



Alejandro Corvalán, economista político

“No hay que tenerle miedo al parlamentarismo”

El académico de la U. de Chile señala que un sistema parlamentario podría gestionar mejor las crisis en un escenario político que se avizora polarizado y fragmentado.

Por Martín Romero E.

Alejandro Corvalán reconoce que el suyo fue un “derivar un tanto lento”. Primero fue la Física (estudió la licenciatura en la U. de Chile); luego la Economía y, finalmente, las instituciones políticas. Doctor en Economía de la U. de Nueva York, académico de la U. de Chile e investigador del Instituto Milenio de Imperfecciones del Mercado y Políticas Públicas, en los últimos años se ha dedicado a estudiar las formas de Estado y los sistemas de gobierno.

“Empecé a estudiar Economía Política que es una de las áreas que está más de moda hoy: el estudio de las instituciones. Los economistas empezaron a cachar que las instituciones son fundamentales. Ahí pasamos directamente a la política porque la institución principal es la Constitución”, explica.

Parte de ese esfuerzo fue el libro “Tendencias constitucionales” (editorial LOM, en coautoría con Francisco Soto y publicado a mediados de año) y otros papers que apuntan a lo mismo: al menos plantearse la discusión por el parlamentarismo como régimen de gobierno. Por cierto, Corvalán es un defensor de la instauración de un modelo parlamentario en el país. En una reciente columna en La Tercera, explicaba que, si la elección presidencial se diera bajo un modelo parlamentario, ganara quien ganara estaría obligado a establecer acuerdos con el centro para formar gobierno, lo que se traduciría en una “agenda más mesurada”.

“El estallido se encauza desde el parlamento. Allí jugó un rol fundamental que no pudo jugar la Presidencia (...) El sistema presidencial va a tener problemas si nos volvemos a estructurar en tres tercios políticos”, dice.

—En una entrevista hace poco el decano de Derecho de la U. de Chile, Pablo Ruiz-Tagle, decía no es “viable pasar de un régimen presidencial a uno parlamentario hoy en Chile”. ¿Por qué deberíamos avanzar hacia el parlamentarismo?

—Hoy se está hablando de desconcentrar el poder y eso está vinculado con el sistema de gobierno. Los sistemas parlamentarios establecen una forma de desconcentrar el poder. La tendencia comparada muestra que los sistemas presidenciales han sido desde el siglo XX históricamente reemplazados, o por sistemas parlamentarios o por modelos semipresidenciales. Los sistemas presidenciales a inicios del siglo XX representaban el 70% de todos los sistemas que estaban operando en el mundo y hoy es sólo un tercio.

—Hay cierto consenso en que hay que reformar el régimen político, pero no tanto sobre el sistema de reemplazo.

—La idea esencial acá es que el parlamentarismo como alternativa debiera ser discutida. El debate se ha centrado entre un presidencialismo atenuado o un semipresidencialismo y creo que a esa discusión hay que incorporar una tercera alter-

nativa: el sistema parlamentario.

—El parlamentarismo en Chile tiene mala fama. Buena parte de la historiografía ha tratado duramente los años del régimen parlamentario en el país.

—Estoy de acuerdo, pero hay que aclarar un par de cosas. El parlamentarismo, a nivel mundial, tiene muy buena fama. Lo que ocurre es que en América Latina hemos tenido dos experiencias muy malas: la chilena y la brasileña. En el caso chileno, ese sistema parlamentario era muy particular y no se puede comparar con los sistemas parlamentarios actuales. Para empezar, hay que entender que la idea de “república oligarca” que rodeó al sistema parlamentario a fines del siglo XIX, se dio en un contexto donde la democracia no se había extendido. Fue, asimismo, una especie de “parlamentarismo de facto” porque nunca hubo un cambio legal de la Constitución de 1833. Hay que poner paños fríos a los resultados de una experiencia que fue anterior a la instauración de una democracia participativa.

—¿El parlamentarismo puede funcionar con el actual nivel de la clase política? La discusión de la acusación constitucional contra el Presidente en la Cámara de Diputados, reflató las críticas sobre su bajo nivel político e intelectual.

—Hoy en día la clase política está desprestigiada, y entiendo que ante cualquier mención hacia un parlamentarismo la gente reaccione en contra. Que exista la opción de que los parlamentarios elijan al jefe de Gobierno es algo que la gente ve como un asunto preocupante. No diría que hoy existe un “parlamentarismo de facto”, pero es verdad que el parlamento ha tomado mucho poder. Sin embargo, eso se debe a que el Presidente le entregó al Congreso la misión de solucionar el estallido social. Hubo una cesión de poder de parte del Presidente y es el parlamento quien resuelve el problema del estallido, vía el acuerdo constitucional. El sistema presidencial no pudo resolver el problema y ahí hay un punto importante: los sistemas parlamentarios reaccionan mejor a las crisis. Ante estas coyunturas los sistemas presidenciales tienden a quebrarse.

—Pero tampoco es claro que el parlamentarismo asegure gestionar mejor las crisis. Ahí están los 652 días sin poder formar gobierno en Bélgica o los 10 meses en España (2016).

—Los sistemas parlamentarios no están exentos de problemas y muchas veces cuesta formar mayorías. Sin embargo, a las crisis que yo me refiero es la que estudiaron en su momento Juan Linz y Arturo Valenzuela durante los 90’: el quiebre democrático en América Latina, que es una crisis mucho mayor al problema de formar gobierno en el sistema parlamentario. Esos quiebres surgen por tensiones entre el Ejecutivo y el Legislativo, y en ese contexto la literatura de la ciencia política sugiere que el camino al parlamentarismo es un modelo que podría impedir el quiebre de la democracia.



¿Cómo podemos generar acuerdos cuando tenemos un país polarizado o cuando tenemos tres tercios políticos operando? La manera natural es un sistema parlamentario”.



Si queremos sistemas que aspiren a formar dos coaliciones, lo natural es tener sistemas uninominales... Eso no se hizo en su minuto, porque la derecha ya había perdido el plebiscito y no quería arriesgarse”.

—Ante ciertas miradas que apuntan a la instauración de un parlamentarismo sin más, hay quienes señalan que hay que mirar la historia política chilena y su tradición, la figura presidencial, el rol del Senado, etc. ¿Qué cosas podrían ser rescatadas del actual régimen en un eventual parlamentarismo?

—La tradición chilena es presidencial, como ha dicho Arturo Fontaine, y ese es un argumento potente. Hay sistemas parlamentarios en que el jefe de Gobierno tiene poco peso. Pero hay otros sistemas parlamentarios donde hay líderes gigantescos. En el sistema alemán está Angela Merkel, que es una figura potentísima. Ahora bien, yo creo que la discusión hoy es qué tanto se disminuyen las atribuciones del Presidente y ahí hay que ser cuidadosos. Si le damos más poder al Congreso, la disputa entre los poderes Ejecutivo y Legislativo será más fuerte y eso ha generado inestabilidad política en muchos países, como en el caso peruano.

“El sistema mixto aparece como una idea razonable”

—Muchos sostienen que la estabilidad del sistema chileno se debe a la existencia de un presidencialismo fuerte.

—Cualquiera que gane la presidencial necesitará alcanzar acuerdos, pero no como los que generamos en los 90’, que eran pactos forzados institucionalmente. ¿Cómo podemos generar acuerdos cuando tenemos un país polarizado o cuando tenemos tres tercios políticos operando? La manera natural es un sistema parlamentario. La literatura comparada en general tiende a ver los sistemas parlamentarios como muy eficientes a la hora de administrar el gasto público; reducir la desigualdad y el nivel de deuda, entonces creo que no hay que tenerle medio al parlamentarismo. Escuché a un constituyente decir que el sistema parlamentario iba a generar un problema de legitimidad porque la gente iba a sentir que no estaba eligiendo al Presidente, pero lo que uno observa en la práctica es que los sistemas parlamentarios tienen mayores índices de legitimidad y de participación.

—¿Debiera existir un parlamento unicameral?

—Sí. La discusión sobre las dos cámaras está ligada tanto al sistema político como a la descentralización. La segunda cámara, hay que entender, aparece para darle representación a las regiones y eso no está operando bien en Chile. La segunda cámara está funcionando sólo como un contrapeso político a la Cámara de Diputados. A lo mejor podría haber una segunda cámara, pero sin un rol legislativo, como una cámara política regional muy en el estilo del sistema alemán, que resuelve asuntos regionales, pero no actuando como contrapeso al proceso legislativo.

—También está el tema del sistema

electoral. Algunos piensan que hay que volver a cierto binominalismo para fomentar las grandes coaliciones.

—Ahí es importante no forzar las preferencias. El binominal, cuyo eje era formar dos grandes coaliciones, fracasó. El binominal tiene un gran problema: le da mucho peso a la segunda mayoría, lo que traba el proceso político. Si queremos sistemas que aspiren a formar dos coaliciones, lo natural es tener sistemas uninominales, el modelo anglosajón. Pero eso no se hizo en su minuto, en 1988, porque la derecha ya había perdido el plebiscito y no quería arriesgarse a otro resultado desastroso. No creo que haya espacio político para un sistema uninominal.

—El sistema francés en su momento atrajo muchas miradas acá: un Presidente que, conservando varias prerrogativas, como la conducción de la defensa, las relaciones exteriores y la macroeconomía; pudiese nombrar un primer ministro encargado de la agenda política cotidiana. ¿Un modelo así es posible en Chile?

—Ese es un sistema mixto del que se ha hablado mucho. Tengo la idea de que los sistemas mixtos no funcionan todo lo bien que parecen funcionar, pero dado de que está un poquito vetada la idea del parlamentarismo, el sistema mixto aparece como una idea razonable. El sistema mixto tiene características propias de los sistemas presidenciales y de los sistemas parlamentarios. Lo que va a estar en discusión son las atribuciones del Presidente, esa va a ser la discusión fuerte. Esto nos puede llevar en la práctica, en algún momento, a pensar en un sistema mixto.

—¿Está bien entregarle al parlamento las facultades de crear gasto público?

—Hay que abrirse a la posibilidad de que el parlamento tenga potestades presupuestarias, lo cual es absolutamente normal. El caso chileno es anómalo en cuanto a que el Congreso no pueda tener esa atribución. De hecho, parte de lo que ocurrió con los retiros de las AFP, que todos sabemos que es una mala idea, es que era lo único que podía hacer el parlamento de modo de traspasar dinero a la población. Podremos discutir dónde poner el límite, porque efectivamente los parlamentarios pueden tener incentivos para gastar y no mirar la responsabilidad fiscal.

—Claro, la cosa es evitar la experiencia que documentó Arturo Valenzuela: parlamentarios que se transforman en brokers cada vez que se acerca una elección.

—Hay que guardar cierto equilibrio. Lo que decía Valenzuela es cierto: los parlamentarios eran los famosos *political brokers*, pero también eran intermediarios entre la ciudadanía y el Gobierno, y ese rol tampoco es malo totalmente. Claro, hoy nosotros tenemos otros *political brokers*: los alcaldes. Eso está comprobado: que los gobiernos les pasan plata a sus alcaldes en año de elecciones.