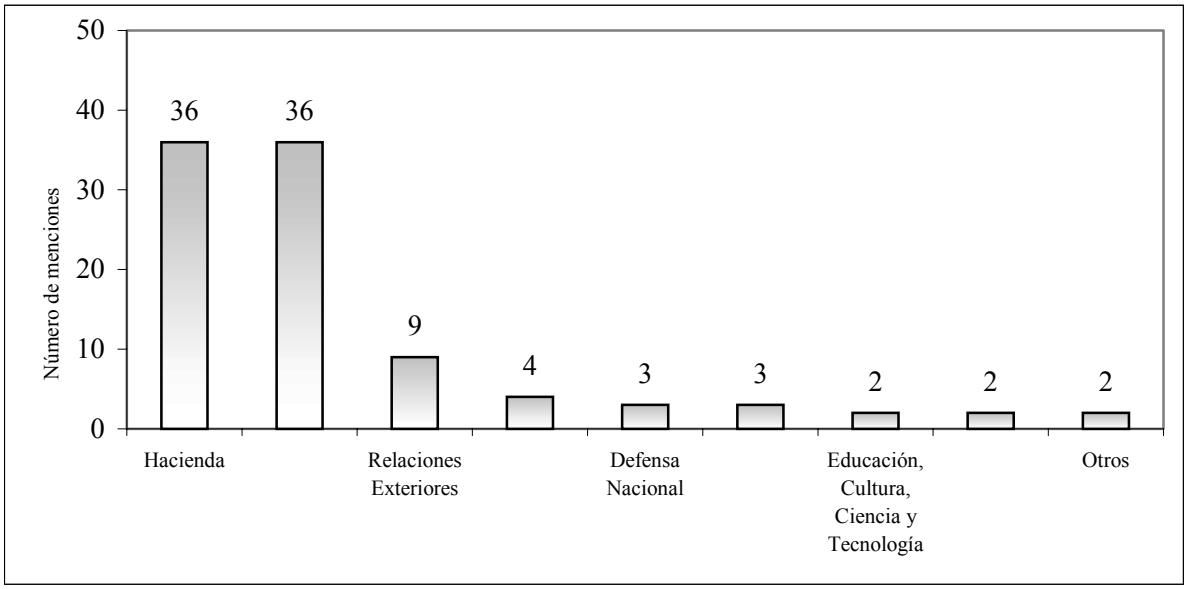
¿Cuál es la importancia de los siguientes criterios al momento de integrar las comisiones del Senado?



Una clara jerarquía existe, en cambio, entre las distintas comisiones del Senado. En las respuestas a la pregunta sobre cuáles son las comisiones de mayor importancia del Senado, casi todos los Senadores mencionaron, por un lado, a la comisión de Hacienda y, por otro lado, a la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Este resultado era previsible, en cierto sentido, puesto que la mayoría de la legislación pasa por una de las dos comisiones mencionadas. En el caso de Hacienda, porque esta comisión debe expedirse sobre todos los proyectos de ley que tengan incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos y empresas. En el caso de la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, porque ella cubre un gran espectro de materias en su área de competencias y por la relevancia pública de los proyectos que debe despachar (p.e. reformas constitucionales o reformas al sistema jurídico). En el orden de importancia general de las distintas comisiones, donde los Senadores encuestados podían elegir hasta tres, sigue a gran distancia la Comisión de Relaciones Exteriores.

Gráfico n° 14: Las comisiones más importantes

¿Cuales son, según su opinión, las tres comisiones de mayor importancia del Senado?



Nota: La suma total de comisiones supera el número de cuestionarios porque cada Senador podía nombrar hasta tres comisiones.

En general, el trabajo en comisiones fue valorado positivamente por lo Senadores. Al respecto, presentamos a los Senadores encuestados una serie de juicios negativos sobre el trabajo y funcionamiento de las comisiones, ante los cuales los invitamos a expedirse (se trata de una técnica especialmente útil para encuestas de esta clase, que permite obtener respuestas más relevantes y sinceras). Dichos juicios negativos fueron rechazados por una amplia mayoría de los Senadores chilenos, pero no así, debe notarse, en otros países. Los Senadores de Chile no difieren de sus pares en Brasil y Uruguay a la hora de atribuir una gran importancia a las comisiones legislativas como instancias de discusión técnica de los proyectos de ley. Tampoco hay grandes diferencias entre estos tres países respecto a si existen demasiadas comisiones legislativas (los Senadores encuestados opinan que no, es decir, que el número de comisiones no es excesivo). Pero es notable la gran diferencia en la actitud de aceptación o rechazo de los Senadores argentinos a estos mismos juicios negativos. Puede decirse que las respuestas de los Senadores chilenos indican una valoración muy positiva del trabajo cotidiano en las comisiones legislativas y que los Senadores chilenos se muestran aquí más activos y disciplinados que sus pares en otros países (especialmente en Argentina).

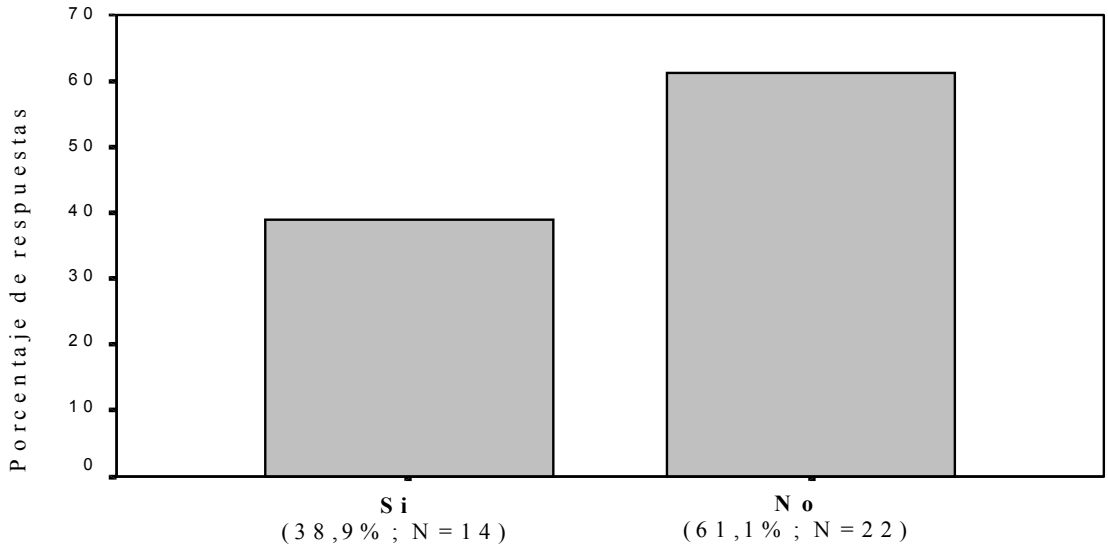
Cuadro n° 6: Funcionamiento de las Comisiones del Senado

De las frases que le leeré a continuación sobre el sistema de comisiones del Senado, dígame por favor si Ud. está más bien de acuerdo o más bien en desacuerdo con ellas.	Chile		Brasil	Uruguay	Argentina
	N	**Más bien en desacuerdo (%)**	**Más bien en desacuerdo (%)**	**Más bien en desacuerdo (%)**	**Más bien en desacuerdo (%)**
Las comisiones legislativas no funcionan como instancias de discusión técnica de los proyectos de ley.	37	89,2	87,9	69,6	53,8
Actualmente existen demasiadas comisiones legislativas lo cual entorpece el funcionamiento del sistema.	36	75,0	75,8	100,0	10,7
El trabajo en comisiones no es suficientemente valorado por algunos Senadores, los que se limitan a firmar informes antes que a participar activamente en los debates.	35	74,3	43,8	40,9	17,2

A pesar de la valoración positiva del trabajo de las comisiones, los Senadores consideran que no cuentan con el apoyo administrativo y de asesoría necesario. Esto no quiere decir que el apoyo que reciben sea de mala calidad, sino que más bien les parece insuficiente.

Gráfico n° 15: Apoyo administrativo y de asesoría de las comisiones del Senado

¿Cree Ud. que las comisiones cuentan con el apoyo administrativo y de asesoría necesario, o no?

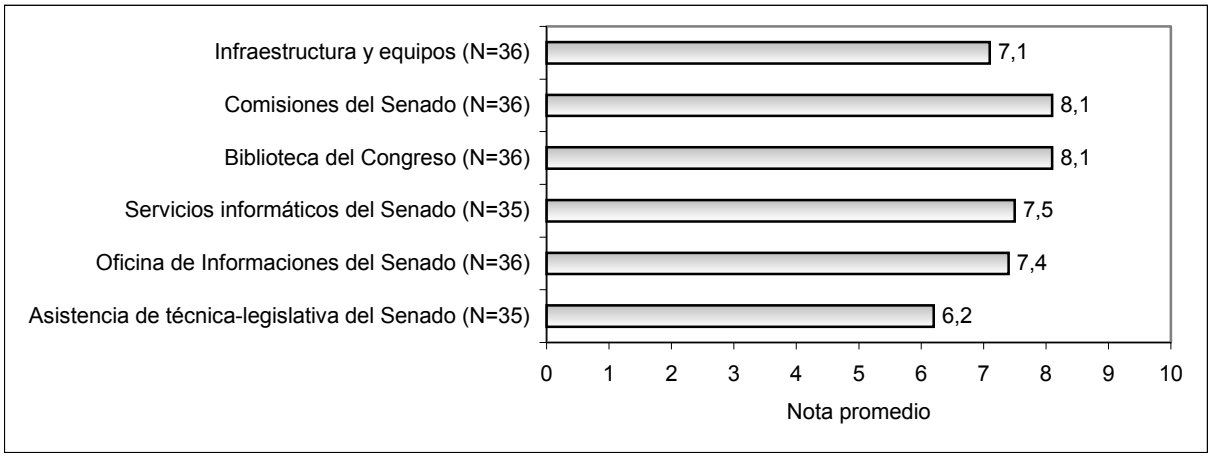


En general, los Senadores chilenos evaluaron muy positivamente la eficiencia de los servicios técnicos de apoyo que se utilizan para el trabajo de la Cámara Alta. En una escala de 1 (poco eficaz) hasta 10 (muy eficaz), la Biblioteca de Congreso (8,1) y las comisiones del Senado

(8,1) recibieron las valoraciones promedio más altas. Por el contrario, el funcionamiento de la asistencia de técnica legislativa obtuvo la calificación más baja (6,2). Sin embargo, todas las valoraciones demuestran un alto grado de satisfacción, ya que ninguna estructura ha sido evaluada por debajo de cinco (5), que es el valor neutral.

Gráfico n° 16: Eficiencia de los órganos y estructuras de apoyo al Senado

¿Cómo valoraría Ud. en términos de eficacia el funcionamiento de los siguientes servicios del Senado? Por favor utilice la escala de la tarjeta.



Un rasgo especial de Chile en comparación con otros países América Latina es la importancia de los servicios extra parlamentarios de apoyo al trabajo del Congreso. Incluimos dicha asesoría externa en nuestro cuestionario.

En general, los Senadores chilenos hicieron una evaluación muy positiva de la eficiencia de los servicios externos de apoyo al trabajo parlamentario. La pregunta planteada se refiere a las corporaciones e institutos independientes o con vinculación partidaria (*Think Tanks*) que asesoran a los representantes en sus labores legislativas. En nuestro estudio consideramos explícitamente al Instituto Libertad y Desarrollo, al Instituto Libertad y a la Corporación Tiempo 2000. Fueron además mencionadas por los entrevistados la Fundación Jaime Guzmán E. y otras cuatro instituciones.

Las importantes diferencias registradas en el número de valoraciones obtenidas, respecto al trabajo de cada instituto, puede ser un indicador del grado de su conocimiento público. Así, por ejemplo, el Instituto Libertad y Desarrollo obtuvo 31 menciones, el Instituto Libertad registró 27 y la Corporación Tiempo 2000 sólo 17, es decir 45 % menos que la institución que fue más nombrada.

De las menciones espontáneas, la Fundación Jaime Guzmán E. obtuvo el mayor número de respuestas (9). Por su parte, CIEPLAN, Fundación Chile 21, CEP y Fundación Eduardo Frei, fueron mencionadas una vez.

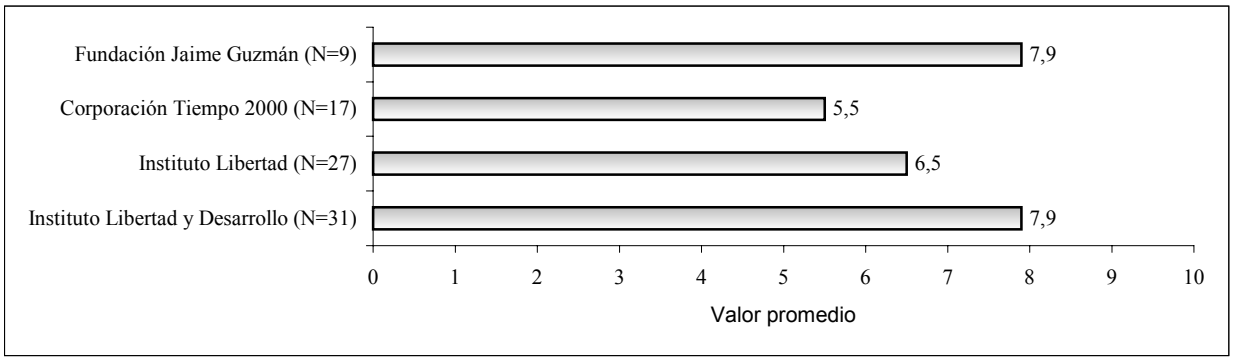
Como queda dicho, fue bien evaluado en general el trabajo de estos institutos, corporaciones y fundaciones. En una escala de 1 (poco eficaz) hasta 10 (muy eficaz), el Instituto Libertad y Desarrollo y la Fundación Jaime Guzmán E. alcanzaron las notas promedios más altas (7,9).

Es interesante la evaluación del Instituto Libertad y Desarrollo. Por un lado, hay una evaluación muy positiva y homogénea por parte de los Senadores de la UDI (8,9), de

Renovación Nacional (8,0) y de los Senadores institucionales (8,3); pero también una evaluación bastante positiva por parte de los representantes de la Concertación, y especialmente, por parte de los socialistas. En cambio, la Corporación Tiempo 2000 (vinculada a sectores Concertacionistas) fue evaluada por parte de los Senadores de los partidos de gobierno de una manera más crítica.

Gráfico n° 17: Percepción sobre la eficiencia de los servicios de apoyo externo del trabajo parlamentario

¿Como evaluaría el trabajo de los siguientes servicios de asesoría externa?



Cuadro n° 6: Percepción sobre la eficiencia de los servicios externos por partido

¿Cómo evaluaría el trabajo de los siguientes servicios de asesoría externa?	**Instituto Libertad y Desarrollo**		**Instituto Libertad**		**Corporación Tiempo 2000**	
	N	**Media aritmética**	**N**	**Media aritmética**	**N**	**Media aritmética**
PS	4	7,8	4	4,5	3	3,7
PPD	2	5,0	2	5,0	2	5,0
PDC	4	6,8	4	5,5	4	4,5
RN	5	8,0	5	8,2	---	---
UDI	9	8,9	5	6,6	2	5,0
Institucionales	7	8,3	7	7,4	6	7,3

Otro factor que influye en la calidad del trabajo legislativo son los asesores personales de los Senadores. Al respecto, preguntamos sobre la importancia que se atribuye a distintas tareas. De las respuestas obtenidas se desprende que las principales ocupaciones de los asesores son, en el caso chileno: Facilitar información y documentación y elaborar proyectos de ley.

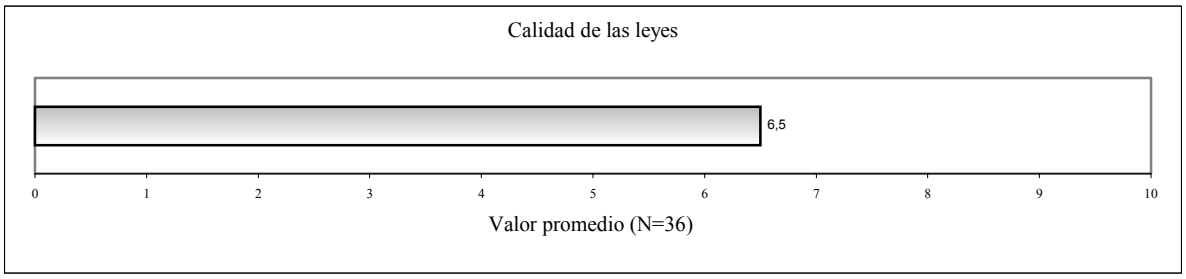
Cuadro n° 7: Funciones que realizan los asesores personales de un Senador

Hablando de las funciones que realizan los asesores personales de un Senador, ¿qué grado de importancia cree Ud. que tienen las siguientes tareas?	**N**	**Ninguna/ poca importancia (%)**	**Bastante importancia (%)**	**Mucha importancia (%)**
Facilitar información y documentación	35	5,7	42,9	51,4
Elaborar posibles proyectos de ley	35	14,3	45,7	40,0
Llevar la agenda de trabajo	35	20,0	57,1	22,9
Intermediar en la relación del Senador con los distintos grupos de interés	35	22,8	48,6	28,6
Asistir en tareas de técnica-legislativa	35	31,4	40,0	28,6
Intermediar en la relación con otros Senadores	35	74,3	14,3	11,4

Por supuesto, no pretendemos aquí medir la influencia real de la infraestructura técnica y humana en el rendimiento legislativo del Senado, sino solamente la percepción que los Senadores tienen de este factor. Preguntamos a los Senadores, en este sentido, por su evaluación respecto a la calidad técnica de los proyectos de ley que llegan a la Cámara. Usamos una escala que va del uno (muy mala calidad) al diez (excelente calidad). En general, los Senadores chilenos tienen una percepción media, con tendencia positiva, sobre la calidad de los proyectos de ley que entran al parlamento.

Gráfico n° 18: Calidad de las leyes

¿Cómo valoraría los distintos proyectos de ley que Ud. ha conocido, siguiendo la escala en la que 1 es muy mala calidad y 10 excelente calidad?



3.5. INFLUENCIA DE LOS PARTIDOS EN EL PROCESO LEGISLATIVO Y DE NOMBRAMIENTOS

La disciplina de voto de los integrantes de las bancadas (o comités en el caso del Senado chileno) ha sido siempre un tema muy polémico y nos interesaba conocer la opinión de los Senadores al respecto. Una mayoría opina que se debería permitir a cada Senador votar siguiendo su propio criterio. Sin embargo, al cruzar la información con la pregunta relativa a cómo se vota en la práctica, observamos que los Senadores indican que la decisión de voto se toma de acuerdo con su comité o partido. Esto confirma la importancia del comité parlamentario como factor estructurante del trabajo del Senado, que ya se observó en las respuestas a otras preguntas.

Gráfico n° 19: Disciplina de voto

¿Con cuál de las siguientes opiniones se muestra Ud. más de acuerdo?

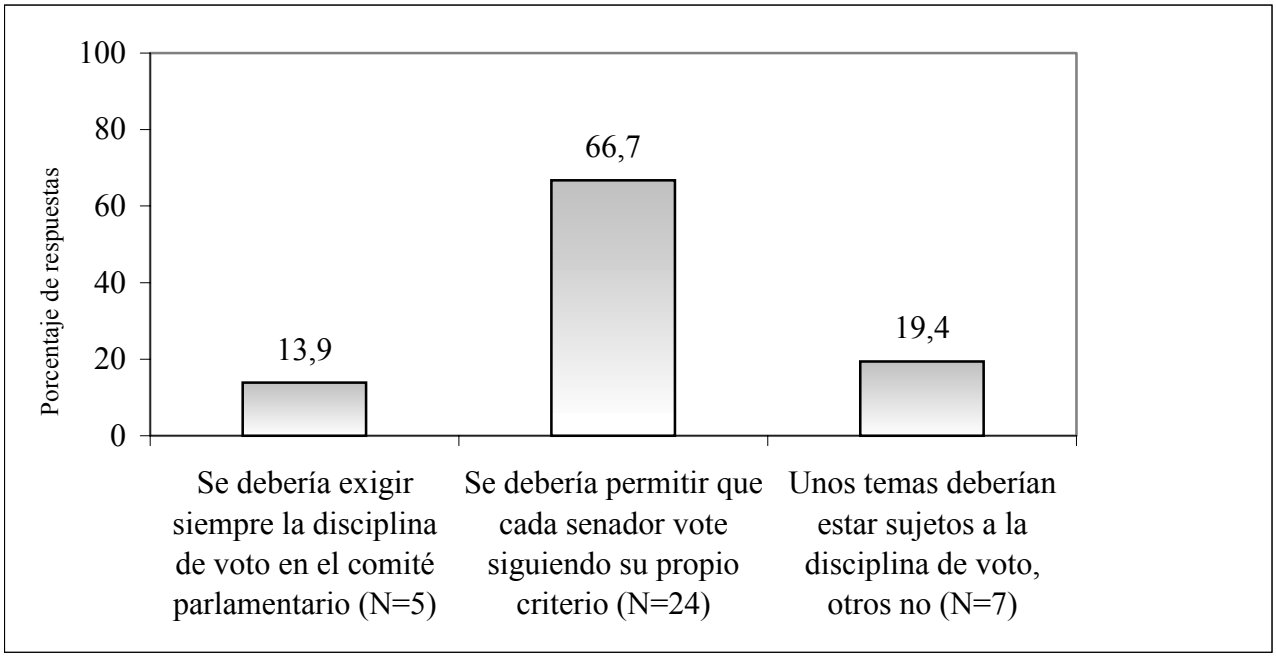
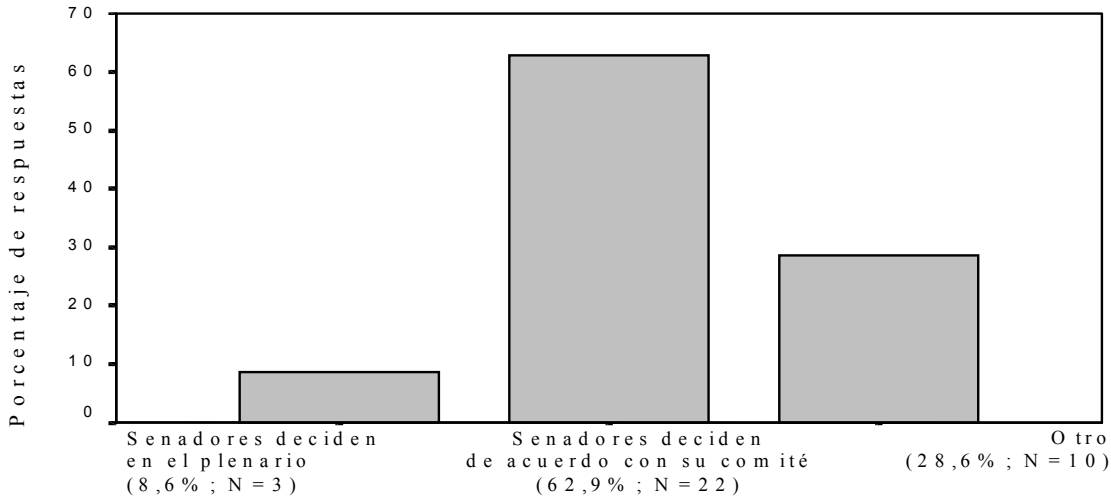


Gráfico n° 20: ¿Dónde se decide el voto?

A continuación le voy a leer dos frases relacionadas con la votación de una determinada ley en el Senado. ¿Podría indicar con cual de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo?

- *Los Senadores toman su decisión en el plenario tras escuchar los argumentos de las partes a favor o en contra de ley*
- *Los Senadores deciden su voto de acuerdo con la posición adoptada por su comité parlamentario*

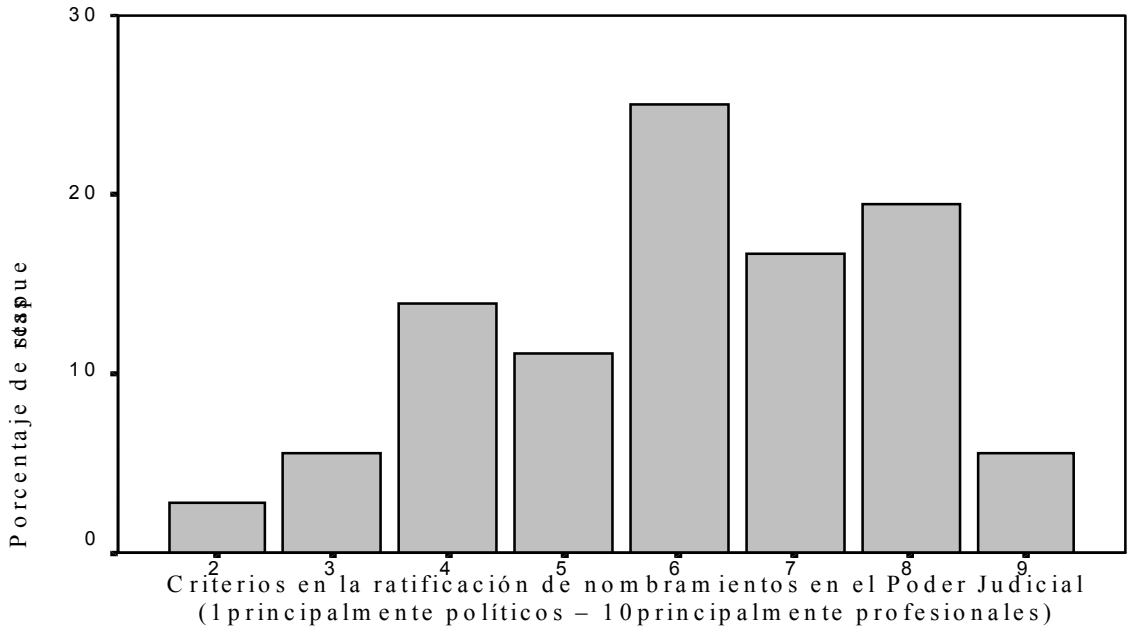


Las respuestas clasificadas como "otro" proponen en su mayoría un criterio intermedio, a saber, que las leyes importantes y más políticas se deciden en el comité parlamentario, mientras que otras leyes se deciden en el plenario. También aparecen aquí leyes que se refieren a cuestiones de conciencia.

Otra de las tareas asignadas al Senado, en los sistemas bicamerales, es el nombramiento de altos cargos en el Poder Judicial. En Chile, se utiliza un mecanismo de acuerdo con el cual el Presidente propone los candidatos a la Corte Suprema y el Senado debe confirmarlos con el voto de dos tercios (El Senado chileno tiene que aprobar también el nombramiento del Contralor General y del Fiscal Nacional). Este mecanismo abre la posibilidad de que se produzcan negociaciones entre sectores políticos en torno a dichos altos cargos, de donde podría resultar un cierto grado de influencia política sobre el poder judicial. En este sentido, incluimos una pregunta que aludía al tipo de criterios de mayor peso en el nombramiento de los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema. Usamos una escala en la que 1 se refiere a criterios principalmente políticos y 10 a criterios principalmente profesionales. Las respuestas otorgan más importancia a los factores profesionales (media aritmética 6.1) antes que a los políticos, pero estos últimos no son irrelevantes.

Gráfico n° 21: Criterios en las ratificaciones de nombramientos en el Poder Judicial

Hablando de la ratificación de nombramientos que realiza el Senado, de lo que usted conoce, qué tipos de criterios han tenido más peso en las ratificaciones de nombramientos en el poder judicial. Por favor, conteste de acuerdo con la escala.



3.6. INFLUENCIAS Y SIMPATÍAS EN EL TRABAJO LEGISLATIVO

En el proceso de toma de decisiones, el Senado interactúa con otras instituciones políticas y actores sociales. En este sentido, preguntamos sobre la confianza que los Senadores depositan en diferentes grupos, instituciones o personas. El primer resultado es previsible en el contexto de otros datos que hemos recopilado, a saber, que los Senadores confían mucho o bastante en su propia institución, pero tienen mucha menos confianza en la cámara de diputados. Se comprueba, además, que Chile tiene un fuerte sistema presidencialista, porque casi todos los Senadores confían ampliamente en el Presidente (como persona y/o institución). En el marco de actores menos vinculados directamente con el proceso de toma de decisiones, se observa que, mientras las Fuerzas Armadas (actualmente) y la Iglesia Católica tienen una valoración muy positiva, los medios de comunicación y los sindicatos, son respectivamente, los que gozan de menor confianza entre los Senadores.

Cuadro n° 8: Confianza en actores e instituciones políticas

¿Me podría decir cuánta confianza tiene Ud. de cada uno de los siguientes grupos, instituciones o personas?	**N**	**Ninguna/ poca confianza (%)**	**Bastante/ mucha confianza (%)**
El Senado	36	---	100,0
El Presidente de la República	37	5,4	94,6
El poder legislativo	37	16,2	83,8
Las Fuerzas Armadas	37	18,9	81,1
La iglesia	37	21,6	78,3
La Policía	36	27,8	72,2
La administración pública	36	30,6	69,4
Las organizaciones de empresarios	36	36,1	63,9
El poder judicial	36	41,7	58,3
La Cámara de Diputados	36	50,0	50,0
Los medios de comunicación	36	58,3	41,7
Los sindicatos	36	63,9	36,2
Los partidos políticos	36	72,3	27,8

Un caso aparte constituye la escasa confianza que tienen los Senadores chilenos en los partidos políticos, un resultado de por sí sorprendente. Pero aún más sorprendentes son estas respuestas, si tomamos en cuenta de que la mayoría de los Senadores son, de hecho, miembros de un partido político y además forman parte, por lo general, de su liderazgo. La percepción negativa acerca de los partidos políticos es mucho más pronunciada entre los Senadores de los partidos de oposición e institucionales, sin que esto deje fuera a los representantes de la Concertación. También es curioso que los integrantes de un partido muy eficiente y electoralmente exitoso, como es la UDI, tengan una percepción tan negativa de los partidos políticos en general.

Cuadro n° 9: Confianza en partidos políticos (respuestas agrupadas por partidos)

¿Me podría decir cuánta confianza tiene Ud en los partidos políticos?	**N**	**Ninguna/ poca confianza (%)**	**Bastante/ mucha confianza (%)**
PS	4	50,0	50,0
PPD	3	66,7	33,3
PDC	8	50,0	50,0
RN	5	100,0	---
UDI	8	87,5	12,5
Institucionales	8	75,0	25,0

En ese aspecto, los Senadores chilenos se diferencian claramente de sus pares en Argentina, Brasil y Uruguay. A más de lo ya dicho, este resultado es todavía más paradójico, si consideramos que los partidos políticos chilenos son generalmente evaluados por los especialistas como mucho más estructurados y eficientes que los partidos políticos brasileños o argentinos.

Cuadro n° 10: Comparativo entre países de la confianza en los partidos políticos

¿Me podría decir cuánta confianza tiene Ud. en los partidos políticos?	**N**	**Ninguna/ poca confianza (%)**	**Bastante/ mucha confianza (%)**
Chile	36	72,3	27,8
Uruguay	23	26,1	73,9
Brasil	32	56,3	43,8
Argentina	29	58,6	41,3

Preguntamos también a los Senadores chilenos respecto a los actores políticos y sociales que son tomados en cuenta al momento de adoptar decisiones políticas.

Cuadro n° 11: Influencia en las decisiones políticas

¿Hasta qué punto cree Ud. que los Senadores de su país tienen en cuenta la opinión de cada uno de los siguientes grupos cuando toman decisiones políticas?	**N**	**Bastante / mucho (%)**
La opinión pública en general	36	91,7
Los ciudadanos de su circunscripción	34	91,1
Los líderes del partido al que pertenece	37	86,5
El Presidente	35	80,0
Los votantes de su partido	35	74,3
Los medios de comunicación	37	70,3
La Iglesia Católica	36	69,4
Los grupos empresariales	37	51,3
Otras iglesias	37	51,3
Los ministros	34	50,0
Asociaciones ciudadanas (ONGs)	37	45,9
Colegios profesionales	37	43,2
Sindicatos	36	41,6
Las autoridades de su región	36	33,4

Con estas respuestas, los Senadores chilenos se muestran en sintonía con la teoría normativa de la democracia y con los diferentes principios de representación parlamentaria, puesto que prestan atención a la opinión pública en general, a los ciudadanos de su circunscripción y a los votantes de su partido, en ese orden.

Otros actores políticos de gran influencia son, desde la perspectiva de los Senadores, los líderes de los partidos políticos y el Presidente de la República. Aquí se manifiesta, nuevamente, el tipo de presidencialismo fuerte que caracteriza el sistema político chileno.

Tienen poca influencia, en cambio, las autoridades de la región electoral que representan los Senadores. En esta respuesta se refleja, probablemente, la falta de legitimidad democrática directa de las autoridades regionales y su dependencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

3.7. EL TRABAJO PARLAMENTARIO Y LA OPINIÓN PÚBLICA

Los legislativos latinoamericanos son valorados negativamente en la mayoría de las encuestas de opinión pública. Preguntamos a los Senadores sobre las causas que pueden influir en dicha apreciación. Es notable que, de entre las respuestas alternativas que se proveían con la pregunta, los Senadores optaron de forma mayoritaria por motivos o causas que están fuera de su control, a saber:

- La incomprensión de la labor legislativa por parte de los ciudadanos.
- Las críticas de los medios de comunicación.
- La preeminencia del Poder Ejecutivo.

Dentro de los aspectos que, en cambio, están bajo su responsabilidad directa, los Senadores consideran que no logran llevar a cabo una difusión efectiva de la labor del Congreso. Aquí también aparece la crisis de los partidos políticos como una de las causas de la mala imagen del poder legislativo.

Cuadro n° 12: Causas para la percepción negativa de la labor del Poder Legislativo

En la mayoría de las encuestas de opinión, la labor del Poder Legislativo en general es percibida de manera negativa. ¿Qué causas pudieron haber llevado a que se forme esta opinión?	**N**	**Bastante importante (%)**	**Muy importante (%)**	**Bastante/ muy importante (%)**
La incomprensión de los ciudadanos de la labor legislativa	36	47,2	41,7	88,9
Las críticas por parte de los medios de comunicación	37	51,4	35,1	86,5
El predominio del ejecutivo	35	37,1	42,9	80,0
La crisis de los partidos	35	37,1	37,1	74,2
La escasa difusión de su labor por parte del propio legislativo	34	38,2	26,5	64,7
La corrupción de algunos miembros	36	5,6	13,9	19,5

En el marco de esta pregunta, la percepción muy negativa de los partidos políticos que tienen los Senadores chilenos, a la que ya se hizo referencia, es compartida por los Senadores de los otros países estudiados, con la clara excepción de Brasil.

Cuadro n° 13: Importancia de la crisis de los partidos políticos en la percepción negativa de la actuación del poder legislativo, por países

¿Qué grado de importancia tuvo la crisis de los partidos al formarse una percepción negativa de la labor del Poder Legislativo?	**N**	**Bastante/ mucha importancia (%)**
Chile	35	74,5
Uruguay	23	78,3
Brasil	32	28,1
Argentina	29	69,0

Como aspecto positivo se puede destacar que, en medio de las crisis causadas por acusaciones de corrupción en otros países latinoamericanos, los Senadores de Chile consideran, en su amplia mayoría, que la corrupción no es un factor determinante en la percepción negativa de la labor del poder legislativo. En Brasil y Argentina, en cambio, son respectivamente un 80% y un 89,6% de los Senadores que ven en la corrupción de algunos miembros del parlamento una causa central de la percepción negativa del Congreso. En una línea parecida a Chile está Uruguay, donde solamente un 29,4% de los Senadores consideran que la corrupción tiene que ver con la mala imagen del poder legislativo.

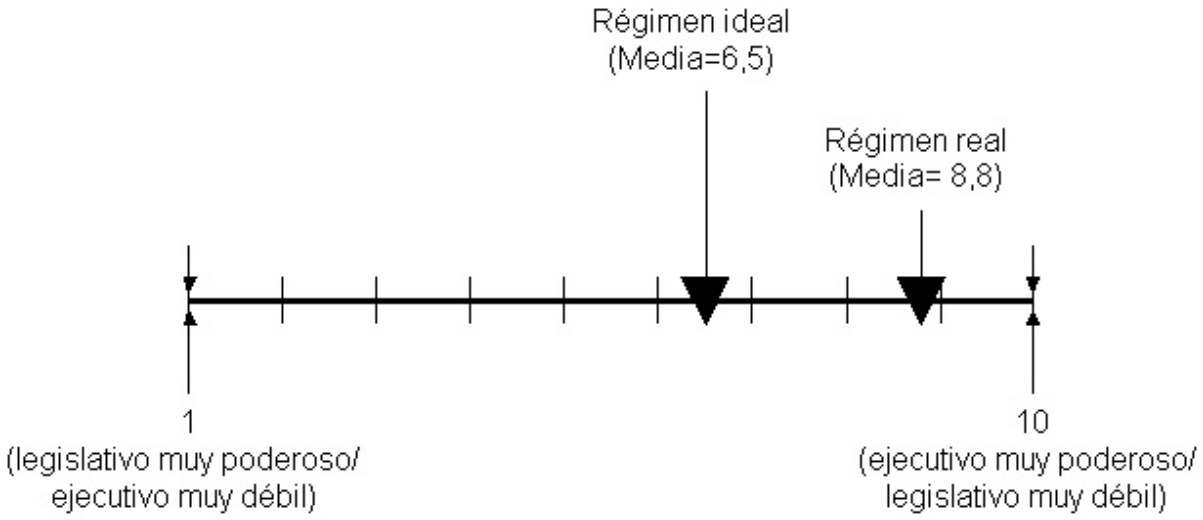
3.8. EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL REAL E IDEAL

Para tratar el tema de las formas de gobierno intentamos no restringir nuestra perspectiva a la mera oposición, ya muy discutida, de parlamentarismo vs. presidencialismo, si bien dichos parámetros de análisis no podían estar del todo ausentes. Propusimos aquí una escala en la que 1 significa un legislativo muy poderoso combinado con un ejecutivo muy débil, mientras que 10 significa un ejecutivo muy poderoso combinado con un legislativo muy débil. En otras palabras, el valor 1 correspondería a un tipo ideal de predomino parlamentario y el valor 10 a un tipo ideal de predominio presidencial. Utilizamos esta escala para medir las relaciones de fuerza entre el Presidente y el poder legislativo, siempre de acuerdo con la percepción de los Senadores. También usamos dicha escala para peguntar a los Senadores sobre el régimen político que ellos consideran más adecuado para el país.

Las respuestas de los Senadores, independientemente del partido político al que éstos pertenecen, indican que Chile tiene un sistema sumamente presidencialista. Una mayoría de los Senadores, por otro lado, preferiría un sistema presidencial más atenuado en relación al que existe en la actualidad. Los Senadores tienden a considerar adecuado el hecho de que el Presidente sea más poderoso que el parlamento, pero les gustaría que el poder legislativo tenga más influencia que la actual. Esta última posición es compartida por los Senadores de todos los partidos, si bien presenta mayor énfasis entre los partidos de la Concertación frente a los partidos de oposición.

Gráfico n° 22: Forma de gobierno real e ideal

¿Cómo calificaría Ud. al régimen de su país dentro de la escala?.
¿Cuál cree que sería el régimen más adecuado para su país dentro de la escala?.



N: 37

Gráfico n° 23: La división de poder entre legislativo y ejecutivo más adecuado para el país

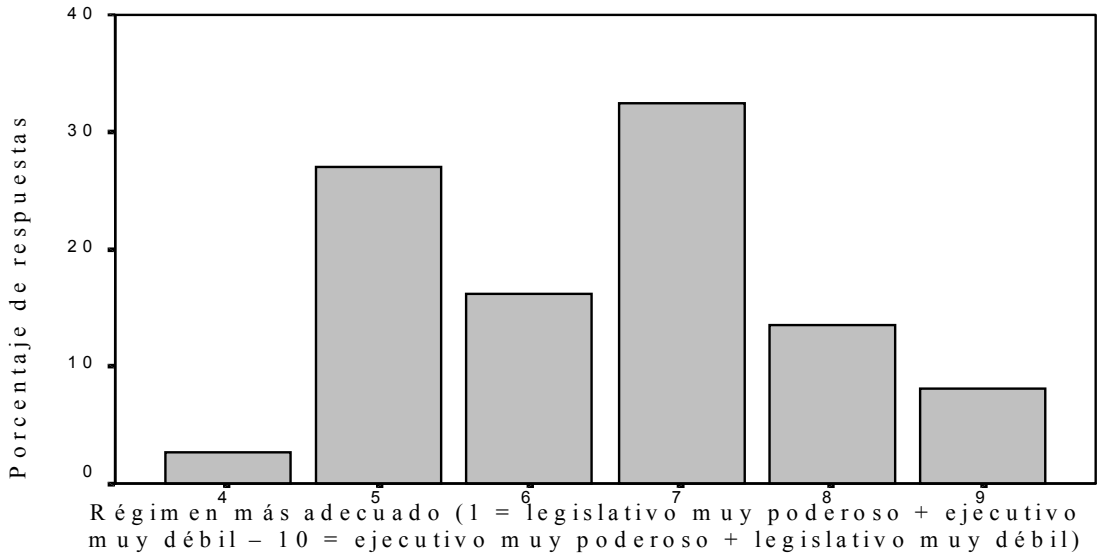
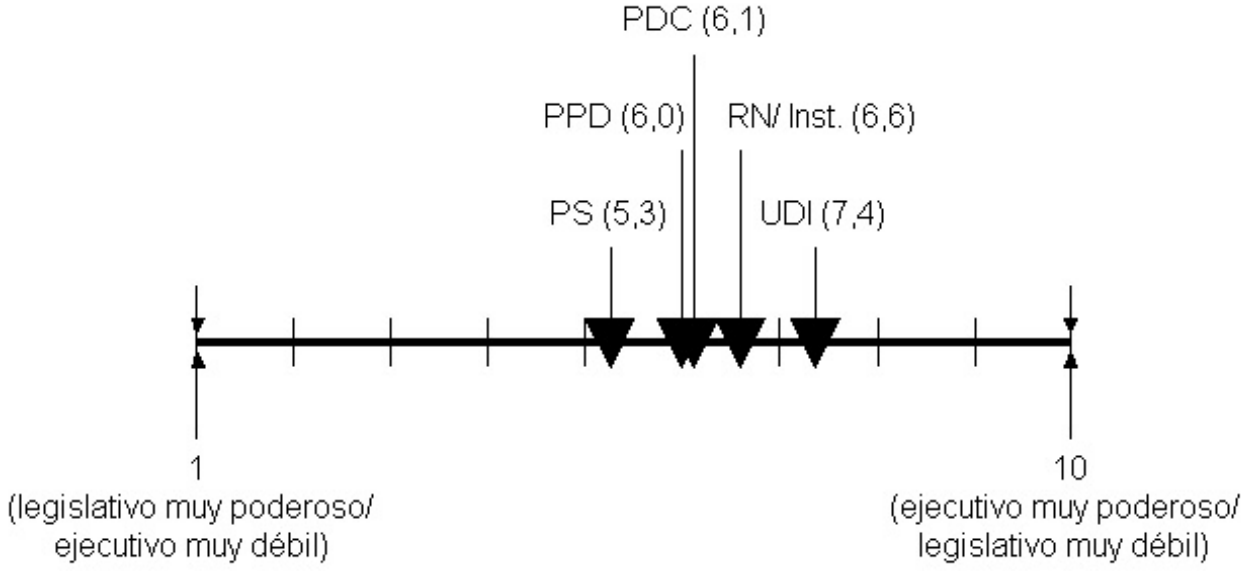


Gráfico n° 24: La división de poderes entre legislativo y ejecutivo más adecuada para el país, por partido



N: 37

En comparación con sus pares de Argentina, Brasil y Uruguay, los Senadores chilenos perciben su régimen político como mucho más presidencialista. Esto no va en contra de sus preferencias, con todo, pues consideran adecuado un tipo de presidencialismo menos atenuado (es decir, más fuerte) que los Senadores de los otros países.

Cuadro n° 14: División de poderes entre legislativo y ejecutivo más adecuada, por países (media aritmética)

	N	Régimen real	Régimen ideal
Chile	37	8,8	6,5
Uruguay	23/22	7,3	5,4
Brasil	33	6,8	5,0
Argentina	29/28	7,3	6,0

3.9. CLIVAJES POLÍTICOS

Hicimos preguntas sobre una serie de distintos temas genéricos, con el fin de indagar sobre las líneas divisorias (clivajes) del sistema político y por ende de la clase política chilena. Les preguntamos a los Senadores respecto a su posición en el continuo izquierda–derecha, a su posición sobre temas de política económica y social, a su posición respecto al papel de la Fuerzas Armadas en el pasado y a la importancia de valores religiosos en la política.

3.9.1. IZQUIERDA-DERECHA

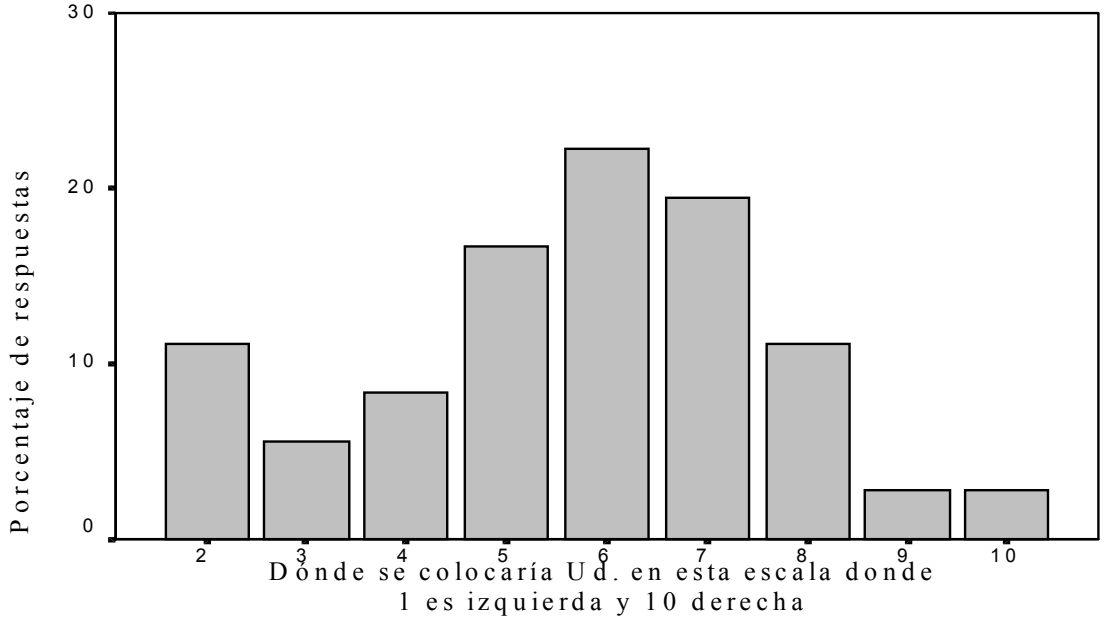
A pesar de que algunas teorías políticas relativamente recientes han planteado que la diferencias ideológicas se diluyen, y que una escala derecha-izquierda ya no se puede aplicar a la política, los datos de la investigación que estamos desarrollando parecen indicar lo contrario. Nos parece importante destacar que – según la lectura de los datos – los conceptos de derecha e izquierda todavía tienen validez para dibujar el paisaje político del país, por lo menos a nivel de la élite política.

De treinta y siete (37) Senadores chilenos entrevistados, treinta y seis (36) se auto posicionaron sin problemas en la escala derecha-izquierda, incluyendo a ocho Senadores institucionales. El sólo hecho de que adopten una posición, y reconozcan a la escala como válida, ya es de por sí un indicador de su vigencia.

El promedio del posicionamiento ideológico de los Senadores chilenos entrevistados es de 5,8 en la escala izquierda – derecha, donde 1 es izquierda y 10 es derecha. Los valores extremos oscilan entre 2 y 10, pero la mayor concentración está alrededor de 5, que es el centro teórico de la escala. Es importante señalar que los representantes institucionales se ubican en promedio en el 6,1.

Gráfico n° 25: Auto posicionamiento en una escala de Izquierda-Derecha

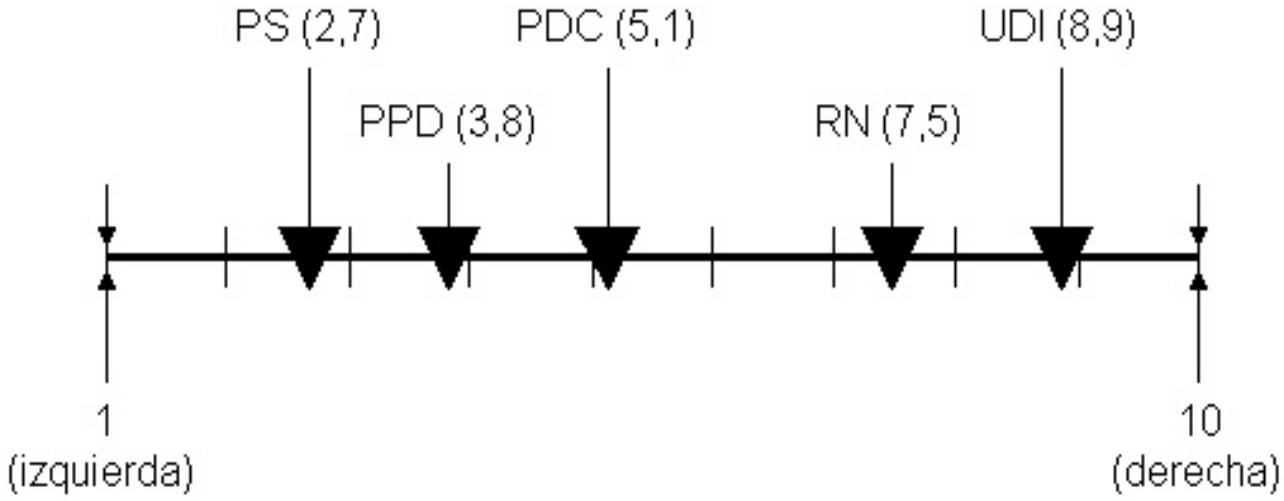
Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. ¿En qué casilla se colocaría Ud.?



Los Senadores entrevistados tampoco tuvieron problemas para ubicar a los partidos políticos representados en el Senado a lo largo de la escala. Además de ofrecer información sobre la posición de los respectivos partidos, los resultados de esta pregunta indican el grado de polarización percibida (por los Senadores) en el sistema de partidos. Respecto a este último punto, se presenta una extensión total de 6,2 puntos en la distancia que va de los partidos ubicados en los extremos del continuo, el PS por la izquierda y UDI por la derecha. El gráfico siguiente permite observar de forma espacial el posicionamiento ideológico de los partidos según la percepción de los Senadores

Gráfico n° 26: Continuum espacial de ubicación ideológica de los partidos políticos chilenos (media aritmética)

¿En qué casilla colocaría Ud. a los siguientes partidos o coaliciones?

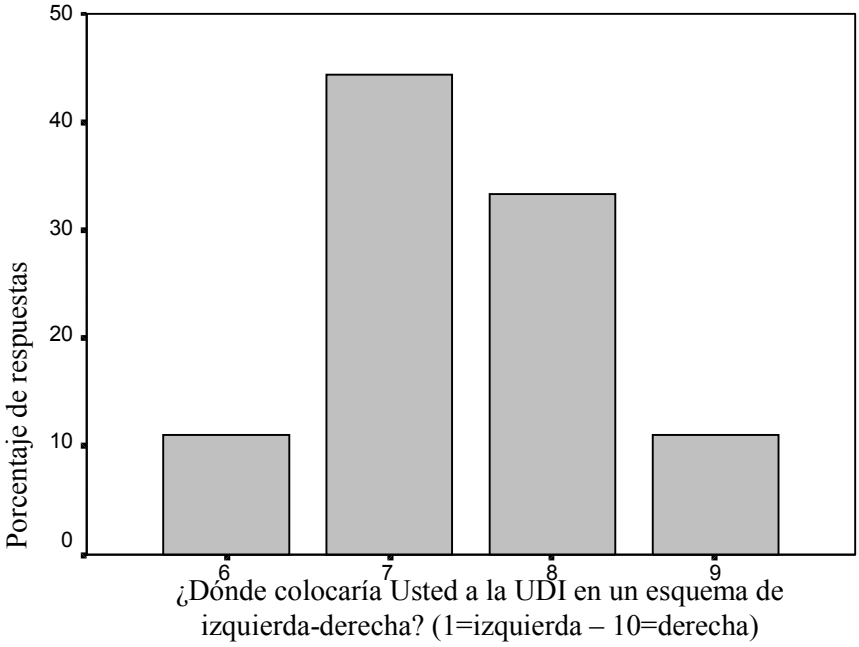


Es interesante comparar el lugar en que los Senadores posicionan a su propio partido político con la ubicación que le atribuyen el resto de los Senadores entrevistados. Los socialistas, por ejemplo, se auto-posicionan más hacia la izquierda del lugar que le atribuyen los otros parlamentarios. La mayor diferencia de percepciones, con todo, se da entre los Senadores de la UDI, donde ellos mismos se sienten bastante menos de derecha respecto a la posición que les atribuyen los otros Senadores.

Cuadro n° 15: Ubicación ideológica de los partidos políticos chilenos , por partido político

	Donde colocaría Usted al respectivo partido en un esquema de izquierda-derecha? (1= izquierda – 10 = derecha)				**Auto-ubicación de los Senadores del respectivo partido**	
	Total de los Senadores		**Miembros del respectivo partido**			
	N	**Media aritmética**	**N**	**Media aritmética**	**N**	**Media aritmética**
PDC	37	5,1	8	5,6	8	4,8
PS	37	2,7	4	2,0	4	2,5
PPD	37	3,8	3	4,3	3	4,0
RN	37	7,5	5	7,0	4	7,3
UDI	37	8,9	9	7,4	9	7,3

Gráfico n° 27: Donde ubican los Senadores de la UDI a su propio partido



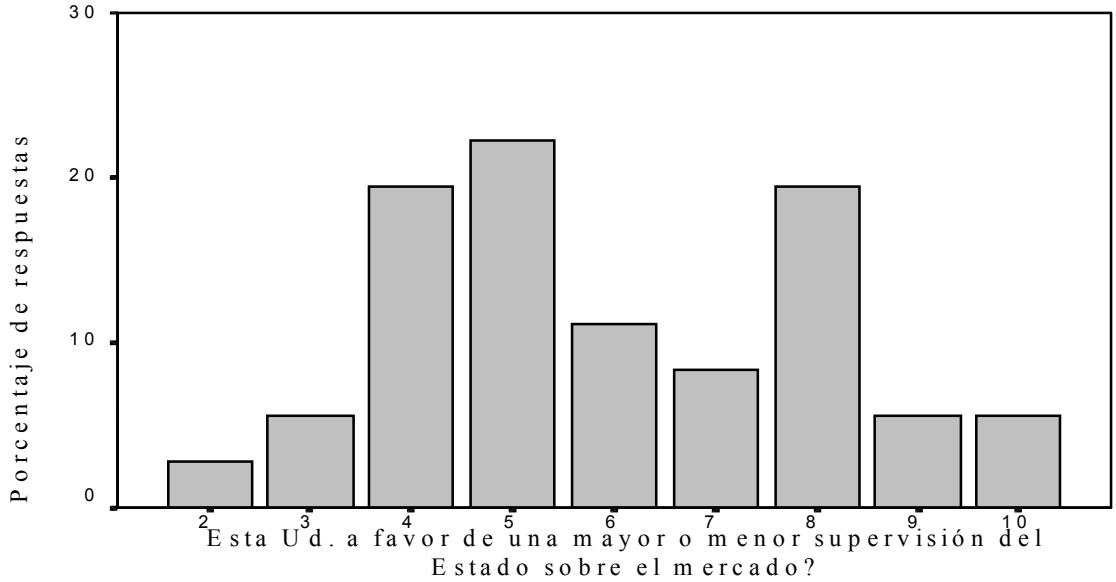
3.9.2 POSICIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL

Nos interesaba también conocer el grado en que los diferentes posicionamientos espaciales, a la derecha y a la izquierda, se reflejan en diferentes actitudes respecto a la política económica y social.

Frente a la cuestión sobre la conveniencia de una mayor o menor supervisión del Estado sobre el mercado, se produce una diferenciación clara entre los Senadores del gobierno y los de la oposición. Los Senadores institucionales se mantienen aquí en una posición intermedia. En su mayoría, los Senadores chilenos se inclinan levemente hacia una mayor supervisión del Estado sobre el mercado, pero el promedio (media aritmética) es menor que en el caso de sus pares en Argentina, Uruguay y Brasil.

Gráfico n° 28: Mayor o menor supervisión del Estado sobre el mercado

En la década pasada se produjo una reducción significativa del papel regulador del estado. A partir de esa experiencia, el debate actual gira en torno del grado de supervisión que el Estado ejerce sobre el mercado. ¿Podría decirme por favor, si Ud. está a favor de una mayor o menor supervisión del estado sobre el mercado? Valorando en una escala donde 1 es menos supervisión y 10 es más supervisión.

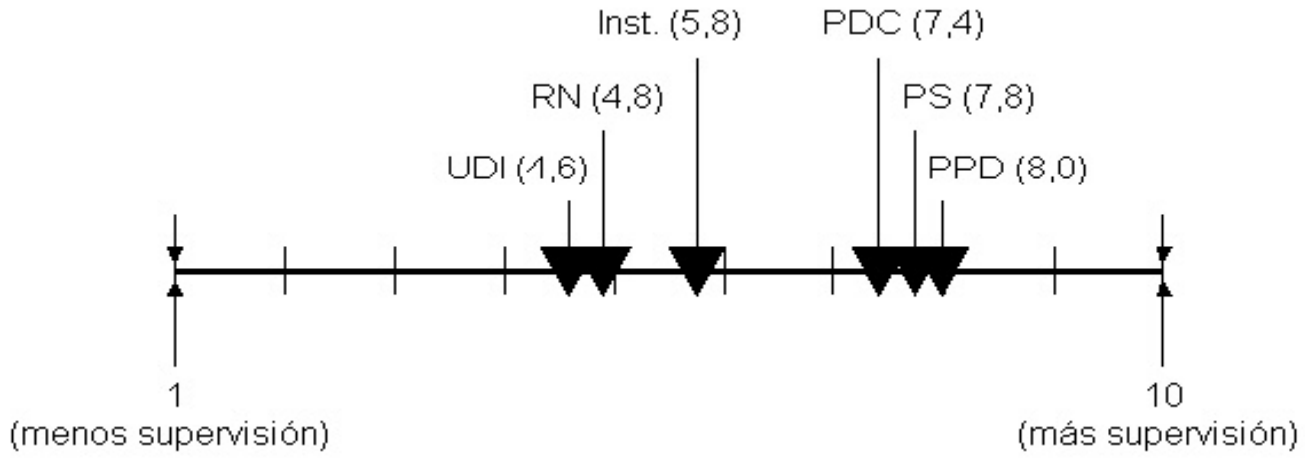


Cuadro n° 16: Mayor o menor supervisión del Estado sobre el mercado, por países

	N	Media aritmética
Chile	35	6,0
Uruguay	23	6,9
Brasil	32	6,8
Argentina	29	7,2

En el gráfico siguiente se muestra el promedio de respuestas de los Senadores, agrupados por partido político, a la pregunta sobre el grado de supervisión que el Estado debe ejercer sobre el mercado. Los Senadores de los partidos de oposición (RN, UDI) tienden, en promedio, hacia una posición favorable a la menor supervisión del Estado sobre el mercado. Los Senadores de los partidos de la Concertación (PDC, PS, PPD) tienden, en promedio, hacia una respuesta favorable a la mayor supervisión del Estado sobre el mercado. Es interesante notar la relativa afinidad, en la media aritmética, de las respuestas de los Senadores de los dos partidos de oposición, por un lado, y de los Senadores de los tres partidos de la coalición gobernante, por otro lado. En torno a la pregunta acerca de la supervisión del Estado sobre el mercado se forman, de esta manera, dos bloques bien delimitados. Vale aclarar que, en el gráfico, se representan los promedios de las distintas opiniones de los Senadores por partido político. A nivel individual dentro de cada partido, las respuestas presentan una mucho mayor dispersión.

Gráfico n° 29 *Continuum* espacial de la posición promedio (media aritmética) de los Senadores, agrupados por partido político, en torno a la cuestión de la supervisión del Estado sobre el mercado.



Con el fin de establecer si existe algún grado de correlación entre aquellos Senadores que se perciben más a la izquierda o a la derecha (según el escalograma utilizado), con el grado de supervisión que debe tener el Estado frente al mercado, realizamos una correlación bivariada. Este procedimiento mostró que existe una relación fuerte y positiva de 0.667 (significativa al nivel 0,01) de acuerdo al coeficiente de correlación Pearson.

Quedó confirmada, de este modo, la hipótesis relativa a que los Senadores que se ubican más a la izquierda están más a favor de una mayor supervisón del Estado sobre el mercado, mientras que los parlamentarios que se posicionan más a la derecha favorecen una menor supervisión del Estado sobre el mercado. Los resultados muestran así que el auto posicionamiento de izquierda o derecha refleja diferentes posturas políticas substantivas respecto del papel del Estado en relación con el mercado.

Para profundizar en el tema de la relación entre el Estado, la sociedad y el mercado, se presentó a los Senadores con varias afirmaciones relativas al tema, ante las cuales el entrevistado debía manifestar su acuerdo o desacuerdo.

Los resultados confirman las diferencias existentes entre los partidos del gobierno y los de la oposición y muestran también algunos matices específicos de los dos bloques políticos. La posición de los Senadores institucionales se acerca, por su lado, a la de los de la oposición.

La pregunta que más acentúa la diferencia entre el gobierno y la oposición concierne al papel que debe tener el Estado respecto a la reducción de las desigualdades sociales. Los Senadores de los partidos gobernantes se inclinan aquí por un rol mucho más activo del Estado.

Cuadro n° 17: La intervención del Estado en la vida socioeconómica es la única manera posible de reducir las desigualdades sociales.

	PS	PPD	PDC	RN	UDI	Inst.	Media
Más bien de acuerdo	100,0	66,7	75,0	40,0	22,2	12,5	45,9
Más bien en desacuerdo	---	33,3	25,0	60,0	77,8	87,5	54,1

Menos significativa es la diferencia en otras preguntas. Los Senadores socialistas y demócrata cristianos, pero también una mayoría importante de los de Renovación Nacional entrevistados, no se muestran de acuerdo con la tesis relativa a que en una sociedad tan compleja como la actual el Estado sea incapaz de solucionar eficientemente los problemas de los ciudadanos. Los Senadores de la UDI y del PPD, en cambio, tienden a estar más bien de acuerdo con dicha opinión.

Cuadro n° 18: En una sociedad tan compleja como la actual, el Estado es incapaz de solucionar eficazmente los problemas de los ciudadanos.

	PS	PPD	PDC	RN	UDI	Inst.	Media
Más bien de acuerdo	---	66,7	37,5	40,0	75,0	62,5	50,0
Más bien en desacuerdo	100,0	33,3	62,5	60,0	25,0	37,5	50,5

Por otra parte, el PDC se acerca a los Senadores de la oposición con una posición muy a favor de un Estado subsidiario, que debe orientar su labor hacia una serie de campos concretos (salud, educación, justicia y seguridad ciudadana) y dejar el resto de actividades en manos de particulares. Una gran parte de los Senadores del PDC también está más bien de acuerdo con que el Estado debería intervenir lo menos posible en la sociedad y dejar a la iniciativa privada que atienda las necesidades de la ciudadanía. Asimismo, esta posición es predominante en las respuestas de los Senadores de la oposición.

Cuadro n° 19: El Estado debe concentrar su labor en una serie de campos concretos (sanidad, educación, justicia, seguridad) y dejar el resto de actividades en manos de los particulares.

	PS	PPD	PDC	RN	UDI	Inst.	Media
Más bien de acuerdo	50,0	33,3	87,5	80	100,0	62,5	75,7
Más bien en desacuerdo	50,0	66,7	12,5	20	---	37,5	24,3

Cuadro n° 20: El Estado debería intervenir lo menos posible en la sociedad y dejar a la iniciativa privada que atienda las necesidades de los ciudadanos

	PS	PPD	PDC	RN	UDI	Inst.	Media
Más bien de acuerdo	---	33,3	57,1	60	87,5	57,1	56,3
Más bien en desacuerdo	100,0	66,7	42,9	40	12,5	42,9	43,8

Si se reduce la ingerencia del Estado en actividades económicas, la consecuencia será, en principio, una mayor relevancia para los empresarios del sector privado. A partir de esta suposición, les preguntamos a los Senadores por su confianza hacia las organizaciones de empresarios del sector privado. Las respuestas muestran una variación que se corresponde en buena medida con el partido político al que pertenece el Senador. Los Senadores de los partidos que se ubicaron más hacia la izquierda en el espectro ideológico tienen ninguna o poca confianza en las organizaciones empresariales. Los Senadores de los partidos que se ubican en la derecha del espectro político tienen, en cambio, mucha o bastante confianza en organizaciones empresariales. Los Senadores de la DC, fieles a su posición de centro político, tienen una posición intermedia.

Cuadro n° 21: Confianza en las organizaciones de empresarios por partido

	N	Ninguna/ poca confianza (%)	Bastante/ mucha confianza (%)
PS	4	100,0	-----
PPD	2	100,0	-----
PDC	8	50,0	50,0
RN	5	-----	100,0
UDI	9	-----	100,0
Institucionales	8	37,5	62,5

No hubo mayor disenso entre los Senadores de la oposición y del gobierno respecto a la pregunta sobre si el mercado necesita un marco regulatorio. Existe una amplia mayoría de opiniones a favor de la idea de que establecer y garantizar este marco constituye una función esencial del Estado.

Cuadro n° 22: El mercado necesita de ciertas reglas para su funcionamiento. La formulación y supervisión de las mismas es una tarea fundamental del Estado

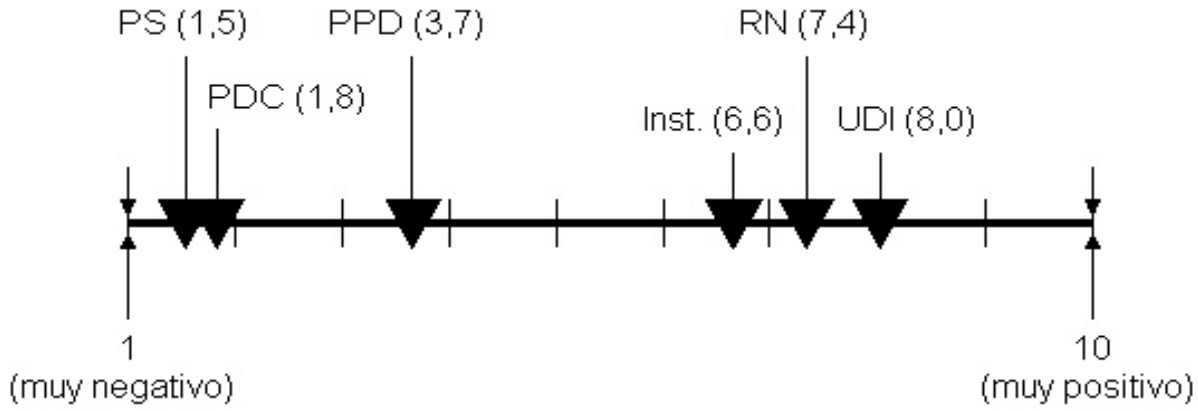
	PS	PPD	PDC	RN	UDI	Inst.	Media
Más bien de acuerdo	100	100	75	100	100	87,5	93,75
Más bien en desacuerdo	---	---	25	---	---	12,5	6,25

3.9.3. VALORACIÓN DEL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS

La cuestión que más diferencia a los Senadores de la oposición y del gobierno se refiere la valoración del papel de las Fuerzas Armadas durante el gobierno del General Pinochet. Preguntamos en qué lugar de una escala de 1 (muy negativo) a 10 (muy positivo) los Senadores situarían el papel de las FF AA de su país durante el período 1973-1989. Los Senadores de los partidos de gobierno tienen, en general, una valoración muy negativa. Los Senadores de la oposición se inclinan por una evaluación positiva, como también la mayoría de los Senadores institucionales.

Gráfico n° 30: Continuum espacial de la percepción de los Senadores sobre el papel de las FF. AA. en período 1973-1989

¿En que lugar de la escala situaría Usted el papel de las FF. AA. de su país durante el período 1973-1989?

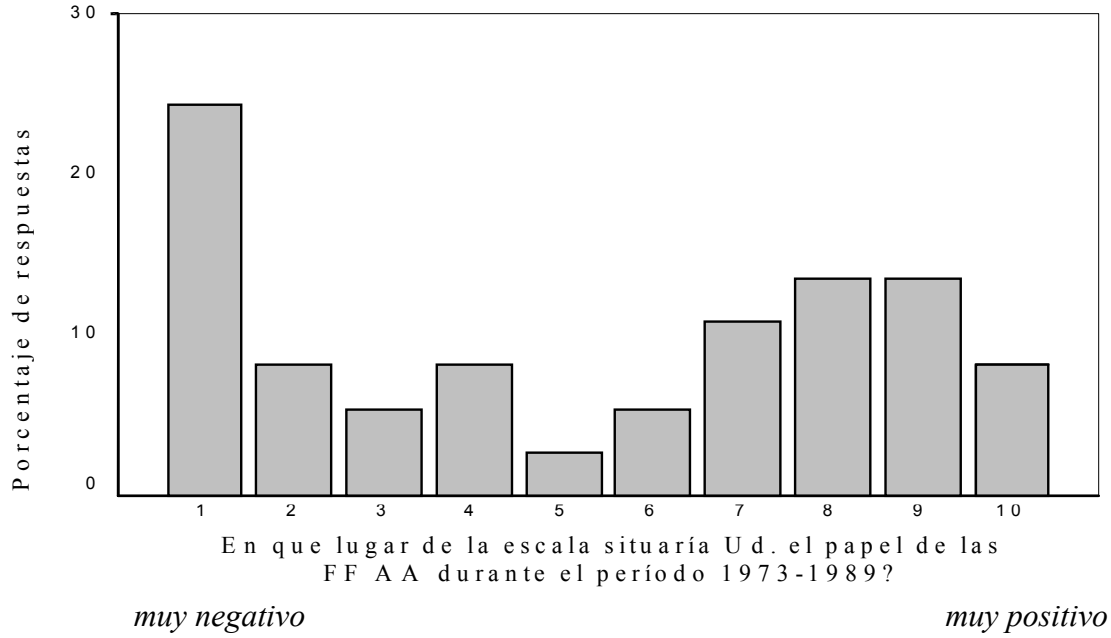


(N = 37; media aritmética 5,2)

En el siguiente gráfico se observa que mientras las valoraciones positivas de las Fuerzas Armadas se reparten entre el 6 y el 10 de la escala, las percepciones negativas se concentran en los valores extremos. Cerca de un cuarto de los entrevistados valoró de forma extremadamente negativa al papel de las FF. AA. durante el gobierno militar.

Gráfico n° 31: Valoración del papel de las FF. AA. de Chile durante el período 1973-1989

¿En que lugar de la escala situaría Usted el papel de las FF AA de su país durante el período 1973-1989 ?



(N = 37; media aritmética 5,2)

Cabe observar que, en promedio, los Senadores chilenos tienen una evaluación mucho más positiva del papel de las FF. AA. durante el régimen militar que sus pares en los países vecinos, donde hicimos una pregunta similar.

Cuadro n° 23: Evaluación del papel de las FF. AA. durante el régimen militar, por países

	N	Media aritmética
Chile	37	5,2
Uruguay	21	1,8
Brasil	31	4,4
Argentina	29	1,7

Hay una correlación entre el posicionamiento de los Senadores de Chile en la escala de izquierda a derecha y la valoración del papel de las Fuerzas Armadas. El coeficiente de correlación (Pearson) fue de 0.787 (significativa al nivel 0,01). Según esta correlación, existe una relación positiva bastante alta entre la posición ideológica y la valoración de las Fuerzas Armadas. La dirección de la relación que se observa es que los Senadores que se ubican a la izquierda del espectro político tienen una posición más adversa al papel de las Fuerzas Armadas en el período estudiado y al revés, mientras más a la derecha del espectro se ubican, tienen una visión más positiva.

Como era de esperarse, también existe una correlación positiva alta (con un coeficiente Pearson de 0.732 y significativa al nivel 0,01) entre una posición favorable o en contra de una mayor supervisión del Estado frente al mercado y la evaluación del régimen militar, la dirección de la relación es que, a menor supervisión estatal, mejor valoración del papel de las Fuerzas Armadas. Esta relación puede estar cruzada por la posición ideológica de los Senadores y por el tipo de programa económico de corte neo-liberal que impulsó el gobierno chileno entre 1973 y 1989.

Preguntamos también cuánta confianza tienen los Senadores en las Fuerzas Armadas actualmente. Se nota una actitud más crítica en algunos sectores de la coalición de gobierno.

Cuadro n° 24: Confianza en las FF. AA. por partido

¿Me podría decir cuánta confianza tiene Ud. en las fuerzas armadas?	N	Ninguna/ poca confianza (%)	Bastante/ mucha confianza (%)
PS	4	75,0	25,0
PPD	3	66,7	33,3
PDC	8	12,5	87,5
RN	5	-----	100,0
UDI	9	-----	100,0
Institucionales	8	12,5	87,5

Los Senadores chilenos consideran que el papel principal de las Fuerzas Armadas, en el futuro inmediato, tiene que consistir en la defensa del territorio nacional frente a agresiones extranjeras. Esta primera alternativa resultaba previsible. Las siguientes opciones en la encuesta presentaron respuestas más dispersas. Aquí propusimos roles tales como el de contribuir a las tareas de desarrollo económico y social e intervenir en casos de catástrofes o

desastres naturales. Hay que subrayar que la opción de velar por el orden interno casi no fue seleccionada por los Senadores encuestados.

Cuadro n° 25: Papel principal de las FF. AA. en el futuro inmediato

Con respecto a las Fuerzas Armadas, ¿cuál considera Ud. que debe ser su papel principal en el futuro inmediato? Por favor seleccione una opción en primero lugar y otra opción en segundo lugar.	**Primer lugar (%) (N=37)**	**Segundo lugar (%) (N=37)**
Defender el territorio nacional de una agresión extranjera	86,5	5,6
Velar por el orden interno del país	2,7	2,8
Contribuir a las tareas del desarrollo económico y social nacional	8,1	33,3
Combatir al narcotráfico	----	5,6
Contribuir a procesos de pacificación internacional	2,7	13,9
Intervenir en casos de catástrofes o desastres nacionales	----	38,9

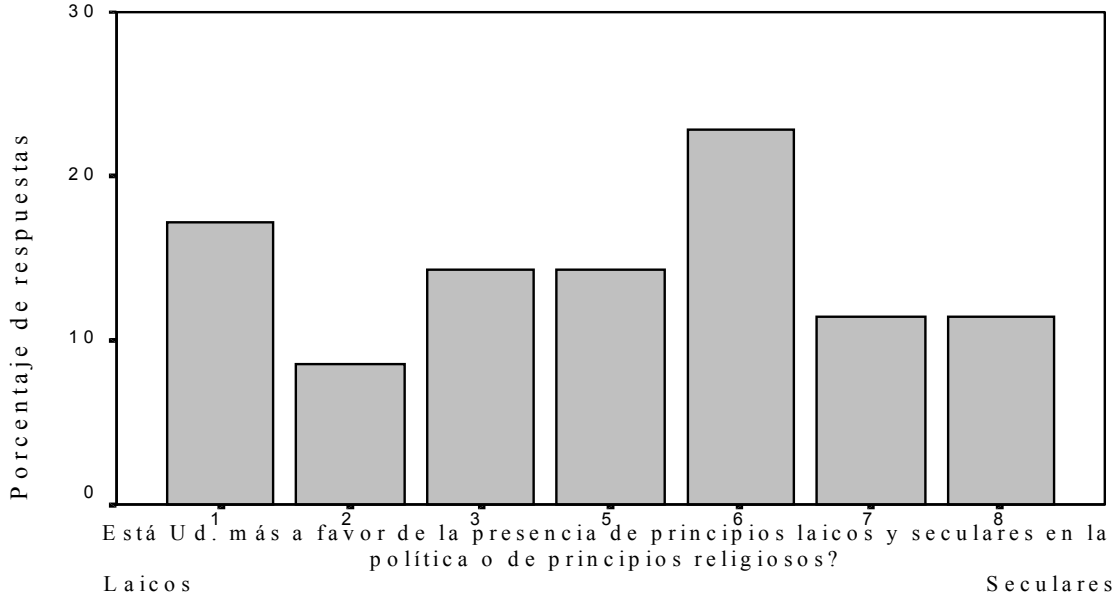
3.9.4 VALORES RELIGIOSOS EN LA POLÍTICA

Chile es visto desde el extranjero como un país muy religioso, donde la Iglesia Católica es muy influyente, tal como parece quedar en evidencia a través de las controversias sobre una ley de divorcio. Además, en otras preguntas (ver cuadros 8 y 11) la Iglesia Católica fue percibida como un actor influyente en la política que goza de bastante o mucha confianza entre los Senadores. En ese contexto, preguntamos a los Senadores chilenos si están más a favor de la presencia de principios laicos y seculares en la política o de principios religiosos. Usamos una escala de 1 (secular) a 10 (religioso)

La mayoría de los Senadores prefiere un balance entre los valores laicos y religiosos, registrando esta pregunta respuestas que se ubican entre los 5 y 6 puntos en la escala. Cabe destacar que hay un grupo muy fuerte que favorece la postura laica dentro del quehacer político y hay un grupo fuerte a favor de una presencia mayor de principios religiosos, pero menos pronunciado que los adherentes de principios laicos. Es importante señalar que los resultados de esta pregunta pueden tener cierto sesgo, dada la baja participación de Senadores del comité parlamentario democratacristianos (7 de 12).

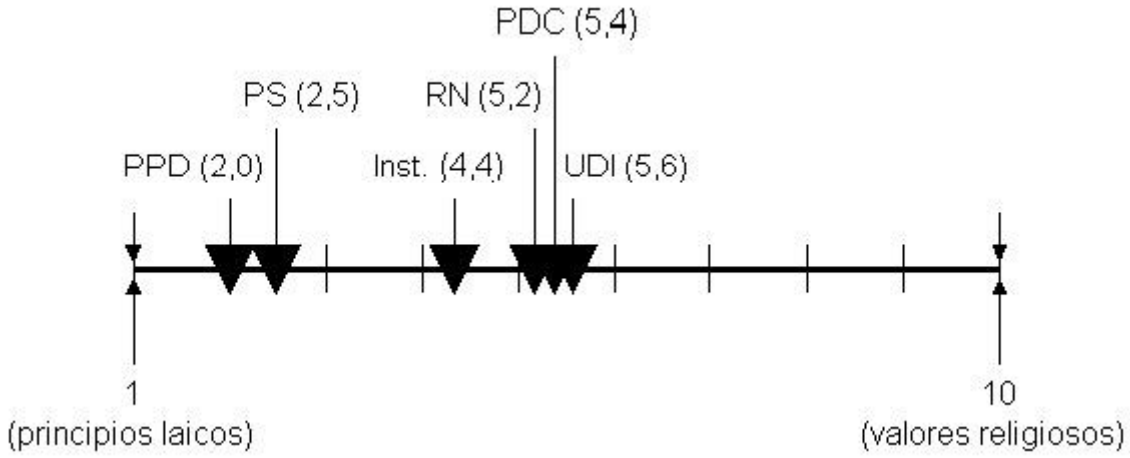
Gráfico n° 32: Presencia de principios laicos y seculares o de valores religiosos en la política

¿Podría decirme si está Ud. más a favor de la presencia de principios laicos y seculares en la política o de principios religiosos? Por favor responda de acuerdo con la escala.



En esta pregunta los Senadores socialistas y del PPD se diferencian claramente de sus pares de la DC. Sorprende la media aritmética de los Institucionales, que aparecen en una posición más laica que los Senadores del PDC, de RN y de la UDI. La media refleja su actual composición, incluyendo dos representantes del Partido Radical, que tradicionalmente tenía un sector masón y laico muy fuerte.

Gráfico n° 33: Presencia de principios laicos y seculares o de valores religiosos en la política, por partido (media aritmética)

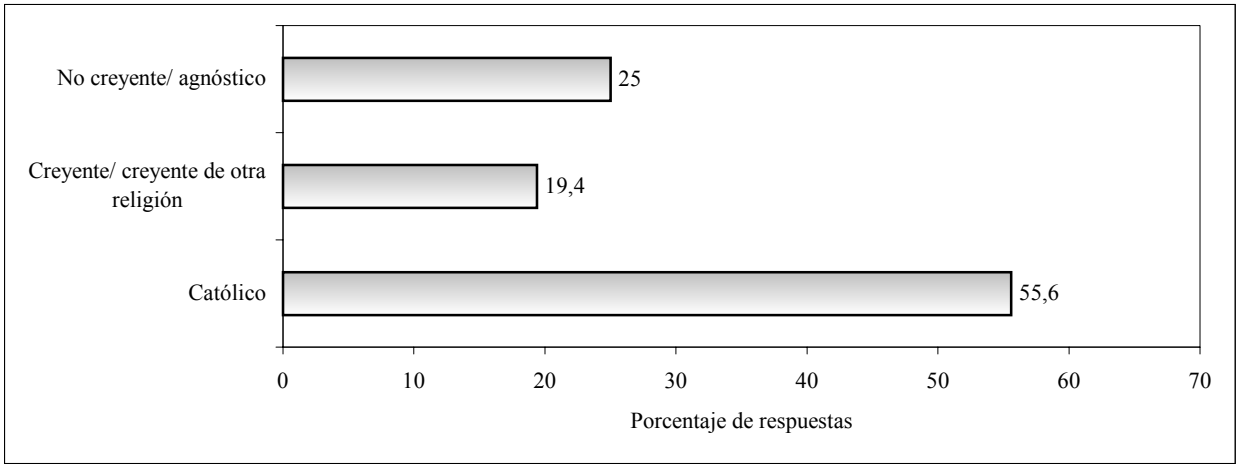


Un resultado algo inesperado es que solamente 55,6% de los Senadores chilenos se definieron como católicos, 25% como no creyente o agnóstico, mientras que casi 19,4% se define como

creyente en general o creyente de otra religión.[5] Como se indicó antes, es probable que una participación mayor de los democratacristianos en la muestra hubiera llevado a un resultado diferente en este punto.

Cuadro n° 26 ¿Cómo se define Ud. en materia religiosa?

Las alternativas presentadas fueron: católico, creyente de otra religión, no creyente o ateo



4. RESUMEN

La radiografía del Senado chileno aquí presentada se basa en una encuesta de opinión entre sus integrantes. Es decir que nuestro material empírico son las percepciones de los propios Senadores, sobre sus funciones y sobre el modo en que cumplen con ellas. Por supuesto, sería interesante comprobar si lo dicho por los Senadores (es decir las auto-percepciones) es consistente con la realidad, tal como ésta puede percibirse a través de otras fuentes de información. Pero esto corresponde a otra parte de nuestro proyecto.

Los Senadores de Chile coinciden en su auto percepción con muchos postulados de la teoría política, a saber, los que se refieren a la función de las segundas cámaras en los sistemas bicamerales. Los Senadores toman en serio la representación de intereses territoriales y consideran al Senado como la Cámara más reposada, más eficiente y con más poder para llegar a consensos políticos de envergadura. En las respuestas de los parlamentarios, el Senado chileno se perfila como una cámara revisora en los temas menos conflictivos y como cámara de decisión en los temas conflictivos entre el gobierno y la oposición.

En el aspecto de infraestructura para el trabajo parlamentario, en general, los servicios de apoyo intra-parlamentario y extra-parlamentario son evaluados positivamente por los Senadores, pero también se los considera insuficientes. A pesar de esto, los Senadores se muestran satisfechos con el rendimiento de su institución y la califican como más eficiente que otros organismos del estado.

Sorprende la imagen negativa de los partidos políticos entre los Senadores. Dicha imagen es más negativa en Chile que en cualquiera de los otros tres países analizados, pese a que existe

[5] En caso de „Creyente o creyente de otra religión“: Cristiano (8,1%); Creyente (5,4%), Musulmán (2,7%); Evangélico (2,7%).

un consenso, entre las opiniones especializadas, respecto a que las deficiencias de los partidos políticos son mucho mayores en esos otros países.

Los Senadores, en su amplia mayoría, definen el ambiente de trabajo parlamentario como más bien de colaboración antes que de enfrentamiento. Sin embargo, en el Senado se reflejan las líneas divisorias de la política chilena con toda claridad. Existen marcadas diferencias entre los Senadores de la oposición y de los partidos de gobierno, ya sea en su evaluación del régimen militar, en su auto posicionamiento en un continuo de izquierda-derecha o en su posición respecto al grado de supervisión que el Estado debe tener sobre el mercado. Estas líneas de división política-ideológica se encuentran, por otro lado, estrechamente vinculadas entre sí y se influyen de manera recíproca. Es probable que estemos aquí en presencia de uno de los elementos esenciales que dan fuerza y sustento a la democracia chilena: La claridad para reconocer y sostener las diferencias, a la vez que la disposición a establecer acuerdos fundamentales para la vida política.