

LA INSTITUCIONALIDAD POLITICA CHILENA: ¿DEBE REFORMARSE? ¿QUÉ PODEMOS PROPONER?

**A.: L.: G.: D.: A.: D.: U.:
S.: F.: U.:**

Me han solicitado que elabore una Plancha sobre el tema “**La Institucionalidad Política Chilena: ¿Debe reformarse? ¿Qué podemos proponer?**” y no les voy a ocultar que, en un comienzo, me asustó el que me hubiesen encomendado este trabajo, tanto porque excede mis capacidades y conocimientos, cuanto no es una materia en la que la Orden pueda adoptar posiciones. Sin embargo, meditado el cometido con más calma, constaté que me estabais dando la inestimable oportunidad de generar un interesante debate sobre cuestiones que, como ciudadanos, deben preocupar a todos los miembros de la Orden, además de obligarme a hacer un esfuerzo por tratar de ser congruente con otras opiniones que ya he vertido en este mismo Templo; de manera que, con esas motivaciones, acojo el reto y no os sorprendáis si me empeño en darle cierta solución de continuidad a mis planteamientos. Para ello, me amparo en la tolerancia que profesamos y en los sentimientos de fraternidad que nos unen.-

A MODO DE INTRODUCCIÓN.

El año 2008 presenté en esta Logia una Plancha titulada “**Análisis crítico de la Institucionalidad Política Chilena. Desafíos y Oportunidades**”. Si la recordáis advertiréis que en ella hice una descripción de los principales elementos que caracterizan nuestro Ordenamiento Institucional y los resumí diciendo que Chile era una República Unitaria, en la que operaba una Democracia Representativa -no directa ni semi directa-; que existía Separación entre los Poderes Públicos, pero por tener un sistema de Gobierno Presidencialista tan acentuado las facultades de éste eran incontrarrestables frente a los otros, como

particularmente ocurre en materias legislativas; que consagra sistemas de Control de Constitucionalidad y de Legalidad de los actos; que las Fuerzas Armadas no son deliberantes; que la política monetaria es conducida por un ente autónomo del Gobierno; que el desarrollo económico está basado en la iniciativa particular y que el Estado juega un rol subsidiario en ese ámbito de preocupaciones; que existen manifestaciones de descentralización y desconcentración territorial de la administración; y que, si bien la soberanía reside en el pueblo, su Sistema Electoral Binominal favorece la formación de dos conglomerados políticos, marginando las expresiones de menor representación. Añadí que dicha institucionalidad era el resultado del Acuerdo Nacional fraguado en 1984, materializado en las reformas constitucionales de 1989 y las logradas entre 1990 y el 2005.-

Luego connoté aspectos en los que percibía una suerte dicotomía entre lo establecido en la Constitución con ciertas medidas o prácticas políticas que estaban aconteciendo, de las cuales destacué las siguientes: **a)** Tendencia a conceder mayores atribuciones al Parlamento o que éste de hecho las asuma sin tenerlas, en circunstancias que vivíamos bajo un Régimen Presidencial. **b)** Inclinación a hablar de Gobiernos Ciudadanos y de participación ciudadana, a pesar de imperar una Democracia Representativa. **c)** Propensión a dar señales equívocas en torno al reconocimiento constitucional de los pueblos originarios y el otorgamiento de mayores potestades a las regiones, cuando rige un Estado Unitario y centralizado. **d)** Parlamentarización de la política, en un Régimen Presidencialista, y desideologización de los Partidos, mientras ellos y sus ideas son esenciales para el funcionamiento del Sistema Democrático. **e)** Consolidación de un Sistema Electoral Binominal que desnaturalizaba la proporcionalidad y la representatividad propia de una sana Democracia. **f)** Acortamiento del período presidencial a 4 años, plazo insuficiente para acometer el cumplimiento de cualquier programa de gobierno. **g)** Empeño en establecer el Voto Voluntario, desconociendo que el ejercicio de la ciudadanía importa derechos y deberes. **h)** Carencia de educación o formación cívica, en circunstancias que el funcionamiento de la Democracia exige ciudadanos informados e ilustrados. Consideré que lo dicho era peligroso para la plena vigencia del Estado Derecho, toda vez que lo peor que puede suceder en una nación es que las normas y principios establecidos en su Ordenamiento Jurídico no se cumplan, máxime cuando ello mina las certezas y seguridades que requiere el hombre para desenvolverse civilizadamente en sociedad.-

Acto seguido analizamos los enormes cambios que han ocurrido en la sociedad chilena en los últimos 30 años, al punto que indicamos que no existe ningún ámbito del quehacer nacional, -político, económico, social,

educacional, cultural o sociológico- en el que nos parezcamos a la Patria de antes. Chile ha cambiado y mucho en todo orden de materias y esa variación se nota, también, en sus habitantes, en sus ciudadanos, en la mentalidad, en las necesidades, en las tendencias, en los hábitos, en los sueños y en las aspiraciones de nuestros compatriotas. El Chile de hoy es muy diferente al de ayer. Recordamos que triplicamos el PGB; que el ingreso per cápita creció de menos de US \$ 5.000 a más de US \$ 15.000; y que la pobreza y la extrema pobreza se han reducido a menos de un tercio que la que teníamos el año 1990, por sólo mencionar algunos indicadores, lo que comprobaba la envergadura de las evoluciones a que hacíamos referencia. Empero, señalamos, ese cambio no era patrimonio exclusivo de los chilenos, por mucho que nuestros índices fuesen objetivamente superiores a los de otras naciones, ya que las transformaciones han acontecido en todo el planeta. El mundo cambió: Cayó el muro de Berlín y concluyó la Guerra Fría. La economía de mercado dio paso a la globalización en todo género de cuestiones. Los conocimientos, la ciencia y la tecnología se renuevan cada 5 años. La revolución en las comunicaciones ha puesto a todos al lado de todos y problemas que hasta ayer eran de unos, -como el hambre, la reducción del agua, la crisis energética, los fenómenos medioambientales, el calentamiento global, las epidemias y pandemias, los fundamentalismos políticos o religiosos, etc.-, ahora son problemas de todos y de conjunto se están abordando.-

Más adelante y basados en la realidad nacional, balbuceamos los grandes desafíos que debíamos enfrentar como país, entre los cuales destacamos: **a)** Modernizar el Estado, instaurando estructuras más eficaces y eficientes. **b)** Mantener un crecimiento económico superior al 5% anual, controlando la inflación, pero disponiendo que tal crecimiento fuese social y medioambientalmente sustentable. **c)** Alcanzar la seguridad energética que requiere tal crecimiento económico. **d)** Avanzar hacia el establecimiento de una Sociedad de Garantías, fundada en Derechos y Obligaciones y mejorar la redistribución del ingreso. **e)** Propender a una mayor inclusión social y a la superación de la falta de igualdad de oportunidades. **f)** Situar a la educación como el centro de la estrategia de desarrollo nacional y no sólo asegurar su cobertura o acceso, sino que velar por la calidad de la misma, lo que demanda la reformulación de la educación pública. **g)** Propiciar la pertinente educación o cultura cívica de la población, ya que los Estados están integrados por ciudadanos y no por meros consumidores. **h)** Persistir en el multilateralismo y en el fortalecimiento de los organismos internacionales. **i)** Favorecer una política regional de entendimiento, pero manteniendo el poder disuasivo de nuestras Fuerzas Armadas.-

Finalmente, preguntamos si la Institucionalidad Política vigente servía suficientemente para acometer tales retos o si era menester reformarla, y respondimos con dos aseveraciones: Primero: La institucionalidad vigente, la que fuese, debía respetarse o, en su caso, reformarse, porque es dañino para una nación el no acatar su Estado de Derecho o recurrir a la fórmula tan hispánica de decir que las *“normas se acatan pero no se cumplen”*, ya que ello constituye una fuente de deslegitimación, descrédito, desprestigio y desintegración de las instituciones. Y, en la especie, como consecuencia de las observaciones antedichas, anticipé mis temores en ese sentido. Segundo: Si correspondía modificar la institucionalidad, opinión que personalmente compartía en varios aspectos, reparé que ello reclamaba la concreción de un gran Acuerdo Nacional sobre cuestiones de fondo, detonante de una suerte de Nuevo Pacto Político, Económico y Social, el que necesariamente superaba las dos coaliciones políticas en disputa, máxime cuando se tenían en consideración los altos quórum parlamentarios que requerían tales reformas, lo cual era el gran dilema que la ciudadanía debía resolver en las elecciones presidenciales y parlamentarias del 2009 o del 2010.-

Sobre este último punto añadí que el Pacto Político, Económico y Social fraguado en la década de los 80 había sido la condición esencial para alcanzar los logros y progresos obtenidos en los 20 años siguientes, circunstancia de la que teníamos que estar orgullosos, pero que devenía en insuficiente para acometer los nuevos desafíos que vislumbrábamos. En cierta medida, dije, éramos víctimas de nuestros propios éxitos, ya que el cambio acontecido generaba otras demandas, nuevas aspiraciones, diferentes retos, todos de mayor magnitud que los de antes. Sólo a modo ilustrativo: No son iguales las políticas sociales y económicas que se requiere para pasar de un ingreso per cápita de US \$ 5.000 a US \$ 15.000, a las que es menester aplicar cuando ese objetivo ya se ha cumplido. De igual manera, no son similares los instrumentos necesarios para alcanzar el 100% de cobertura o acceso al proceso de enseñanza aprendizaje, con los demandados para obtener la calidad de la educación a todos los educandos, una vez que se consiguió la citada cobertura o acceso. Este es un fenómeno que está suficientemente estudiado por economistas, cientistas políticos y sociólogos y la historia universal lo constata. Así planteado, siendo imperfecto el Pacto Político, Económico y Social vigente para abordar los nuevos escenarios y problemas, al extremo que no se le podía pedir más porque no podía dar más, la encrucijada se circunscribía a cómo la ciudadanía construía un nuevo Pacto Político, Económico y Social y cuánto de él se expresaba en una moderna Institucionalidad.-

Concluí expresando que enfrentar estos temas institucionales y estructurales era condición prioritaria para resolver las necesidades y anhelos de la ciudadanía, de manera que erraban quienes pensaban que ellos sólo interesaban a los políticos y que había que preocuparse exclusivamente de los problemas concretos de la gente, toda vez que la forma como se despejaba lo primero determinaba los términos como se solucionaban los segundos.-

Han transcurrido 4 años desde dicha Plancha y ahora me preguntan: ***“La Institucionalidad Política Chilena: ¿Debe reformarse? ¿Qué podemos proponer?”***. Comienzo a responder con otra consulta: **¿Por qué, en el fondo, me formulan la misma cuestión?** Y mi respuesta es muy simple: Porque las interrogantes que planteamos en 2008 no fueron resueltas por la ciudadanía o por los representantes electos en 2009 y 2010, de suerte que las disyuntivas señaladas siguen sin contestación y agravadas por hechos y conductas que hemos presenciado posteriormente.-

En efecto, el año 2010 elegimos un nuevo Presidente de la República y, por tanto, se constituyó un nuevo Gobierno. Sin embargo, la coalición política triunfante no obtuvo en las elecciones parlamentarias respectivas, sistema electoral binominal mediante, los quórum legislativos necesarios para acometer desde su óptica las reformas requeridas y tampoco el actual Gobierno ha sido capaz de conformar una nueva mayoría parlamentaria que posibilite la promoción de las mismas. Seguimos teniendo un Parlamento virtualmente empatado y no olvidemos que muchos de los dilemas formulados obligan a reformas constitucionales o legales que exigen la aprobación de dos tercios, tres quintos o cuatro séptimo de los Diputados y Senadores en ejercicio. Así y a pesar de nuestro sistema presidencialista, más que tener un **Gobierno que Governe**, que aborde y enfrente los temas sustantivos que nos preocupan, disponemos de un **Gobierno que sólo Administra** el status quo, posición que, al parecer, no incomoda a los actuales gobernantes, al punto que no se ha planteado, y menos aprobado, ningún proyecto de Reforma Constitucional o de Leyes Orgánicas Constitucionales dirigido a cambiar la institucionalidad nacional vinculada a algunos de los retos referidos.-

Lo dicho alcanza categorías de inquietud cuando se observa que las tendencias dicotómicas advertidas en 2008 continúan creciendo. Veamos algunas constataciones que iluminan nuestro aserto: **a)** Todos los estudios de opinión ciudadana revelan el reducido grado de aprobación que generan las autoridades e instituciones públicas, tales como Presidente de la República, Gobierno, Parlamentarios, Alcaldes, Concejales, Partidos Políticos, etc. y los consiguientes niveles de descrédito y de

deslegitimación que ello acarrea. **b)** No se ha concretado ninguna iniciativa tendiente a cambiar el Sistema Electoral Binominal por uno proporcional, a pesar que mayoritariamente se reclama. **c)** Se ha persistido en el discurso de la participación ciudadana, lo que ahora ha dado paso abiertamente a la movilización social, como ocurre en cuestiones tan sensibles como las tocantes a educación, medio ambiente, energía, pueblos originarios, justicia y reivindicaciones sociales y económicas, vulnerándose la Democracia Representativa y la vigencia del Estado de Derecho. **d)** Las políticas dirigidas a los pueblos originarios han dado pábulo a que estos derechamente estén planteando la conformación de un Estado-Nación distinto del Estado de Chile. **e)** La parlamentarización de la política y el cercenamiento de las potestades del Ejecutivo a favor del Parlamento nos han conducido a que hoy se controvierten las facultades exclusivas del Presidente de la República en materia de tributos y gasto fiscal, como quedó en evidencia con motivo de la discusión de la última ley sobre salario mínimo. **f)** La desideologización de los Partidos nos está llevando a que ellos sean la expresión de proyectos políticos personales, ajenos a un interés colectivo, situación que se pone de manifiesto con la proliferación de candidaturas presidenciales y la incapacidad de concordar proyectos comunes. **g)** La aprobación y entrada en vigencia del Voto Voluntario ha incorporado un grado de incertidumbre y de irresponsabilidad ciudadana en los próximos comicios, además de constituir un elemento que incentivará el cohecho, el populismo y la demagogia. ¡Y podría enunciar otras constataciones más, cada una de las cuales afecta la **Gobernabilidad** del país!

Si contextualizamos el escenario descrito con los desafíos que en 2008 decíamos que era necesario acometer, el resultado es el siguiente: A pesar de la crisis económica mundial, si bien los indicadores macroeconómicos son positivos, (PGB, PIB, ingreso per cápita, inflación, empleo, inversiones, balanza de pagos, superhabit fiscal, etc.) la verdad es que no han sido abordados los dilemas sustantivos que indicamos en esa fecha, de suerte que tales retos siguen aplazados. En efecto, no se ha avanzado en la modernización del Estado y menos en las reformas que precisa nuestra institucionalidad para dar mayor representatividad y legitimidad a sus actores. No ha cambiado la normativa que regula los Partidos Políticos y la participación ciudadana, a objeto de hacerla más transparente, democrática y responsable. No ha aumentado la generación de energía, puesto que todos los nuevos proyectos han sido suspendidos o no aprobados por diversas causas, en circunstancias que el desarrollo nacional exige duplicar tal producción al 2020. Continúa la enorme brecha entre ricos y pobres, con los efectos de exclusión social y de falta de igualdad de oportunidades que origina, y no se ha enfrentado seriamente la

redistribución del ingreso, puesto que implica una profunda reforma tributaria sobre la que no hay acuerdo. No se ha revisado la legislación y la institucionalidad medio ambiental, para asegurar un crecimiento económico sustentable en el tiempo. Independientemente de los debates mediáticos sobre el lucro, nada ha variado en torno al rol del Estado en el ámbito educacional y el fortalecimiento de la Educación Pública. Poco hemos progresado en la construcción de una Sociedad de Garantías, como que el discurso público sigue centrado en los Derechos y continúan preteridas las Obligaciones. Así, reiteramos, más que gobernar, las actuales autoridades se han limitado a administrar, con mayor o menor éxito, el statu quo, continuando por resolverse los desafíos estructurales a que hemos hecho referencia.-

En consecuencia, cuando nuevamente me plantean: *“La Institucionalidad Política Chilena: ¿Debe reformarse? ¿Qué podemos proponer?”*, mis reflexiones apuntarán a cuatro géneros de materias: **¿Cuáles son los problemas que Chile debe enfrentar en lo inmediato?** **¿Cuáles son las reformas institucionales que esas soluciones motivan?** **¿Cuál es la viabilidad de las mismas? ¿Qué podemos proponer como Masones?**

LOS DESAFIOS DE CHILE.

Hace algunas semanas, junto a otras personas de diversas tendencias y formaciones, dimos a conocer un documento titulado **“De cara al Futuro”**, en el que, a partir de los cambios acontecidos en los últimos 30 años, señalamos los que a nuestro entender eran los retos que como nación debíamos abordar en el presente lustro o decenio.-

En primer término, connotamos la crisis de representatividad del Régimen Político y del Sistema Electoral, expresado en múltiples manifestaciones y sondeos de opinión pública, cuestiones que debiesen llevarnos a revisar los siguientes aspectos: **a)** Atenuar el excesivo presidencialismo de la Constitución, particularmente en el ámbito legislativo, y separar las funciones de Jefe de Estado con las de Jefe de Gobierno, en una fórmula similar a lo que en doctrina se denomina el Semipresidencialismo. **b)** Incorporar en el ordenamiento institucional la Iniciativa Popular de Ley y ampliar las materias que pueden ser objeto de Plebiscito o de Referéndum, incluida la facultad excepcional del Presidente de la República para disolver las Cámaras en una ocasión durante su mandato. **c)** Modificar la legislación sobre Partidos Políticos, en el sentido de hacer efectiva la democracia interna y asegurar la transparencia y

responsabilidad de sus actuaciones. **d)** Reemplazar el Sistema Electoral Binominal por uno proporcional corregido. **e)** Aumentar en uno o dos años el período presidencial o consagrar la reelección del Presidente de la República por una vez. **f)** Restringir la reelección de todas las autoridades elegidas directamente por la ciudadanía. **g)** Revisar los quórum legislativos y constitucionales. Y, **h)** Reestablecer la Educación Cívica como ramo obligatorio en los procesos de enseñanza y en la capacitación laboral.-

En segundo lugar manifestamos que el crecimiento económico era condición esencial para avanzar en el Desarrollo Humano, en términos tales que es menester mantener niveles superiores al 5% anual; pero indicamos que ello debe ser social y medio ambientalmente sustentable, de manera que se requiere modernizar la legislación que regula esas materias. Agregamos que para redistribuir es previo tener riquezas, puesto que de contrario sólo se reparte la pobreza.-

Una tercera reflexión apuntó a la necesidad de avanzar hacia una Sociedad de Garantías y abordar los insostenibles niveles de desigualdad o de falta de igualdad de oportunidades que se detectan, cuestiones que sólo se afrontan mediante la redistribución del ingreso, asegurando a la población el acceso a los bienes y servicios consustanciales a la naturaleza humana e implementando adecuadas políticas públicas, todo lo cual exige una profunda reforma tributaria. (A manera de ejemplo: Señalan los especialistas que sólo la reforma educacional demanda US \$ 10.000 millones anuales adicionales). Afirmamos que el mercado no puede ser el único instrumento asignador de recursos, especialmente cuando nos referimos a los bienes y servicios esenciales, de manera que ello obliga a la creación de nuevas políticas públicas, impulsadas por el Estado como máxima expresión del interés social, y en la que los subsidios y bonos son una parte de un más extenso y complejo abanico.-

Un cuarto aspecto se vincula a las consideraciones medio ambientales y energéticas. Partiendo de la premisa que precisamos seguir creciendo económicamente y que para ello el 2020 debemos haber duplicado la energía que producimos, necesitamos corregir realista y pragmáticamente la normativa que regula esos tópicos, a fin de alcanzar los resultados indicados de un modo sustentable. A nuestro entender la institucionalidad actual no está cumpliendo con los propósitos que se tuvieron presente al establecerla y es inconcebible que, habida consideración el avance de la ciencia y de la técnica, muchos emprendimientos aborten por dichos factores o que en los últimos años no hubiésemos sido capaces de aprobar una nueva planta generadora de energía, en circunstancias que el agua, el sol, el viento, el mar, la

geotérmica y los desechos biológicos son recursos que disponemos en abundancia, a diferencia de los de origen fósil que nos son tan escasos. Añadimos que las consideraciones relativas al calentamiento global y la huella de carbono han pasado a ser variables que hoy condicionan los mercados internacionales, aspectos que son determinantes para una nación exportadora como la nuestra, de suerte que toda nuestra política de apertura de mercados puede verse frustrada si no damos cumplimiento a aquello. Aún más, expresamos que las tendencias mundiales muestran la incorporación de un nuevo factor, como lo es la huella del agua, recurso natural que día a día se está tornando más escaso y que es requisito esencial para la existencia de la vida humana.-

En quinto lugar indicamos que la educación debe estar en el centro de nuestra estrategia de desarrollo y que, a la luz de los resultados conocidos, es menester reformular el sistema vigente, esencialmente en lo que guarda relación con el acceso, la calidad de la misma y el rol del Estado frente a este género de preocupaciones. Según nuestro parecer, educar es un deber del Estado, tal como lo es el proporcionar la seguridad interior y exterior y la administración de justicia, y que ello debe estar asegurado a toda la población, dado que depende del tipo, grados y calidad de educación que la ciudadanía tenga, la clase de país o de sociedad que construimos; en términos que la focalización de los recursos del Estado en la Educación Pública y, por ende, su fortalecimiento, resultan ser una condición básica para esos propósitos. Expresamos que la educación no puede estar entregada a las reglas del mercado o que el Estado desempeñe en ella un mero rol subsidiario, sino que, muy por el contrario, debe jugar en este plano un papel muy activo, garantizando su acceso, ocupándose de la adecuada formación de los docentes, impartíendola, determinando sus contenidos, regulándola y velando por su calidad y excelencia. Manifestamos que, además de los efectos culturales, sociológicos y políticos que conlleva, el sistema de enseñanza y aprendizaje es clave para la viabilidad de nuestra estrategia de desarrollo económico, puesto que estamos obligados a agregarle valor a los recursos naturales que disponemos y ello sólo se logra con mayor y mejor investigación, innovación y capacitación, o sea, con mayor y mejor Educación.-

Una sexta consideración se refirió al modo como estamos abordando la situación de los pueblos originarios y en tal sentido dijimos que, siendo nuestra nación multicultural, a pesar de haberse construido a partir del mestizaje, abogamos por el reconocimiento de todas las manifestaciones culturales y étnicas que puedan darse en nuestro país, lo que no obsta a preservar el carácter unitario del Estado de Chile, ya que esta última condición es fundamental para entender la formación de nuestra

nacionalidad, el desarrollo que hemos alcanzado en todo el período republicano y las expectativas que tenemos en ese tipo de inquietudes. Luego, las energías y las políticas deben dirigirse a solucionar con realismo y sin populismos los problemas de pobreza, marginalidad, integración, discriminación y desigualdad que afectan a tales pueblos, reto en el que la Educación vuelve a tornarse una palanca fundamental.-

Por último nos manifestamos sobre la regionalización y la descentralización, cuestiones en las que, manteniendo nuestra condición de Estado Unitario, planteamos la urgencia de avanzar en el proceso de otorgarle mayores potestades a la Regiones y Comunas, particularmente las concernientes a administración de sus recursos, elección de algunas autoridades, funcionamiento de los Servicios Públicos, determinación de inversiones y participación ciudadana local, asuntos que deben abordarse a través de la reformulación de los Gobiernos Regionales, el otorgamiento de mayores atribuciones a los Municipios y el perfeccionamiento de los plebiscitos regionales y comunales.-

Del modo relacionado, no existen grandes diferencias entre la temática planteada en la Plancha del 2008 con las incógnitas que formulamos en 2012, lo que corrobora que se trata de tareas diferidas.-

LAS REFORMAS INSTITUCIONALES QUE ELLOS IMPLICAN.

Sin entrar en mayores especificaciones, dado que su detalle excede y con mucho el propósito de una Plancha, es evidente que para acometer idónea y sustancialmente las situaciones antes referidas es menester reformar o modificar parte de la institucionalidad política vigente. Algunas importan cambios a la Constitución Política de la República o a las Leyes Orgánicas Constitucionales complementarias. Otras requieren nuevas normas legales y las menos pueden enfrentarse con el simple ejercicio de la Potestad Reglamentaria o con la realización de meros actos de administración o de gobierno.-

A modo ilustrativo, lo que trata de variaciones institucionales propiamente dichas, -modificación del Régimen Político, quórum legislativos, nuevas formas de participación ciudadana, Partidos Políticos y Sistema Electoral, duración del período presidencial y limitaciones a la reelección de autoridades, rol del Estado en el quehacer educacional, Gobiernos Regionales y Comunales-, son materias que obligan a reformas a la Constitución o a las Leyes Orgánicas Constitucionales respectivas. A

su vez, lo relativo a energía, medio ambiente, políticas económicas y sociales, son cuestiones que demandan la aprobación de nuevas leyes, todas ellas de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Y, por último, algunos asuntos que se vinculan con las políticas dirigidas a los pueblos originarios y a la creación de modernos y eficientes instrumentos económicos y sociales, son problemas que pueden afrontarse por medio del adecuado uso de los actos de gobierno.-

Asimismo, la consumación de la generalidad de estas iniciativas exigen más gasto fiscal, de suerte que su financiamiento debe estar asegurado en las Leyes de Presupuesto, lo que necesariamente nos conduce a una previa Reforma Tributaria, decisión que es de potestad exclusiva del Presidente de la República. Sobre el particular recordemos lo ya dicho en orden a que, según los especialistas, la sola reforma educacional, incluidos todos sus niveles, demanda US \$ 10.000 millones adicionales anuales, en circunstancias que el proyecto de ajuste tributario que en estos días discute el Parlamento recauda US \$ 720 millones, según unos, o US \$ 1.000 millones, según otros; de manera que, si nos planteamos el imperativo de acometer todos los desafíos señalados, es evidente que estamos hablando de cifras muy mayores, las que bajo ninguna circunstancia pueden ser solventadas con los ingresos que hoy percibe el Estado de Chile, independientemente de los esfuerzos que se desplieguen por focalizar y hacer más eficiente el gasto fiscal.-

Y ya que de hacienda estamos hablando, permítanme una breve digresión: Los Estados obtienen sus recursos por tres vías: Con dinero propio, es decir, con el producto de las utilidades que generan algunos emprendimientos que directamente realiza o por la transferencia de bienes que dispone. Mediante impuestos, por el establecimiento de gravámenes o tributos a ciertos actos o hechos que afectan a particulares. Y, a través de empréstitos, sean estos nacionales o extranjeros.-

En cuanto a lo primero, la gran riqueza que tiene nuestro país son los recursos minerales que yacen en su suelo y subsuelo. Sin ahondar en las disquisiciones constitucionales y legales que regulan la propiedad minera, parte de esos bienes son explotados directamente por el Estado de Chile por medio de CODELCO y el resto, más del 70%, lo benefician los privados gracias al sistema de concesiones. Luego, si pretendemos aumentar la caja fiscal por esta vía, la disyuntiva es vender CODELCO y toda la propiedad minera estatal, a pesar que anualmente reporta grandes ingresos al erario nacional, o aumentar el Royalty que las empresas cancelan al Estado por sus derechos de concesión. Y, no hay que ser muy advertido para inclinarse por la segunda opción, a pesar que existe opiniones minoritarias en sentido

contrario, y con mayor razón cuando se tiene presente que el Royalty que acá se cancela es sustancialmente menor al que cobran otras naciones mineras. Más, todo ello importa un cambio sustancial a nuestra legislación, cuestión que es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.-

Respecto de lo segundo, impuestos, objetivamente Chile es una nación que tiene una carga tributaria inferior a la de países de similar desarrollo y para que hablar de los pueblos que han alcanzado altos grados de progreso. Ello explica la importante inversión extranjera y los niveles de crecimiento económico obtenidos en los últimos 30 años. Sin embargo, el problema pareciera no estar en la carga tributaria mirada como un conjunto, sino en la distinción que nuestra legislación hace entre la tributación de las empresas y la de las personas, al punto que en la práctica son mayoritariamente estas últimas las que tributan, como que el 50% de toda la recaudación tributaria proviene del IVA que cancelan los consumidores. A manera de ejemplo: ¿Sabían uds. que en materia de impuesto a la renta, a diferencia de las personas naturales, las empresas sólo tributan por las utilidades retiradas y no por las devengadas? Luego, si no hay retiro de utilidades y todo se reinvierte, no se paga ningún impuesto por ese concepto. Aún más, el inversionista extranjero tiene derecho a retirar la totalidad de su inversión con cargo a lo que la empresa produce, sin que ello esté gravado o constituya retiro de utilidades. Esa es la razón por la que las grandes transnacionales mineras no pagan impuesto a la renta, dado que, como las inversiones son muy altas, unido a los aparentemente elevados costos financieros que le proporcionan otras empresas relacionadas con ellas mismas, al final, durante toda vida útil de la mina, contablemente no hay utilidades de ningún tipo. Así, cuando se habla de reforma tributaria, lo que también encierra reformas legales de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, y se plantea la necesidad de recaudar mayores recursos por esa vía, los mencionados son los aspectos que en verdad debiese abordar el legislador, ya que lo contrario son meros arreglos cosméticos; esfuerzo que, en todo caso, debe hacerse de un modo racional y prudente, so riesgo de afectar el crecimiento económico nacional.-

Por último, empréstitos. Esta ha sido la fórmula a que tradicionalmente se ha recurrido desde los inicios de la República, (empréstito de Irizarri durante el gobierno de O'Higgins de partida) y que todavía utilizan algunas naciones de nuestro continente. Afortunadamente hemos abandonado tales prácticas por su elevado costo, salvo situaciones excepcionales, en términos tales que la deuda pública externa hoy es insignificante, en grados que los depósitos estatales en el exterior son varias veces superiores al monto de lo adeudado.-

Así planteado, si queremos reflexionar en serio sobre el financiamiento de las reformas antedichas, necesariamente debemos optar por algunas de las vías referidas y, a partir de ello, procurar que produzcan lo que las transformaciones demandan.-

VIABILIDAD DE LAS REFORMAS.

Todas las reformas que hemos comentado, sean Constitucionales, de Leyes Orgánicas Constitucionales o simplemente legales, relativas a las materias institucionales o políticas propiamente dichas o las cuestiones energéticas, medioambientales, educacionales, económicas, sociales o tributarias señaladas, **requieren del concurso de voluntad entre el Presidente de la República y las mayorías parlamentarias consagradas en la Constitución.** Y ya señalamos que algunas materias exigen la aprobación dos tercios de los parlamentarios en ejercicio, otras tres quintos o cuatro séptimos de los mismos y, las menos, la simple mayoría de ellos.-

Luego, la pregunta surge de un modo demasiado obvio: *Quienquiera que sea, ¿Cómo se alcanza tal acuerdo entre el Presidente de la República con los parlamentarios que constituyen los quórum exigidos en la Constitución, en circunstancia que tenemos y tendremos un parlamento virtualmente empatado, sistema electoral binominal mediante?*

Ello explica el por qué durante los últimos años no hemos modificado la Constitución o las Leyes en el sentido indicado y menos avanzado en la solución de los dilemas que nos agobian, puesto que no existe tal acuerdo entre el Presidente de la República y las mayorías parlamentarias requeridas por nuestro Ordenamiento Jurídico. Y, en la medida que tal situación persista, difícilmente los resolveremos.-

En el ámbito constitucional, desde la época del Grupo de los 24, en la década de los 80, conozco no menos de 20 Proyectos de Reforma Constitucional y de Leyes Orgánicas Constitucionales, ingresadas al Parlamento, que abordan total o parcialmente las cuestiones señaladas, alternativas que naturalmente no detallaré, aunque varias me parecen muy acertadas. Y para qué mencionar las iniciativas legislativas que apuntan a los temas energéticos, medio ambientales, sociales, económicos, educacionales y tributarios que tantas veces hemos reseñado en esta Plancha.-

Lo que en verdad ocurre, queridos hermanos, si es que deseamos ser veraces, es admitir que nuestra institucionalidad se entrampó, detuvo los procesos y se enmarañó. O, dicho de otro modo, es insuficiente o incapaz de enfrentar y resolver los nacientes desafíos. Como ya dijimos, ella fue muy eficiente y expedita para acometer los retos de la década de los 90 y de la primera del 2000; pero, resueltos aquellos, ya no es apta para abordar y solucionar los nuevos problemas, que son el resultado lógico de nuestros propios logros y avances, puesto que se trata de un escenario no previsto e inédito. Mientras no resolvamos esa encrucijada, no daremos un paso para adelante y tampoco para atrás. Estamos limitados a administrar el statu quo, con todos los riesgos y peligros que ello encierra, máxime cuando ignoramos cuánto la caldera social soportará tal estado de cosas, a fuerza de contrariar la ley de la evolución que es tan propia de los procesos sociales. A su vez, en la medida que los demás avancen, detenerse puede constituir un retroceso, consideración que tiene una particular relevancia en el ámbito económico internacional.-

Y, lo que a mi entender es más grave, percibo que no hay conciencia ciudadana sobre lo que estoy señalando y la mayoría de los actores políticos, sociales y económicos permanecen obnubilados e impávidos frente a ello, enfrascados en disputas pequeñas que les impiden tener una mirada larga. Prueba de lo anterior es que estos temas ya fueron planteados por un Ex Presidente de la República el 2009 y la reacción, tanto de los supuestamente aliados como de los adversarios, fue la absoluta descalificación de esos razonamientos, en términos tales que ambos grupos se empeñaron en abortar su nueva opción presidencial. Aún más, si recordamos las elecciones del 2009 y del 2010, advertiremos que esta encrucijada no estuvo presente en el debate nacional, de manera que mal podemos pedirle a la ciudadanía que la hubiese resuelto en esos comicios; o, lo que es peor, cuando miro las próximas elecciones presidenciales y parlamentarias, no constato que algún candidato o precandidato o las coaliciones políticas mayoritarias estén poniendo este dilema sustantivo en el centro de la discusión y resolución ciudadana; de suerte que, de persistir tal situación, casi da lo mismo quien sea elegido Presidente de la República, dado que cualquiera que sea electo no contará con las mayorías legislativas requeridas y, en el fondo, su labor se circunscribirá a continuar administrando el modelo institucional que nos rige.-

Es duro decirlo y más difícil acogerlo, pero mientras no asumamos que enfrentamos una crisis estructural de las características anotadas y continuemos evadiéndola, más se profundizará y más dañinas serán sus consecuencias.-

Reconozco que existen actores políticos, económicos y sociales que, por diversas motivaciones o por simple falta de conocimientos y de previsión, se niegan a discutir estos temas sustantivos o los eluden, máxime cuando el status quo es funcional a sus intereses y creen que basta con la mera administración del modelo. Más, el resultado de tales conductas es el entrampamiento institucional al que anteriormente hicimos referencia. Sin embargo, también están los que admiten encararlos, pero es en el encuentro de las eventuales soluciones donde desgraciadamente se confunden y enredan.-

En efecto, hay quienes señalan la conveniencia de convocar a una Asamblea Constituyente o un Plebiscito Nacional para que resuelva esas disyuntivas. ***¡Pero si ni el uno ni el otro son instancias consagradas en la Constitución, de manera que su sola proposición implica violar el Estado de Derecho y la institucionalidad vigente!***, a no ser que la modifiquemos previamente y ello exige un acuerdo entre el Presidente y el Parlamento. Otros hablan de crear una segunda, tercera o cuarta urna en las próximas elecciones, para que sea la ciudadanía quien dirima tales controversias. ***¡Pero si tampoco ese procedimiento está establecido en nuestro ordenamiento jurídico, de manera que sería tan espurio e ilegal como en su tiempo lo fue la consulta con la que en 1980 se aprobó la Constitución Política de ese año!***, de suerte que su viabilidad demanda reformas constitucionales y legales que la antecedan.-

Como lo he expresado en otras ocasiones, si revisamos la historia patria encontraremos que las grandes reformas institucionales han sido la consecuencia de serias y cruentas crisis políticas o de profundos Acuerdos Nacionales liderados por alguien. Dicho de otro modo, los cambios institucionales son el producto de procesos revolucionarios, saltándose el Estado de Derecho y la Legalidad imperante, o el efecto de fenómenos evolutivos verificados dentro del Ordenamiento Jurídico vigente. Los primeros se imponen con el concurso de las Fuerzas Armadas o de la ciudadanía militarizada. Los segundos sin el resultado evolutivo de pacíficos y mayoritarios consensos ciudadanos que se adecuan a la normativa establecida.-

Prueba de lo dicho es que la Constitución de 1833 fue la respuesta a la anarquía vivida a la caída de O'Higgins y zanjada en los campos de Lircay. El seudo parlamentarismo de fines del siglo XIX y de comienzos del XX, la imposición de los vencedores en Concón y Placilla. Y la Constitución de 1980, la derivación del 11 de septiembre de 1973.-

Por su parte, la Constitución de 1925, que en los hechos sólo rigió a partir de 1932, la idea de derecho válida y suprapartidaria liderada por don Arturo Alessandri Palma, provocada por la crisis del salitre, el derrumbe de la economía mundial y una inestabilidad política que duró 7 años. Y las reformas introducidas a la Constitución de 1980 en 1989 y hasta el 2005, el fruto del Acuerdo Nacional alcanzado a mediados de los 80 y del consenso entre personas que en 1973 se encontraban en bandos opuestos.-

Luego y volviendo al título de esta Plancha, cuando me consultan: *“La Institucionalidad Política Chilena: ¿Debe reformarse? ¿Qué podemos proponer?”*, realista y pragmáticamente respondo: Si pretendemos hacer un esfuerzo serio y sincero por encontrar caminos de solución evolutivos a la encrucijada que vivimos, resulta fundamental precisar, el primer lugar, los nudos que atan o entrampan nuestra institucionalidad, para que, determinado ello, emerjan las respuestas que la desamarren. De las múltiples necesidades de reformas institucionales que tenemos y que en parte he resumido, estimo que hay dos que son esenciales y previas, puesto que constituyen los cerrojos que nos tienen paralizados y es su apertura lo que permitirá abordar las restantes temáticas: Me refiero a la **Modificación de los Quórum Constitucionales y Legislativos**, manteniendo la estabilidad y permanencia que todo Régimen Político requiere, y/o la **Reforma al Sistema Electoral Binominal**, sustituyéndolo por uno más representativo. Del modo expuesto, cualquier solución que respete el Estado de Derecho pasa por desatar esas amarras. **¡Y, mientras no resolvamos estas materias, en nada sustantivo podremos avanzar!**

Ahora bien, en relación con la última arista es relativamente fácil decir: *“estoy en contra del Sistema Electoral Binominal y propicio su cambio por uno Proporcional”*. Más: *“¿Cuál es el sistema electoral proporcional que reemplazaría al binominal?”* Sobre el particular les prevengo que dentro de los propios partidarios del cambio de sistema no existe acuerdo en las modificaciones al mismo, distinguiéndose, sólo en el ámbito de la composición de la Cámara de Diputados, varias opciones. Consecuencialmente, hay quienes defienden la idea de sustituirlo por el sistema inglés o uninominal, duplicando, por cierto, el número de distritos. Otros sostienen la conveniencia de elegir tres diputados en los distritos actuales, lo que implica aumentar la Cámara en 60 miembros. Están los que plantean la conveniencia de redefinir territorialmente los Distritos, a objeto que sean más extensos y permitan la elección de entre 3 a 7 parlamentarios por cada uno de ellos. También existen los que destacan la pertinencia del establecimiento de un número determinado de parlamentarios nacionales, a prorrata de los votos que obtenga cada colectividad en todo el país. Y, por

último, los que mezclan algunas de las propuestas mencionadas. Quedo hasta aquí y no me adentro en la eventual conformación del Senado de la República, puesto que ello daría para largo.-

Así expresado, ahora yo formulo dos interrogantes: *¿Por qué no ha sido posible que el actual Parlamento, junto al Presidente de la República, se pongan de acuerdo en una fórmula racional y lógica que dé solución a esa aparente común aspiración? ¿Qué viabilidad tienen una u otra alternativa?* Y mis respuestas no son muy promisorias, dado que cada cual de los que deben resolver estas materias las enfrentan desde su perspectiva personal o partidaria; es decir, bajo el tamiz de cuanto ellas favorecen o perjudican sus intereses electorales particulares. Luego, no es ni será fácil resolver ese incordio y, mientras persista, continuará el statu quo.-

Lo dicho precedentemente es muy delicado, dado que es imposible prever la forma como reaccionará la sociedad ante sus frustraciones. Objetivamente se está lesionando la gobernabilidad y, de cara al estancamiento, aumentando la presión en la caldera social. No quiero ser alarmista, pero es el terreno propicio para que surjan todo tipo de populistas y demagogos, de los que está plagada la historia de la humanidad y particularmente la de Latinoamérica. Son estos los momentos estelares que marcan la vida de los pueblos por varias décadas y constituyen el punto de partida de procesos revolucionarios y violentos, de cualquier signo, o el inicio de desarrollos evolutivos benéficos. Ya lo dice el ritual: *“Cualquier loco es capaz de destruir el Templo de Diana en Efeso”*. Lo difícil es construir, mantener los logros alcanzados y, a partir de ellos, acometer nuevos desafíos; de manera que, por exageradas que les parezcan mis reflexiones, los insto a que revisen la historia, analicen la situación de muchas naciones hermanas y constaten que en la existencia de los pueblos todo es posible, incluso lo peor o lo no deseado.-

Sin embargo, existe una alternativa que siempre ha estado presente, pero cuya implementación exige un extraordinario liderazgo, el que a la fecha no he evidenciado. Creo que el próximo Presidente de Chile debiese ser el candidato o la candidata de alguna de las coaliciones mayoritarias que sea capaz de poner en el centro de su propuesta programática, de un modo explícito, el dilema de fondo que hemos analizado y convocar a la ciudadanía a que constituyan suprapartidariamente las mayorías parlamentarias que requiere la solución de estos temas estructurales pendientes, anticipando que conformará con tales propósitos un Gobierno Nacional, más allá de quienes originalmente lo o la elijan. Dicho en forma clara: Si el Presidente electo es de la Concertación, una vez que triunfe

debe quebrar a la Derecha. O, a la inversa, si es de la Alianza, debe romper la Concertación. No estoy perturbado, queridos hermanos, y menos se apresuren en calificar esta opción en ingenua o impracticable, puesto que hay múltiples precedentes en la historia nacional y universal en tal sentido. Fue lo que don Arturo Alessandri Palma hizo en 1932 y lo que en alguna medida aconteció en Chile en 1989; lo que Raúl Alfonsín realizó en Argentina al término de los gobiernos militares; lo que ocurrió con Rómulo Betancourt en Venezuela, después de Pérez Jiménez; etc, etc, para no detallar la reconstrucción de Italia, Francia y Alemania al término de la Segunda Guerra Mundial. Más, insisto, ello demanda un extraordinario liderazgo, una ciudadanía conciente de lo que estamos diciendo y de los riesgos que corremos, y de actores políticos que estén a la altura de lo que la patria apremia.-

A MODO DE CONCLUSIÓN: ¿QUÉ PODEMOS PROPONER?

Bien sabemos que la Masonería no es una secta y tampoco un partido y que aleja de su seno todas las discusiones político partidista. A su vez, estamos contestes que la acción masónica está radicada fundamentalmente en la actividad individual de cada uno de sus integrantes, lo que no obsta a que algunos hermanos, no la Orden como un conjunto, se concierten en favor de un objetivo determinado. Cada Masón, en su tiempo y lugar, utilizando las herramientas y los principios que la Masonería le proporciona, debe extraer sus propias conclusiones, formarse sus personales juicios y, a partir de ellos, trabajar en su perfeccionamiento y en la construcción de un Hombre y de un mundo mejor. Y ese ejercicio, con mayor razón, el iniciado debe hacerlo extensivo al desenvolvimiento de la ciudadanía.-

Luego, cuando me preguntan: *¿Qué podemos proponer como masones?*, en principio les diré que nada, dado que cualquier opción o alternativa que sugiera son materias entregadas al libre albedrío de cada cual, frente a las que sólo nos cabe el respeto y la tolerancia y no proceden posiciones institucionales. Prueba de ello es que lo señalado esta noche sólo me obliga a mi mismo y tenéis toda la libertad y derecho del mundo a discrepar de cada una de mis afirmaciones. Sin embargo, lo expresado no impide el que dos, varios o muchos masones tengan visiones comunes al respecto y concierten acciones en función de los juicios y propósitos compartidos.-

Así, como Logia o como Gran Logia de Chile, nada específico podemos propiciar en torno a las reformas que requiere la Institucionalidad

Política Chilena, máxime cuando las posibles respuestas son variadas, siendo de nuestra responsabilidad individual, en cuanto ciudadanos, hacer o decir todo lo que tengamos que hacer o decir sobre el particular.-

Empero, habida consideración la profundidad y gravedad del dilema que aflige a nuestra nación, lo manifestado no impide que la Orden advierta a todo el país la naturaleza, origen, magnitud y trascendencia del problema que nos aqueja y que, recurriendo a su autoridad moral y a la efectiva contribución que hemos hecho a la construcción del Chile republicano, represente los perniciosos efectos que puede ocasionar el actual estado de cosas a la evolución, progreso y bienestar de la patria e inste a la Unidad Nacional en función de la búsqueda de soluciones a esta encrucijada. En igual sentido, nada entraba que mi Logia adopte una posición en tal sentido y exhorte a la Gran Logia de Chile a que lo haga suyo.-

En el discurso pronunciado en el Salón de Honor del antiguo Congreso Nacional con motivo de la celebración de los 150 años de la fundación de la Gran Logia de Chile, el Presidente del Senado, después de recorrer los aportes que la Masonería Chilena ha hecho a la formación y consolidación de nuestra república, concluyó demandando la ayuda de la Orden al encuentro de soluciones a los grandes dilemas que agobian al país. Quizás y sin proponérselo, en la presente Plancha está parte de las respuestas que la nación demanda.-

Esta es mi palabra.

S:: F:: U::

Jaime Campos Quiroga.

Grado 3°

Resp.: Log.: “Paz y Concordia N° 13”.

Valle de Concepción, 8 de agosto del 2012.