

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

#2032
Edición

MIRADA POLITICA

AGOSTO
2020

REDUCCIÓN DE PARLAMENTARIOS:

UNA DISCUSIÓN ABIERTA

I. INTRODUCCIÓN

El año 2016, un estudio de la Biblioteca del Congreso detalló los costos que tendrían los 47 nuevos parlamentarios que se eligieron en 2017. El informe señalaba que el costo implicaría 15 mil millones de pesos más, sin embargo, los promotores de la iniciativa —legisladores y Gobierno de ese momento— insistieron en que tendría costo cero. Fue el propio ex Ministro del Interior, Rodrigo Peñailillo, quien señaló en innumerables ocasiones que el alza de parlamentarios que implicaba el cambio de un sistema binominal a uno proporcional, no generaría ningún gasto adicional al Fisco. Todo resultó, por supuesto, falso.

Esta reforma se basó en generalidades, que finalmente, resultaron ser una coartada para intereses políticos: “mejorar la representatividad”, “aumentar la diversidad del Congreso”, “mejorar la calidad de la democracia”, “mejorar calidad de las leyes”, etcétera, ninguna de las cuales fue finalmente cierta, pues a casi 3 años de que cambiara el Congreso, los resultados hablan por sí mismos: un Congreso con aprobación mínima, que actúa al filo de la institucionalidad, que pone en jaque el régimen constitucional.

Pretendemos explorar las cosas tal y cómo han ocurrido, ateniéndonos a las razones que se dieron para modificar el sistema binominal, y contrastando éstas con la realidad, atendiendo a los hechos, los cuales son, finalmente, lo más importante en política.

I. LO QUE SE DIJO DE LA REFORMA AL SISTEMA BINOMINAL

“Tener más parlamentarios no es un triunfo para la burocracia, sino para todo el pueblo de Chile”, esas fueron las palabras de la ex Presidenta Michelle Bachelet al momento de promulgar la ley que reformaba el sistema binominal. Cabe preguntarse en qué medida ha sido un triunfo para Chile. Los argumentos que se esgrimieron para incrementar los parlamentarios, en general, aludían a que el sólo aumento de parlamentarios perfeccionaría la democracia, dándole mejor representatividad, más legitimidad y mejor calidad a la política porque generaría diversidad. Sin duda, todo ello mirado en abstracto, sin la experiencia concreta, suena como un gran triunfo para Chile. Pero ninguno de estos vaticinios se ha cumplido.

En primer lugar, no hay una verdadera perfección a la democracia cuando la repartición de escaños por distrito fue realizada en virtud de los intereses de los incumbentes. En la reforma al sistema, se aumentó de 120 a 155 el número de diputados y de 38 a 50 el de senadores, pero hubo imperfecciones en la repartición de los escaños: por ejemplo, la Región de Atacama tiene muchos menos electores que la Región de Antofagasta y, sin embargo, elige los mismos 5 escaños para la Cámara de Diputados.

Por otro lado, se sostuvo que una mayor diversidad necesariamente implicaría una mejor representación. Sin embargo, son cosas distintas. Nadie discute el aporte a la discusión

pública que es tener distintos puntos de vista en el Congreso Nacional, pero esto no puede ser razón suficiente para que se pase por alto un criterio de equidad en la repartición de los escaños por región, como ocurrió en el caso de las regiones de Antofagasta y Atacama. El criterio, en ese sentido, debe ser objetivo. El principio de diversidad no puede pasar a llevar la igualdad de los votantes. Asimismo, el sistema proporcional escoge parlamentarios prácticamente sin votos, por lo que mal podría decirse que su elección constituye una mayor representatividad, más bien al contrario.

Es importante tener en cuenta que el problema de la legitimidad es un tema que trasciende el número de parlamentarios. Hay una legitimidad de carácter formal, evidentemente, que nace de que los representantes del Congreso han sido escogidos conforme a la ley. Sin embargo, hay una legitimidad que se relaciona con el ejercicio del cargo y dice relación directamente con lo bien o mal que se desempeña el Congreso en su conjunto. Hoy en día nadie puede decir que el Congreso goza del crédito ciudadano. Más bien al revés: tiene una pésima evaluación ciudadana, con una aprobación que se redujo de 16% a 6% en julio de 2020¹. Por otro lado, la encuesta CEP de diciembre de 2019 posicionó al Congreso como el poder del Estado menos confiable —sólo 3% de confianza— y como la segunda institución política con menos confianza —los partidos políticos tienen un 2%—².

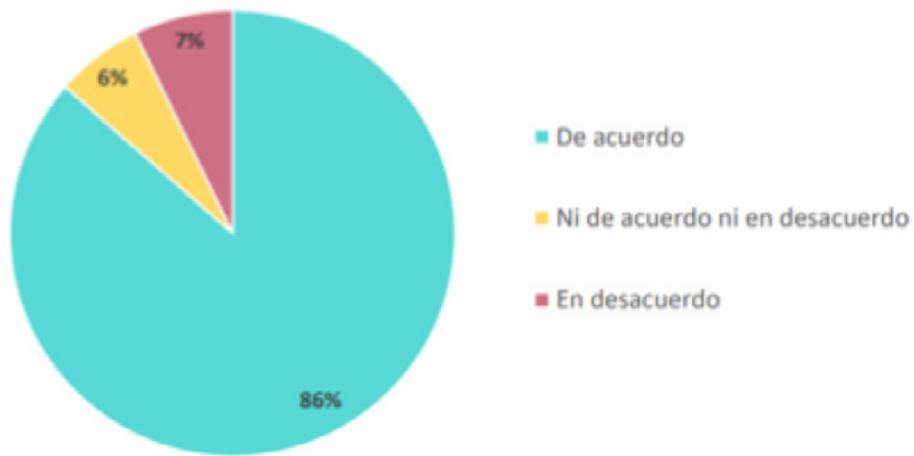
¹ Encuesta CADEM, primera semana de julio, Estudio N° 338. Disponible en: <https://bit.ly/3ixZvK2>

² Centro de Estudios Públicos (2019). Estudio Nacional de Opinión Pública, N° 84. Disponible en: <https://bit.ly/2DlgaFd>

Tampoco parece que la apreciación de la ciudadanía sea injusta cuando se ve el producto del trabajo del Congreso Nacional, en particular, su calidad. Desde hace un tiempo en el Congreso Nacional se ha hecho costumbre la presentación de mociones inconstitucionales, prácticas de fraude al Derecho Público, transgresión de sus límites constitucionales, una abusiva y equivocada utilización de las acusaciones constitucionales, únicamente con el fin de desestabilizar al Poder Ejecutivo, entre otros.

Finalmente, esta apreciación no es sólo una sensibilidad del ambiente, es un dato objetivo: el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Nacional Andrés Bello, reveló que el 86% de la población señaló estar de acuerdo en cambiar la forma en que se elige a los diputados y senadores³:

Por favor indique su nivel de acuerdo respecto a la frase: "Hay que cambiar la forma en que se elige a los diputados y senadores"



³ Centro de Políticas Públicas UNAB (2020). Sondeo de percepción sobre sistema electoral. Disponible en: <https://bit.ly/330nhxy>



Foto: publimetro.cl

II. UNA DISCUSIÓN PERTINENTE

La discusión sobre el aumento o disminución de parlamentarios no es discusión de principios. Se trata de una discusión en términos de la conveniencia para el sistema político, ponderando elementos de contexto, como la necesidad de recorte del gasto público, por ejemplo. En las circunstancias de nuestro país, parece tener sentido cuestionarse la necesidad de mantener un Congreso innecesariamente grande, vistos ya que el aumento de los parlamentarios no trajo consigo ninguna de las bondades prometidas.

Algunos sostienen que es una discusión que debe darse en el marco del proceso constituyente. Sin duda alguna una materia como ésta debe darse en un contexto como aquel; no obstante, quienes se niegan a discutir esto ahora, propone aplazar la discusión sin reparar en que dicho proceso es eventual —y por lo tanto sujeto a una serie de incertidumbres, porque depende de la elección que haga la ciudadanía el 25 de oc-

tubre—, y que, aun cuando se iniciara por el triunfo de la opción “apruebo”, todavía queda mucho tiempo para que se materialice la nueva Constitución, la que debe ser aprobada en plebiscito ratificatorio cuyo resultado, como es obvio, es una incertidumbre. Es más, incluso podría justificar la necesidad de disminuir el número de parlamentarios, puesto que se deberán mantener tanto la convención como el Congreso, de modo que la disminución puede significar un alivio para el funcionamiento de ambos.

Por lo tanto, no es admisible postergar la discusión de la disminución de parlamentarios en virtud de hechos futuros meramente probables. Sobre esa misma premisa, ninguna reforma relevante de los últimos meses debió ser posible, puesto que estaban supeditadas a esa misma estimación, tanto la rebaja de la dieta parlamentaria, así como el límite a la reelección de autoridades.

III. CONCLUSIONES

El aumento de los parlamentarios se ha visto como una medida de avance para el perfeccionamiento de la democracia. Sin embargo, no se toma en consideración que la mejora de la democracia no viene asociada a un sistema electoral determinado. Estos, en cuanto herramientas, no son perfectos, por lo tanto, el aumento de parlamentarios no necesariamente implicará una mejora a la democracia. Los hechos en nuestro país han demostrado lo contrario: El Congreso Nacional está con mínimos históricos de aprobación, la calidad de las leyes no mejoró, es más, empeoró, generando nocivos precedentes; ha disminuido la confianza de la ciudadanía en los políticos, entre otros.

Parece ser que el aumento de parlamentarios es más bien una buena excusa para el mundo político, pero como algo injustificado desde un punto de vista estrictamente objetivo y, aún, perjudicial para la democracia, si vemos las dañinas prácticas del último tiempo. Y es que, finalmente, no se puede pretender obtener una mejora cualitativa con ejercicios puramente cuantitativos. Lo que realmente mejora la calidad de la democracia, no es el aumento de parlamentarios, sino las cualidades de estos: experiencia laboral, sentido de bien común, compromiso con la Constitución y las leyes. En definitiva, concebir la política como un medio y no como un fin, para servir y no para servirse.

Así las cosas, teniendo a la vista los resultados, conviene avanzar en una reforma, porque tal y como dijo alguna vez el diputado Pepe Auth: *El número de parlamentarios no es un fetiche, es algo abierto a la discusión en el Congreso (La Segunda, 28 de abril de 2014).*



Capullo 2240, Providencia.

www.fjguzman.cl

 /FundacionJaimeGuzmanE

 @FundJaimeGuzman

 @fundacionjaimeguzman