

PRESENTACIÓN

## LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL: REFLEXIONES DE UN ACTOR\*

**Ricardo Lagos Escobar**

Fundación Democracia y Desarrollo

www.cepchile.cl

Quisiera partir agradeciendo al Centro de Estudios Públicos por la invitación a conversar con ustedes esta tarde. Hablar después de Enrique Barros facilita enormemente la tarea, gracias a la claridad con la que ha expuesto el contenido de estas quinientas cuarenta páginas; como también de los elementos que hicieron posible el diálogo, tremendamente fructífero, reflejado en ellas.

Hace ya mucho tiempo que seguí las clases de derecho constitucional, y se nota: a medida que fui leyendo el libro, me di cuenta de que hoy existe un conjunto de temas que en aquellos años no se veían. Por lo tanto, tal vez el único título con el que cuento para poder comentar este libro es que, durante parte de los últimos 25 años, he sido un actor más que un experto (que por cierto, no lo soy).

Partamos por la democracia de los acuerdos.

¿Cuál era la realidad con la cual nos enfrentamos, en 1989, inmediatamente después del plebiscito? Lo primero fue cómo hacer para derogar el artículo octavo, porque en virtud de ese artículo, un Clodomiro Almeyda u otros importantes dirigentes opositores estaban “cazados”

---

RICARDO LAGOS ESCOBAR. Abogado de la Universidad de Chile. Presidente de la República de Chile entre el 11 de marzo de 2000 y el 11 de marzo de 2006.

\* Versión revisada de la presentación realizada por Ricardo Lagos el martes 14 de abril de 2015 con ocasión del lanzamiento de *Diálogos constitucionales* en el CEP.

en sus derechos políticos y no los podían ejercer. Así teníamos un conglomerado, donde una parte de quienes lo integraban estaban impedidos de ejercer sus derechos. Había que negociar con quien detentaba el poder constitucional para cambiar aquello. No requiero explicar que una negociación de esa naturaleza era difícil, pero es la realidad. Muchos no pudieron participar en las parlamentarias de 1989, porque sus derechos todavía estaban “cazados” y no hubo tiempo para modificarlo. En ese momento arrancó el proceso de reformas constitucionales.

La primera pregunta que nos hizo el ministro Carlos Cáceres tras el plebiscito de 1988 fue: “¿Qué quieren cambiar ustedes?”. Se partió de la base que teníamos que explicar lo que queríamos cambiar, toda vez que para él lo que existía estaba muy bien. Fue una negociación extraña. Creo que lo que ha seguido ocurriendo desde entonces es que se ha usado demasiadas veces el “dígame, ¿qué es lo que usted quiere cambiar?”.

¿Por qué el debate constitucional hoy? La primera respuesta de la cual dispongo es: por la evolución de estos últimos 25 años en lo tocante al tema constitucional. En la práctica, ha habido un avance lento —lentísimo a ratos—, con un uso desmesurado del veto. Con mucha razón se preguntan los autores de *Diálogos constitucionales*, ¿en cuánto se equivocó Ricardo Lagos quien, al promulgar las reformas del año 2005, dijo: “Tenemos una Constitución que no nos va a dividir”? Yo pensé que con esas reformas la Constitución pasaba un test democrático, pero que también nos seguía dividiendo la historia de la cual proveníamos. Y esta historia tiene que ver con la cuestión que discutimos hoy.

Agregaría, además, un segundo elemento: las reformas del año 2005 fueron posibles porque, a pesar de que no se cambió toda la Constitución, ya estaba claro que las fuerzas armadas obedecían al poder civil constituido. Cuando llamé a retiro a un comandante en jefe, me presentó su renuncia de inmediato; distinto a lo que ocurrió diez años antes, cuando el Presidente Frei se la solicitó a otro comandante en jefe y le dijo que no. No hay nada especial en esto: es la ventaja del que gobierna después: se puede apoyar en lo que hizo su antecesor y así avanzar más rápido e ir más lejos.

Por su parte, a fines de los noventa, la institución de los senadores designados empezaba a favorecer a aquellos que estaban en el poder: Enrique Silva y Edgardo Böeninger fueron senadores designados por el

Presidente Frei. ¿Y para qué hablar de la institución de los senadores vitalicios? ¿Cuántos vitalicios tendríamos hoy en el Senado? A ratos tuve la sensación mientras era Presidente —y por supuesto que no me quiero comparar con él— que yo era como Mitterrand utilizando la constitución gaullista que tanto había denigrado, porque esa constitución empezó a operar en beneficio del poder presidencial del que gozaba Mitterrand. Cuando la prensa me decía: “¿Usted va a ser senador vitalicio?”, siempre les respondí: “Pregúntenme el 12 de marzo del 2006”. Ésa era la herramienta para poder obligar a una negociación en serio. Cuando la derecha empezó a entender que la institucionalidad empezaba a operar no sólo en beneficio de ellos, hubo una apertura. Eso fue en el año 2005.

Y agrego otro elemento importante. Como acaba de decir Enrique Barros, los cambios desde los años ochenta hasta hoy son tales, no sólo en Chile sino que en el mundo, que vale preguntarse: ¿cuántas de nuestras constituciones van a seguir siendo representativas? Por definición, siempre tiene que haber una democracia representativa, pero hoy existe un nivel creciente de participación, con mayores exigencias por parte de la sociedad civil, producto, en gran medida, de las nuevas tecnologías.

Por tanto, creo que acá hay un debate relacionado con el que se da en buena parte del mundo, y es que hay un deseo por *aggiornar* el elemento constitucional conforme a estas nuevas realidades: a las nuevas tecnologías, a los nuevos temas y a las nuevas demandas ciudadanas, con ciudadanos más empoderados, con un mayor nivel de conocimiento y en donde la plaza de Atenas de Pericles ahora es la red, esa en que millones emitimos opinión.

El libro *Diálogos constitucionales* tiene cuatro secciones: poder constituyente, derechos, estructura del Estado e instituciones políticas. El tema del poder constituyente se trató en la primera sesión y luego se volvió sobre él en la última, como una forma de ver si, tras el debate sobre contenidos, estamos más cerca o más lejos de cómo arreglamos el tema constituyente.

## PODER CONSTITUYENTE

En la primera parte, Francisco Zúñiga expone cuál es la forma de poder operar rápidamente desde el punto de vista de las reformas, para iniciar una constitución respecto de la cual, él dice, “no partamos de

cero”. Yo, en un momento, usé la expresión “quiero una hoja en blanco”, queriendo decir que no parto con lo que está escrito, sino con el reverso de la hoja que ya está escrita, a fin de que quienes estamos en torno a la mesa discutiendo estemos obligados a ponernos de acuerdo en un texto común, y no sólo en cómo modificar lo que ya existe (lo que le sirve a un solo lado de la mesa y no a ambos). Eso es lo que quiero decir con “texto en blanco”. Pero debe ser también un texto que se asiente en la historia constitucional de Chile, para lo cual debemos ver cómo somos capaces de concebir una lectura lo más común posible respecto de esa historia, que es la que nos convoca a un texto constitucional.

Es muy importante, entonces, ver cómo vamos a abordar la cuestión constitucional. Déjenme, nada más, referirme a la posibilidad de una reforma “corta” para modificar los *quorum* de reforma constitucional, para luego discutir la reforma “larga”. Lo haré con una anécdota. La reforma “corta” también se nos ocurrió el año 1989. Ella consistía en que había un pequeño enclave que no estaba bien amarrado: el capítulo XV sobre la reforma de la Constitución. Ese capítulo decía que los *quorum* para reformar la Constitución son uno, dos, tres y cuatro. Sin embargo, cuando se refería a los *quorum* para reformar el capítulo XV, la Constitución no tenía asignado un *quorum* especial. Por tanto, si no llegábamos a un acuerdo en el año 1989, había una posibilidad de usarlo. Claro, eso se parecía mucho —como alguien me dijo en la época— a un “resquicio legal”. En aquella época, esa expresión no gozaba de simpatía en muchos sectores de la opinión pública y, por tanto, la duda era: si estábamos usando nuevamente resquicios legales, ¿esta brillante idea llegaría a buen puerto o tropezaría con algún otro golpe en el camino? Ése era el contexto.

## DERECHOS CONSTITUCIONALES

Me refiero ahora a los derechos constitucionales.

El texto que escribe Gastón Gómez, para introducir la materia y abrir el consiguiente debate, habla de la importancia de este tema y de las visiones encontradas que hay sobre él. Gastón comienza con una definición. Dice: “La aspiración más fuerte del constitucionalismo es asegurar que los derechos fundamentales constituyen no solo normas que limiten —al menos— el poder estatal e informan la legislación,

sino que den lugar a prácticas institucionales y sociales, coincidentes con ello”.<sup>1</sup> Luego sentencia: “Los derechos son promesas llamadas a persistir”.<sup>2</sup>

Me pareció una forma original de plantear qué son los derechos. Sin embargo, la profesora Miriam Henríquez, otra joven constitucionista, al definir derechos dice:

Los derechos fundamentales son acuerdos sociales sobre bienes valiosos que *en un momento determinado* la sociedad estima necesario consagrarlos positivamente en la constitución como derechos y no como objetos de protección.<sup>3</sup>

Hay, por tanto, al menos dos visiones: “promesas que van a persistir” y “momentos” en que la sociedad entiende que una cuestión es de tal importancia que la quiere consagrar como derecho. Estas dos definiciones reflejan bien, me parece, el debate respecto de los derechos. Y el otro debate, consecuencia del anterior, es si la Constitución “debe” dar las herramientas para hacer efectivos los derechos establecidos.<sup>4</sup>

Creo que, a estas alturas, todos estamos contestes respecto a que, entre los derechos clásicos, el primero en existir fue el *habeas corpus* del sistema inglés, creado muchos siglos atrás. A éste, luego, se van agregando los derechos civiles y políticos. Pero, además de esos derechos civiles y políticos consagrados en primer lugar, está otro conjunto de derechos económicos, sociales y culturales, que el devenir de nuestras sociedades contemporáneas ha ido también incorporando. El gran debate entonces sería: ¿cuál es la extensión adecuada de estos derechos?

Quisiera señalar que no me gustan las definiciones largas, porque son propias de la ley y no de la Constitución. Sólo me gustaría señalar, más bien, que los derechos económicos, derechos sociales y derechos

<sup>1</sup> Lucas Sierra (editor), *Diálogos constitucionales* (Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2015), 73. Las siguientes referencias a este libro se indicarán tan sólo con el número de página.

<sup>2</sup> 73.

<sup>3</sup> 129, cursiva agregada.

<sup>4</sup> Un ejemplo es el excelente texto del profesor Mario Fernández Baeza, *La Constitución contra sí misma. Precariedad de derechos y reforma constitucional en Chile* (Santiago: Legal Publishing, 2013), que precisamente sostiene que la Carta de 1980 consagra derechos, pero no entrega las herramientas para cumplirlas.

culturales tienen importancia hoy en relación con las definiciones de las minorías, en el contexto propio de una evolución cultural. Piensen ustedes en la ley que aprobó las uniones del mismo sexo y que recién promulgó la Presidenta. No lo habríamos concebido hace veinte o treinta años en la sociedad chilena; no habríamos concebido que iba a existir una mayoría para eso. Y hoy día parece algo normal.

Decía que no me gustan las definiciones largas. Por esto, para hablar de derechos económicos, sociales y culturales, me gusta pensar en Norberto Bobbio quien dice que, para que una sociedad sea verdaderamente democrática, todos tenemos que ser iguales en algo. ¿Y quiénes definen ese algo en lo que todos somos iguales? Los ciudadanos. Y los ciudadanos se expresan a través de mayoría y minoría. Por tanto, ¿cómo hago una Constitución que me permita el día de mañana acceder al poder y aplicar a Bobbio? Otros van a decir que aquello donde “todos somos iguales en algo” es el poder que da nuestro bolsillo en tanto consumidores (y no como ciudadanos que demandan bienes que en definitiva pueden ser bienes públicos). En otras palabras, hay una vinculación directa entre esa concepción más amplia de derechos y el rol que se le quiere atribuir al Estado, si se busca que el Estado garantice un derecho, como, por ejemplo, el plan AUGE. Así, la cuestión es: ¿el rol del Estado debe ser subsidiario o activo?

No me gusta una constitución que parta diciendo que el Estado es subsidiario, como tampoco creo que aquellos que son partidarios del Estado subsidiario les guste una constitución que diga “el Estado es muy activo”. ¿Cómo se logra, entonces, una constitución en la que ambos grupos se sientan cómodos y en la que las mayorías determinen cuál es el rango de actividad del aparato estatal?

Otra anécdota al respecto. Como Presidente de Chile, no me hubiera gustado carecer de la Enap cuando nos cortaron el gas desde Argentina. Si no hubiese existido la Enap, tendría que haberle dicho a los privados: “Por favor, pónganse de acuerdo y rápido me hacen una planta de licuefacción”. Gracias a que sí tenía una herramienta al alcance para resolver el problema —y paso un aviso comercial— tomé la decisión en quince días. Esto tiene que ver con la pregunta por el tipo de Estado que demandan los derechos y su extensión.

Es cierto que he escrito en el sentido de que debemos ir desde una sociedad de derechos hacia una sociedad de garantías, porque, como lo

explican en el libro y como lo acaba de señalar muy bien Enrique en su presentación, “la enumeración infinita de derechos equivale a que no hay derechos para nadie”. ¿Cómo podemos judicializar un derecho? ¿Cómo digo “aquí la Constitución me da este derecho”, voy donde el juez y lo impetro? Entonces, a lo mejor, sí ha llegado el tiempo de pasar del concepto de derecho al de garantías. Por ejemplo, cuando hicimos las garantías para el plan AUGE, tuvimos que ser intervencionistas, tuvimos que establecer cuáles iban a ser las garantías, porque no estábamos en condiciones —ni estamos hoy— de garantizar tratamientos para todas las patologías que hay en Chile. Y para poder financiarlas se necesita establecer protocolos para cada patología y así poder estimar el costo de su tratamiento. Esto, en muchos casos, es resistido, entre otros, por los médicos que consideran los protocolos como una intromisión en decisiones que le son propias.

En esto, además, hay otros temas importantes. ¿Los derechos económicos y sociales van sin deberes? ¿Y cuál es la contrapartida del deber? Qué fácil sería hacer una constitución con sólo derechos, pero donde no hay deberes. Aprovecho, entonces, de hacer una consideración sobre el tema del derecho del voto voluntario u obligatorio. Como Presidente, defendí el voto voluntario, pero me he convencido de la necesidad del voto obligatorio. Creo que la razón de fondo es que el país tiene derecho a pedirle al ciudadano que piense lo que le conviene al país que le da todos estos derechos: su deber mínimo es votar. Ahora, si no quiere votar, va y vota en blanco. Pero su deber mínimo es ir a votar, pensar en el país.

Respecto de todo el largo debate sobre cuándo los derechos son prestacionales o no, cuándo son justiciables o no, déjenme apuntar que el nivel de cobertura al final siempre dependerá de la política del gobierno de turno. Por esto, creo que se trata de una materia de ley y no de derechos. Entiendo la lógica de querer plasmar en la Constitución derechos que, en lo personal, me parecen fundamentales, pero tengo que entender, también, que esos derechos pueden concederse mañana por la vía de la jurisprudencia de la Corte Suprema o del Tribunal Constitucional, como ha ocurrido en nuestra legislación. Por lo tanto, considero válida la pregunta que se hacen varios de los que participan en estos *Diálogos constitucionales*: ¿Qué sentido tiene una enumeración exhaustiva de derechos, si en la práctica esos derechos pueden ser interpretados en

extensión por los órganos competentes, léase Corte Suprema o Tribunal Constitucional?

La última referencia que quisiera hacer sobre los derechos constitucionales es acerca de una materia que me parece de mucha importancia en el país: ¿derechos individuales o colectivos? Me voy a permitir leer, porque es larga, una cita de Lucas Sierra, que hace una proposición que, al menos, a mí me interpreta. Él dice:

Sé que en esto [derechos individuales o colectivos] hay opiniones discrepantes, pero a mí la noción de “derechos” y “colectivos” me parecen refractarias entre sí. La técnica de los derechos, el “lenguaje” de los derechos, me ha parecido siempre una de las sutilezas más bonitas del pensamiento político y legal moderno. Los derechos suponen, además, una fina y sutil “técnica” legal. Toda esta sofisticación y sutileza se esfuma si se deja de pensar en tales derechos como títulos individuales o, dicho de otra manera, si se les deja de pensar “técnicamente”. Puestos en la Constitución, los derechos son una herramienta destinada a proteger a los individuos del poder. Al pensarlos colectivamente, lo que se hace es concentrar un poder frente a ciertos individuos. Si esto es lo que se quiere hacer, es preferible no hablar de derechos. Parece mejor hablar de autonomía o de ámbitos de competencia, conceptos más cercanos a la política. Uno de los problemas al hablar aquí de derechos es que este concepto tiende a excluir a la política. Esto no significa que yo crea que hay sólo individuos y Estado. Es obvio que hay innumerables colectivos sociales: familias, clubes, partidos políticos, empresas, iglesias, etc. También creo que esos colectivos sociales poseen recursos que son distintos a los que pueda tener cada uno de sus miembros.<sup>5</sup>

Creo que acá hay una forma particular de mirar los derechos colectivos respecto de determinadas etnias. En efecto, sobre la base de entender la autonomía de esos entes colectivos, es posible generarles espacios para que sean escuchados en un ordenamiento constitucional. De paso, también, se podría resolver quizás el tema de si somos un Estado plurinacional o somos sólo una nación. Pero no quiero entrar en ese tema porque es para una larga discusión.

---

<sup>5</sup> 217.

## ESTRUCTURA DEL ESTADO

Respecto a la estructura del Estado, quisiera comenzar celebrando la introducción que hace el profesor Patricio Zapata, porque me parece que lo que él está planteando es que la estructura del Estado tiene mucho que ver con lo que ha sido la historia constitucional de Chile. Así, señala que hemos tenido una estructura autoritaria —léase la Constitución de 1833 de Portales—; una liberal parlamentaria, con los constituyentes de 1870 y, luego, con la interpretación de la República Parlamentaria a partir de la Guerra Civil de 1891; más tarde, la democracia social y de partidos políticos con la Constitución de Alessandri de 1925. Enseguida, se salta a la Constitución autoritaria y de seguridad nacional del año 1980 y, luego, pasa a lo que él llama “el Estado de derecho democrático de ciudadanos”, con lo cual se refiere básicamente a lo que ha ocurrido en América Latina con las transiciones post regímenes dictatoriales de la década de 1980. Agrega que ésta es la etapa a la cual debiéramos entrar. Termina, por último, con las democracias plebiscitarias que están un poco de moda hoy en algunos países de Latinoamérica.

Luego, de esta caracterización de nuestras constituciones, analiza la arquitectura de los órganos de la Constitución. Me llama la atención lo que se ha definido como “la inflación” de los órganos adicionales a los tres poderes públicos clásicos. En la Constitución de 1833 partimos con cuatro órganos y en la Constitución actual estamos en siete; aunque en los diálogos algunos dijeron que se había contado mal, y que en realidad son catorce. Salvo el Tribunal Constitucional y la Contraloría, que son en el caso chileno los órganos clásicos por antonomasia, en la Constitución de Pinochet se agregan la autonomía del Banco Central, las municipalidades, los gobiernos regionales, el Consejo Nacional de Televisión. Hay otros que ahora quieren estar, como la Defensoría Penal Pública y el Consejo para la Transparencia. Obviamente, vale la pena hacer una revisión de aquello y ponerse serios y ver cuáles son materias de ley. A lo mejor se requiere una modificación especial de *quorum* para estos órganos, pero no me parece que tengan que estar consagrados en la constitución, puesto que de otra manera el deseo de cada nuevo órgano es llegar a la constitución. Con el mayor respeto para el Consejo Nacional de Televisión, no me parece que tenga que estar consagrado en la constitución.

Lo que sí creo muy importante en la estructura del Estado es el problema de la descentralización. Quiero hacer dos observaciones al respecto: ¿Qué queremos descentralizar? El poder. ¿Y lo vamos a colocar dónde? ¿En qué espacio geográfico? ¿En la región? ¿En la provincia? ¿En la comuna? En este libro hay muy buenos argumentos que explican que, no obstante todo el esfuerzo hecho, las provincias siguen estando ahí y Curicó tiene discusiones con Talca, mientras que San Felipe las tiene con Los Andes. Por tanto, se dice “algo tendremos que hacer con las provincias”, porque, sin perjuicio de lo ocurrido con las regiones, las provincias siguen vivas en el imaginario colectivo. O lo que está sucediendo ahora —y aquí acúsome padre— con el aumento del número de regiones. Si recién pasé un aviso comercial, éste no lo es, ya que bajo nuestro gobierno agregamos las regiones de Arica y De los Ríos.

Sin embargo, si vamos a hablar en serio de descentralización, yo invitaría a discutir el tema de la región en serio ¿Qué de distinto tienen entre sí Arica, Iquique, Antofagasta o Copiapó? Desde el punto de vista socioeconómico, son regiones prácticamente idénticas: las minas pegadas a la cordillera, una playa bonita junto al mar con ciudades que las circundan, la pesca por aquí y por allá y un turismo que llegaremos a desarrollar. Claro, podemos pensar en los *clusters*, pero obviamente para ello es mejor una sola gran región. Por su parte, también es cierto que en la región de La Araucanía hay un elemento étnico importante, que habría que respetar y, a lo mejor, eso da también para tener una región junto con los elementos socioeconómicos que le son característicos. Y si es así, no nos olvidemos, entonces, de que en las regiones actuales hay también un elemento geopolítico, como en la región de Aysén, que vive una situación difícil, con un vecino que tenemos al otro lado de la cordillera, lo que llevó a pensar que las fuerzas armadas debían copar ese territorio con sólo 80 mil habitantes.

Así, cuando me dicen “traspasemos poder a las regiones”, inmediatamente les digo que estamos de acuerdo, pero a regiones que tengan densidad no sólo política (que la deben tener todas) sino que humana, de recursos humanos, de recursos financieros, de capacidades, de universidades, en fin: una región que sea un *corpus* en sí mismo. Y así podemos transferir. El drama de hoy es que muchas veces no están las capacidades para poder administrar lo que se está transfiriendo y ello es complejo. Entonces el resultado es que las oficinas Corfo dependen del gobierno

central y que la Dirección de Vialidad depende del director de Vialidad de Santiago. No digamos que esto es fácil. No podemos pedir que el Seremi ahora pase a ser un funcionario que no dependerá del ministro respectivo sino que sólo del intendente, puesto que no es automático sino complejo. Me gustaría que discutiéramos primero las regiones y después vemos. No se trata de postergar el tema, sino de discutirlo en serio.

Esto tiene que ver, además, con el ámbito financiero y la elección de autoridades. La elección de autoridades es muy necesaria, pero hagámoslo una vez que discutamos las regiones y cuáles son los roles de cada uno, ya que, por ejemplo, el orden interno y el orden público van a estar siempre en poder del Presidente de la República, quien debe tener un representante regional para ello. Y en el ámbito financiero, solamente quiero mencionar una anécdota del expresidente Fernando H. Cardoso en Brasil, una república federal como todos sabemos, donde el déficit financiero llegó a tal magnitud que todos los Estados estaban prácticamente quebrados. Entonces Cardoso llamó a todos los señores gobernadores y les dijo: “Yo me hago cargo de todas las deudas de ustedes con una condición: a partir de ahora para endeudarse ustedes tienen toda la autonomía que quieran, pero no vale sin la firma del ministro de Hacienda federal”. Ante un argumento tan poderoso, como el de hacerse cargo de las deudas, se aprobó esa reforma. Así es la realidad.

Yo estoy por un gobierno unitario descentralizado, vamos a eso, pero discutamos el ámbito de la región. A lo mejor hay cosas que van a ser del ámbito de la provincia y otras que van a ser del ámbito de la comuna. Ante la pregunta, por ejemplo, acerca de quién va a depender el transporte en la región del Biobío, yo diría que va a depender probablemente del gobernador o del intendente, pero no del alcalde de Concepción, porque tiene que coordinarse con el de Hualpén, con el de Chiguayante, etcétera. Lo mismo respecto del sistema de transporte de Santiago, en el cual es absurdo y ridículo que tenga que hacerlo el ministro de Transportes. Pero, para relevarlo de esa responsabilidad, resulta indispensable que un ente de autoridad metropolitana pueda hacerse cargo.

## RÉGIMEN POLÍTICO

Respecto del régimen político debemos preguntarnos: cuánto habrá de democracia representativa, cuánto de participativa y cuánto contará con la cercanía de la gente. Respecto del régimen semipresidencial,

las sutilezas que expuso Enrique Barros me representan. Una anécdota al respecto. El año 1988, antes del plebiscito, discutimos con un joven político llamado Andrés Allamand. Él me preguntó: “¿Qué te parece el sistema francés?”. “Me parece muy bueno —le contesté—. ¿Y a ti qué te parece?”. Entonces Allamand me dijo: “Ah, muy bueno”. Respondí: “Qué bien, estamos por el sistema francés”. Pero la próxima vez que lo vi me dijo: “Me quedé pensando: no me gusta”. “¿Y por qué?”, le pregunté. “Bueno, porque esto es una ventaja para ustedes, porque es más fácil para una coalición “repartirse” los cargos y uno se va a llevar la Presidencia y el otro el cargo de Primer Ministro”, me respondió.

Digo esto porque toda institución política tiene consecuencias políticas. Ahora está muy de moda el referéndum revocatorio: lo eligieron Presidente por cuatro años, a los dos años pido que lo revoquen porque no me gusta lo que está haciendo, cómo está gobernando. Y va a ser muy fácil: porque si está por revocarlo, marque el 1, si está por no revocarlo marque el 2. Usted va a votar mediante el celular. Eso va a ocurrir sí o sí, se los doy seguro.

Ocorre que esto que suena tan popular —referéndum revocatorio, o sea, recupero la soberanía: yo, el pueblo lo elegí, pero ahora me doy cuenta de que me equivoqué con el gobierno y entonces lo cambio— automáticamente va a significar que todo Presidente, en la primera mitad de su primer período, va a tratar de traspasar esta barrera para que no lo revoquen y dejará cualquier medida impopular para la segunda mitad. Cuando al Presidente de Estados Unidos lo acaban de elegir, lo primero que tiene que hacer es pensar ¿cómo hago para que me reelijan?, porque ése es el test de un gran presidente: gobernó dos periodos y no uno. Si no, pregúntele al Presidente Obama, quien ha hecho todas las cosas duras en el segundo periodo y no en el primero.

¿Cómo se hace para explicar a la ciudadanía que determinadas instituciones políticas, que parecen tan obvias y tan lógicas, tienen consecuencias políticas? Por ejemplo, en Uruguay existen leyes revocatorias. Así, puede decirse: “Mire parlamento, usted aprobó esa ley que no me gusta y pido derogarla”, y si junta una cantidad de firmas adecuada, hay plebiscito. Para que el plebiscito sea vinculante debe participar un número determinado de personas, lo cual es una sana práctica. En suma, creo que van a surgir un conjunto de instituciones que van a generar mayores grados de participación y que van a tener consecuencias importantes.

Quisiera decir que estoy de acuerdo respecto a que el régimen Parlamentario con Primer Ministro implica una cosa muy distinta a lo que nosotros tenemos, sin embargo, creo que tiene sus ventajas. Es evidente que en Chile el presidencialismo es muy intenso, y que cuando se llega a la presidencia, el Presidente se siente prisionero del Congreso y piensa que aquél no está a la altura de sus brillantes ideas y le pone dificultades. En consecuencia, mientras está en el cargo busca incrementar los poderes del Presidente. En mi caso, por lo menos, implementamos algunas normas favorables al Congreso para que su relación con el poder ejecutivo no fuera tan asimétrica, entre ellas, por ejemplo, poder convocar a los ministros de Estado, poder hacer un conjunto de interpelaciones, facilitar la formación de las comisiones investigadoras, etcétera. Pero todavía estamos lejos. Por supuesto, cuestiones como la potestad legislativa y las materias de ley que podrían ser de iniciativa del Congreso son áreas importantes para la discusión.

Quisiera agregar que hay que entender que el Presidente de la República es muchas cosas. Es jefe de Estado, es jefe de gobierno. Jefe de Estado, con banda presidencial y edecán atrás; jefe de gobierno, cuando hay que arremangarse e ir a pelear o a ganar la elección. También es el líder de la coalición. Pero, tal vez, lo más importante es que el Presidente de la República es el principal comunicador social y eso lo obliga a ser en extremo cuidadoso en todos estos temas.

## REFLEXIÓN FINAL

Como reflexión final quiero decir que, en último término, la constitución es la carta magna por la cual una sociedad resuelve sus diferencias. Y si todos en esta sala vamos a tener una carta para resolver nuestras diferencias, todos tenemos que concordar en esa carta. Éste es, por lo tanto, el tema de fondo: cómo resolvemos las diferencias y cómo se logran consensuar estas reglas por todos. El acuerdo es lo que da legitimidad en último término, más que el origen. Claro, cambiar lo que existe es más difícil porque no se parte de cero, sino que se parte afectando intereses creados, pues ya están creadas las instituciones. Entonces usted obliga a que todos tengamos que concordar en normas ya construidas.

Hace muchos años, dedicado a otros temas, me tocó participar en largas discusiones sobre el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y

cómo reformarlo. Cayeron en mis manos las memorias de Dean Acheson, cuyo precioso título es *Present at the Creation*. Él estuvo presente al momento de la creación del sistema internacional, la carta de San Francisco, Consejo de Seguridad, etcétera. Me quedé pensando: esto que nos están pidiendo que pensemos —el nuevo Consejo de Seguridad— quiere decir que ya no vamos a estar presentes *at the creation* porque la *creation* ya ocurrió. A lo sumo vamos a estar presentes en la *recreation*. Y allí entendí qué difícil es la *recreation*. En una de estas conversaciones que hubo con Tony Blair al respecto, alguien dijo: “Hay cinco miembros en el Consejo de Seguridad ¿por qué no discutimos el tema?”. Entonces me permití preguntarle a Tony Blair si él estaría dispuesto a aceptar que el derecho a veto sea ejercido por dos países y no por uno solo. Pensó un momento y me dijo: “No”. “¿Y qué harías entonces?”, le pregunté. “Pues, lo veto”, contestó. ¿Se entiende lo que quiero decir con *present at the recreation*?

Por esto me parece tan importante la búsqueda de un cierto grado de consenso entre nosotros, para poder tener una carta en la cual todos nos sintamos conformes, en donde seamos capaces de sentir que lo que queremos poner en la discusión pública no será vetado de antemano. A lo mismo apunto cuando espero que a mi amigo que cree en un Estado subsidiario no le digan en la Constitución que el Estado debe ser activo. ¿Cómo hacemos una carta en donde haya espacio para las distintas visiones que legítimamente se debaten en una sociedad, pero que, al mismo tiempo, sea una carta respecto de la cual tengamos la sensación que nos interpreta a todos? Éste es, creo, el debate que tenemos hoy entre nosotros.

Vuelvo, finalmente, al Centro de Estudios Públicos. Francisco Zúñiga, que participó de la apertura y cierre de la cuestión referida a la potestad constituyente, concluyó diciendo que el espacio del CEP había sido muy útil para lo que se había alcanzado en estos diálogos y él proponía que se mantuviera abierto. Suscribo la idea del profesor Zúñiga.

Muchas gracias. EP