

Tom Ginsburg, experto en constituciones:

“Desaconsejo que los diseñadores (de la Constitución) hagan que ‘todo’ el proceso sea transparente”



Por Muriel Alarcón
Desde Estados Unidos.

La última vez que estuvo en Chile fue en noviembre pasado. El profesor de Derecho Internacional y Ciencias Políticas de la Universidad de Chicago Tom Ginsburg recuerda las manifestaciones en todas partes, todos los días. También el temor que observó en los chilenos cuando las conversaciones giraban en torno a la ruta que se abría, entonces, para discutir la factibilidad de una nueva Constitución.

“Hablé con estudiantes que insistían en que el país no estaba bien y que había que dar paso al cambio. Hablé con algunos abogados que decían: ‘Bueno, es hora de una buena reforma’. Otros opinaban lo contrario: ‘No, sabes, todo está funcionando bien. Esta gente está poniendo en riesgo a todo el país’”.

No era la primera vez que Ginsburg venía a hablar a Chile en su calidad de experto en constituciones. Pero esta vez vio a la sociedad “polarizada”.

“Y si (Chile) hubiera decidido redactar una nueva Constitución en diciembre del año pasado, probablemente no hubiera tenido mucho éxito. Se habría intensificado la lucha. Probablemente sea algo bueno haberse tomado un poco de tiempo y permitido que los distintos partidos

Ha dedicado su vida a estudiar qué hace efectivas y duraderas a las constituciones en el mundo para orientar procesos constituyentes. Ante una eventual Convención Constitucional en Chile, sugiere paciencia y apertura para negociar.

pensaran en sus posiciones constitucionales y en sus políticas”, dice.

Doctor en Jurisprudencia y Política Social de la Universidad de California en Berkeley —y sin ningún parentesco con la ex jueza de la Corte Suprema de Estados Unidos, Ruth Bader Ginsburg— empezó a participar en seminarios y conversatorios con públicos diversos, académicos, políticos y expertos constitucionales desde que la idea de un cambio en el texto constituyente surgió como una opción para Chile bajo el gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet.

La mayor parte de su trabajo académico gira en torno a entender qué hace que funcionen las constituciones. Qué las hace permanecer por mucho tiempo, qué las hace efectivas.

El mismo interés que lo tiene liderando el Comparative Constitutions Project —en español, “Proyecto de Constituciones Comparadas” — financiado por la National Science Foundation y conformado por académicos, que se ha propuesto compilar información y datos de cada una de las constituciones que se haya escrito, para ponerlas a disposición del público y de redactores constitucionales en un sitio web.

“Nuestro propósito es informar el diseño constitucional del mundo real. Para situaciones como (la que vive) Chile, no queremos ser los académicos que se pa-

san simplemente sentados en lo que llamamos la ‘torre de marfil’, en el castillo académico. Queremos que nuestro trabajo (pueda orientar) a quienes están escribiendo constituciones”.

Ginsburg dice que su rol no busca ni presionar ni imponer ni tampoco dice qué hacer ni qué escribir. “La escritura la hace la gente local. Cada país es único, lo que no significa que no puedan aprender del resto del mundo”. Lo suyo es responder preguntas asociadas al proceso, a los mecanismos, a las reglas que supone un nuevo diseño. “¿Cómo debería configurarse una Convención Constituyente?” “¿Qué tan común es que la Constitución regule los límites de mandato del presidente?”.

A pesar de expresar que no está en posición de opinar ante una reforma, en sus charlas Ginsburg suele citar a Thomas Jefferson y decir que él habría estado a favor de un reemplazo de la Constitución. Eso porque él aconsejaba que todas las constituciones debían morir después de 19 años, bajo la premisa de: “no dejes a los muertos gobernar a los vivos”.

“Las constituciones no crean empleo ni cambian la situación de los DD.HH.”

—En caso de que Chile apruebe una nueva Constitución, ¿Cuáles serían los tres consejos que usted le daría a un re-

dactor constitucional?

—En primer lugar, y es el más importante de todos, que se asegure de que haya espacio para la negociación y no solo para la discusión. En segundo lugar, que se asegure de realizar consultas amplias incluso más allá del mandato legal. Los chilenos de cada comunidad deberían sentir que tienen alguna voz o alguna conexión con este proceso. Es toda una dimensión que está totalmente separada de la redacción en sí, pero que es realmente esencial. Y mi tercer consejo es ponerse en marcha rápidamente y estar dispuesto a ceder. Un año no es mucho tiempo. Espero que los partidos estén pensando en sus propuestas precisas desde ya.

—Un año que, en el caso de Chile, involucra elecciones presidenciales.

—Y eso puede realmente cambiar bastante la dinámica. El problema es que en los primeros meses de la discusión los partidos van a estar pensando en esas elecciones. Y eso también hace que, aún más, se restrinja el tiempo real para negociar y trabajar en el borrador, porque si hay un cambio masivo en las elecciones, podría cambiar todo el proceso. Es otra complicación en el contexto chileno.

—Ha estado involucrado en decenas de procesos constitucionales en el mundo. ¿Cuál es la singularidad del proceso chileno hoy?

—Soy optimista acerca de Chile. Hay una división importante, que es una situación más fácil (que la de otros) ante la elaboración de una Constitución. En otras situaciones, la gente está peleando por problemas que no se pueden resolver: religión, etnias, divisiones muy grandes y, a veces, múltiples divisiones a la vez. Pero en Chile hay básicamente una división, que es la del sistema social y económico. Es un conflicto de clases. Y es el tipo de cosas que (pueden) negociarse, resolverse. Por eso soy realmente optimista, pero dependerá de la capacidad de los partidos políticos para canalizar la energía y los intereses de quienes están involucrados en el conflicto. Y ese es un desafío en estos días para todos los países. Pero Chile tiene partidos políticos en funcionamiento. Y por eso soy optimista. Debo decir que hay otro tema que se está discutiendo, que es importante, que es el tema étnico en torno al reconocimiento de los mapuches, pero, ya sabes, soy un outsider. Para mí, es un tema bastante fácil: reconocer la historia de Chile como (la de) un país plurinacional. Reconocer la historia y dar algún reconocimiento a los pueblos indígenas es ciertamente una tendencia en todo el mundo y no es tan difícil de hacer.

—Se refirió a los partidos políticos. ¿Qué capacidades de estos requiere un eventual proceso constitucional?

—Los partidos deben reflejar los distintos intereses de Chile, pero también deben estar dispuestos a unirse y a negociar. (Deben ser capaces de) proponer un proyecto común, una solución común. Los partidos compiten entre sí, pero también deben cooperar. Y si se tiene un pro-

ceso mal diseñado, solo tendrás conflictos sin cooperación. Entonces, las reglas de la Asamblea Constituyente (en el caso de Chile, Convención Constitucional), si esta es la opción que se elige, deben estar diseñadas para alentar la negociación y el acuerdo, en lugar de alentar lo que llamamos en inglés “grandstanding”, que significa gritarnos unos a otros, para beneficio del público. Muchas personas en muchos países están muy decepcionadas con los partidos políticos porque solo los ven luchando y nunca trabajando juntos por el bien común. Y creo que los partidos en Chile tienen una oportunidad si pueden mostrarle eso al público.

—Considerando que una eventual reforma constitucional no solo implicaría la negociación entre partidos, sino también con los ciudadanos. ¿Qué tan transparente debe ser el proceso?

—Si se decide seguir adelante, en primer lugar, recomendaría que la Asamblea Constituyente (Convención Constitucional) establezca una oficina de medios, que informe sobre los eventos y actúe como un agente para obtener preguntas del público y (permita) la retroalimentación de información. No va a suceder automáticamente. Tienes que diseñar la institución con eso en mente. En segundo lugar, por supuesto, existen demandas de transparencia, pero desaconsejo que los diseñadores hagan que ‘todo’ el proceso sea transparente. Debes tener la posibilidad de que los partidos tengan conversaciones honestas entre ellos, y no con sus propios públicos, y eso solo puede suceder a puerta cerrada.

—La experiencia internacional ha mostrado que las reformas constitucionales han resultado de fuerte presión social y política. ¿Cómo puede Chile evitar romantizar la idea de una nueva Constitución... evitar creer que lo va a solucionar todo?

—Siempre es importante recordar que la Constitución puede proporcionar un marco para la gobernanza, pero solo son pedazos de papel. Las constituciones no crean empleo ni cambian la situación de los derechos humanos. Eso requiere personas e instituciones. Y creo que es un buen recordatorio para el público de que incluso si deciden seguir adelante (con la aprobación de una nueva Constitución), esta dará solo un marco y no podrá hacer todo. Por lo tanto, debería haber algunas discusiones sobre cuáles son las posibilidades realistas de lograr en la nueva Constitución. Dicho todo esto, hay un aspecto simbólico ahora mismo en Chile, que es, por supuesto, el legado de la Constitución actual.

“Una Constitución debe proporcionar un sistema viable coherente”

—Los chilenos quieren un cambio hoy. La reformulación de las AFPs y el financiamiento universitario están a menudo en la discusión, pero la eventual implementación de una nueva

Constitución podría llevar tiempo. ¿Pueden las expectativas encontrar un lugar en el corto plazo?

—A veces describo las constituciones como un manual de funcionamiento, como el que viene con el televisor nuevo y te dice cómo hacer funcionar la máquina. Las constituciones ofrecen instrucciones para el gobierno, pero también es un tipo de papel muy diferente al mismo tiempo. Puede ser lo que llamamos un ‘blueprint’ —como un plan de diseño— para la sociedad que aún no existe, pero que quieres construir. Es como una señalética a la distancia hacia donde estás manejando. (...) Obviamente, una Constitución debe proporcionar un sistema viable coherente. Pero creo que también es importante establecer metas, que quizás no se puedan lograr el primer día, siempre que haya una aspiración y un marco de tiempo realista que pueda motivar al gobierno a moverse en esas direcciones. Y eso es lo que creo que se puede lograr. Y particularmente con algunos de estos importantes sistemas de reforma social, no van a cambiar el día después de que se adopte la Constitución. Establecería un período de tiempo dentro del cual la legislatura tiene que idear un esquema, establecería algunas reglas de transición sobre cómo nos movemos de aquí para allá.

—¿Cuál cree que sería el mejor camino que debe tomar hoy Chile?

—No estoy en posición de responderlo, pero veo en las encuestas de opinión que parece probable que haya un nuevo proceso constitucional. Y creo que eso es bueno porque puede sentar nuevas bases para el país. Como digo, el puente es muy estrecho, se puede caer en muchos errores en el camino. Entonces, hay que moverse con cuidado sobre este puente y llegar al otro lado con algún tipo de consenso.

—Estados Unidos está viviendo semanas cruciales, en un marco también de transformaciones profundas y de una ciudadanía movilizada, ¿Cómo ve estas elecciones?

—Como sabrá, cuando hablamos de democracia en todo el mundo, solemos tener en cuenta que las democracias terminan con un colapso repentino. Como el golpe de Pinochet, contra Allende. Tienes democracia un día y dictadura al día siguiente. Pero, de hecho, no es así como funcionan las cosas. El proceso de erosión democrática es lento. Y en Estados Unidos hemos experimentado un ataque lento a nuestra democracia. Y así, independientemente del resultado de estas elecciones, vamos a vivir con las consecuencias de esta erosión. Las elecciones pueden ayudarnos a darle la vuelta, pero nada va a cambiar de la noche a la mañana, al igual que en Chile. Al día después de adoptar una nueva Constitución, la desigualdad seguirá siendo la misma, las condiciones económicas seguirán siendo las mismas. Estas cosas toman tiempo... toma tiempo construir sus procesos. Debes tener algo de paciencia.



Las constituciones no crean empleo ni cambian la situación de los derechos humanos”.



Un año no es mucho tiempo. Espero que los partidos estén pensando en sus propuestas precisas desde ya”.