



**Ernesto Águila Z.**

**01/02/2010**  
**Política**  
**Presidencialismo de minoría parlamentaria**

**01/02/2010**  
**Economía**  
**El sistema tributario chileno y la tarea de la equidad (1ª Parte)**

**26/01/2010**  
**Sociedad**  
**Familia: Resguardar el matrimonio o amparar las diferencias**

**25/01/2010**  
**Política**  
**¿Qué tipo de oposición será la Concertación? Notas para un debate que viene**

**25/01/2010**  
**Sociedad**  
**Una nueva juventud**

**25/01/2010**  
**Economía**  
**La última milla**

**22/01/2010**  
**Política**  
**Eduardo Frei Montalva: La verdad tiene su hora**

#### Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

La idea del nuevo presidente Sebastián Piñera de reeditar la "democracia de los acuerdos" tiene a la base -más allá de la retórica de la "unidad nacional" y del evidente propósito de generar divisiones en la oposición siguiendo el modelo de Sarkozy- la cruda y prosaica constatación de que la próxima administración no cuenta con mayoría parlamentaria. En el Senado no la tiene y en la Cámara de Diputados existe aún una "fluidez" que impide saber con certeza quién la ostenta, y el escenario más probable es que esta mayoría se irá conformando de distinta maneras en cada coyuntura.

Sin embargo, el asunto no es inédito, pues en los últimos 20 años de gobiernos de la Concertación sólo en un breve período existió mayoría en la Cámara y en el Senado: en el primer año del gobierno de la Presidente Bachelet, lo que se diluyó a poco andar con las escisiones sufridas en la DC y el PPD, encabezadas por los senadores Zaldívar y Flores, respectivamente. A su vez, este proceso tuvo impacto en la Cámara de Diputados, perdiéndose también allí la mayoría.

Lo que vamos a sostener en este trabajo es que este "presidencialismo de minoría parlamentaria" ha constituido un dispositivo institucional mucho más profundo y estructural, y que, en parte, constituye el corazón del modelo político-institucional que emergió el año 90, con el retorno a la democracia.

En efecto, durante más de diez años - a partir del año 90- la mayoría opositora en el parlamento se aseguró a través de los "senadores designados" y, cuando esta institución se hizo disfuncional a ese propósito, existió el acuerdo para abolirla. Posteriormente se siguió administrando este "presidencialismo de minoría" a través del empate político a que propende el binominal y a esa fracción electoralmente inalcanzable de los 4/7 que exige como quórum un significativo número de temas relevantes para ser modificados.

Si en los primeros 20 años de nuestra nueva democracia, (y según se avizora en el horizonte en los próximos cuatro años también, ahora bajo la conducción de la derecha), ha existido este "presidencialismo de minoría parlamentaria" ciertamente no se puede afirmar que éste ha sido un accidente en nuestra historia sino un modo de entender la gobernabilidad del país, y que estuvo en el centro del ordenamiento constitucional que emergió a comienzos de los 90.

Este entramado institucional ha implicado una negociación permanente entre la centroizquierda en el gobierno y la derecha en la oposición. El cuadro anterior también ha significado que en todos estos años fuese la centroizquierda la que ha debido enfrentar, procesar y contener la demanda social, asumiendo la derecha un rol de espectador y de "editor" final de los acuerdos a través de su control parlamentario.

En este sentido, lo ocurrido el pasado 17 de enero encierra algo más que un cambio de gobierno. Hay también allí, aparentemente, el fin de un cierto "modo de hacer las cosas". El nuevo escenario político trae, por un lado, un inédito cara a cara entre la demanda social y la centroderecha, y por otro, los mecanismos institucionales concebidos para mitigar la velocidad y profundidad del cambio, ahora ya no jugarán de igual forma a favor de la derecha, y quizás entraben, en parte, el despliegue del programa político de ésta.

### **¿Cómo ha funcionado hasta ahora este modelo de gobernabilidad?**

Conviene detenerse con un poco más de detalle en la forma como ha funcionado este modelo de gobernabilidad, y los alcances o formas específicas que podría éste adquirir bajo un gobierno de derecha. Y más allá de la actual coyuntura, examinar cual es la viabilidad en el mediano y largo plazo de este modelo de gobernabilidad.

- a. Este "presidencialismo de minoría parlamentaria" fue concebido, en gran medida, como un sistema destinado a defender y salvaguardar un "modelo" económico-social, laboral y cultural (educación) que se impuso durante el régimen militar, con rasgos de una ortodoxia y pureza doctrinal neoliberal no visto en otra parte del planeta. Esta radicalidad fue posible sólo bajo las condiciones excepcionales de una dictadura.

En este contexto, de alguna manera se concebía que desde el parlamento debían cuidarse algunas esencialidades básicas del modelo (más ampliamente, ello también se salvaguardaba con otros "enclaves autoritarios"). La derecha se autoconció así a partir de los 90, no como una simple oposición política en democracia sino como una suerte de "guardia pretoriana" del modelo.

- b. Como se sabe el contrapeso parlamentario a la mayoría presidencial se lograba por la confluencia de tres mecanismos específicos: los senadores designados; la sobrerrepresentación de la primera minoría por la vía del binominal (que se suponía sería la derecha por un buen tiempo); y el quórum de 4/7 que implicaba el bloqueo de la mayoría de los cambios estructurales del país. Era un diseño pensado en una centroizquierda en el gobierno, una derecha en la oposición, y una soberanía popular que debía estar contenida y tutelada.
- c. No obstante este "presidencialismo de minoría" la centroizquierda logró una transformación importante del país, y el "modelo neoliberal" fue mutando hacia un modelo de mayor equidad social e intervención del Estado. Existe el clásico desacuerdo en el mundo de la centroizquierda entre los más "complacientes" y aquellos más "flagelantes" para evaluar la profundidad de este cambio, pero lo cierto es que hay una gran cantidad de indicadores económicos, sociales y político-culturales que dan cuenta de un cambio y un progreso evidente en estos 20 años (reducción de la pobreza; duplicación del ingreso per cápita; gran aumento de cobertura educacional en preescolar, media y post secundaria; transformación en la infraestructura del país; derechos universales en salud vía Auge; pensión básica solidaria; ley de divorcio; etc.). Se fue instalando así en estos años

una cierta idea de derechos sociales adquirido y una revalorización del rol del Estado no sólo en lo social sino también en lo económico (esto último bastante de la mano de la pasada crisis financiera internacional).

- d. El contrapeso entre el poder presidencial (centroizquierda) y el parlamento (centroderecha) no era sólo un equilibrio y negociación exclusivamente política, sino detrás estaba una demanda social insatisfecha, la que a veces se expresó en estas dos últimas décadas con grados de masividad y radicalidad no menores (movilizaciones universitarias en los 90, el "pingüinazo" en el 2006, la conflictividad mapuche, los paros de CUT y ANEF, los subcontratistas del cobre, conflictos medioambientales, entre otros).

En todos estos años la centroizquierda actuó como contención y contraparte negociadora de esta demanda social. La derecha casi no tuvo intervención directa en estos conflictos, pero de alguna forma "visaba" los acuerdos y la negociación a través de su control parlamentario.

- e. Muy posiblemente esta negociación entre la centroizquierda y la derecha en el parlamento se fue volviendo cada vez más fatigosa e ininteligible para el ciudadano de a pie en estos 20 años. No debiera descartarse que en el resultado del pasado del 17 de enero estuviera un cierto cansancio con este modelo de gobernabilidad. Comenzó a ser poco nítido para la ciudadanía qué cosas quería transformar la centroizquierda, qué era aquello que la derecha lo impedía, y cuál era aquello que verdaderamente no le interesaba a la Concertación cambiar más allá de la retórica. El bloqueo de la derecha en el parlamento terminó debilitando frente a la opinión pública la credibilidad de la verdadera vocación transformadora de la Concertación y, en algunos aspectos, la propia centroizquierda dejó de tener muy claro qué quería efectivamente cambiar y qué cosas del "modelo" ya había asumido como propias.
- f. El nuevo escenario que se constituirá a partir del 11 de marzo en que asume un gobierno de centro derecha luego de 20 años de la centroizquierda en el poder, marca una inflexión importante en este "modelo de gobernabilidad", en este particular "modo de hacer las cosas" que había adoptado la democracia chilena desde el retorno de ésta el año 90.

Un hecho especialmente interesante será esta suerte de "cara a cara" entre la centroderecha en el gobierno y la demanda social. Es imposible hacer una previsión sobre si habrá más o menos conflictividad social, pero será una novedad ver a la derecha atendiendo de manera directa esta conflictividad sin el rol mediador de la centroizquierda como ha ocurrido hasta ahora.

No hay razones para ponerse apocalípticos o para pensar que a la centroderecha le vaya ir mal en el gobierno, o que deberá enfrentar más conflictividad social que los gobiernos de la Concertación o que tendrá más dificultades que ésta para procesar el conflicto, pero deberá encontrar su propio modelo de gobernabilidad, su particular "modo de hacer las cosas". Deberá saber transitar el camino que va desde manejar "las riendas del poder" en la trastienda o desde una cierta penumbra política, a tener que administrar de manera directa el gobierno a plena luz del día.

- g. Por último, una pregunta relevante es si este modelo de "presidencialismo de minoría parlamentaria" como estructura institucional tiene viabilidad en el mediano y largo plazo en Chile. Una mirada conservadora podría afirmar que da estabilidad e implica que sea quién sea que esté en el gobierno implica una "política de los acuerdos" para poder llevar adelante su programa. Una "política de los

acuerdos" que en la medida que van entrando a temas más sustantivos se encuentra con ese insalvable quórum de los 4/7.

Una perspectiva más pesimista –dentro de la que se inscribe este trabajo- plantea que este modelo tiene en sí el germen de su potencial ilegitimidad. Es decir, si los ciudadanos comienzan a tomar cada vez más conciencia –de alguna forma ya la han ido adquiriendo- de que es imposible construir una mayoría suficiente para que un programa presidencial pueda cumplirse a cabalidad, y que éste deberá entrar en concesiones y fatigosas negociaciones con quienes pierden las elecciones, se puede ir creando un malestar ciudadano, que se puede manifestar en una total indiferencia con la política o en actitudes y conductas políticamente disruptivas y antisistémicas.

Como visionariamente lo señalaba el intelectual socialista Antonio Cortés Terzi –de cuya muerte se cumple un año este 13 de febrero-, reflexionando sobre lo extendidos que estaban en nuestro país los circuitos extrainstitucionales del poder, y lo que hemos visto incluye implícitamente este fenómeno), la democracia chilena podría verse enfrentada a mediano plazo a una crisis de "funcionalidad", es decir, a una hipertrofia política, a no poder desarrollar sus atributos básicos de representación y de transformación de la mayoría en un gobierno con capacidad de desplegar operativamente su programa político.