

Contrato social, asamblea constituyente y nueva Constitución

Andrés Solimano
Doctor en Economía, MIT

La mayoría de las actuales candidaturas presidenciales plantean en sus programas la necesidad de una nueva carta fundamental. Aunque esto no suele ser destacado en el actual debate público, se trata de una propuesta con sólidos fundamentos en las necesidades del país y en la teoría política democrática.

La Constitución Política del Estado vigente en Chile corresponde a la de 1980, votada en un plebiscito efectuado sin registros electorales el 11 de septiembre de ese año y que entró en vigencia el 11 de marzo de 1981. Fue inicialmente preparada por una comisión nombrada a fines de 1973, la llamada Comisión Ortúzar, y fue revisada y modificada posteriormente por el Consejo de Estado y la Junta Militar de Gobierno. Dicha carta constitucional ha sido objeto de varias reformas, la última en el año 2005, pero no ha estado en la agenda nacional su sustitución por otra. La mencionada reforma de hace cuatro años no equivale, obviamente, a una nueva Constitución.

Las Constituciones son las normas fundamentales, escritas o no, que rigen a una nación. Estas definen los derechos y deberes de los ciudadanos, la división de poderes del Estado, norman su organización económica en aspectos institucionales y definen la forma de Gobierno de un país.

La Constitución es el reflejo de un contrato social, concepto en la tradición de Jean Jacques Rousseau, John Locke y, más contemporáneamente, John Rawls. Este autor desarrolló su concepto de un contrato social justo basado en la Teoría de la Justicia y diseñado en una “situación original” bajo el “velo de la ignorancia”. Esto último se hace necesario para asegurar que los intereses de los diseñadores de

tal acuerdo no atenten contra un orden social e institucional justo.

Para Rawls, la Constitución de una nación debe ser reflejo de dicho contrato social justo. Y señala que tal contrato —que tiene como expresión legal máxima una carta constitucional— debe ser elaborado con independencia de los intereses de los que detentan el poder institucional y político en el momento de su deliberación. En caso contrario, no se cumple el principio del “velo de la ignorancia” en la situación original, condición esencial para lograr una situación de justicia.

Todo esto apunta, según nos parece, a la discusión de una nueva Constitución que ha emergido en la actual campaña presidencial y a la definición de un método de formulación de la misma. El tema está en los planteamientos programáticos de la mayoría de ellos, aunque se trata de un tema que no tiene suficiente espacio en los debates públicos.

QUÉ PREFERENCIAS EXPRESAR

Nos parece que una asamblea constituyente merece ser considerada como un mecanismo cercano a la condición inicial de formulación del contrato social justo que mencionábamos anteriormente. Dicha instancia tiende a evitar que los intereses de las elites, expresadas por ejemplo en una comisión *ad hoc* de redacción

constitucional, predominen por sobre las preferencias de la mayoría de la población presentes en delegados escogidos para este propósito. La experiencia histórica indica que el cambio social genuino raramente se impulsa desde dentro del sistema ya que los grupos dominantes tienden a preservarse o reproducirse a sí mismos. En esta línea, es indispensable que la elección de delegados a dicha asamblea no esté solo circunscrita a representantes de los partidos políticos existentes, sino que incluya en una proporción relevante a independientes, representantes de organizaciones sociales, territoriales, minorías, miembros de la cultura y otros estamentos que buscan mayores grados de representación en el sistema institucional actual.

En las últimas dos décadas, en América Latina se ha sucedido una serie de reformas constitucionales. En particular, se aprobaron nuevas Constituciones en Brasil en 1988, en Colombia en 1991, en Ecuador en 1998, en Venezuela en 1999, en Ecuador nuevamente en 2008 y en Bolivia en 2009. En todos estos casos, las nuevas cartas constitucionales fueron aprobadas por asambleas constituyentes elegidas por voto popular. Estas en general sesionaron —por lo menos por un período de un año— en forma paralela a los Parlamentos ya elegidos, pero tenían un mandato especial de redactar una nueva Constitución, la que sería refrendada por un plebiscito o referendo popular.

PROPUESTAS CONSTITUCIONALES DE LOS CANDIDATOS PRESIDENCIALES



ARRATE: ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Una asamblea constituyente para proponer una Constitución que sea aprobada en un plebiscito, plantea Jorge Arrate. Lo enuncia como condición para lograr “un verdadero cambio de las actuales bases de funcionamiento institucional, económico y social”, siendo su lema de campaña “Democratizar el Poder y Terminar con la Discriminación”. Así, postula como objetivo de la nueva Constitución: “Redefinir el derecho de propiedad y al menos acercarlo a lo que establecía la Carta de 1925, que señalaba la función social de la propiedad”. En ese marco, busca introducir una mayor presencia del Estado en los distintos ámbitos de la economía.

Ver: www.arrate2009.cl

ENRÍQUEZ-OMINAMI: CAMBIO DE RÉGIMEN

La redacción de un texto constitucional de ciento treinta artículos se basa en el trabajo que el diputado Marco Enríquez-Ominami realizó en la comisión especial de Estudio del Régimen Político de la Cámara de Diputados. Establece un régimen semi-presidencial, en el cual un presidente nombra un primer ministro que es ratificado por la mayoría de los ciento veinte miembros de una Cámara de Representantes que reemplaza al Senado y la Cámara de Diputados. Propone que, una vez cumplida la mitad de su período, toda autoridad elegida por votación popular pueda ser apartada de su cargo mediante un referendo al que podría convocar un número de al menos el 20% de los electores.

Ver: www.marco2010.cl



FREI: CONSTITUCIÓN DEL BICENTENARIO

Como objetivo central, el senador Eduardo Frei señala el logro de “un mejor equilibrio” entre el Presidente y el Congreso. También, una mayor posibilidad de participación ciudadana en procesos legislativos y fiscalizadores, y primarias obligatorias o bien la firma de un mínimo de ciudadanos para habilitar todas las candidaturas a cargos de elección popular. Enfatiza la regionalización política y administrativa, incluyendo un nuevo gobierno regional y un alcalde mayor que sean elegidos de modo directo. Añade el voto voluntario y la inscripción automática para chilenos que vivan en el país o en el extranjero.

Ver: www.efrei.cl y www.oceanosazules.cl



NAVARRO: PLEBISCITO Y ASAMBLEA CONSTITUYENTE

El senador socialista Alejandro Navarro, candidato por el Movimiento Amplio Social (MAS) y otros grupos de la actual izquierda extraparlamentaria, ha propuesto realizar un plebiscito en el primer mes del próximo Gobierno, a fin de que haya un pronunciamiento ciudadano a favor de una asamblea constituyente que tenga como meta redactar una Constitución para el Bicentenario. El postulante ha reiterado en diversas oportunidades que renunció al PS después de que su partido rechazara formalmente, en marzo de 2008, abogar por una nueva Carta.

Ver: www.navarro.cl



PIÑERA Y ZALDÍVAR SIN PROPUESTAS

Las candidaturas de Sebastián Piñera y Adolfo Zaldívar no han propuesto avanzar hacia nuevas constituciones.



La experiencia histórica indica que el cambio social genuino raramente se impulsa desde dentro del sistema ya que los grupos dominantes tienden a preservarse o reproducirse a sí mismos.

El concepto tiene raíces históricas que se remontan a Francia, donde en 1789 se establece una Asamblea Nacional Constituyente.

NUEVO ESCENARIO

El nivel de desarrollo económico y el sistema institucional de nuestro país en vísperas de su Bicentenario es muy distinto al que había en 1980. En este sentido, la demanda por cambios institucionales no debe sorprendernos ya que a medida que los países crecen, se transforman y se modernizan las demandas de mayores derechos ciudadanos y la modernización o cambio de sus instituciones aumenta.

La transición a la democracia en Chile se inició con tres elementos de continuidad respecto al período autoritario: (i) permanencia, en lo fundamental, del modelo económico, (ii) continuidad del general Augusto Pinochet en la comandancia en jefe del Ejército, la institución de los senadores designados y el Consejo de Seguridad Nacional, y (iii) vigencia de la Constitución de 1980, con algunas reformas. En la actualidad, las dos bases fundamentales de continuidad post-autoritaria son el modelo económico y la Constitución de 1980, ambos con algunas modificaciones. Se eliminó, sin embargo, la institución de los senadores designados y se restringieron las atribuciones del Consejo de Seguridad Nacional. Por otra parte, el general Pinochet ya no pertenece a este mundo.

El contrato social chileno actual, en gran medida, tiene su eje en el modelo económico, que ha contado con grados de legitimación por su capacidad —dispareja— de generar (hasta antes de la

crisis económica actual) crecimiento y de dar acceso a la población a los atractivos de la sociedad de consumo. Este sistema ha estado apoyado, además, por mayores grados de protección social y transferencias desde el Estado. El contrato social es reforzado por una matriz institucional que hace difícil el cambio social y tiende a mantener el *statu quo*.

SE REQUIERE ACTIVAR UNA DISCUSIÓN

La democracia chilena registra índices de baja participación social electoral de la juventud con cerca de dos y medio millones de jóvenes de entre 18 y 29 años no inscritos en los padrones electorales; mientras se sostiene una permanente demanda por otorgar derecho a voto para los chilenos que viven en el exterior. Además, es importante consignar la debilidad relativa, en democracia, de los agentes sociales que históricamente tuvieron una agenda pro-igualdad en Chile, como el movimiento de trabajadores y otros grupos populares, agenda que ha sido apoyada por partidos ligados a estos movimientos sociales. Sin embargo, se observa la irrupción de los estudiantes, con distintos grados de articulación y claridad de objetivos, grupos ambientalistas, diversos movimientos culturales y los sindicatos del sector público. Una característica del sistema económico es la concentración de la propiedad de activos productivos. Y esta tiene también su contraparte, en la esfera cultural y mediática, en la concentración de la propiedad de los medios de comunicación escritos, la prevalencia del *rating* y los criterios de rentabilidad de mercado en los canales de televisión abiertos, y la creciente importancia del sistema de universidades privadas que, por lo general, ofrecen una visión limitada de las ciencias sociales y favorecen una enseñanza de ideas funcionales al *statu quo*.

Los desafíos que enfrenta el Chile del bicentenario y de las décadas siguientes son múltiples. La economía debe elevar su capacidad de crecimiento de largo plazo, pero este debe ser menos dependiente de los recursos naturales no-renovables, debe ser amistoso con el medio ambiente,

propiciar una localización geográfica de la actividad económica menos concentrada en la Región Metropolitana y tiene que promover un estilo de vida más humano, en ciudades menos congestionadas y más seguras. La reducción de la desigualdad debe ser una prioridad. La experiencia de las dos últimas décadas muestra que la distribución de ingresos es bastante insensible e invariante al crecimiento económico; al menos así ha sido el patrón de crecimiento seguido en Chile. La dinámica de la economía y la globalización, junto al acceso preferente al crédito, la tecnología y los mercados de las empresas grandes en relación con las medianas y pequeñas, generan tendencias de concentración de riqueza que deben ser contenidas con políticas públicas de regulación económica, anti-colusión y pro-transparencia. Para esto, el Estado debe desplegar con fuerza los medios de que dispone para este fin y ha de fortalecer las superintendencias y los mecanismos de protección del consumidor, ayudados de un control ciudadano, de la prensa independiente y de las organizaciones sociales. Las políticas sociales deben ser más inclusivas, incorporando más efectivamente a las clases medias como legítimas beneficiarias de estas y fortaleciendo la protección social y la participación popular. Se deben complementar las políticas de subsidios monetarios y el avance hacia la universalidad de las pensiones —actuales ejes de las políticas de protección social— con políticas sociales de carácter estructural orientadas a mejorar la educación pública, la salud pública y la vivienda social, y a reformar efectivamente el sistema de pensiones, ofreciéndoles a los ciudadanos una opción pública que compita con el sistema privado que hoy prácticamente monopoliza la oferta de servicios previsionales.

El emergente llamado a una nueva Constitución para Chile, apoyada por una asamblea constituyente democráticamente elegida, la que no debe ser un evento traumático, puede ser instrumento de gran valor para activar una discusión genuina y democrática de los pilares del actual contrato social chileno y sus necesidades de reforma de cara al Bicentenario. **MSJ**