

Mtro. Cristian Quiroz Reyes

Coordinador Ejecutivo en Creasur UdeC Universidad de Concepción - Chile.

(cristianquiroz@udec.cl)

(<https://orcid.org/0000-0003-0266-4049>)



Chile Constituyente: una reflexión sobre el debate

Chile Constituent: a reflection on the debate

RESUMEN

El presente artículo presenta una reflexión académica que explora la discusión dada en torno a la elaboración de una nueva Constitución Política en Chile y las tensiones políticas y jurídicas que se expresan en la ciudadanía y en el sistema político. Desde la revisión documental de artículos y prensa vinculante, se concluye que en este proceso habría contradicciones significativas entre el sistema político y la ciudadanía. Se discute sobre si la Asamblea Constituyente es o no un método democrático viable para responder tanto a las demandas ciudadanas emergentes asociadas al bienestar como a la re-estructuración de un mejor Estado, es decir, en sintonía con la sociedad civil.

Palabras clave: Asamblea Constituyente, Estado, Democracia, Ciudadanía.

Abstract

The present article exposes an academic reflection that explores the discussion given around the elaboration of a new Political Constitution in Chile, the political and legal tensions that are expressed in citizenship and in the political system. The content analysis of a binding articles selection, and based on press information, allows to conclude that there would be meaningful conflicts in the Political Constitution's development process between the political system and the citizenship. By last, Constituent Assembly is discussed as a democratic and viable way to respond the citizen's emerging demands related to the wellbeing as the restructuring of a better State tuned with the civil society.

Key Words: Constituent Assembly, State, Democracy, Citizenship

La reinscripción de la sociedad civil chilena en un sistema democrático y republicano no ha sido sencilla, como tampoco lo ha sido para las fuerzas armadas y los grupos económicos. A lo largo de la transición la discusión en torno a la Constitución Política fue abordada sistemáticamente, a la que diversos líderes de opinión le asignaron responsabilidad jurídica, política y económica en la situación vivida por el país. Se señaló que en Chile no era posible dotarse de un Estado Social, pues había sido privilegiado el sistema económico neoliberal (Silva Cimma, 2008) e incluso ejemplificaba el debilitamiento del Estado, en atención a que el mayor número de empresas chilenas estatales disminuyeron protagonismo (Silva Cimma, 2008). El mismo autor indica que en la época de celebración de los 35 años de la nacionalización del cobre, no más del 30% de ese mineral es propiedad del Estado chileno y el mayor porcentaje está en poder de empresas transnacionales. Ese sería otro

elemento de las denominadas “normas de orden público económico”, las que se entienden como un conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía de un país y facultan a la autoridad estatal para regularla en armonía con los valores de la sociedad nacional formulados en la Constitución (Cea, 1988). Lo central de este tema resulta del origen ilegítimo de dicha carta magna. En efecto, en la definición del sistema económico, social, político, cultural que se da al país, no participó la ciudadanía, no asistió el constituyente y fue dictada por la dictadura. En otras palabras, si de contradicciones se trata, aquí estaríamos en presencia de una contradicción estructural del Estado (Gidens, 1984).

Si bien es cierto, desde el año 1990 existió un diagnóstico compartido transversalmente respecto de la necesidad de una nueva Constitución, no es sino hasta el año 2005 cuando el entonces presidente Ricardo Lagos promulga una nueva Carta Fundamental. En esa ocasión, se expuso que el país finalmente contaba con una Constitución democrática, de acuerdo al espíritu de Chile y a lo que el presidente denominaba el entendimiento nacional.

Lo que para el presidente era una nueva Constitución, para muchos era tan sólo una reforma constitucional que mantenía el espíritu y fondo de la Constitución de 1980: el régimen presidencialista forzado. Efectivamente la reforma de 2005 aumentó las potestades presidenciales y ciertamente, una vez más y como ha sido histórico en el país, no fue convocado el constituyente.

En esta línea, el abogado constitucionalista chileno Fernando Atria, afirmó en una entrevista del año 2013 que la reforma promovida por el presidente Lagos y la Concertación, mantenía la huella doctrinaria de Jaime Guzmán _ideólogo de la Constitución de 1980_ dadas las trabas legales que no fueron modificadas en materia de remoción de los senadores designados, de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, entre otras, por lo que aún no se trataba de una Constitución plenamente democrática (Atria, 2013).

En otras palabras, si el constituyente no ha sido protagonista y crece el poder presidencial, podríamos relacionar la materia con el concepto de legitimidad, entendida como la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad (Lipset, 1979) y el impacto de dicha estructura de autoridad resultante en el sistema político del país, que ha calado tan profundo, que algunos aún hoy sostienen la innecesaria participación ciudadana para legitimar la Constitución.

De este último punto se desprende la confusión que persiste entre el constituyente (el pueblo, donde radica el soberano, el poder) y el constituido (el gobierno, parlamento, a quien el pueblo ha delegado parte de su poder). En este escenario de confusiones la presidenta Michelle Bachelet el día 28 de abril de 2015, en una cadena nacional, informó al país un conjunto de medidas, entre ellas declaró que en septiembre de ese año daría inicio al Proceso Constituyente, con participación de la ciudadanía a través de diálogos, debates, consultas y cabildos, anunciando una nueva Carta Fundamental, esta vez efectivamente democrática y ciudadana.

Casi un mes más tarde, en la cuenta general a la nación del 21 de mayo de 2015, la presidenta señaló sobre el proceso constituyente, que garantizaría un equilibrio entre la incidencia de la participación ciudadana y una institucionalidad legítima y confiable, por lo que promovería un Acuerdo Político Amplio y transparente. Surge nuevamente la interrogante respecto del concepto, de cómo participa la ciudadanía, del modelo, de la legitimidad, de la relación soberano-poder-Estado, en definitiva, del constituyente.

De esta propuesta de la presidenta surge la duda respecto de la interpretación de “acuerdo político amplio”, es decir, ¿se refiere sólo a los dirigentes de partidos que hoy participan del sistema político con representación parlamentaria?, o bien ¿a todos los partidos políticos legalmente reconocidos? ¿o esta vez pasa por convocar e incorporar directamente a la ciudadanía?. La duda es razonable, más aun considerando que para algunos au-

tores coexistirían a lo menos tres tipos de discursos diferentes frente a un mismo proyecto, o sea en los hechos no existiría uniformidad en el discurso como indica Hobart (como citó en Lewellen, 2009). ¿Entonces interpretamos todos lo mismo?. Aparentemente no, pues tampoco se entiende lo mismo cuando se hace referencia al tipo de democracia al que se aspira esté representada en la nueva Constitución. Así, cabe distinguir a que modelo de democracia aspira el país, a un modelo republicano o liberal, pues de ello depende el valor que se le pueda asignar a la asamblea constituyente, dado que el procedimiento democrático y el rol de los miembros de la comunidad otorgarían legitimidad a la ley en la concepción republicana (Habermas, 2012). Esto podría ser contradictorio, pues para Negri democracia y constitución no van necesariamente juntos, ya que la democracia sería una teoría del gobierno absoluto, en tanto el constitucionalismo sería una teoría del gobierno limitado y, por lo que, limitaría el ejercicio de la democracia.

¿Es posible, entonces, iniciar un proceso constituyente en un sistema democrático, para perfeccionar o fortalecer la propia democracia?, pareciera ser que sí según el propio Negri. El autor sostiene que si el poder constituyente es omnipotente, deberá limitarse temporalmente y ser definido y validado como un poder extraordinario (op. cit.), donde la limitación estaría dada por los tiempos, plazos y también por el propio proceso administrativo, es decir transformar el poder constituyente en un poder extraordinario.

Volvamos a Chile y su caso. La presidenta pudo canalizar el poder constituyente no sólo por medio de un solo instrumento o mecanismo, en el entendido que se trata de un proceso con fecha de inicio y término, con objetivos claros. Lo importante sería la interpretación y acuerdo amplio en torno a qué constituyente y para qué, no desaprovechando o mal gastando este poder. Para Negri el poder constituyente debe ser reducido a su vez a la norma de producción del derecho, interiorizado en el poder constituido (op. cit), lo que no obsta a su ejercicio en el control normativo o interpretativo, además del ejercicio de la participación en referéndum o similares. Posteriormente, el 14 de julio de 2015, el portal de noticias del canal de televisión estatal reprodujo partes de una entrevista a la presidenta, en la que afirma que no iniciaría el proceso constituyente con un plebiscito: “consultada por un plebiscito para el proceso constituyente en septiembre, la Mandataria descartó recurrir a la instancia, aunque reconoció el carácter consultivo de la instancia “tomándose en serio las consultas, porque tampoco se trata de hacer una faramalla de participación”. “Queremos que sea un proceso participativo, no queremos que sea un proceso de elite”, indicó. Bachelet agregó que primero se deben discutir los temas y definir los contenidos de una nueva Carta Fundamental y para eso el plebiscito no es el camino. “(Plebiscito) ¿Sobre qué? Uno tiene primero que discutir lo que la gente quiere, los contenidos. Cambiamos la Constitución puede ser, pero para qué, cambiarla de qué, qué parte”, sostuvo”. Curiosa apreciación, pues la potestad constituyente no debiera ser circunscrita a un plebiscito para aprobar una constitución, sino por el contrario, su objeto central sería dar contenido y cuerpo normativo a la constitución. Para Negri, desde la perspectiva de la ciencia jurídica, el poder constituyente tiene el poder de hacer una constitución, dictar las normas fundamentales e, incluso, instaurar un nuevo ordenamiento jurídico. Así las cosas la ciudadanía en tanto constituyente, no requiere ser convocada para la nueva constitución, por el contrario es la única que tiene el poder para convocarse e iniciar el proceso.

Volvemos al inicio, es necesario diferenciar entre el constituyente y el constituido, atribuir poder extraordinario a éste último es un error, una distorsión y una ilegitimidad. Pensar que el poder radica en el constituido (ejecutivo y congreso nacional) recuerda el “anillo único” que controla todos los otros anillos de poder y que toma vida propia gobernando a su propietario en la saga de J.R.R. Tolkien. El anillo único y que debe controlar a los otros anillos de poder (ejecutivo y congreso, el constituido) es y debe ser el pueblo, el constituyente. No comprender ni legitimar el verdadero poder, representa una evidente posibilidad de desarrollar acciones de desobediencia civil, pues el Estado constitucional puede esperar obediencia en la medida que su ordenamiento legal sea también legítimo y sustentado en principios aceptados y compartidos por la propia ciudadanía (Habermas, 2012). Pero esto puede ser materia para otro artículo.

Volvemos entonces a la idea propuesta por la presidenta Bachelet en torno al “acuerdo político amplio” para formular la nueva constitución. Con lo que hemos visto, es indispensable precisar la idea, detallar sus alcances y por sobre todo dotar de contenido. Esta necesidad cobra especial relevancia en un sistema político como el chileno, donde en el pasado muy reciente (año 2007) con las manos en alto y entrelazadas, los principales líderes de partidos políticos con representación parlamentaria, la ministra de educación y la propia presidenta Michelle Bachelet¹, comunicaban en una solemne ceremonia en el palacio de gobierno que se acaba la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE) de la dictadura de Pinochet, con la promulgación de la Ley General de Educación (LEGE), lo que a la postre no fue efectivo pues se trataba de un complemento que no logró terminar con la mercantilización de la educación, el lucro ni asegurar el fortalecimiento de la educación pública y por cierto, con las movilizaciones estudiantiles que continúan hasta hoy. En la prensa de la época se señalaba que en el mes de septiembre del año 2007, la presidenta presentaba su peor aprobación hasta ese momento: un 35% según la encuesta Adimark. En abril de ese año había fracasado el primer intento de reemplazo de la Ley Orgánica Constitucional de Educación (LOCE), después de que la coalición de partidos de derecha propusiera un contraproyecto sobre la materia. En este contexto fue necesario el denominado gran acuerdo educacional y después de cuatro meses, el gobierno, el oficialismo y la oposición suscribieron un acuerdo en La Moneda sonriendo y con las manos tomadas en el aire. Para Balandier esa habría sido una de las estrategias que genera un superrealismo que no coincide con lo que en verdad impondría o percibiría la realidad social. Ese reciente rito republicano, con el símbolo de las manos en alto hoy sigue desatando una profunda desconfianza.

Ya en julio de 2015, el Ministro Secretario General de Gobierno reafirmaba la voluntad del ejecutivo en torno al “acuerdo político nacional” para el proceso constituyente, reafirmando la idea de un acuerdo político amplio que diera sustento al proceso, con participación de la ciudadanía. Esto en un momento institucional legítimo, de tal modo que la Constitución sea producto de un amplio acuerdo nacional y de una también amplia deliberación.

Y nuevamente queda la sensación que al plantear un acuerdo, se trata de un acuerdo cupular entre los partidos con representación parlamentaria. Lo anterior, evidentemente, sería un despropósito, no sólo porqué _como ya se ha señalado_ el constituido no tiene atribuciones ni poder para reemplazar al constituyente, sino que además gozan de la más alta desaprobación ciudadana, donde sólo un 12% aprobaba la gestión de la Alianza (pacto opositor de derecha), en tanto un no tan alentador 15% aprobaba la gestión de la Nueva Mayoría (pacto oficialista de centro izquierda). A estos datos podemos sumar la confianza hacia los partidos políticos de sólo un 3%, la más baja entre todas las instituciones consultadas según el CEP. En ese camino interpretativo, se cae en la confusión y sustitución de la democracia como gobierno del pueblo, por la de gobierno para el pueblo (Bobbio, 1987).

¿Por qué el temor a la democracia? ¿por qué circunscribir la democracia a la representación, a la democracia liberal? ¿por qué no asumir como respuesta a la crisis de representación, de confianza que existe en Chile, una democracia participativa y deliberativa? La respuesta no está clara, movimientos sociales y partidos políticos apuestan por la Asamblea Constituyente como única opción, la oposición de derecha se cierra a dicha alternativa y el oficialismo está dividido. Para el senador Alejandro Navarro, el que la Presidenta no haya propuesto una asamblea constituyente, habría sido una decisión pragmática para no generar divisiones en el oficialismo. Para el mismo congresista, la correlación de mayorías y minorías en el parlamento no era viable para una asamblea constituyente. De hecho ello requeriría 25 votos favorables en el Senado y el conglomerado oficialista sólo cuenta con 21 votos. Frente a este análisis, lo que queda es precisar si la convocatoria a la asamblea necesita la disposición de la institucionalidad o bien asumir el eventual riesgo que conlleva exigir una asamblea constituyente sin ser efectivamente una opción de mayorías, agotándose la opción en el corto y mediano plazo, dando paso legítimo al acuerdo nacional. Por ello una alternativa viable, institucional, legítima y participativa que se ha planteado por diversos actores políticos y sociales, es la solicitud a la presidenta para convocar a un

1. Cumplía su primer mandato de gobierno 2006 - 2010

plebiscito nacional consultado a la ciudadanía respecto de dos puntos: ¿es necesaria una nueva constitución? Y de ser así, ¿quién debiera ser el responsable de su redacción, la asamblea constituyente, el congreso o una comisión de juristas y expertos?. Esta puede ser una opción no sólo válida, sino que necesaria como punto de encuentro entre la institucionalidad política y la ciudadanía.

En este camino, claro está, no se trata sólo de abordar aspectos jurídicos, se trata también de aspectos políticos, culturales, sociales, entre otros. Así son múltiples las disciplinas que pueden contribuir al proceso, a su análisis, interpretación, enriquecimiento, educación, formación. Aquí cobran especial relevancia los métodos etnográficos, que de acuerdo a lo sostenido por Gledhill son esenciales para, por ejemplo, investigar la interacción entre las instituciones políticas con los movimientos sociales populares y los aspectos extraoficiales de las relaciones de poder, temas claves en el devenir del proceso constituyente chileno. Lo contrario, significaría un nuevo proceso de elites sin la necesaria participación del constituyente en su devenir y organización, social, política y económica.

Han pasado algunos años y el debate constitucional chileno tiene nuevos actores. Por una parte el actual presidente Sebastián Piñera ha descartado el proceso de consultas desarrollado en el gobierno de Michelle Bachelet y, por otro, el nuevo presidente del senado, Jaime Quintana, ha planteado la necesidad de impulsar el debate. Qué duda cabe, es un proceso en desarrollo con desencuentros y la necesidad de profundizar el debate siempre vigente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Balandier, G. (1994) El poder en escenas. De la representación del poder al poder de la representación. Ediciones Paidós.
- Barros, R. (2005). La junta militar, Pinochet y la Constitución de 1980. Editorial Sudamericana, Santiago de Chile.
- Bobbio, N. (1987). La democracia socialista. Ediciones Documentas, Santiago de Chile.
- Cea Egaña, J. L. (1988) Tratado de la Constitución de 1980, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.
- Giddens, A. (1984) La Constitución de la Sociedad. Amorrortu editores, Buenos Aires.
- Gledhill, J. (2000). El poder y sus disfraces. Edicions Bellaterra. Barcelona. España.
- Grez, S. (2009). La ausencia de un poder constituyente democrático en la historia de Chile. Revista Tiempo Histórico Año 1, No 1, 2010 pág: 15-35.
- Hebermas, J. (2012). Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa. Revista Polis en Línea.
- Lewellen, T. C. (2009) Introducción a la Antropología Política. Edicions Bellaterra, España.
- Marsan, C. (2012). Poder constituyente y democracia 2.0. Un análisis de la reforma constitucional Islandesa. Extraído el 14 de Noviembre de 2013 desde: http://www.uv.es/drets/Marsan_Clara.pdf
- Negri, A. (2015). El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas a la modernidad. Traficantes de Sueños, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. Madrid
- Robera, J. R. (1979) Antropología Política, Editorial Anagrama, Barcelona.
- Tapia, J. (2008). Poder constituyente irregular: los límites metajurídicos del poder constituyente originario. Revista estudios constitucionales. Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca. Vol 6. No 2. p.p 121-142.
- Zúñiga, F. (2013). Nueva Constitución y operación constituyente. Algunas notas acerca de la reforma constitucional y de la asamblea constituyente. Estudios Constitucionales. Edita Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca. Chile.