

Por una mejor democracia

Un aporte a la propuesta formulada por la Democracia Cristiana para la reforma del sistema electoral en Chile.

Jaime Hales

El Partido Demócrata Cristiano ha elaborado y difundido una propuesta de “expertos” para la reforma del sistema político en Chile.

Con una dosis de realismo, ha limitado su propuesta al sistema electoral, que sin ser lo único que debe reformarse, es sin duda muy relevante, pues representa el principal mecanismo de representación del pueblo en la institucionalidad política.

Lo más interesante del análisis que fundamenta las propuestas es que se alude a la necesidad de preservar elementos centrales de nuestra historia política, que se vio muy alterada a partir de lo vivido en los últimos 50 años.

Creo necesario intervenir en este debate, para contribuir a pensar una mejor democracia y no continuar con esta realidad que tenemos hoy, herencia de la dictadura, aceptada con exceso de complacencia por quienes pactaron una continuidad institucional que nos ha hecho mucho daño como sociedad.

Es verdad que los problemas no comenzaron con la dictadura, porque uno de los pilares de la deformación electoral se inició con una “interpretación” de la ley electoral que repuso los pactos electorales, permitiendo polarizar las fuerzas políticas. Fue una estrategia elaborada en el seno de la Unidad Popular en 1972, para asegurar un triunfo electoral en las elecciones de 1973. Se perseguían dos objetivos: uno, hacer sobrevivir a los partidos pequeños que no tenían por sí solos la capacidad de elegir diputados y senadores; dos, asegurar que no se perdieran votos, es decir acumular en sus candidatos los votos de esos grupos que no querían votar por los candidatos comunistas o socialistas, pero estaban en disposición de apoyar al gobierno y su coalición. De no haber sido así, en las elecciones de 1973 hubiesen desaparecido los partidos pequeños, quedando todo su bagaje parlamentario en manos de comunistas y socialistas. Tal realidad obligó a la Democracia Cristiana a pactar con el resto de la oposición, es decir los partidos de la Derecha y formar la tristemente célebre CONFEDERACIÓN DEMOCRÁTICA, CODE.

Debemos coincidir, sin embargo, todos los demócrata cristianos y supongo que los partidarios de la democracia como sistema en Chile, que no basta con hacer reformas electorales para profundizar y mejorar el funcionamiento del sistema político chileno. Asumo que ese punto de vista puede ser compartido y por lo tanto no ahondo en este comentario al respecto.

Donde comienzo a tener visiones distintas es cuando se formula un diagnóstico. Dicen los “expertos” del PDC:

“Tenemos un sistema de partidos altamente fragmentado, con partidos políticos débiles y atomizados, lo que afecta la gobernabilidad democrática y la estabilidad política. Junto con la dificultad de llegar a acuerdos debido a la gran cantidad de partidos existentes, las bancadas parlamentarias no cuentan con la estructura ni el orden partidario necesario para garantizar los votos una vez obtenidos los acuerdos a nivel de partidos. Esto genera una progresiva ineficacia del sistema para tramitar, aprobar y despachar proyectos de ley, ya sea que se inicien en mensajes presidenciales o en mociones parlamentarias. Estos problemas generan tensión en la estabilidad institucional, afectando la democracia y la posibilidad de que la política responda a las necesidades de las personas. Frente a estas dificultades, proponemos medidas concretas para reformar el sistema electoral, con incidencia en el sistema de partidos y el carácter de los partidos políticos, tendiente a fortalecer la democracia y facilitar la articulación entre el Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional.”

Pensar que las correcciones que se puede hacer al sistema electoral asegurarán la superación de estos problemas y defectos no es más que una ilusión, porque los temas que se “denuncia” en el diagnóstico pueden ser atribuibles a factores mucho más profundos que a lo puramente circunstancial de las elecciones. Sin que se fueran de los partidos, “los díscolos”, como se les ha dado en llamar, ya creaban problemas dentro de los propios partidos. El punto de inflexión fue el caso de Adolfo Zaldívar cuando votó en contra de proyectos del gobierno que la DC apoyaba. Se dio una orden de partido y él, como otros lo han hecho después, invocó que en Chile la Constitución (elaborada e impuesta por la dictadura, reformada en la época de Lagos) prohíbe las “órdenes de partido”.

Las ambiciones de poder individual, las necesidad de asumir posiciones de liderazgo mediático, la falta de minuciosidad en el estudio de los problemas, la deformación de la función de un congresista sintiéndose cada uno portavoz de problemas locales y obligado a generar soluciones, han sido determinantes, entre otros factores, en el actuar de algunos de los políticos actuales.

Coincido, sin embargo, en que algunas de las medidas sugeridas harán pensar un poco más a quienes persigan actuar movidos sólo por sus intereses individuales, pero nada podrá asegurar que no se “negocie” de mala manera para obtener beneficios de otro tipo. Recordado es el caso de aquella negociación en que se obtuvo el voto de un senador por la región de Magallanes, a cambio de ciertos beneficios extraordinarios para ciertas comunas.

Es posible valorar el interés por rescatar la historia, pero parece una exageración – tal vez por estilo más académico que político de algunos de los integrantes del grupo proponente – referirse constantemente a otros países y sus sistemas, como si ellos fueran modelos a seguir. Muchos de los argumentos que escuchamos o leemos tienen relación con las democracias parlamentarias de Europa o el sistema de Estados Unidos, construido sobre bases y finalidades muy distintas de nuestra democracia.

El documento que comento propone tres medidas:

- a) Prohibición de pactos electorales**
- b) Creación de partidos políticos nacionales**

c) Sanciones a los parlamentarios que renuncian a sus partidos, incluyendo la pérdida del cargo de representación.

Coincido con las tres, pero ello debe ser complementado con otras para que esto sea verdaderamente operativo y se fortalezca la democracia:

1 A la prohibición de pactos electorales entre los partidos, debe prohibirse la inclusión de candidatos independientes en las listas de candidatos de los partidos. **Los independientes deben conseguir sus firmas y presentarse por su cuenta.** Es necesario que los ciudadanos sepan por quienes están votando: si lo hacen por el candidato de un partido con cierta ideología o por alguien que no tiene partido. Por otro lado, la presencia en listas partidarias de independientes desvirtuaría la propuesta de la letra c), porque ellos podrían actuar en contra de las posiciones del partido que los eligió y su conducta no tendría sanción. Sería una forma de eludir la voluntad popular que votó por una persona que va en una lista partidaria y luego aparece fuera de ese cuadro. O de aquellos que votaron por militantes y producto de los sistemas proporcionales sale elegido un independiente con muy poca votación.

2 Para que el sistema sea proporcional de verdad, debe considerarse al número de habitantes de cada unidad electoral (distrito, provincia, agrupación de provincias, regiones o lo que se quiera definir). Esto significa que no debe haber límites prefijados para la cantidad de diputados y senadores, sino que debe hacerse, como era antiguamente en Chile (para seguir rescatando la historia) de un parlamentario por cada cierto número de habitantes, tal vez con un mínimo de dos, pero sin límites máximos. Y eso, por ley, debe recalcularse para la elección siguiente a la validación de los censos (que fue lo que hizo en la vigencia de la Constitución de 1925).

3 Como una medida de hacer verdaderamente operativa la propuesta de la letra c) **deben permitirse las órdenes de Partido.** La disciplina de los máximos representantes democráticos es fundamental para la estabilidad y credibilidad del sistema democrático. El ciudadano vota por un candidato que pertenece a un partido y no se trata de seguir opiniones personales de uno u otro, sino de apreciar proyectos de carácter más general. Si un diputado no concuerda con los valores o la doctrina de su partido o cree que las decisiones partidarias han desvirtuado su ideario, puede renunciar para formar un nuevo partido y ser candidato de nuevo.

4 Si un diputado o senador cesa en su cargo por cualquiera razón, debe ser reemplazado. **La única forma democrática de hacerlo es mediante una elección especial, donde el pueblo es convocado a pronunciarse.** Hay algunos que podrían sostener que el cargo le pertenece al Partido que eligió a quien ha cesado y por lo tanto le correspondería a ese grupo decidir al reemplazante. Al respecto, me parece que debe normarse la situación siempre con convocatoria al pueblo. Si se acepta el criterio de que el cargo es del partido, entonces ese partido debe proponer a dos o más militantes al pueblo, para que sea éste quien elija. Aunque, en estricto rigor, creo que el cargo del que ha cesado en sus funciones debe ser del pueblo y por lo tanto las elecciones deben ser abiertas a candidatos de todos los partidos que quieran participar.

5 Para inscribir un partido – en la idea propuesta en cuanto a que sean partidos nacionales – **el número de firmas que debe exigirse debe ser muy superior al actual.** Pienso que hablar del 1% o 2% del electorado no es algo exagerado. Eso daría una señal de seriedad y solidez.

6 Para mantener la existencia, el partido debe obtener a lo menos un parlamentario elegido en el país. No se trata de un porcentaje de votos a nivel nacional, por razones que se han señalado y reitero en mis comentarios finales, sino de tener o no presencia en el Congreso Nacional.

7 Para favorecer la organización popular y profundizar la democracia, deberá existir la posibilidad de crear partidos comunales, que podrán presentar candidatos a concejales y a alcaldes.

Quizás sea una buena oportunidad la de avanzar en esta discusión, abriendo espacios de debate en muchos foros de discusión: entre partidos, al interior de ellos, en organizaciones populares y entre los actuales diputados y senadores.

El debate debe ser rápido y amplio.

No podemos seguir demorando los cambios.

Santiago de Chile, 25 de abril de 2024

La Reforma al sistema político¹

Jaime Hales

Uno de los temas que más se repite en los medios de comunicación y en las intervenciones de los políticos es el de la necesidad de reformar el sistema político, especialmente después de fracasados los dos recientes intentos por dictar una nueva Constitución Política del Estado. Estoy de acuerdo en ello, pero pienso que, una vez más, se yerra el objetivo.

Un analista político sostenía hace unos días que estamos frente a “Un enfermo terminal” que requiere cirugía mayor para que no se desangre completamente. Esta mirada, dramática, con tono desesperado, alude a la crisis democrática y, probablemente al temor de que la sociedad entre en aventuras como el populismo o los caudillismos a que son tan dados muchos países del mundo. Pero también está el riesgo – y eso lo comparto plenamente – de que podamos tener un nuevo intento totalitario, esta vez con algún golpe de Estado de otras características, pero que finalmente privilegia la uniformidad de las decisiones en un solo sentido en desmedro de la democracia.

Muchas de las soluciones que se propone para las crisis que vivimos periódicamente apuntan a cuestiones que tienen más que ver con otro tipo de regímenes que con el sistema presidencial, que acomoda tanto a nuestra tradición democrática. Se habla de la “fragmentación” y se dice que para garantizar estabilidad “de los gobiernos” debe haber pocos partidos, pues la dispersión debilitaría al ejecutivo. Si, claro, eso es propio de los regímenes parlamentarios, lo que no cabe hoy en Chile. Los gobiernos dependen de las mayorías en un parlamento que debate cada política y mediante la censura hace caer a los gabinetes, al gobierno del primer ministro y obliga a nuevas alianzas.

Pero en Chile no es ése el problema.

Buscar el orden, privilegiar la uniformidad, la existencia de pocos partidos que voten en bloque (pese a que en la discusión local nadie alude a la prohibición de las órdenes de partido para diputados y senadores establecida en la Constitución vigente), en el marco del presidencialismo, nos acerca más a regímenes autoritarios, a dictaduras.

Privilegiar sólo el orden nos acerca más a los regimientos que al pueblo. Poner énfasis en la uniformidad de los criterios y en la unanimidad, elude las discusiones de fondo, lo que es muy delicado en la actual experiencia chilena, donde el gran problema es la fragilidad de la democracia.

La fuerza de la democracia en el siglo XXI no está en la existencia de dos bloques o cinco o seis partidos, sino en que efectivamente el pueblo organizado sea capaz de participar del sistema político.

Más que impedir la “fragmentación”, debe cuidarse la voluntad popular. Por ejemplo, cuando un congresista es elegido en Chile, no lo es sólo por ser él, sino sobre todo porque está inserto en una determinada lista, que refleja posiciones claras. Si va como independiente sin anexión a listas de partidos, es otra cosa y en Chile hay dos o tres casos así. Los demás son elegidos en listas de partidos. La renuncia al partido, debe acarrear la cesación del cargo, entregándose al pueblo la definición de su remplazo. ¿Se quiere mantener que el diputado o senador sea del mismo partido o pacto? Bien, entonces, que la decisión del pueblo recaiga sobre nombres que esas fuerzas le presentan para decidir.

¹ Este documento fue escrito el 17 de abril de 2024. Muchos de los destinatarios de este nuevo comentario ya lo tienen en su poder.

Si acaso se limita la existencia de partidos a un determinado porcentaje de votaciones, estamos privilegiando criterios generales, pero olvidando el valor de lo local. Pongo un caso: en una región "X", un candidato perteneciente a un partido es elegido diputado por uno de sus distritos, porque su partido presentó cinco candidatos, cuya suma de votos da la cifra repartidora suficiente. Más aun, podría ser que en ese distrito, de los cinco diputados a elegir, esa lista eligiera tres. Pero ese partido no obtiene votos – incluso puede ser que no lleve candidatos – en ningún otro lugar del territorio nacional, con lo cual no se alcanza el 5% que algunos están sugiriendo como piso de continuidad. ¿Ese distrito queda sin la representación elegida y ese partido que tiene tanto apoyo en ese lugar desaparece? ¿Y el pueblo? ¿Da lo mismo?

En un sistema político presidencial, aun con ejecutivo moderado – que es muy lejano a lo que hay en Chile hoy, que tiene un ejecutivo vigorizado – será papel de los políticos (dirigentes, si los volviera a haber y no simples voceros) conseguir los acuerdos necesarios para que las leyes sean aprobadas en el Congreso. ¿Eso significará pactar, abandonar las posiciones totalizantes, renunciar a imponer criterios? Por supuesto. El país no es de un bando u otro. Las personas que vivimos en el territorio tenemos ideas muy diversas y no podemos ser clasificados en un breve listado de partidos políticos. El deseo de imponer miradas no es parte de la democracia. Todos proponemos, pero buscamos ponernos de acuerdo y eso significa reconocer la "fragmentación" como un hecho real que puede tornarse positivo y no como mal que conduzca a mayores problemas.

Pocos partidos son pocas opciones para avanzar, porque todos deben canalizarse en esos marcos de ideas e intereses, obligando al pueblo elegir entre opciones que no lo representan. ¡Ese es el mayor riesgo para la democracia! Porque habrá votos nulos, votos en blanco y muchas personas pensarán que su opinión no es valorada ni respetada. Todo ello conduce, casi inevitablemente, al deterioro de la convivencia y la desvalorización de la democracia.

Entonces, el problema no está allí.

Claro que si buscamos eficacia, velocidad, orden y disciplina, las dictaduras que operan por decretos o por una Junta de Comandantes, pueden responder a todo eso. Lo que debemos hacer es ajustar las decisiones políticas con las decisiones técnicas, de tal modo que los intereses en juego, los modelos por construir, el bienestar de las personas, se entrelacen positivamente y las medidas resultantes puedan ser aplicadas.

¿Es más lento? Por cierto. ¿Exige más esfuerzos de conversación y búsqueda de acuerdos? De todos modos. Pero, justamente eso es la política, el arte de hacer buen gobierno articulando las posiciones discrepantes e intentando acercar necesidades urgentes, necesidades importantes, criterios, enfoques, miradas de largo plazo y satisfacción de intereses en el corto y mediano plazo. (En el largo plazo, dijo Keynes, estaremos todos muertos).

Incluso más: sugiero aumentar la cantidad de diputados, pues de ese modo se puede ampliar la representación a sectores que hoy quedan marginados de la vida política. ¿Cualquiera llegará al Congreso Nacional? Si, hoy eso es un problema, especialmente cuando podemos ver el bajo nivel de instrucción, reflexión, información, decencia, cultura en general, de los actuales diputados y senadores. Pero como debemos mirar el Estado y la sociedad como entes dinámicos e integrados por distintas facetas, no podemos dejar de insistir en la que una de las mayores urgencias es el desarrollo de la instrucción y el funcionamiento de sistema de educación que, hasta ahora, presenta falencias graves. En alguna etapa, la instrucción pública en Chile fue un verdadero modelo para otros países. Los viejos de hoy, educados antes de la dictadura, pudimos conocer un sistema público de gran calidad, con profesores respetados, aunque siempre insuficientemente remunerados. Los colegios privados, examinados por el sistema público para

la validez de sus resultados, se sentían orgullosos cuando incorporaban a sus planteles, aunque fuese por algunas horas de clases, a aquellas grandes figuras de los Liceos del Estado.

¿Podrá la sociedad chilena, responder a estas demandas y otras? Sin duda que sí, siempre y cuando sepamos que no es tarea de algunos dirigentes iluminados o funcionarios instalados inamovibles o asesores recién llegados a conocer la administración pública. Es tarea de todos, buscando armonía y entendimiento entre los actores sociales reales.

Pero todo ello con sentido de urgencia e importancia. Hace unos años escribía: “La duda entre la urgencia de lo importante y la importancia de lo urgente”. En estos últimos 50 años, incluida la dictadura, esos sentidos se han perdido y más bien se gobierna y legisla para dar respuesta a hechos emergentes y satisfacer intereses no siempre claramente revelados.

Porque las cosas no cambiarán sólo porque haya cambios en el sistema electoral. Pero sin esos cambios es seguro que no existirán avances. Está todo trabado por esta mirada de polaridades. La última elección de la Cámara de Diputados, donde la candidata de un sector obtuvo 76 votos y la candidata contraria 75 es un ejemplo. De ese modo, no se avanza. Por eso, ir contra la fragmentación es una falacia, porque justamente será la diversidad lo que permita salirse de los esquemas rígidos y obligar a conversaciones permanentes.

Pero, como lo han dicho intelectuales de gran peso, hacer una reforma en serio del sistema político debe considerar muchos aspectos.

No olvidemos la importancia de la administración del Estado: la continuidad de las políticas se consigue con un sistema burocrático que funcione por la capacidad técnica de los funcionarios, la estabilidad de ciertas políticas públicas, el profesionalismo y la estabilidad de quienes aplican las decisiones que se toman en el nivel político propiamente tal.

Tampoco dejemos de lado la organización social. No sólo se trata de partidos políticos, sino de toda la llamada “sociedad civil”. Las personas agrupadas en juntas de vecinos reales; sindicatos obligatorios y fuertes; asociaciones profesionales con capacidad de ejercer influencia; estructuras comunales democráticas y eficientes.

La tarea es compleja, pero si nos centramos en querer combatir la fragmentación, tendremos que decir citando a Carlos Huneeus: “...Una reforma política reducida a disminuir el número de partidos no mejorará la gobernabilidad. Por el contrario, agravará las limitaciones y trabas que dañan el sistema político.”

Es mucho lo que hay que hacer, pero con la inteligencia disponible y si hay decisiones claras, es hora de empezar a caminar en grupos, para ir cruzando los abismos que nos han separado y avanzar hacia una nueva sociedad.

Santiago de Chile, 17 abril 2024