

REPRESENTANTES ELECTOS, EXPERTOS Y CIUDADANOS:

2022

SEPTIEMBRE

IDEAS PARA UN MECANISMO CONSTITUYENTE TRIPARTITO

Chile21

Los redactores de este documento son Daniel Grimaldi, Doctor en Estudios Políticos, director del Área Ideas Políticas, Conflicto y Cambio Social y, José Roa, Abogado, Director Ejecutivo de la Fundación Chile21.

Tras el triunfo del rechazo el domingo 4 de septiembre, es urgente pensar la manera en que se da continuidad al proceso constituyente mediante un mecanismo que evite los problemas e incorpore los aprendizajes de la experiencia de la Convención. En este sentido, el presente documento pretende contribuir con una propuesta a la discusión de un nuevo **mecanismo**.



Se propone un **mecanismo tripartito y paritario** compuesto por: **representantes electos, expertos universitarios y ciudadanos**. Los roles de cada uno de estos estamentos son diferenciados, de manera tal, que cada uno aporte con el valor de sus características propias y puedan constituir una nueva convención tripartita más equilibrada.

Creemos que un **mecanismo de carácter tripartito y paritario** podría mejorar la experiencia de la convención anterior, apuntando a tres órdenes de problemas:

- a) la legitimidad del proceso,
- b) calidad de las normas y
- c) la calidad de la deliberación.

Los tres órganos que podrían conformar este mecanismo son una **comisión de convencionales electos bajo las normas del Congreso; un grupo de expertos en diferentes materias, nombrados por ejemplo por las universidades y, una asamblea ciudadana seleccionados por sorteo**.

El rol de cada una de estas partes es diferenciado en orden a tres principios: 1- La representación política; 2- el conocimiento científico-técnico; 3- El juicio ciudadano.

I. TRES PROBLEMAS A ABORDAR

- 1) **La legitimidad del proceso:** Pensar en la legitimidad democrática en términos duales como el ejercicio del voto y la regla de la mayoría es insuficiente a la luz de las mutaciones de los regímenes representativos. Un proceso político o sus resultados no será percibido como legítimo si además de estas dos legitimidades clásicas, los ciudadanos perciben falta de imparcialidad, reflexividad y cercanía en las decisiones de las instituciones políticas; éstas son nuevas formas de legitimidad democrática (Rosanvallon, 2009).

A estas nuevas legitimidades, podríamos asociar también la "legitimidad de eficacia", donde el ciudadano evalúa la probabilidad de éxito de las reformas reflejada en la verosimilitud de las propuestas en relación con las expectativas de la población. Lo anterior implica pensar un proceso que tienda a asegurar estas legitimidades de manera combinada y virtuosa y no centrarse únicamente en la legitimidad del proceso por su peso electoral. Si bien el proceso constituyente es el más democrático que haya tenido el Chile por los resultados del plebiscito de entrada y salida, por la forma elección de convencionales, por el proceso participativo y por las normas de 2/3 para la aprobación de las normas, ello no fue garantía de la confianza y aprobación al resultado, debe existir aprobación en la manera en que se llega al producto final.

- 2) **La calidad de las normas:** La calidad de las normas radica en su claridad, coherencia, pertinencia y eficacia (Marcos, 2009) para salvaguardar derechos, abordar los problemas del ejercicio del poder y los límites de la acción privada. Ello involucra obligatoriamente el conocimiento experto, pero sabemos que éste nunca es neutral, por lo tanto, su participación en el proceso debe ir acompañada de mecanismos de selección que fortalezcan su imparcialidad e independencia. El rol de los expertos debiera ser cercano a la idea de Max Weber (1919/1979) sobre el rol del científico en la política, es decir, señalar las consecuencias sobre las decisiones que el político escoja en función de la legitimidad que le otorga la voluntad general. En este sentido, el rol de los expertos pierde fuerza cuando representan a sectores políticos por cuoteo y se transforman en tecnopolíticos.

² Consideramos legitimidad como el conjunto de creencias, valores, actitudes y prácticas respecto al sistema político que generan obediencia, aprobación y confianza por parte de los ciudadanos hacia las autoridades y sus decisiones.

- 3) **Calidad de la deliberación:** la deliberación está en el corazón de la democracia incluso más que el principio de la representación (Elster, 1998; Cohen, 2007). Una deliberación de calidad implica confrontar argumentos opuestos con la intención de convencer al otro y no la simple expresión de opiniones. Para alcanzarla las partes deben estar dispuestas a cambiar de opinión por el peso de los mejores argumentos o evidencias (Manin, 1987; 1995). Tampoco debe confundirse el llegar acuerdos con la negociación o transacción, donde no hay convencimiento sobre la bondad de una u otra posición sino compensaciones de una parte y otra que pueden afectar la calidad de las normas. Por ello, pensar en una deliberación de calidad nos lleva cuidar las formas, publicidad de los debates resguardando la buena fe y la movilización de argumentos con evidencia contrastada y cuando ello no es posible por temas valóricos, apuntar a lo que Rawls (2005) llamó un "pluralismo razonable". El trabajo de la convención mostró serios déficits en la calidad de la deliberación y es necesario asegurar estándares mínimos con contrapeso de posiciones y calidad de argumentos.

II. CONVENCION CONSTITUCIONAL TRIPARTITA

Las alternativas hasta ahora mencionadas por los representantes electos incluido el Poder Ejecutivo, para enfrentar la continuidad del proceso constituyente, se orientan principalmente a tres modalidades: a) la elección de una nueva convención constitucional para repetir el proceso bajo normas similares; b) que sea el Congreso con una comisión de expertos (cuoteados) quienes elaboren el texto que luego será plebiscitado; c) una alternativa mixta entre el parlamento y convencionales electos sin listas de independientes.

El mecanismo que planteamos busca aumentar el valor y la legitimidad atribuida a cada estamento participante y asimilarlo a una función diferenciada para generar un nuevo equilibrio.

TRES ESTAMENTOS SOCIALES Y SU LEGITIMIDAD:

- 1) Fuerzas políticas:** las fuerzas políticas son las representantes de distintos segmentos de la sociedad que por medio de partidos, movimientos sociales y grupos de interés organizan una oferta política para transformar la sociedad. Son producto del juego político electoral y obtienen su legitimidad de su capacidad para representar y agregar demandas en un colectivo y, de la fuerza de las urnas. Tomaremos la definición de representante en términos sustantivos de Pitkin (1967), que significa que el representante actúa de manera independiente del representado, pero de manera sensible ante él, sin mandato obligatorio, pero actuando en función de los intereses colectivos de sus representados. La mejor manera de representar a fuerzas políticas que están en la sociedad es mediante las elecciones que generan parlamentarios en ejercicio o nuevos representantes específicos para un cometido. Estas fuerzas debieran estar presentes en una convención como garantes de la participación de las distintas corrientes políticas organizadas y su rol es decidir según la correlación de fuerzas que se obtienen por los votos.
- 2) Expertos-notables:** los expertos adquieren su legitimidad por la acumulación de conocimiento científico técnico y por la aplicación de éste por sobre premisas subjetivas o ideológicas. Asimismo, ciertos expertos pueden adquirir esta condición mediante la experiencia, una larga trayectoria que los transforma en notables como exautoridades, funcionarios públicos o privados de un desempeño sobresaliente y contribución al bien común. Las universidades, son el lugar donde mayormente se encuentra este estamento, pero además es relevante notar, que las universidades figuran en los primeros lugares de confianza por parte de la ciudadanía, por lo tanto, su participación entrega importantes probabilidades de credibilidad de un proceso. La mejor manera de seleccionar a este grupo es por el reconocimiento de sus pares, pero también igualmente pueden ser nombrados en su condición de notables por la máxima autoridad de la nación en representación de la ciudadanía. Lo más importante para este estamento es mantener la objetividad en base al criterio científico-técnico y la experiencia puestos al servicio de la deliberación democrática, por lo tanto, su rol no es decidir sino proponer las mejores fórmulas para que se discutan en función de la correlación de fuerzas sociales y el criterio de los ciudadanos.

3) **Ciudadanos:** la participación de ciudadanos en procesos políticos se asocia a la democracia deliberativa, que tiene su legitimidad en el criterio y el buen sentido de la ciudadanía que evalúa en último término la bondad de las propuestas políticas. No se trata de un criterio técnico como el de los expertos ni un criterio político como el de las fuerzas políticas, sino un juicio guiado por el sentido común, la idiosincrasia y la percepción general de las necesidades de la población. La mejor forma de seleccionar a ciudadanos portadores de esta legitimidad es el sorteo, y para que sea fiel al sentir de la población debe realizarse por cuotas estadísticamente representativas. Supondremos aquí, que este era el verdadero sentido de los independientes en la Convención Constitucional pasada, eran portadores del sentir ciudadano, pero cuyo perfil en realidad se acercó más al de los representantes electos, sin la coordinación ni las competencias necesarias. Este estamento ciudadano, es tan antiguo como la democracia ateniense y hoy ha sido reintroducido en la democracia de los modernos en asambleas ciudadanas en diversos países desarrollados ³.

FUNCIONAMIENTO

El modelo de convención tripartita funciona con tres estamentos sociales: **Las fuerzas políticas, los expertos-notables y los ciudadanos.** Cada uno de estos estamentos participan de manera diferenciada en sus legitimidades y roles dentro de una convención. En la conformación de los tres estamentos deberán considerarse criterios de paridad y la participación de pueblos indígenas.

³ Recientemente tenemos casos exitosos en Irlanda y Francia.

Existirán tres órganos constituyentes: **La Asamblea Representativa, la Comisión de Expertos y la Asamblea Ciudadana.**

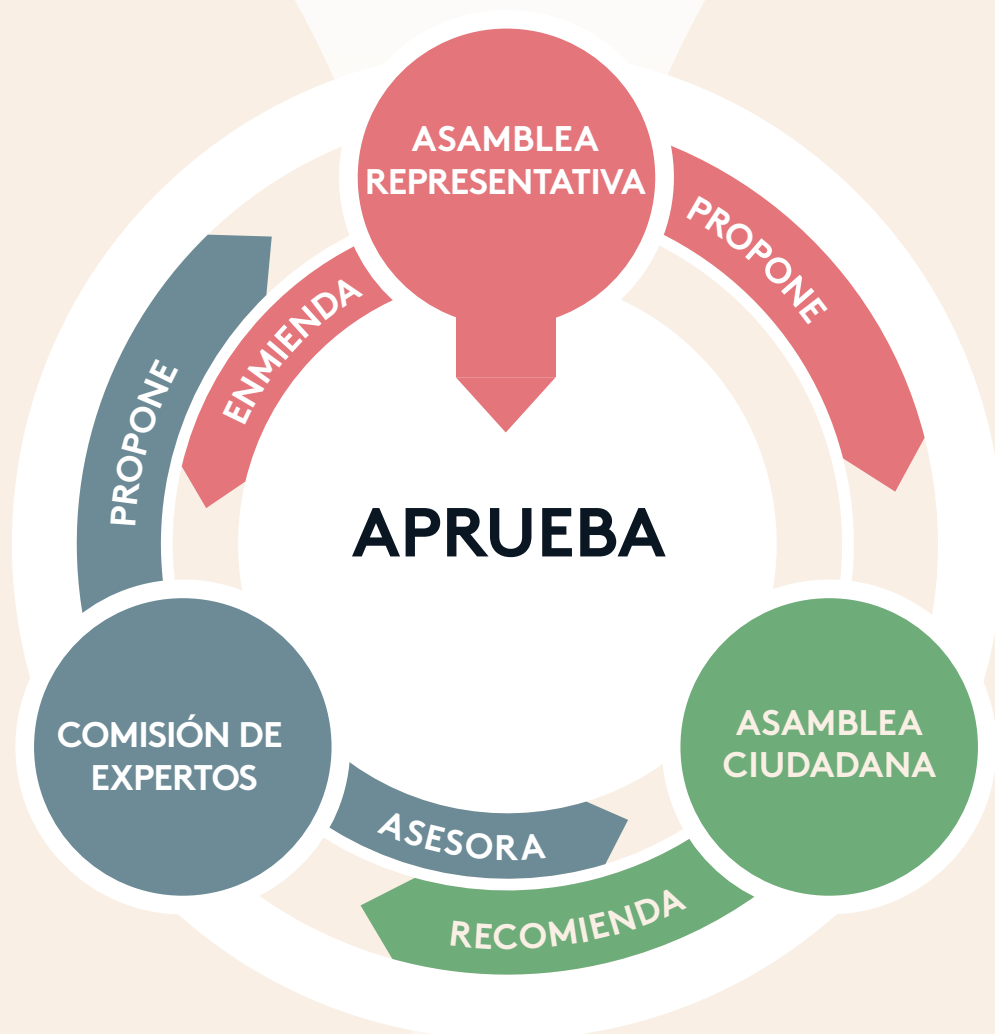
- 1) **La Asamblea Representativa:** Estará conformada por convencionales, que pueden ser elegidos ya sea por elección popular según las normas del Congreso o por normas especiales que aseguren paridad e inclusión de pueblos originarios. Su rol será discutir y aprobar las normas que la Comisión de Expertos le proporcione y considerando las recomendaciones que realice la Asamblea ciudadana. La forma de aprobar propuestas será por 4/7 de representantes en ejercicio.
- 2) **La Comisión de expertos:** Deberá formular propuestas de articulado para su discusión en la Asamblea Representativa y asesorar a la Asamblea Ciudadana en la comprensión y evaluación de los artículos propuestos, con el fin de obtener su opinión sobre el fondo de las materias tratadas. Podrá estar conformada por académicos universitarios y expertos seleccionados por el Consejo de Rectores de Universidades Chilenas y/o por nombramiento del presidente de la República.
- 3) **La Asamblea Ciudadana:** Estará conformada por ciudadanos, seleccionados por el Servicio Electoral de manera aleatoria y con cuotas representativas de la población a nivel nacional asimilada al censo. Su rol se concentrará en discutir y evaluar las propuestas aprobadas por la Asamblea de Representantes y emitir recomendaciones mediante la Comisión de Expertos, para enmendar aspectos o la totalidad del articulado aprobado. Los ciudadanos seleccionados serán llamados vocales constituyentes. Su rol es consultivo, pero la interacción con la Comisión de Expertos y con la Asamblea de representantes deberá propender a generar consentimiento en los temas de fondo de las normas.

CRITERIOS PARA DEFINIR EL NÚMERO DE MIEMBROS

La definición del número total de miembros de esta convención tripartita así como de cada estamento en particular, deberá ser discutido por el Congreso, en orden a los equilibrios que se deseen en la relación entre los estamentos, los plazos que se determinen para el trabajo de la convención y los recursos destinados para el proceso. En cualquier caso, consideramos deseable no exceder los 155 miembros del anterior modelo de convención y considerar un plazo mínimo de 6 meses y un máximo de un año para la entrega de un nuevo texto.

Estamento social	Órgano Constituyente	Forma de selección	Principio fundante de su legitimidad	Rol en la convención
FUERZAS POLÍTICAS	ASAMBLEA REPRESENTATIVA	ELECCIÓN POPULAR DE CONVENCIONALES	LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA	DELIBERACIÓN Y VOTACIÓN SOBRE LOS ARTÍCULOS PROPUESTOS POR LA COMISIÓN DE EXPERTOS.
COMISIÓN DE EXPERTOS-NOTABLES	COMISIÓN DE EXPERTOS	NOMBRAMIENTO POR UNIVERSIDADES DEL CRUCH O PROPUESTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	EL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO-TÉCNICO	PROPONE EN LA ELABORACIÓN, REDACCIÓN Y DELIBERACIÓN. ASESORA A LA ASAMBLEA CIUDADANA.
CIUDADANOS	ASAMBLEA CIUDADANA DELIBERATIVA	SELECCIÓN ALEATORIA POR CUOTA	EL JUICIO CIUDADANO	CARÁCTER CONSULTIVO. DISCUTE PRINCIPIOS Y EMITE RECOMENDACIONES A LA COMISIÓN DE EXPERTOS Y A LA ASAMBLEA REPRESENTATIVA

CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL TRIPARTITA





Referencias

Cohen, J. (2007). "Deliberación y legitimidad democrática", en Melero M, Democracia, deliberación y diferencia, Cuaderno gris. Época III, Vol.9, pp. 127-145.

Elster, J.(comp) (1998), La democracia deliberativa, Barcelona: Gedisa.

Manin , B. (1987). «On legitimacy and political deliberation», en Political Theory 15, pp. 338-368.

Manin, B. (1995). Les principes du gouvernement représentatif, Paris: Calmann-Lévi.

Marcos, F. (2009), "Calidad de las normas jurídicas y estudios de impacto normativo", en Revista de Administración Pública, núm. 179, Madrid, mayo-agosto (2009), págs. 333-365.

Pitkin, H. (1967). The concept of representation, Berkeley: University of California Press.

Rawls, J. (2005). Political Liberalism, Nueva York: Columbia University Press.

Rosanvallon, P. (2009). La legitimidad democrática. Buenos Aires, Manantial.

Weber, M, (1979). El político y el científico. Introducción de R. Aron. Madrid, Alianza.

Imágenes por Freepik

