

Presidencialismo en revisión técnica



Por José Miguel Wilson

El debate es casi tan antiguo como la pelea entre carreristas y ohigginistas. Sin embargo, la pugna entre presidencialistas y parlamentaristas incluso genera más pasiones y cada cierto tiempo se reabre con escritos, seminarios o reformas.

Y, al parecer, el anuncio del Presidente Sebastián Piñera de explorar reformas "institucionales" ante el descrédito de la política abrió el apetito de quienes califican como "hiperpresidencialismo" el poder del Presidente respecto del Congreso.

Las propuestas, que van desde el semipresidencialismo a otras que no alterarían la esencia del régimen, ya circulan a través de escritos académicos y legislativos. Incluso, algunas refuerzan el poder del Presidente (ver página siguiente).

La guerra fría

La última batalla de esta guerra fría, como siempre, se resolvió en favor del presidencialismo. El debate se dio soterradamente en la reforma de una nueva Constitución, que fue redactada a finales del gobierno de Michelle Bachelet.

El equipo que lideraba el ministro Nicolás Eyzaguirre (PPD) en la Secretaría General de la Presidencia era partidario de atenuar el presidencialismo.

El Centro de Estudios Públicos (CEP), por su parte, que siempre ha sido el cuartel general de los parlamentaristas chilenos, en 2017 convocó a un foro y reflató las propuestas que desde 1985 viene levantando el politólogo chileno-estadounidense, Arturo Valenzuela, exasesor de Clinton y ex-

Aunque hay quienes abogan por instalar un parlamentarismo en el país, lo más necesario hoy es realizar ajustes a nuestro presidencialismo.

subsecretario de Asuntos Hemisféricos con Obama. Valenzuela y el sociólogo hispano-alemán, Juan Linz, fundaron una escuela crítica del presidencialismo latinoamericano, al que culpan de ser causa de la crisis democrática de la región, con episodios como el golpe de 1973.

No obstante, en la reforma de una nueva Constitución que ingresó el 6 de marzo de 2018 al Congreso, Bachelet dejó casi intacta la redacción que hoy tiene la Carta Fundamental en este tema. Y, además de ratificar el régimen de la República en sus dos siglos de historia, propuso subir a seis años el mandato presidencial.

Clave en la decisión fue su ministro del Interior, Mario Fernández (DC), constitucionista, uno de los referentes del presidencialismo en Chile y discípulo del politólogo alemán Dieter Nohlen, fundador de la otra escuela que defiende la tradición presidencialista americana.

El abogado y exdiplomático Carlos Huneeus (DC), también discípulo de Noh-

len, escribió un artículo en 2005 ("¿Por qué ha funcionado el presidencialismo en Chile?"), donde señala que esta forma de gobierno goza de "alta flexibilidad" y, por tanto, ha sido una "fuente de estabilidad para la política nacional".

En conversación con "La Segunda", Huneeus dice que "el sistema presidencial tiene bastantes más recursos que los que plantean quienes tienen una visión negativa. Efectivamente, el Presidente tiene mucho poder. Si se usa bien, camina bien; si no, ocurre lo contrario, pero no hay que echarle la culpa al orden institucional, sino a los mandatarios".

Arremetida parlamentarista

No obstante, el nuevo sistema electoral parlamentario, que reemplazó al binominal por uno más proporcional, es visto como una oportunidad para una nueva arremetida parlamentarista.

Iván Jaksic: "Presidencialismo probó ser viable"

El historiador Iván Jaksic señala que "al margen de que sea bueno o malo, el presidencialismo probó ser una alternativa viable ante los fracasos del federalismo y la paralización del sistema político" bajo "el mal llamado", a su juicio, «parlamentarismo» de 1891-1920.

"En el siglo XX el problema fundamental fue tener un sistema presidencialista cuando el régimen electoral permitía que el Presidente ganara por pluralidad antes

que por mayoría. Eso se ha ido corrigiendo en los últimos 30 años, pero siempre es un problema cuando la mayoría en el Congreso es opositora y no hay un centro capaz de generar consenso", añade el historiador, quien cree que los problemas son otros: "Legitimar y rejuvenecer los partidos, la fragmentación, la debilidad del centro y la permanencia de ciertos dominios reservados como la problemática autonomía de las FF.AA."

Fecha: 29-08-2019
Medio: La Segunda
Supl.: La Segunda
Tipo: Nacional
Título: **Presidencialismo en revisión técnica**

Pág.: 62
Cm2: 648,8
VPE: \$ 1.440.889

Tiraje: 11.692
Lectoría: 33.709
Favorabilidad: ☒ Positiva

“La principal debilidad del sistema político es que sigue siendo poco representativo”,
Valeria Palanza, cientista política

La cientista política y académica de la Usach, Pamela Figueroa (PPD), señala que si bien “el presidencialismo en Chile durante la transición tuvo un buen comportamiento”, cree que hoy “hay que hacer correcciones”, ya que a su juicio “el sistema político se encuentra bloqueado”.

La académica, exalumna de Valenzuela en la U. de Georgetown, junto al exministro Eyzaguirre y el constitucionalista Tomás Jordán (todos ellos trabajaron juntos en la Secretaría General de la Presidencia con Bachelet) presentaron, en octubre del año pasado, un documento que propone “un presidencialismo parlamentarizado, que equilibre los poderes”.

A juicio de Figueroa, con el nuevo sistema electoral, que acentuó la fragmentación de partidos, el actual régimen presidencialista “no está pasando la prueba”. “El Presidente tiene una tensión permanente con el Congreso. No hay los mecanismos adecuados. Hoy tenemos 17 partidos en el Congreso y el Presidente tiene minoría en ambas cámaras. Esto no posibilita avanzar en agendas legislativas, lo que hace que los gobiernos tiendan a volcarse a la administración o al conflicto con los congresistas”, dice.

El CEP atento

El cientista político, académico de la UC e histórico colaborador del CEP, Oscar Godoy (Evópoli), añade que “si uno mira la situación actual, se da cuenta que un gobierno presidencial, con minoría en el Parlamento, tiene obstáculos enormes para gobernar”. “En cambio, un régimen parlamentario es enormemente flexible, porque siempre el Gobierno es el resultado de la mayoría en el Parlamento. Siempre tiene apoyo parlamentario”, dice.

Frente a quienes sostienen que el presidencialismo da estabilidad, Godoy pone de ejemplo al parlamentarismo alemán y a la Canciller Angela Merkel. “¿Cuántos años lleva Merkel!” y agrega que decir que el presidencialismo es más estable es “una imagen infantil, ridícula, ignorante y anacrónica”.

El abogado e investigador del CEP, Lucas Sierra —que en 2018 había alertado que el nuevo esquema del Congreso significaría una prueba difícil para el régimen de gobierno—, señala que desde ese centro de pensamiento “siempre han tenido una mirada atenta y no ingenua a los problemas del presidencialismo”.

“La única gracia que tenía el sistema binominal, que está bien que se haya cambia-

Nueve ideas para la Presidencia

En el régimen parlamentario o semipresidencial, el Congreso define al jefe de gobierno. A diferencia, en Chile, el Presidente es elegido en votación popular y arma su gobierno. Sin alterar esa esencia, hay medidas que podrían equilibrar o modernizar la relación entre Gobierno y Congreso.

1 Elecciones parlamentarias a mitad de mandato. Mecanismo existe en EE.UU. Concede una chance para que un Presidente con minoría oficialista pueda apostar a tomar el control del Congreso. Es una elección calendarizada, donde los ciudadanos pueden castigar o premiar a una administración en la mitad de su período.

2 Urgencias legislativas. Hoy solo el Presidente puede fijar prioridades al Congreso. Existen conversaciones para que los parlamentarios puedan priorizar sus iniciativas, pero a cambio se apliquen sanciones si los congresistas no respetan las urgencias del Ejecutivo.

3 Flexibilizar iniciativas exclusivas del Presidente. Por ejemplo, permitir que medidas que impliquen recursos fiscales o que incidan en remuneraciones puedan ser presentadas por legisladores.

4 Eliminar la segunda vuelta. La propuesta del politólogo Arturo Valenzuela, recogida por el exministro Eyzaguirre, Pamela Figueroa y Tomás Jordán, propone que cuando nadie saca más del 50%, el Congreso decide entre las dos primeras mayorías de la elección presidencial para propiciar mayorías. Fórmula existía antes del 73.

5 Reducir los cargos de designación presidencial y aumentar cargos de elección popular. Limita atribuciones del Presidente.

6 Extender período presidencial. La reforma de Bachelet propuso regresar a los seis años. Da más tiempo al mandatario para ejecutar su programa, genera también elecciones a mitad de mandato (punto 1) y obliga a los congresistas oficialistas a actuar con mayor sintonía con su gobierno.

7 Reelección presidencial. Mantiene el período de cuatro años, pero con la posibilidad de extenderse a ocho. Efecto similar a la extensión del mandato (punto 6).

8 Reorganizar la Presidencia y La Moneda (centro de gobierno). Hoy no existe una estructura formal. El consejo de gabinete o el comité político son instancias de facto. La reforma de Bachelet les daba reconocimiento y permitía al Presidente designar un jefe de gabinete que no fuera necesariamente el ministro del Interior. También el programa de Piñera contemplaba rediseñar los ministerios de La Moneda, el equipo de asesores presidenciales y las funciones de ministros.

9 Facultades cruzadas para disolver el Congreso y censurar al Presidente. Medida de último recurso, propuesta por Eyzaguirre, Figueroa y Jordán, frente a crisis. Presidente puede llamar a una elección repentina de parlamentarios, pero quienes salgan elegidos pueden remover al mandatario.

“Hay que hacer correcciones. El sistema se encuentra bloqueado”,
Pamela Figueroa,
cientista política

ca no solo es problema en Chile. Los regímenes parlamentaristas en España y Reino Unido también lo está pasando mal con ese fenómeno.

Si bien Huneeus cree que el presidencialismo puede ser objeto de mejoras, señala que “el problema es la alternativa” y añade que el parlamentarismo “supone un recurso fundamental, los partidos, que en Chile hace tiempo están debilitados”.

La cientista política y académica de la UC, Valeria Palanza, cree que la pregunta entre “gobierno presidencialista o parlamentarista, no es la discusión importante en una democracia que, con todos sus defectos, funciona”. Expresa que “uno se hace esas preguntas cuando está frente a estados fallidos o países que no consiguen gobernar”.

Sostiene que “la principal debilidad del sistema político chileno es que sigue siendo poco representativo”. “Cuando uno compara a Chile con otras democracias llama la atención la escasez de cargos políticos elegidos por voto popular”, dice y recomienda “transformar más autoridades designadas en cargos electos”.

Urgencias y menos personal

Claudio Alvarado, abogado y director del IES, señala que “el presidencialismo tiene aspectos positivos” y que, “al momento de criticarlo, deben considerarse los diversos bienes en juego”. “Una cosa es evaluar ajustes concretos, que pueden atenuar el carácter reforzado del presidencialismo, y otra muy distinta proponer una transformación en la forma de gobierno. Esto último me parece muy difícil de articular de un día para otro”, dice y sugiere cambios acotados como equilibrar las urgencias parlamentarias, dando más atribuciones al Congreso, ampliar las iniciativas exclusivas del Congreso en materia de ley y reducir “la enorme cantidad de personal del Estado que sigue siendo nombrado” por el Presidente.

Jaime Lindh, investigador de Idea-Pais, cree que una de las principales ventajas de los sistemas presidenciales es su eficacia, “es decir, a una mayor capacidad de respuesta frente a eventualidades”.

“Esa capacidad es deseable, toda vez que los contextos internos y externos son cada vez más volátiles. Ahora bien, es importante que lo anterior sea complementado con contrapesos”, añade Lindh, quien sostiene que el sistema es perfectible, con medidas que reformen el centralismo y ayuden a la convergencia, ya que la falta de acuerdos puede generar incertidumbre económica y social.

“Al momento de criticar, deben considerarse los diversos bienes en juego”,
Claudio Alvarado,
director del IES

do, es que convivía mejor con el sistema presidencialista”. Sin embargo, sostiene que para que funcione el sistema político, el Parlamento idealmente debiera reflejar “el carácter mayoritario que tiene la elección de Presidente de la República; si no lo refleja, crece el riesgo de que el Presidente quede en minoría y un Presidente en minoría es un Presidente bastante impotente”.

Más representatividad

Sin embargo, la fragmentación políti-