



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DEL INTERIOR

**INAUGURACIÓN
SEMINARIO PROYECTAPAI
LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN CHILE.**

**EDMUNDO PÉREZ YOMA
MINISTRO DEL INTERIOR**

SANTIAGO, 1º DE SEPTIEMBRE DE 2008

Es muy satisfactorio venir hasta aquí, gracias a la gentil invitación de ProyectAmérica, institución de la que fui director fundador, a inaugurar este Seminario sobre la Modernización del Estado, de cuya necesidad existe un amplio acuerdo.

A pesar del consenso existente, la modernización del Estado es un tema difícil. Muchas veces supone asumir costos en el corto plazo, vencer resistencias e incomprensiones, a cambio de beneficios que no siempre se hacen evidentes de inmediato.

Me correspondió impulsar en abril pasado, en el marco de esta Institución, ideas e iniciativas que han ido tomando cuerpo tanto en el plano administrativo, como en el de las iniciativas legales.

Hemos puesto el máximo empeño para avanzar en el campo de la modernización, con toda clase de medidas y reformas que el gobierno puede ejecutar con sus atribuciones.

Estamos conscientes que muchos proyectos legislativos requieren madurar en un mayor plazo y cuya aprobación a veces es muy compleja o simplemente no se logra. Es lo que ocurrió con la regulación legal del artículo 121 de la Constitución Política que buscaba modernizar el sistema de plantas municipales, paso indispensable para la modernización del gobierno comunal.

Otra suerte han corrido importantes proyectos, como el de la actual Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y avances significativos como el de la Reforma del gobierno Corporativo de Codelco.

Debemos reconocer que la modernización experimentada por el país, no ha alcanzado a la política de partidos, al funcionamiento de sus estructuras, a la forma en que generan sus autoridades y nombran los candidatos y también a la transparencia que debe existir entre el dinero y la política.

En concordancia con esta mirada sobre la desvalorización de la política, la primera acción que emprendí, al asumir el cargo de Ministro, fue proponer iniciativas encaminadas a erradicar, en lo posible, las causas que generan esta inaceptable situación, a fin de que los ciudadanos vuelvan a confiar en la política y en los partidos como instituciones transparentes y honestas. Estas ideas son proyectos de ley en tramitación en el Congreso.

Debo confesar, sin embargo, que he meditado mucho sobre si los beneficios, que le atribuimos a estas leyes, son suficientes para poner fin a las muestras de fatiga que aqueja al sistema político en su conjunto.

Mi conclusión es que, mientras subsista el actual sistema electoral, no será posible que las personas confíen en que las fuerzas políticas sean el cauce natural de sus intereses, aspiraciones y anhelo de participación.

No podría ser de otra manera, ya que dicha normativa, impuesta al país como uno de los últimos actos del régimen militar, contiene vicios de tal magnitud que hacen de ella una legislación no democrática, que vulnera principios elementales de cualquier sistema de ese carácter, como la igualdad del voto, la representatividad, la competencia y la gobernabilidad.

Tales incongruencias producen graves distorsiones de cara a lo que se entiende como régimen democrático, siendo la principal de ellas la que pone serias cortapisas a la formación de una mayoría que gobierne y una oposición que fiscalice, conforme la importancia electoral, de una u otra fuerza política.

El propósito declarado por sus defensores es que otorga estabilidad al sistema, mediante la generación de dos bloques consistentes y sólidos, conformado por la primera y segunda mayoría. Así esta segunda fuerza tiene comprado un seguro de empate con sólo un tercio de los votos.

Conformar compulsivamente dos bloques equivalentes responde a una especie de constructivismo jurídico, que pretende moldear la composición del Congreso, pasando a llevar la voluntad soberana de los ciudadanos.

Ignora, por tanto, que la política en cuanto acción de la voluntad humana, es un fenómeno social e histórico, sujeto a un dinamismo que no puede constreñirse por una “camisa de fuerza”. Además no da lugar a la flexibilidad indispensable para que el sistema político se adecúe a la voluntad del pueblo.

Esta rigidez, al contrario de la pretendida estabilidad, conlleva una suma fragilidad, ya que “a veces por una mínima variación de las votaciones entre los pactos o al interior de éstos, se producen cambios dramáticos en las cuotas de representantes que los partidos eligen”.

Esta afirmación no es una respuesta a la coyuntura actual, sino que forma parte del Mensaje de la Presidenta de la República de junio de 2006, sobre la

propuesta de un nuevo sistema electoral, previniendo la ocurrencia de muchas situaciones perniciosas.

El sistema binominal expropia a los ciudadanos su capacidad de elegir un gobierno y una mayoría que lo sustente, otorgándole a la segunda mayoría un poder artificial sin representación legítima. Como dijo el senador Pablo Longueira, es un sistema perverso y estoy de acuerdo con él.

Este “constructo jurídico” llamado a ser inamovible, sin embargo tiene, según sus creadores, un mecanismo de flexibilidad: la alternancia, que restablecería el orden normal de las cosas, cada vez que ésta se produzca. Al parecer no se dan cuenta que si esto ocurre se dará vuelta la tortilla, y será entonces el otro sector el que será beneficiado, afectando seriamente la gobernabilidad del nuevo gobierno.

Este es el cuento de nunca acabar.

La alternancia no afecta en lo más mínimo el resultado de empate, el que sólo podrá ser desatado cambiando el sistema binominal como tal.

Uno no sabe qué creer, si se trata de una completa falta de comprensión de una verdad irrefutable o de un acto de cinismo que oculta la verdadera intención: la conveniencia política y electoral de muy corto plazo.

Y en esto radica tal vez la mayor perversidad de este sistema único en el mundo, y es el hecho de que a veces favorece a unos y a veces a otros, con lo

que resulta difícil que se produzca el “momento mágico” en que a todos resulte conveniente cambiarlo.

El listado de otras críticas que se le han formulado al sistema binominal es larguísima y contundente.

Se ha establecido, por ejemplo que es excluyente, pues importantes minorías que pueden estar cerca del tercio de los votos, quedan sin representación, o las **obliga** a pactar con algunos de los bloques mayoritarios, así se trate de minorías compuestas de parlamentarios separados de algunos de los partidos de las coaliciones mayoritarias. Los que no se sometan a esta obligación serán condenados a vivir por muchos años en el desierto y otros, lo que es peor, podrían dejarse llevar por la tentación de adoptar una actitud beligerante ante un sistema que les niega la entrada.

Tampoco favorece la llegada de independientes al Congreso, uno de sus pretendidos objetivos. Un dato: entre 1990 y 2005, sólo algo más del 1% han sido independientes.

Traslada buena parte de la competencia al interior de los pactos, provocando arduas negociaciones de las directivas partidarias, que generan tensiones que contribuyen a una mala imagen de los partidos y de los políticos.

Es frecuente que las cúpulas de partidos y coaliciones presenten listas con un candidato privilegiado y su elección casi segura; más aún se han producido casos extremos en que un pacto decide llevar un solo candidato con garantía

total de éxito electoral. Se da así la figura revivida de los senadores designados.

La configuración arbitraria y abusiva de los distritos atenta en contra de la representatividad e igualdad del voto, ya que existe una diferencia de hasta ocho veces en la población de un distrito y otro, siendo el sector agrícola el más privilegiado. Éstas y demás distorsiones, reitero, se oponen a la generación de gobiernos de mayoría, requisito esencial de una democracia moderna, sea ésta presidencialista o parlamentaria.

¿Qué injerencia tienen en todo esto los electores? Ninguna, esto basta para justificar el calificativo de no democrático del sistema binominal.

Una buena pregunta es por qué en los primeros gobiernos de la Concertación no se escuchaban afirmaciones tan categóricas. No es así, la crítica acerba de parte de juristas y dirigentes concertacionistas, entre las cuales me cuento, se ha escuchado desde el mismo día que se dictó la Ley 18.700 de 6 de mayo de 1988 y todos los gobiernos de la Concertación han hecho esfuerzos por cambiarla, lo que no ha sido posible dada la negativa de la oposición, que aprovecha la sobre-representación que detenta en las Cámaras, producto del mismo sistema.

Hoy podemos afirmar con absoluta convicción que comprobamos dos fenómenos:

Primero: si algo de positivo tiene el sistema binominal ya lo aportó. Está agotado, y sólo puede producir males al país.

Segundo: los efectos corrosivos que produce son acumulativos. Al comienzo son menores, pero en la medida en que el tiempo pasa y existe gobierno tras gobierno, Congreso tras Congreso, sus vicios inherentes se profundizan y contaminan el conjunto del sistema político, hasta ponerlo al borde del inmovilismo.

Un ejemplo de cómo se van agravando los vicios del sistema binominal, está dado por el hecho de que se han ido generando lideratos parlamentarios semi-autónomos, debido a su importante aporte electoral, pero también a que su escaño no está sujeto a una competencia real. No es lo mismo confrontar a un solo competidor que hacerlo contra varios.

Otro de los efectos perversos del sistema es el de la necesaria distribución paritaria de cargos de alta dirección, que deben contar con el acuerdo del Senado, lo que otros con un lenguaje más rudo, llaman directamente cuoteo. Cada vez que el Ejecutivo presenta nombres de personas para ser designadas con la aprobación del Senado, se produce una pugna, a veces prolongada, de vetos y contra-vetos, que los medios recogen dando a conocer nombres reales o ficticios, lo que convierte un acto solemne en un espectáculo deplorable.

Así no se garantiza que sean elegidos los mejores: sólo se garantiza que se mantenga lo que eufemísticamente se llama el equilibrio democrático.

No estoy haciendo escarnio sobre la necesaria distribución paritaria de cargos: me limito a constatar que está impuesta por el sistema binominal vigente. Por

eso nadie tiene derecho a rasgar vestiduras sobre este asunto, si no se está dispuesto a **terminar** con el sistema binominal.

Algunos dirán que el colmo del cuoteo es que el Consejo del organismo creado para reclutar a los mejores para servir al Estado prescindiendo de cualquier otra consideración, también se generó por medio de la repartición de los cargos.

Todo esto hace mucho daño; estos episodios profundizan la negativa percepción de la gente en torno a la transparencia y honestidad de los políticos.

Resumo: el empate forzado propio del sistema binominal, transgrede el principio democrático de que el sistema electoral tienda a generar gobiernos de mayoría. Si un gobierno elegido por la mayoría se ve limitado para llevar adelante su programa e impelido a permanentes concesiones a la minoría erigida en co-gobernante, se está llevando al país a una progresiva crisis política de impredecibles proyecciones.

El empate forzado y la consiguiente percepción de que todos son iguales es causa determinante que, de 3 millones de jóvenes entre 18 y 29 años, 2.400.000 no estén inscritos en los registros electorales, lo que equivale al 78%.

Consultados estos ciudadanos el por qué de su actitud, mayoritariamente responden: “porque da igual”.

¿Alguien puede decir que en esto no tiene nada que ver el sistema binominal? Éste es, sin duda, el problema más grave que debemos enfrentar. Creo que la política los ha dejado de lado, en lugar de hacer un esfuerzo por integrarlos, tal vez dejándose llevar por la incertidumbre sobre las posibles simpatías políticas de este electorado potencial, del cual no se conoce mucho. Esta incertidumbre debiera ser un acicate para la acción y no un motivo de indiferencia.

La inscripción automática y el término del sistema binominal son indispensables para hacer frente a esta crítica situación. Sin embargo, poco se logrará si nuestros jóvenes no están convencidos de que votar tiene sentido, que su voto cuenta, que participar en los comicios tiene verdadera influencia en que las cosas se hagan de otra manera y que su aporte renovador tiene un peso en la toma de decisiones de la política.

Los líderes sociales y políticos tienen la palabra; no pueden seguir actuando como si estos millones de jóvenes no existieran.

De no ser así, es posible que existan dentro de poco tantos inscritos como no inscritos. Al paso que vamos esto podríamos verlo en los próximos años.

Pero ¿quién inventó este sistema? Muchos se lo atribuyen a Jaime Guzmán y otros a Sergio Fernández. Sin embargo es posible que no sea ni uno ni otro.

Durante el régimen del dictador polaco Jaruzelski, se dictó una ley creando el sistema binominal. Puede tratarse de una coincidencia, una copia o tal vez un fraternal intercambio de general a general.

Los polacos pudieron librarse del binominal porque el régimen comunista fue aventado por la marea incontenible de las masas ávidas de libertad y democracia.

Por las particulares características de nuestra transición, en cambio, quedamos atados al empate perpetuo, siendo entonces el único país de la tierra que aún recuerda la memoria de Jaruzelski. ¿Cómo se puede establecer un auténtico régimen presidencial de mayoría? Se han buscado acuerdos con la oposición, que como se sabe, está dividida en esta materia.

Sebastián Piñera, candidato de una parte de la derecha, inicialmente pareció estar de acuerdo con el cambio y, posteriormente, presionado por su partido, se inclinó por introducirle algunas modificaciones. De hecho, RN dio a conocer un proyecto, en el que las modificaciones que contiene, dejan absolutamente incólume la regla binominal.

El gobierno, por su parte, presentó una Reforma Constitucional que contempla el principio de proporcionalidad y adecuada representación, dejando a la ley fijar las normas que impidan la proliferación de partidos e incentiven el alineamiento de la mayoría en torno a la figura presidencial.

En el mensaje de la Presidenta de junio de 2006 se explicitan diversos mecanismos, materia de ley, orientados a este objetivo. Quiero ser insistente y majadero en esto: no estoy por cambiar el sistema binominal por cambiarlo o por uno proporcional, uno uninominal o cualquier otro que asegure la formación de gobiernos de mayoría. Lo que no es posible es continuar con un

sistema que no es aplicado en ninguna parte del mundo, precisamente porque los países necesitan la certeza de gobiernos de mayoría.

Queridos amigos, señalé que la mayor dificultad para dejar atrás el actual sistema y contar con otro normal y a la altura del mundo civilizado del que nos preciamos formar parte, radica en el juego de conveniencias cambiantes, que determinan un sí o un no.

Por el bien de Chile y su democracia, es indispensable dejar de lado las conveniencias circunstanciales, y considerar con altura de miras un tema que nos convoca a todos: poner término a una institución que pertenece al pasado.

Démosle al régimen presidencial el atributo de contar con sólidas mayorías, base esencial de una democracia eficiente, que entregue al gobierno las herramientas para llevar a cabo el programa sometido a la voluntad soberana de los ciudadanos.

Esta es, señores, según mi punto de vista, la mayor y más necesaria modernización del Estado de Chile.