



Documento:

Aporte a la discusión del Congreso Partido Socialista de Chile

Abril, 2011

A los jóvenes y no tan jóvenes militantes del Partido Socialista de Chile:

Recibí de parte del Partido Socialista, o al menos de organizadores de su Congreso ideológico, una invitación. Esta consistía en enviarles un documento con propuestas para que pudieran ser debatidas por ustedes. Respondí rápidamente que encantado lo haría, a nombre del movimiento que encabezo junto ya a casi 30 mil chilenos que se han inscrito formalmente en pocos meses. Antes de proponerles reflexiones, con el ánimo de debatirlas y reflexionarlas, quisiera sí ser transparente. Como movimiento hemos acordado construir una fuerza programática, de propuestas, de oposición pero que ofrezca una alternativa a Chile, distinta a la que gobierna. Inspirados en lo anterior les hemos enviado 4 documentos, 4 invitaciones distintas, desde hace ya varios meses a sus dirigentes. Uno de estos documentos se refería a una nueva propuesta sobre gobiernos municipales, otro más amplio sobre las reformas pendientes en materia de gobiernos locales, otro documento con extensas propuestas de modificaciones al opaco sistema financiero así como al sistema de información financiera, y finalmente un documento con propuestas para una nueva política de drogas. Es decir 4 propuestas, 4 invitaciones para debatir ideas dentro de la oposición. Queremos dejar en claro que ninguna de esas 4 propuestas fue comentada, pero lo anterior no sería grave si al menos se hubiera acusado recibo de ellas, más triste aun es que pasados los meses una colaboradora pidió que fuesen reenviados los documentos, cosa realizada nuevamente hace semanas. Con lo anterior queremos simplemente dejar establecido que confiamos en que en vuestro partido las bases mantengan un espíritu de diálogo, de construcción de una fuerza de oposición más allá de cálculos mezquinos y practicas superadas de algunos dirigentes políticos. Con ustedes, las bases, aspiramos a construir, con el pueblo llano del partido socialista aspiramos entonces a recorrer juntos un camino de propuestas para un Chile más justo, más próspero y más moderno.

A continuación copio a ustedes el documento que hemos preparado sobre nuestras propuestas de reformas políticas, que a nuestro juicio, constituye una de las grandes deudas del período anterior, y por tanto, uno de los principales desafíos para estos años que vienen.

Marco Enríquez-Ominami
Presidente Partido Progresista de Chile



UNA INTRODUCCIÓN NECESARIA

Chile es un país que crece, que ha crecido y que seguramente seguirá creciendo en lo económico y en lo social, a partir de las enormes y ventajosas riquezas naturales y humanas con las que cuenta nuestra sociedad. No tengo dudas, que el país está mejor que hace 20 años, su gente también, aunque con un ritmo andino, más lento y con menos oxígeno. En contraste con ese crecimiento económico, Chile no es un país moderno, no tenemos tampoco un sistema político moderno, más bien es el mismo sistema de la colonial, aquel que administraba injusticias y relaciones sociales gobernadas por sentimientos clasistas, racistas y a ratos xenófobos. Nos gobierna el mismo sistema político que fue creado después de crisis políticas, después de conflictos y de la mano de un pensamiento único y autoritario. Los chilenos necesitamos una sociedad moderna, es decir “a la moda”, es decir que nos quede a nosotros bien, porque eso es “la moda”, lo que a uno le queda bien, un sistema que tenga esa legitimidad, esa que te la da el interpretar las necesidades y urgencias de nuestro tiempo y nuestras generaciones.

Necesitamos un nuevo sistema político que cree riquezas de modo justo y administre las mismas sin aceptar injusticias. Para eso se requiere algo más que lo que nos ofrece la derecha, con su ticket de eficiencia y crecimiento económico. De hecho ese ticket ya ha sido puesto en práctica y sin embargo la injusticia y la desigualdad reinan. Ese ticket, finalmente, lo que ha logrado es construir en Chile dos economías, dos sociedades, dos mundos que no cohabitan, sino que se toleran, uno lleno de oportunidades y otro determinado por el primero.

Por otra parte, para un nuevo trato entre nosotros, los ciudadanos, un nuevo trato entre la sociedad y el Estado, la política y sus ciudadanos, la economía y sus ciudadanos, el individuo y su sociedad, se requiere también algo más de lo que nos ha propuesto la izquierda chilena que ha gobernado hasta ahora en democracia: no es suficiente un gasto social potente. De hecho también hemos avanzado mucho en eso, sin embargo la sociedad chilena es cada día más desigual, más injusta, más cruel, más violenta, con menos sociedad cada día, es decir, tenemos un Chile que finalmente es un territorio donde el Estado reina sin una sociedad que lo disfrute.

Por todo lo anterior, para nosotros, los progresistas, y para mí en particular, es urgente detonar un intenso debate acerca de cómo se distribuyen las capacidades, libertades y derechos. Es decir, sin negar las diferencias que nos separan con la derecha, se requiere desde el mundo de la izquierda y el progresismo, promover una política de promoción de capacidades, libertades y derechos y re-visitar territorios ya conocidos en materia de propuestas.



Promover más capacidades, libertades y derechos para todos es re-visitarse nuestro propio territorio, la izquierda, con todos y para todos, evitando la clara tendencia a transformar el espacio de todos en el patrimonio solo de algunos. Para eso estamos y estoy cierto que debemos, junto a los más convencidos, los más apasionados, los más audaces, crear una fuerza política, una fuerza de poder que conduzca un proceso de transformaciones con los ejes antes nombrados. Una fuerza que acompañe a los chilenos ante las grandes preguntas de este bicentenario. No quiero ni queremos construir un liderazgo que tiene las respuestas establecidas previamente a la revisión de los problemas. No niego la existencia de derecha e izquierda, es más creo que en lo más decisivo de una sociedad seguimos divididos entre quienes creemos que no solo importa el crecimiento de una economía, sino también el cómo se crece y el cómo se reparten los beneficios de ese crecimiento. Pero expresado lo anterior, si creo que ese ticket, el de derechas e izquierdas, tal y como las hemos conocido hasta ahora, ya no dan el ancho para lo que enfrentamos, se requiere llenar de propuestas, de contenidos, de voluntades un proyecto que conduzca a la sociedad Chilena hacia más capacidades, libertades y derechos.

Para lo anterior, lo primordial es reformar la democracia, el peor de los sistemas a excepción de las dictaduras. Las reformas a la democracia, las reformas permanentes al sistema político son la primera urgencia del Chile que cada uno sueña. Para un Chile distributivo se requiere un sistema político elástico, representativo y deliberativo, para un Chile descentralizado, se requiere de un sistema político que distribuya el poder, para un Chile sustentable se requiere un sistema político participativo. Es decir, si tenemos una deuda como sociedad, y los partidos dentro de ella, es precisamente el debate acerca de nuestro sistema político.

Soy y somos partidarios de una asamblea constituyente, pero al ser la Constitución una jaula de hierro como escribió Max Weber, parece evidente que no existen hoy las condiciones para siquiera convocarla, no existe el mecanismo legal para hacerlo puesto que la constitución del dictador se hizo omitiendo cualquier figura distinta a los preceptos que impone el texto fundacional. Solo fue posible lo anterior, solo fue posible imponerla, porque se prohibió el derecho a réplica durante 17 años y por tanto, haber construido una Constitución para regular los conflictos de una sociedad negándose al debate no es solo un contrasentido sino es el gran triunfo de la derecha autoritaria y pinochetista.

Por eso, creemos firmemente en el Partido Progresista, que el desafío del presente está en las reformas políticas pendientes, en avanzar en un gran movimiento ciudadano, que impulse la democratización de todas y cada una de las esferas de este país, a nivel local, a nivel regional y nacional. Mayor libertad ciudadana, mayor descentralización del poder, mayor control de la sociedad sobre sus órganos públicos, mayor participación de la gente en la toma de decisiones,



mayor democratización de los partidos políticos, todos desafíos que quedaron pendientes de los años anteriores, y que en muchos casos han sido los responsables del comportamiento errático de las cúpulas de los partidos políticos en relación a la ciudadanía, donde por cierto, a mi juicio, no escapa la del Partido Socialista. Aclaro que no tengo interés en entrar en un juicio sobre el comportamiento político del Partido Socialista, tanto internamente como en su rol en los gobiernos de la Concertación. Uds. conocen ya mi juicio y la decisión que tome a partir de ello. Más bien quiero invitarlos a reflexionar sobre las causas de éstos problemas, que como he señalado, descansan en la falta de democratización de la política.

No obstante, sí quiero plantearles que la reciente aprobación de la ley que extiende a un año el tiempo mínimo con que deben renunciar a sus partidos quienes quieran competir como independientes en las elecciones, es una grave retroceso en materia de democratización de los partidos políticos, dejando a cientos de militantes de base, rehenes de sus propias cúpulas partidarias. Lamento profundamente que hayan sido miembros del Partido Socialista, quienes promovieran esta ley.

Por todo lo anterior es que queremos convocarlos a la reflexión sobre la democratización de la política, y que junto a muchos socialistas construyamos un consenso para después del debate actuar juntos. Estoy convencido que recorreremos una misma gran avenida, en aceras distintas pero finalmente una misma gran avenida, la del progresismo y del sueño de un Chile más justo, más democrático, más libertario.

A continuación nuestras propuestas de reformas políticas para lograr este sueño de sociedad, donde el Estado sea el brazo y el mercado solo la herramienta para lograrla.

Esperamos que el texto sea enriquecido con sus aportes. Saludos fraternos,



DE LA MONARQUÍA PRESIDENCIAL A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

INTRODUCCIÓN

En el Chile de hoy tenemos una democracia que más parece una aristocracia, el gobierno de algunos más que de todos. Más aún, nuestro país no alcanza a ser una República. Vivimos en una suerte de monarquía donde el Poder Ejecutivo concentra todos los Poderes con un espacio de acción tan amplio, que incluso dio la posibilidad a que nuestra sociedad imaginara que el Gobierno actual había interferido en la elección de la directiva de la Asociación Nacional de Fútbol Profesional (ANFP). Pero los alcances de éste sistema político más parecido a una monarquía han producido el desencanto y han creado una crisis de representación que se está haciendo permanente, ya que es reiterativo que los mandatarios no representen a sus mandantes.

En 1990, la mayoría de la Cámara de Diputados quiso analizar esta situación en profundidad creando la Comisión Especial de Estudio del Régimen Político Chileno que fue presidida por el diputado Eugenio Ortega. En dicha Comisión se desarrolló una discusión rigurosa, se redactó un informe sin conclusiones, que no se votó en la sala plenaria de la Cámara de Diputados. Pese a esta situación insólita, allí se recogieron y procesaron diferentes aportes de la comunidad nacional sobre los diversos puntos de vista relacionados con el modelo presidencialista que rige a Chile. Durante los años posteriores, se aprobaron diversas reformas a la Constitución de la República de Chile destinadas a fortalecer nuestra democracia y sus instituciones. Entre ellas, las reformas constitucionales de 2005 que, junto a algunas realizadas en 1989, removieron algunos de los enclaves autoritarios del texto constitucional original y corrigieron el estatuto del poder político. Pero ninguna modificó el régimen presidencialista chileno.

Preocupada por esta situación, en abril del año 2008 la Cámara de Diputados decidió conformar otra Comisión Especial de Estudio del Sistema Político Chileno que funcionó por casi dos años. Este intento elaboró un Informe y éste sí fue votado y aprobado en el Pleno de la Cámara. Fui promotor, presidente y coordinador de esa comisión durante más de dos años. Posteriormente, nada cambió.



Desde la perspectiva del constitucionalismo social y democrático, una de las tareas del futuro consiste en analizar la posibilidad de modificar el régimen presidencialista y establecer así un tipo de gobierno que permita un reequilibrio entre los órganos representativos: Ejecutivo y Congreso Nacional. Equilibrio inexistente e inviable en el marco del régimen presidencialista exacerbado que rige a Chile en la actualidad.

Este artículo pretende destacar los elementos aún pendientes en nuestra democracia y desarrollar propuestas para el cambio de un sistema político vaciado de ciudadanía.

EL ROL DE LA CONSTITUCIÓN EN LA MONARQUÍA PRESIDENCIAL

Todas las Constituciones chilenas han sido presidencialistas. El único factor de poder del Poder Legislativo en las Constituciones de 1925 y 1980, con carácter vinculante, fueron las acusaciones constitucionales que, en la práctica, más que una institución judicial, constituyeron un instrumento político. Cuando el Poder Ejecutivo perdía la mayoría en ambas Cámaras legislativas, la oposición podía utilizar la acusación constitucional para bloquearlo, poniendo en peligro la sustentabilidad del régimen. Hay innumerables constataciones históricas de esto en los gobiernos de Carlos Ibáñez Del Campo, Jorge Alessandri Rodríguez y Salvador Allende Gossens quienes gobernaron con minorías parlamentarias. Algo similar ocurrió con el gobierno de Michelle Bachelet Jeria al perder la mayoría en el parlamento; también con la Coalición por el Cambio y el Gobierno de Sebastián Piñera se repite lo mismo puesto que son fuerzas políticas minoritarias en

El sistema político chileno no podrá mantenerse en el mediano y largo plazo basado sólo en el autoritarismo presidencial y en un sistema electoral excluyente. El resultado de ambas falencias es que, en la actualidad, el 75% de los ciudadanos desprecia o rechaza a las dos combinaciones políticas - Concertación y Alianza-. Los jóvenes han perdido interés en la participación política, sabiendo muy bien que la política hoy es sólo un juego entre castas que persiguen eternizarse en el poder. Por lo tanto, y por ahora y en el futuro inmediato nuestro sistema político es y será un sistema político sin ciudadanía masivamente participativa.



LAS CONSTITUCIONES Y EL AUTORITARISMO

La mayoría de las Constituciones de la historia chilena han surgido de revoluciones y guerras civiles, por lo tanto sus autorías han estado respaldadas por un poder autoritario. La Constitución de 1828 contenía un artículo que definía que las elecciones del Presidente y Vicepresidente se realizaran por los electores de las provincias, es decir, a través de un sistema electoral indirecto. Un colegio electoral escogía al Presidente de la República y la segunda mayoría elegía al Vicepresidente de la República. Este artículo ocasionó el inicio de la revolución de 1829.

La Guerra Civil de 1829-1830, también conocida como Revolución de 1829 o Revolución Conservadora, puso término a la organización política de Chile. El movimiento estalló el 7 de noviembre de 1829, al mando de José Joaquín Prieto y Manuel Bulnes, con un ejército reclutado entre inquilinos del campo más algunas tropas que el mismo Bulnes trajo de La Frontera, donde se combatía a los mapuches. El triunfo de este sector, en la Batalla de Lircay y la derrota de las fuerzas constitucionalistas lleva al general José Joaquín Prieto a la Presidencia de la República y desde allí se gesta una nueva Constitución, pese a que según la Constitución de 1828 ésta no podía cambiarse hasta 1836.-La Constitución de 1833, por lo tanto, nace de un poder dictatorial. Bajo la mano militar de José Joaquín Prieto y la mano política del ministro Diego Portales quien expulsó a los pipiolo del país, disolvió a su propio bando (estancieros), sometió a la aristocracia a su voluntad y controló al O'Higinismo. La nueva Constitución, la de 1833, entrega amplios poderes al Presidente de la República, inclusive del derecho de patronato, al considerarse el Estado sucesor en Chile de los derechos de la Corona española. El poder legislativo era confiado a un Congreso Nacional, bicameral, compuesto por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores; y durante su receso funcionaba un órgano denominado Comisión Conservadora. Existía, además, un Consejo de Estado, sus miembros eran elegidos por el Presidente de la República. El texto constitucional establecía un sistema para intentar equiparar los poderes del Presidente y del Congreso, las llamadas "leyes periódicas".

La Constitución de 1833 no respondió ni a un modelo presidencialista ni a un modelo parlamentario. Durante los primeros cuatro decenios de su vigencia tuvo una aplicación esencialmente presidencialista; sin embargo, a partir de 1871, se dio comienzo a una serie de reformas constitucionales que



contribuyeron, hacia fines del siglo XIX y principios del XX, a la instauración en Chile de un régimen parlamentario. Es decir, las reformas liberales (1861-1891) y la guerra civil de este último año, permitieron la interpretación asambleísta de la Constitución de 1833. En agosto de 1871, se dispuso por ley que el Presidente de la República durara en el ejercicio de sus funciones cinco años, sin poder ser reelegido para el siguiente período.

El 25 de septiembre de 1873 se aprueba una ley que se refiere a los quórum que necesitan las cámaras para sesionar. El Senado sesionaría con la tercera parte y la Cámara con la cuarta parte de sus miembros. En 1874, se modifican las condiciones para la nacionalización por parte de los extranjeros: después de un año de residencia en el país se obtiene la nacionalidad. Por otra parte, se agregan a las garantías constitucionales el derecho a reunión sin permiso previo y sin armas, el derecho de asociación y el derecho de petición y la libertad de enseñanza.

También en 1874 se reforma el modo de elección de los diputados y se dispone que los senadores se escojan por votación directa en las provincias. Además, se aprueban varias leyes que otorgan mayores atribuciones al Congreso. Entre las más importantes está la ley que permite agilizar la acusación a los ministros del gobierno de turno. Otra se refiere a otorgar al Poder Ejecutivo un plazo no mayor a la de un año para restringir la libertad personal y la libertad de imprenta.

En enero de 1882 se establecieron nuevas normas para las reformas constitucionales y en agosto del mismo año, se amplía el universo elector pues se dispone que son ciudadanos activos con derecho a sufragio los chilenos que hubieren cumplido 21 años de edad, que sepan leer y escribir y estén inscritos en los registros electorales.

El 26 de febrero de 1924 se introdujo una importante modificación al Texto Constitucional. Esta consistió en que los diputados podrían opinar acerca de las aptitudes de los ministros.

La nueva Constitución de Chile promulgada al regreso de Arturo Alessandri Palma en 1925 se caracterizó por establecer las bases del presidencialismo. Las disposiciones incluidas en sus artículos eliminaron cualquier posibilidad de que el Congreso interviniera en la conformación de los gabinetes y, además, daban cuenta de un detallado procedimiento para llevar a cabo las antes comunes acusaciones constitucionales, en las que por lo general los parlamentarios otorgaban un voto de censura a los ministros interpelados implicando la consiguiente modificación ministerial. La duración del mandato del Presidente



de la República fue ampliada a seis años, sin reelección inmediata. También, la nueva Constitución dispuso que las elecciones presidenciales fueran realizadas de forma directa por los votantes. El nuevo texto eliminó las atribuciones que permitían al Poder Legislativo presionar al Ejecutivo e influir en sus decisiones; una de estas disposiciones hacía especial mención a las denominadas leyes periódicas, como la del presupuesto de la nación sobre la que se estableció un plazo fijo para su estudio y aprobación. En el caso de que el proyecto de ley enviado por el Ejecutivo al Congreso fuera rechazado o si este no concitaba acuerdo, el proyecto de ley entraría en vigencia una vez superado el plazo dispuesto. Esta Constitución, llamada la Constitución de 1925, fue aprobada en un plebiscito. Aunque la abstención (54,63%) superó el resultado de la aprobación, que contó con la participación del 45,37% del padrón electoral, finalmente fue aprobada. En los años 1930 la Constitución fue aceptada como una realidad constitucional, jurídica y política por todos los sectores.

DEL PRESIDENCIALISMO A LA MONARQUÍA

Las Reformas de los presidentes Juan Antonio Ríos, Gabriel González Videla, Carlos Ibáñez Del Campo, Jorge Alessandri Rodríguez y Eduardo Frei Montalva radicalizaron, en extremo, el régimen presidencialista de 1925. Así, poco a poco, el presidencialismo se fue transformando en monarquía presidencial. Algunas de estas reformas fueron:

- Exclusiva iniciativa del Ejecutivo en los proyectos de ley que impliquen gastos fiscales; leyes que restringen las garantías constitucionales: Ley de Defensa de la Democracia, Ley de Seguridad Interior del Estado y Estado de Sitio; iniciativa del Ejecutivo en los proyectos de ley; disolución del Congreso; sistema de urgencias y suma urgencias en el calendario legislativo.

Podría decirse que más que colegislador, el Presidente de la República tenía las llaves del funcionamiento del Congreso. Aunque esta aberración fue morigerada por los tres tercios en que se dividía la política chilena y el carácter minoritario de algunas de las combinaciones que eligieron Presidente. Los tres tercios exigían pactos políticos y gracias a esta realidad, la derecha, que casi nunca ganó la Presidencia de la República, pudo ser parte del gobierno de coalición, en una especie de cohabitación. El triunfo de la Democracia Cristiana, en 1964, la convirtió en un partido mayoritario, con más del 40% de los votos y 82 diputados en la Cámara. El sistema proporcional, de cifra repartidora, basado en el sistema matemático



del belga D'Hont, distorsionaba el sufragio popular a favor de los partidos mayoritarios. Así se explica este alto porcentaje de sillones. La democracia cristiana fue minoritaria en el Senado que se renovaba por mitades 25 cada cuatro años el periodo de un senador era de ocho años. De haberse aprobado la segunda vuelta, el carácter monárquico del sistema político hubiera sido mucho más radical, pues, en ese caso, el Presidente cuenta con el 50% más uno de los votos.

LA CONSTITUCIÓN ACTUAL

A cuatro años, de la instalación del Régimen Militar de Augusto Pinochet, el Gobierno decidió reformar la Constitución. Para llevar adelante estas modificaciones conformó una comisión que se denominó de expertos. Paralelamente, un grupo de estudiosos demócratas disidentes constituyeron en 1977 el "Grupo de Estudios Constitucionales" o el "Grupo de los 24" para estudiar y proponer una Constitución opuesta a la que propondría el régimen. Algunos de estos constitucionalistas formaron parte de la Comisión de Pinochet, pero se retiraron al comprobar que era imposible introducir ideas democráticas según consta en registros de prensa de la época. Finalmente, el Gobierno de Pinochet instaura la Constitución de 1980, que convierte al Presidente de la República casi en un monarca y al Congreso Nacional en una mascarada, carente de todo poder efectivo de fiscalización. La Constitución fue ratificada en un plebiscito, que se realizó sin registros electorales, sin medios de comunicación disponibles para expresar opiniones disidentes, sin derecho a réplica y con las severas limitaciones a las libertades públicas que rigieron durante la dictadura. Los resultados que entregó el Ministerio del Interior indicaron al primer análisis que las cifras gubernamentales eran falsas. A la desinformación y temor de los ciudadanos se sumó el engaño gubernamental.

Ha transcurrido más de un cuarto de siglo desde entonces. Las sucesivas modificaciones a la Constitución de 1980 han logrado, lentamente, aminorar sus contenidos no democráticos. Los parches constitucionales incluso permitieron que la firma de Pinochet fuera eliminada del texto y sustituida por la de Ricardo Lagos, un presidente electo por voto popular. Pero la Constitución "nueva" del 2005, a juicio de una parte de la clase dirigente, no refleja la opinión de todos los chilenos, porque para que una Constitución refleje la opinión democrática debe ser acordada democráticamente y no puede considerarse tal una discusión legislativa limitada a partes de la Constitución y realizada en un Congreso del que se excluye, por



disposiciones que hasta el 2005 estaban en la Constitución, a un segmento significativo de los chilenos. Así lo han entendido dirigentes sociales y políticos, académicos, sindicalistas y ciudadanos que en estos días construyen un amplio movimiento por una Asamblea Constituyente.

Efectivamente, a mi juicio, Chile necesita otra Constitución, originada y aprobada con la participación de todos, para garantizar los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos internacionalmente, para establecer un régimen político que pueda llamarse verdaderamente democrático. Lograr ese objetivo es tarea de todos los chilenos y sus organizaciones. Entre ellas, los partidos políticos deben pronunciarse claramente y también aquellos que aparecen como sus posibles abanderados en las próximas elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales.

EL SISTEMA POLITICO CHILENO

En la actualidad, Chile se caracteriza por tener un sistema presidencialista caracterizado por la concentración de funciones en el Presidente de la República, en cuanto a Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, pues designa a los ministros de Estado, subsecretarios de gobierno, intendentes y gobernadores regionales, quienes son colaboradores de su exclusiva confianza. Goza de una amplia potestad reglamentaria; ejerce facultades extraordinarias bajo el derecho de excepción; conduce las relaciones exteriores y designa embajadores, funcionarios diplomáticos y representantes ante organismos internacionales. El Presidente participa en el nombramiento de las máximas autoridades de las autonomías constitucionales, como el Contralor General de la República, el Fiscal Nacional del Ministerio Público, los miembros del tribunal Constitucional y los Consejeros y el Presidente del Banco Central. Designa a los magistrados de los tribunales inferiores de la administración de justicia y a los miembros de los directorios de las empresas públicas y en especial del estratégico Directorio de Televisión Nacional de Chile. Todo lo cual lo convierte en Supremo Jerarca de toda la administración pública.

En el plano legislativo, el Presidente de la República cuenta con macizas facultades legislativas: concurre a la formación de leyes en calidad de colegislador, tiene la iniciativa exclusiva de ley en determinadas materias, puede vetar, suprimir o adicionar todo o parte de un proyecto de ley aprobado en el Congreso Nacional, hacer presente la "urgencia" en la tramitación de un proyecto de ley y, como corolario, es un auténtico legislador, por medio de los Decretos con Fuerza de Ley. Todo esto deja en evidencia que el eje



central del sistema político, la conducción interna y externa del Estado, la marcha de la administración pública, la función legislativa y la función de los órganos constitucionales autónomos descansa en el Gobierno, o más bien dicho, en el Presidente de la República. El centro del Poder Ejecutivo como colegislador está en la calificación de las urgencias, que permiten al Presidente de la República determinar el calendario legislativo. En éste, el Poder Ejecutivo tiene un predominio incontrarrestable respecto al Poder Legislativo.

Sin un cambio en este aspecto, la Cámara de Diputados sólo es un buzón de los proyectos del Ejecutivo. Una verdadera Cámara política, que represente la soberanía popular, tiene que producir las leyes relacionadas con los problemas de la contingencia, pero también proyectar el país hacia el futuro.

Por otra parte, todas las constituciones modernas contienen elementos de la llamada “democracia directa”, es decir, la participación de los ciudadanos más allá de las elecciones periódicas. Incluso, la Constitución Presidencialista de 1925 incluyó el plebiscito. En la actualidad, muchas constituciones plantean la iniciativa popular de ley y la revocación de mandatos para todos los cargos emanados de la soberanía popular; en este campo, hay mayor consenso que en la instalación de un Primer Ministro. Chile es un país tremendamente centralista: las asambleas provinciales, contenidas en la Constitución de 1925, jamás fueron aplicadas a modo de ejemplo de todo lo anterior. Lamentablemente, a mi juicio nuevamente, Chile no está muy abierto a los cambios pues algunos sectores políticos desprecian toda tentativa para terminar con una Constitución ilegítima en su origen y que radicaliza un presidencialismo monárquico, autoritario y que consagra el desequilibrio de poderes del Estado. Sostengo que esto daña gravemente el prestigio de la política, alejándola de los ciudadanos y arrastrándola hacia un pragmatismo sin sentido.

Esto obedece a que el esquema constitucional de 1980 se diseñó en la perspectiva de una dictadura o, en el mejor y utópico caso, de un gobierno autoritario, no de un gobierno democrático. Se podrá decir que una de las ventajas del presidencialismo, sobre todo en comparación con las experiencias latinoamericanas, es su fortaleza político-institucional y la estabilidad en los procesos políticos que de ello deriva. Esta característica lo hace funcional en épocas de restablecimientos democráticos post dictaduras o de quiebres político-sociales. Sin embargo, tiene como contraparte debilidades evidentes y que, sin resguardos normativos e institucionales, pueden derivar en el colapso del sistema en situaciones políticas críticas. A menudo los presidencialismos generan personalización del poder, facilitando el populismo y el abuso de autoridad. Los bloqueos constitucionales, como los mandatos presidenciales cortos o la



prohibición de reelección inmediata, constituyen mecanismos de prevención a estos riesgos, pero pueden resultar insuficientes. En palabras del jurista Carlos Nino, el sistema presidencial “puede ser disfuncional frente a una crisis política, social o económica, debido a la falta de válvulas de escape efectivas”. En efecto, dada la rigidez en que se sustenta, no tiene la capacidad de responder con eficacia y eficiencia a las demandas y presiones de la sociedad por bienes y servicios públicos. Cuando esto ocurre, el sistema presidencialista puede generar una crisis de gobernabilidad, y por ende, de legitimidad, provocando la desestabilización de todo el sistema político, lo que tanto América Latina, como nuestro país han sufrido en carne propia. Por otra parte, y siguiendo a Carlos Nino, el presidencialismo carece de legitimidad subjetiva, lo que hace que transformaciones sociales, políticas o económicas sean incompatibles con los gobiernos con mayorías simples o relativas. Esto puede generar situaciones críticas en la convivencia política, puesto que es perfectamente posible que un gobierno, en la mitad de su ejercicio, se encuentre sin el consenso necesario o en franca minoría parlamentaria para gobernar.

En suma, la personalización del poder, la pérdida de legitimidad durante un mandato rígido y la falta o pérdida de legitimidad subjetiva son motivos suficientes para revisar y analizar opciones a un posible cambio, total o parcial, al régimen presidencialista chileno.

UNIVERSO ELECTORAL RESTRINGIDO

Otro elemento que favorece a la monarquía presidencial es el universo electoral restringido actualmente existente en Chile, que favorece al duopolio e intensifica la crisis de representación. A mi juicio, en la medida en que el universo electoral crece las fuerzas progresistas tienen más posibilidades de triunfo. Varios datos de nuestra historia electoral vienen a comprobar esta hipótesis: en 1925 los inscritos eran 302.000 personas y los votantes 260.000; en 1938, el universo de inscritos ascendía a 503.000, y los votantes, 443.000, lo cual equivale a un aumento de 200.000 inscritos y 183.000, en el lapso de trece años. La reforma electoral (1958), aprobada por el Bloque de Saneamiento Democrático, sumado al voto de los analfabetos y los mayores de 18 años, en la reforma de 1971, permitieron un crecimiento explosivo del universo electoral. En 1958 estaban inscritos 1.521.000 ciudadanos; en 1970, 3.539.000 personas. En 1958 representaban el 33,6% del potencial universo de inscritos; en 1973, el 69,1%. El aumento del universo electoral incidió en el triunfo de Eduardo Frei Montalva y de Salvador Allende. En la transición de



la dictadura a la democracia tutelada, en veinte años la totalidad de inscritos ha variado muy poco: en las últimas cinco elecciones presidenciales las cifras electorales han variado entre 6.500.000 y 7.000.000 de votantes, en un padrón de continuo envejecimiento. Actualmente el Presidente de la República es elegido apenas por 23% de los potenciales votantes, al igual que los senadores y diputados. De continuar esta situación, es lógico que se radicalice la crisis de representación, que puede conducir al caudillismo o a la usura irreversible del sistema democrático.

Ante todo lo anterior sugiero que además del debate economicista que se impone cotidianamente en nuestros periódicos avancemos en un debate acerca de las reformas políticas, considerando algunas propuestas:

1. Mantener el tipo de gobierno presidencial, despojándolo de los elementos que concentran el poder en manos del Presidente de la República, reequilibrándolo con los del Congreso, de modo de avanzar a un régimen semi-presidencial.
2. Reformar el actual sistema, manteniendo la figura del Presidente de la República en el marco de un gobierno semipresidencial, con la inclusión de un Jefe de Gobierno, inspirándose en el caso de Alemania y Francia.
3. Establecer la compatibilidad de los cargos parlamentarios con los de Ministros de Estado. Al respecto se estimó que era necesaria una modificación esencial para hacer más fluidas las relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso Nacional.
4. Reforzar la figura del ministro coordinador del Gabinete de forma tal que se constituya en el Jefe de Gobierno y poder delegado del Presidente de la República.
5. Explorar la modificación del sistema electoral. Sobre este punto, varios diputados en el pasado reciente estimaron que la modificación del sistema electoral es esencial, por cuanto el sistema binominal es un subsidio a la segunda mayoría, que impide una debida representación de las mayorías y minorías en el Congreso Nacional. A lo anterior debe sumarse la inscripción automática, el voto voluntario y el voto de los chilenos en el exterior.
6. Elección de consejeros regionales y otras autoridades regionales. La designación de las autoridades regionales por parte del Presidente de la República es una muestra del presidencialismo y un centralismo exacerbado, lo que hace necesario que los cargos de



intendentes y consejeros regionales sean de elección popular, cuidando que los cambios no conduzcan a una estructura federalista aguda. La reciente reforma constitucional de la Ley N°20.390 establece la elección directa del Presidente del Consejo Regional y de los Consejeros Regionales, tal como lo propuso la Comisión 2008.

7. Fortalecimiento del Servicio Civil o Alta Dirección Pública. Existió gran consenso en cuanto a que la profesionalización de la Dirección Pública es fundamental para una administración eficaz y eficiente que sea capaz de recuperar el valor del servicio público. Sin embargo, se estimó necesario crear los mecanismos que permitan que la Alta Dirección Pública, junto con promover la eficiencia, sea capaz de convivir con el mandato soberano que se le ha otorgado a la autoridad democráticamente electa.
8. Perfeccionamiento de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados y de la asesoría parlamentaria. Igualmente, hubo acuerdo general, sobre la necesidad de perfeccionar las atribuciones fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, lo que implica, entre otras cosas, precisar con claridad la exclusividad de estas facultades y generar una normativa que permita un mayor control sobre las respuestas del Gobierno a la petición de antecedentes, a los plazos y a la calidad de las respuestas.
9. Incorporación de iniciativa popular y perfeccionamiento del procedimiento legislativo. En esta materia se estimó que la participación ciudadana es fundamental para una mejor eficiencia y eficacia de las políticas públicas. Para conseguir este fin se requiere establecer plebiscitos vinculantes en todo órgano de decisión. Perfeccionar el procedimiento legislativo creando un órgano de control sobre la implementación de las leyes, vale decir, hacer una evaluación de su trazabilidad, eficiencia e impacto. Establecer el derecho de autor legislativo y un control mayor sobre los proyectos de ley para evitar la duplicación excesiva de leyes. Implementar un sistema de calificación mixta o un sistema parecido al inglés donde se deja un día a la semana para discutir las mociones parlamentarias. Eliminar la iniciativa exclusiva, o, como alternativa, que los mensajes cuenten con cierto acuerdo parlamentario previo.
10. Contar con un mejor sistema informativo sobre las iniciativas que se ven en el Pleno. Definir la agenda legislativa los días viernes o lunes de cada semana. La fijación de plazos para presentar indicaciones y que éstas sean conocidas por todos los parlamentarios, independientemente de su



pertenencia o no a la Comisión. Revisar el sistema de urgencias y la facultad de veto del Presidente de la República.

11. Determinar la composición del Congreso Nacional: unicameral o bicameral. En la discusión de esta materia se sostuvo por algunos diputados que el sistema bicameral favorece la estabilidad de las políticas públicas y se evitan decisiones apresuradas. A la luz de otras opiniones esta dualidad debe revisarse, porque en la práctica no se da una diferencia de roles sino que, muy por el contrario, existe una confusión de funciones. Muchos senadores infringen la Constitución cuando se dedican a fiscalizar y, además, en un gobierno con mayorías divididas el proceso legislativo se torna en inmovilismo y lentitud legislativa.
12. Primarias obligatorias y vinculantes para designar dentro de los partidos y entre ellos a los candidatos a cargos de elección popular.
13. Duración del período presidencial y posibilidad de reelección. En este aspecto hubo diversidad de pareceres: en tanto que algunos diputados fueron de opinión de mantener el período de cuatro años con reelección y simultaneidad de elecciones, otros estimaron que cuatro años.
14. Regulación de la existencia de un Consejo general del Poder Judicial para que asuma el gobierno de dicho Poder.
15. Elección de una Asamblea Constituyente. Se planteó al respecto que las alternativas para hacer efectivas las reformas incorporadas en este análisis pasan por la posibilidad de reformas constitucionales, leyes interpretativas de la Constitución o la elección de la Asamblea Constituyente. Considerando que todas las Constituciones en Chile han emanado de regímenes autoritarios y la existencia de un sistema electoral que subsidia a la segunda mayoría, produce serias dificultades para modificarla. Es por eso que la Asamblea Constituyente se convierte en la única alternativa lo suficientemente eficaz y legítima para abordar tales transformaciones. El pueblo, nunca ha tenido un “momento constitucional” en el que la población pueda definir su identidad y proyecto país. Por el contrario, las constituciones siempre han sido impuestas por poderes poco representativos, y en algunos casos, de origen ilegítimo.



Finalmente sigo creyendo que en una democracia madura, de predominio civil, es inaceptable un sistema monárquico, presidencialista, surgido del bonapartismo militar, razón por la cual no puede llamarse plenamente democracia a un régimen político emanado de una Constitución cívico-militar e insanablemente autoritaria. Ni el presidencialismo monárquico ni el parlamentarismo oligárquico constituyen soluciones para Chile

En función de todo lo anterior, pareciera que modificaciones más radicales al sistema político chileno son la única forma de recuperar la política y la participación ciudadana. Para ello es necesario recordar que en la mayoría de los países de América Latina los partidos tradicionales, liberales y conservadores, socialdemócratas y demócrata cristianos han perdido apoyo en la sociedad civil. Se pueden considerar como excepciones los casos chileno y peruano, pero, cada día disminuyen más su apoyo ciudadano, lo que indica que también habría que pensar en una reforma de los partidos políticos. Es necesario avanzar hacia ciertos elementos de una democracia directa. Está claro que en ningún país de América Latina existe, en estado puro, un régimen de democracia directa, sin embargo muchas constituciones incorporan los plebiscitos revocatorios, la iniciativa popular en los proyectos de ley y organizaciones barriales y locales.

No existe contradicción entre un régimen representativo y estas formas de ampliación de la democracia; creo perfectamente posible congeniar un semi presidencialismo similar al francés o portugués, a estas formas de participación ciudadana.

Es por esto que creo imprescindible elaborar una nueva Constitución basada en las actas del comité llamado de "los 24", citado más arriba en el mismo texto, que representa fielmente el consenso de los sectores democráticos.