

**NOTAS DE LA EX PRESIDENTA MICHELLE BACHELET JERIA
PARA PRESENTACIÓN ANTE LA COMISIÓN DE SISTEMA POLÍTICO
DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL**

23 de diciembre 2021

Presentación

- Agradezco la invitación a participar en este espacio deliberativo, crucial para nuestra nueva Constitución.
- Valoro que se trate de una instancia concebida de cara a la ciudadanía, abierta y transparente. Donde las opiniones sean escuchadas con respeto y como insumo para una discusión de fondo. Donde se dé la voz a la mayor pluralidad política, social, cultural, de modo que ninguna mirada quede fuera.
- Valoro, asimismo, que se invite a quienes hemos desempeñado cargos de representación popular, por la experiencia que significa reunir los desafíos que nos mandató la ciudadanía y el ejercicio efectivo de la democracia y las políticas públicas.
- En consecuencia, hoy no pretendo intervenir como experta en derecho constitucional ni como cientista política. Simplemente lo haré como ex Presidenta, como servidora pública, que ha enfrentado y sigue enfrentando, el reto de llevar los textos a la acción.

La coherencia y el equilibrio como nociones transversales

- Una de las tareas más desafiantes que tendrá la Convención es lograr dar coherencia y un sentido unitario a la Constitución. Creo que sería un error pensar que basta con reunir lo más reciente, la vanguardia, de la discusión constitucional, si ello termina siendo un agregado de elementos fragmentados, sin relación entre ellos. También sería un grave error dejar de escuchar los anhelos de la población. De allí la importancia de dedicar los esfuerzos necesarios a elaborar un conjunto sistemático y orgánico de normas que den respuesta al Chile de hoy: una buena constitución es una que ayuda al funcionamiento del país.
- Tomará tiempo y mucha discusión, pero – precisamente – el proceso deliberativo tiene por misión llegar a ese punto de encuentro: cuál es el denominador común de todos quienes habitamos en Chile, cuál es el contorno que queremos que nos rija, cuál es el “nosotros” que traerá orgullo y paz por décadas. Por cierto, hablamos de algo más que los “principios generales” que tiene cualquier constitución: hablamos de la estructura que le dé sustento.
- Entonces lo más relevante, a mis ojos, es entregar al país un marco de entendimiento que sea consistente en permitir el desarrollo de nuestros principios

comunes, del cual se desprenda una interpretación clara y compartida sobre lo que decidió como fundamento la ciudadanía en 2022. La coherencia es clave, en la medida que cualquier contradicción entraba, en la práctica, que se hagan valer esos principios.

- Una de las preguntas que deberán resolver como convencionales es cuán estrecho o amplio es ese conjunto de principios y herramientas para asegurar esta coherencia. Ese equilibrio será un pilar fundamental de la gobernabilidad futura.
- En relación con este punto, por lo que he podido conocer en mis diferentes funciones nacionales e internacionales, el camino de la enumeración exhaustiva de derechos y deberes, de normas y garantías, puede terminar siendo contraproducente o letra muerta. Tanto por la pérdida de la necesaria priorización, como por la necesidad de dejar espacio a nuevas necesidades, a dar flexibilidad al cuerpo de leyes ante cambios de escenarios. Parece prevalecer la constatación que a mayor claridad para todos, mayores garantías para todos.
- En definitiva, lo fundamental es alcanzar un acuerdo que logre un equilibrio entre lo esencial y lo aplicable. Que establezca principios permanentes y capacidad de gobernarlos. Esto es válido para todas las comisiones, pero adquiere aún más sentido en esta comisión, que debe darle a Chile buenas herramientas para mantener siempre viva su democracia.

Sobre la organización de nuestro sistema de gobierno

- Concretamente, ¿qué ocurre con la forma en que se organiza el poder político? Es decir, ¿a través de qué instituciones queremos que se distribuya el poder?
- El sistema de gobierno sigue siendo un tema abierto, con muchas dimensiones, argumentos y consecuencias prácticas, como el tipo de elección (directa o indirecta), limitaciones a la reelección, uso de las temporalidades políticas (elecciones simultáneas o separadas).
- Lo determinante es una vez más la noción de equilibrio: si partimos del principio que el poder no puede estar concentrado en una sola institución, el desafío es lograr un equilibrio para representar de la mejor manera posible los anhelos ciudadanos y, a la vez, dar gobernabilidad.
- No son discusiones fáciles ni intuitivas, y recién comienzan a salir del círculo de los académicos. Se necesitará invertir en mucha pedagogía hacia la ciudadanía para sumarla a la decisión. Y se necesitará capacidad de entendimiento para llegar a una posición lo más satisfactoria para todos.
- Se han escrito miles de páginas sobre las ventajas y desventajas del régimen presidencial, semi-presidencial o parlamentario. No me corresponde a mí dar un punto de vista definitivo sobre un asunto cuya diversidad he podido comprobar en el mundo.

- Así, en Europa y Oceanía predominan el régimen parlamentario, seguido por variantes de semi-presidencialismo¹. En América y África, esta tendencia se invierte, con más estados con presidencialismo, seguidos de cerca por casos de parlamentarismo². Sí creo que será importante hacer el esfuerzo de situar la argumentación en nuestra trayectoria histórica: ya sea para desapegarnos de ella, ya sea para perfeccionar el camino seguido hasta ahora. Chile tiene una tradición jurídica que habrá que examinar con rigor y generosidad.
- Quisiera agregar tres elementos a tomar en consideración cuando se discute sobre sistema político.
- Primero: la cultura política de un país. Todo régimen está vinculado a una cultura política. Sin embargo, eso no quiere decir que cambiar de régimen provocará necesariamente un cambio cultural favorable. No hay causa y efecto, sino que intervienen otros factores como la participación activa de la ciudadanía, la transparencia exigida, los niveles de conocimiento y valoración de la democracia o el sistema de partidos del país.
- Como médico les puedo decir que un buen tratamiento pasa por un buen diagnóstico. Muchas veces ocurre que se quiere remediar una situación con respuestas que necesitan otras intervenciones. Mejorar la representatividad del régimen presidencial es un problema; corregir su rigidez es otro problema; fortalecer la cultura democrática es otro problema; reconstruir el lazo entre representantes y representados es otro problema. Por lo tanto, no se puede dar respuesta a todos los males con una sola medida.
- Segundo: la responsabilidad por los actos políticos. Es algo de lo que se habla menos. Pero se debe tomar en consideración una adecuada rendición de cuentas de quien toma. Ante la exigencia creciente por atribución de responsabilidades debemos ofrecer a la ciudadanía un régimen que contemple mecanismos claros para entregar un mandato y poder monitorearlo hasta el final. El caso del Brexit o la inacción climática nos recuerdan que despojar una decisión de su responsabilidad política ejecutora es un problema de enormes consecuencias. Si nadie se hace cargo, ¿cómo corregimos? El nuevo régimen deberá ofrecer claridades en este sentido o al menos permitir que la legislación particular lo haga.
- Tercero: la preparación de la transición institucional. como probablemente habrá cambios en la institucionalidad política actual, habrá que destinar los mejores esfuerzos en preparar las diferentes etapas de implementación en el tiempo. Esto requerirá una coordinación con el gobierno y el congreso actual. Confío en que prevalecerá el interés superior de Chile en las negociaciones que ya comienzan, tanto en términos logísticos, legales, como en las adecuaciones en cada

¹ Parlamentarismo representa 75% en Europa (14% SP), 66% en Oceanía (13% Presi.).

² Presidencialismo representa 59% en Américas (3% SP, 37% Parl.), 50% en Africa (28% SP, 21% Parl.).

administración del Estado, en particular en lo relativo a la situación de los trabajadores.

- Finalmente, recordemos algo evidente: la distribución del poder es también en el territorio. En Chile estamos empezando al fin a dar autonomía democrática a las regiones para que elijan a sus autoridades y definan sus estrategias de desarrollo. Eso da más pertinencia a las decisiones y más legitimidad a nuestra democracia. Darle sostén será sin duda uno de los aspectos centrales del nuevo pacto de convivencia que Chile está construyendo.
- Es tiempo de abrirse a otorgar seriamente competencias a las regiones. Esto requerirá que la nueva constitución permita la creación de servicios públicos que dependan de las regiones y la dictación de leyes que permitan tener una efectiva potestad reglamentaria y administración financiera autónoma. Por cierto, esto deberá ir de la mano de responsabilidad y límites.
- El fortalecimiento de las regiones demanda que además se reconozcan las particularidades de cada territorio, con órganos descentralizados al interior de cada región para no replicar la concentración en las capitales regionales.

Sobre la organización del Congreso Nacional y sistema electoral

- Al igual que en la discusión sobre los problemas del presidencialismo, la discusión sobre un congreso unicameral o bicameral está estrechamente vinculado con nuestra experiencia desde 1990.
- Sin embargo, es imposible evaluar este asunto sin incorporar en el análisis el régimen político, el sistema electoral y el funcionamiento del sistema de partidos. En este sentido, quiero reiterar la necesidad de tener una mirada integral de procesos e instituciones interrelacionadas.
- Los principales nudos críticos muestran cómo estas dimensiones se nutren de nuestros aprendizajes pasados. La tardanza en medidas correctivas ha traído una frágil valoración de la institución y sus integrantes.
- En primer lugar, la eficacia política. La lenta tramitación de los proyectos de ley y los bajos niveles de cooperación, podrían ser resueltos en parte por un congreso unicameral. Pero hay quienes señalan que el bicameralismo asegura mejor calidad de los proyectos por la doble revisión legislativa. No hay respuestas simples. Incluso podemos revisar la noción de celeridad parlamentaria si la creación de mayores espacios de intervención de la ciudadanía en el proceso legislativo pasa a ser un valor y no un retraso. La eficacia y la legitimidad pasan a ser un binomio cada vez más determinante en cualquier discusión política.
- En segundo lugar, la representatividad de los órganos. Hemos experimentado una débil representatividad de la sociedad, de sus territorios. Habiendo corregido en parte la falta de simetría entre peso electoral y peso en el Congreso, sigue habiendo

desafíos por abordar. El mejor espejo en el que habrá que mirar nuestro futuro parlamento es lo que ha logrado la convención constitucional, combinando mecanismos correctivos y de reconocimiento a nuestra diversidad.

- Aquí interviene el sistema electoral, donde siempre hay espacio para hacer correcciones. Pero creo que hoy los esfuerzos más relevantes debieran orientarse en poner al día el funcionamiento de los partidos políticos con los nuevos estándares como organizaciones modernas, capaces de recuperar la confianza y cumplir un rol adecuado en nuestra nueva democracia.
- En tercer lugar, los controles internos y externos. Acá el bicameralismo ofrece mayores posibilidades de controles mutuos entre las cámaras. En caso de optarse por el unicameralismo, existen mecanismos para cumplir la función de revisión de la segunda cámara mediante un sistema integral de comisiones, mientras que la relación con el Ejecutivo puede cumplir en parte la función de vigilancia constitucional. Pero una vez más volvemos a la importancia del sistema electoral y en particular las inhabilidades o las limitaciones a la reelección. Lo importante es orientar las normas en la misma dirección: prevenir los ejercicios de poder abusivos o las influencias indebidas en la labor legislativa.
- Otro elemento central es que se debe seguir en el camino de mayor transparencia. Mucho se ha avanzado desde la transmisión de las sesiones (como ahora), la declaración de intereses, el acceso a la discusión legislativa, hasta el registro de lobby. Pero mientras exista posibilidad de perfeccionar, hay que proseguir el camino.

Sobre la idea de Estado Plurinacional

- El Censo de 2017 determinó que el 12,8% de la población se identifica como parte de un pueblo indígena. Sin embargo, en ninguna de las constituciones que ha tenido Chile en su historia (1833, 1925, 1980), los pueblos indígenas han sido reconocidos. No tienen existencia en la Carta Fundamental, como tampoco tienen existencia sus derechos. Se trata de una negación de la diversidad cultural que existe en Chile.
- Nuestro país es una excepción en esta materia. Es uno de los tres países en Sudamérica que no reconoce los pueblos indígenas en su Constitución (junto a Uruguay y Surinam). Distinta es la situación de Guatemala, Nicaragua, Colombia que incluyeron los derechos indígenas en sus constituciones, reconocen el derecho a la propia cultura y la identidad étnica cultural. En México, Perú, Ecuador y Bolivia existe un reconocimiento de la composición pluricultural y multietnicidad sustentada en los pueblos originarios. Mucho más avanzados están países como Nueva Zelanda o Canadá, que otorgan rango constitucional a los tratados que los colonizadores europeos firmaron con los pueblos indígenas, como el Tratado de Waitangi en Nueva Zelanda o los “Numbered Treaties” en Canadá.

- Un nuevo diseño constitucional podría contener un tratamiento a lo menos de los siguientes temas: autonomía³, tierras y territorios, participación, representación⁴, derechos colectivos, pluralismo jurídico⁵, y educación intercultural. El criterio rector es que se reconozcan derechos, expresados como principios constitucionales, con el objetivo de garantizar la diversidad y alejarnos, por tanto, de un modelo único de vida y de entender las relaciones institucionales y culturales al interior del Estado chileno.
- No hay que temerle a la plurinacionalidad. Es lo que puede permitir al Estado y a las comunidades tener relaciones en que se reconozca las particularidades de los pueblos indígenas y sus demandas.

Cierre

- Para concluir, quiero felicitar a cada una y cada uno de ustedes por la labor que están haciendo. Es de la mayor relevancia entregar a Chile la posibilidad de reencontrarse y dar un curso institucional, pacífico, con reglas claras, a sus conflictos.
- No hay duda que somos un mejor país cuando conversamos. Muchas gracias.

³ Derecho a la autodeterminación, que comprende el derecho a las propias instituciones políticas, culturales, económicas y sociales.

⁴ Escaños reservados en el nuevo Congreso Nacional.

⁵ Reconocimiento del derecho consuetudinario indígena.