



Centro de estudios del desarrollo

f /CentrodeEstudiosdelDesarrollo

@ced.cl

@ced_cl

Novedades

18/08/2021

Política

Construir legitimidad desde la Convención. Democracia, límites y cultura en la nueva Constitución

12/08/2021

Sustentabilidad

El lugar de la naturaleza en la Nueva Constitución

05/08/2021

Política

Algunas reflexiones a la luz de los resultados de las elecciones de mayo y julio

15/07/2021

Sustentabilidad

Territorio y Desarrollo Sostenible en Uruguay: Constitución, Contextos y Aprendizajes

18/06/2021

Política

Palabras para oídos jóvenes

25/05/2021

Política

Comentario y análisis del libro CED "Diálogos Constitucionales. Contenidos para un nuevo acto Social en Chile"

Acerca de

Este informe ha sido revisado por el Consejo Editorial de Asuntos Públicos. El contenido no representa necesariamente la opinión del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

©2021 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

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

Informe N°1402

Política

18/08/2021

Construir legitimidad desde la Convención. Democracia, límites y cultura en la nueva Constitución

Rodrigo Pérez de Arce Pimstein¹

Introducción

La crisis social chilena es, en lo fundamental, una crisis de legitimidad. La pérdida de confianza en las instituciones políticas y en la Constitución se traduce en que el orden vigente tiene dificultades para producir obediencia, dificultando la cooperación social y el pleno despliegue de la política. Las causas de esa deslegitimación son amplias y exceden el propósito de este texto, pero sus raíces pueden encontrarse en varios ámbitos. Por una parte, el sistema político se vio muchas veces trabado y autorreferente, incapaz de incorporar grados mayores de apertura y cambios perceptibles para la ciudadanía. No fue capaz de conducir al sistema económico, sobre todo en áreas de sentido interés ciudadano. Al mismo tiempo, son innegables las enormes injusticias que experimentan muchos ciudadanos en el sistema de salud público y privado, así como la promesa incumplida del sistema de AFP. Como han dicho, entre muchos, Kathya Araujo o el estudio Tenemos que hablar de Chile, existe una sensación cada vez más extendida de que los esfuerzos no son retribuidos y que las instituciones tienden a beneficiar a pocos².

Ahora bien, la legitimidad del sistema no se reduce al buen funcionamiento de las instituciones. No hay duda de que un sistema político muchas veces ineficaz, incapaz de procesar tales demandas y encauzar los conflictos latentes pierde conexión con la ciudadanía. Tal desconexión estalló en octubre de 2019, evidenciando una crisis que se incubaba en el seno de nuestra sociedad. Frente a las manifestaciones pacíficas y violentas desarrolladas en todo el país, el sistema político ofreció una salida institucional, por medio de un proceso constituyente. Más allá del texto específico que surja de la deliberación de la Convención constitucional, su tarea central será producir las bases para un orden legítimo. Nuestra Convención opera sobre un complejo escenario, frente al cual deberá responder creando instituciones que encuentren asidero en la ciudadanía. Instituciones legítimas, en suma. Su trabajo, entonces, es objeto del ensayo.

¹ Abogado y Magíster en Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Subdirector de Desarrollo del Instituto de Estudios de la Sociedad (IES).

² Kathya Araujo, *Habitar lo social: usos y abusos en la vida cotidiana en el Chile actual*, 1. ed, Colección Escafandra (Santiago: LOM Ediciones, 2009); Tenemos que hablar de Chile, «Un país que se piensa y se proyecta. Diez hallazgos desde "Un Chile a escala"» (Santiago, mayo de 2021), <https://static1.squarespace.com/static/5e790bc9f3c2fc727c1fe1a8/t/6093f38abc769868c461c461c/db1/1620308885870/Tenemos+que+Hablar+de+Chile+Informe+Final+Chile+a+Escala.pdf>.

La reflexión se desenvuelve según el siguiente itinerario. Reconocida la crisis de legitimidad, abordo la especificación de dos principios fundamentales que la Convención debe cuidar para cumplir con éxito su misión de relegitimar nuestras instituciones. La propuesta es que la legitimidad del proceso se funda en los principios democrático y jurídico. Si pudiera sintetizar ambos principios, el principio democrático se refiere a la incorporación de la ciudadanía en el proceso de redactar una nueva Constitución en todas sus etapas. El principio jurídico, a su vez, se relaciona con los límites y las formas establecidos para instaurar la propia Convención y canalizar de modo institucional su tarea. Cada principio tiene traducciones específicas que se deben cautelar durante el proceso, que se desarrollan brevemente en cada apartado.

Sin un adecuado proceso de síntesis entre ambos, es posible que la legitimidad sea esquivada. Por último, me parece pertinente situar esta reflexión en un horizonte cultural más amplio, para lo cual utilizaré la obra del sociólogo Pedro Morandé³. Esto, porque la pregunta política muchas veces omite el campo cultural concreto sobre el cual se despliegan las instituciones. En este último tema, quedan preguntas abiertas para continuar con un diálogo impostergable.

Las dos fuentes de legitimidad

Podemos reconocer dos fuentes generales de legitimidad para la Convención: los principios democrático y jurídico. Ninguno de los dos por sí solo es capaz de blindar al proceso constituyente o a la propia Constitución. Más bien, se requiere un adecuado balance entre ambos, de política, a fin de cuentas. Por lo demás, dado que se trata de un proceso, no basta con restringir su aplicación a una etapa. Por ello, los principios deben ser cautelados a lo largo de todo su despliegue.

a) El principio democrático

“Todo gobierno se sostiene sobre la opinión”⁴, constata James Madison en *El federalista* 49. El punto contenido en la frase es profundo. Más allá de las formas legales e institucionales, el poder del gobierno radica en el apoyo que le prestan los gobernados. Es en el mismo sentido que Hannah Arendt postula su idea de *poder*: “El poder corresponde a la habilidad no sólo de actuar sino también de actuar en concierto. El poder nunca es propiedad de un solo individuo, pertenece a un grupo y existe solamente mientras ese grupo permanece unido. Cuando decimos de alguien que ‘tiene el poder’ en realidad nos referimos a que cierto número de personas se lo ha otorgado para que actúe en su nombre”⁵. Para los efectos de la legitimidad, la nueva Constitución debe construir poder en el sentido anterior, de concertar a las personas que componen nuestro país en torno a ciertas instituciones políticas. Eso supone que la ciudadanía encuentre eco a sus anhelos y principios en este instrumento. La ciudadanía espera verse reconocida en la Constitución como símbolo, sobre todo en un contexto en que el sistema político parece estar cerrado para la gran mayoría de los ciudadanos. La anterior fue una de las demandas más sentidas en el proceso de protestas de octubre de 2019.

En concreto, el principio democrático supone crear un marco normativo de principios compartidos, donde la ciudadanía pueda verse reflejada, aunque sea de modo imperfecto. Se trata de crear espacios de incidencia en los distintos niveles de deliberación. Junto con lo anterior, y en un catálogo no exhaustivo, se puede

³ En particular, Pedro Morandé, *Cultura y modernización en América Latina*, Vanguardia (Santiago de Chile: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2017); y *Textos sociológicos escogidos*, ed. Andrés Biehl y Patricio Velasco (Santiago de Chile: Ediciones UC, 2017).

⁴ Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, *El federalista* (Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2018), 316.

⁵ Hannah Arendt, *Sobre la violencia* (Madrid, España: Alianza Editorial, 2014).

concretar en 1) la participación electoral; 2) un énfasis marcado por la transparencia y rendición de cuentas, reconociendo sus límites; 3) la participación ciudadana en la discusión, sin que ningún grupo pueda capturarla, y sin perjuicio de la dimensión representativa del proceso –por algo elegimos convencionales–; y 4) crear, finalmente, una Constitución de principios compartidos.

b) *El principio jurídico*

El proceso constitucional chileno es un camino institucional reglado, producto del “Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución”⁶, que firmaron diversos sectores políticos y refrendado mediante una reforma al capítulo XV de la Constitución. Estos límites son formales y sustantivos. Contrario a lo que intentan promover algunos, estos límites *habilitan*, hacen posible la expresión de la voluntad popular, la conducen y le dan una traducción institucional. Sin ellos, la concreción del cambio se vuelve casi imposible. Al mismo tiempo, como bien sabemos, poner límites al poder es relevante por su potencial influencia corruptora. Esta es su radical importancia.

Dentro de estas normas, particularmente, en el art. 133, encontramos la que quizá provoque más conflicto, y la de mayor relevancia para la operación: la regla de los dos tercios. Nos permitimos citar la disposición en extenso, pues es bastante clara en su sentido y alcance: “la Convención deberá aprobar las normas y el reglamento de votación de las mismas por un quórum de dos tercios de sus miembros en ejercicio. La Convención no podrá alterar los quórum ni procedimientos para su funcionamiento y para la adopción de acuerdos”⁷. Por otra parte, el art. 135 establece que “la Convención no podrá intervenir ni ejercer ninguna otra función o atribución de otros órganos o autoridades establecidas en esta Constitución o en las leyes”. En el mismo artículo, aparece una disposición clara respecto de la soberanía de la Convención: “Le quedará prohibido a la Convención, a cualquiera de sus integrantes o a una fracción de ellos, atribuirse el ejercicio de la soberanía, asumiendo otras atribuciones que las que expresamente le reconoce esta Constitución”. Finalmente, el propio texto establece que la Convención deberá respetar los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, lo cual, entre otras cosas, supone cierta deferencia por aquellos referentes a derechos humanos⁸. Todos estos constituyen, a la vez, cauces para la expresión de una amplia voz democrática, y límites para evitar que esa voluntad se vuelva abusiva.

De la importancia de los límites se desprenden algunos objetivos concretos para la convención. A modo de resumen, podemos visibilizarlo en que 1) la Convención cumpla el mandato de redactar una nueva Constitución, sin arrogarse más funciones que las señaladas de manera específica; 2) que se ciña a las reglas que el sistema político acordó para viabilizar el cambio institucional. Asimismo, es clave recordar 3) que la Convención es esencialmente representativa, es decir, que los convencionales deben ejercer por sí mismos el rol que se les ha encomendado, aunque trabajando en una idea más sustantiva de representación que la que ha primado en los últimos 30 años; y 4) descartar de modo explícito la violencia como método válido de acción política, dada la oposición que existe entre ésta y la deliberación. En lo anterior se juega su capacidad de relegitimar el sistema y darle viabilidad futura a la nueva institucionalidad.

⁶ Acuerdo Por la Paz Social y la Nueva Constitución, disponible en https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle_cronograma?id=f_cronograma-1.

⁷ «Constitución Política de la República» (s. f.), <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>.

⁸ A pesar de que no es la materia de este trabajo, recomendamos la perspectiva de Mariana Canales, “Proceso constituyente y derechos humanos: tensiones y propuestas”, abril de 2021, <https://www.ieschile.cl/2021/04/proceso-constituyente-y-ddhh/>.

La legitimidad como síntesis cultural

Hay todavía un punto importante por abordar para construir una Constitución legítima, que es la tensión entre la cultura popular (los modos de vida concretos de las personas) y la cultura escrita (el dominio de los instrumentos legales)⁹. De manera sucinta, podemos formular el problema histórico de la manera que sigue: las primeras civilizaciones que habitaban América Latina eran, en su mayoría, ágrafas. Su vida cultural se manifestaba, sobre todo, en la expresión ritual del mundo y las relaciones, donde las imágenes y la voz hablada desempeñan un rol fundamental. Los conquistadores, por su parte, venían de un mundo escrito, cuya evangelización se sostenía sobre la Biblia y el código. Este fue uno de los grandes choques entre las culturas aborígenes y los europeos que llegaron a fines del siglo XV. En ausencia de soportes escritos, la evangelización por la que venían los españoles requirió de nuevos criterios hermenéuticos, que pudieran dar cuenta de la oralidad en que vivían los primeros habitantes del continente.

Autores como Mario Góngora reconocen un conflicto similar entre ambos polos. En su caso, refiere a las denominadas planificaciones globales, que surgieron bajo gobiernos de distinto signo a mediados del siglo XX, cuyo culmen fueron los gobiernos de la Unidad Popular, primero, y el neoliberalismo de la Dictadura¹⁰. En Góngora, tales planificaciones se caracterizan por “querer partir de cero, sin hacerse cargo de la idiosincrasia de los pueblos ni de sus tradiciones nacionales o universales; la noción misma de tradición parece abolida por la utopía”¹¹. De ahí que, aunque parezca remoto, el conflicto es un nudo persistente en nuestra historia, y latente hasta hoy. Recordemos, por ejemplo, el lugar central que ocuparon los símbolos en las manifestaciones de octubre de 2019, articulando la protesta: el perro Matapacos, la Tía Pikachu, la bandera negra de Chile, el bautizo de la Plaza Italia como plaza Dignidad. Incluso, el propio proceso constituyente es un símbolo por sí mismo, pues el texto representa mucho más que un rayado de cancha institucional, y su cambio parece tocar, aunque sea de modo figurativo, las bases de nuestra convivencia política. Su contracara es evidente: la Constitución de 1980 y el discurso refundacional que la rodeó prescindieron de la cultura existente, imponiéndole un texto para que se amoldara. Esta circunstancia, junto con su ilegitimidad de origen, termina por estallar en octubre de 2019. Sin embargo, el intento por resolver un problema de talante cultural, de modos de habitar, de relaciones sociales, solo por la vía del texto escrito, está destinado al fracaso.

Los límites del texto escrito, de una nueva Constitución, saltan a la vista. Es bien conocido el dicho que reza “la ley se acata, pero no se cumple”, donde la ley corre en paralelo a otras formas de normar la vida social. Las normas, por el contrario, radican sobre todo en fuentes no escritas, rituales. Esto obliga a poner cierta perspectiva a las pretensiones de reglar la vida social mediante leyes, a la vez que devela la importancia de una síntesis entre el polo oral y el polo escrito. Como plantea el propio Morandé, el riesgo —y el valor del proceso— es el siguiente: “las múltiples tradiciones de la oralidad se vieron constreñidas, en uno y otro caso, a expresarse en un lenguaje escrito que les era ajeno, sufriendo ellas mismas, al hacerlo, un proceso de redefinición y de transformación de sus propias estructuras semánticas”¹². Es decir, junto con el respeto a estas normas, fundamentales para conducir de manera eficaz el quehacer deliberativo, habrá que tener en cuenta los límites del texto escrito para articular nuestra vida en común; no exigir más de lo que puede dar.

⁹ Pedro Morandé, *Textos sociológicos escogidos*, ed. Andrés Biehl y Patricio Velasco (Santiago de Chile: Ediciones UC, 2017), cap. “La formación del ethos barroco como núcleo de la identidad cultural iberoamericana”.

¹⁰ Mario Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, 9. ed, Imagen de Chile (Santiago de Chile: Ed. Universitaria, 2006).

¹¹ Góngora, 304.

¹² Morandé, *Textos sociológicos escogidos*, 89.

La síntesis entre ambas fuentes de legitimidad muestra la dificultad de la tarea constituyente, sus esperanzas y posibles límites, y cómo podemos comenzar a suturar la grieta.

Conclusión

En este breve texto se postula un esquema dual de la legitimidad, fundada en dos principios, el democrático y el jurídico. A su vez, el éxito del proceso constituyente implica procesar tensiones sociológicas de larga data. De ahí las dificultades para procesar el conflicto entre ambos, pues pugnan hace siglos, y el uno parece inaprensible para el otro. Ahora bien, esa es la tarea de la política: buscar arreglos institucionales que permitan articular la vida en común.

Ambos principios son igualmente indispensables para la Convención, y exigen del cuidado de todos los sectores para el éxito del proceso. Las bajadas concretas que proponemos pueden profundizarse todavía más, pero bastan para ilustrar la cantidad de factores que incidirán en la construcción de legitimidad constitucional. La tarea, por cierto, requerirá que los representantes electos logren una deliberación de buena calidad, que incorpore a los distintos actores que componen nuestra comunidad nacional, sobre todo aquellas voces que han estado ausentes en el debate público. También supone rescatar aquellas nociones presentes y persistentes en nuestra cultura, no solo desde el prisma técnico de quien quiere utilizar las herramientas que ya han servido, sino por nutrirse de un entramado que encuentra, a lo menos en parte, un eco en la ciudadanía. Este horizonte mayor puede quedar oculto tras la urgencia de lo inmediato, pero su adecuada incorporación será un componente indispensable para construir legitimidad institucional. Luego de algún tiempo de funcionamiento, la propia Convención deberá saber cautelar la legitimidad del proceso, la cual, por cierto, no es obvia ni evidente. De ahí que ciertas cuestiones disputadas, como el aumento en las asignaciones para asesorías, la declaración respecto de la existencia de presos políticos o *performances* de algunos de sus miembros pongan tensión sobre ese delicado equilibrio que permitirá la redacción de un texto constitucional vinculado con la ciudadanía. Un texto legítimo, a fin de cuentas.

Por último, no se puede perder una mirada de conjunto del proceso, sus límites y las expectativas que lo rodean. La evidencia disponible nos muestra una honda fractura que debe ser reparada por la sociedad toda. Esa responsabilidad parte por los miembros de la Convención, pero incluye al sistema político y la ciudadanía. Frente a esta fragilidad, surge la idea de una ética del cuidado respecto del proceso, un esfuerzo por crear reglas reconocidas, dignas de ser obedecidas y respetadas por todos, que entronquen con las raíces culturales de nuestro país. El punto no es irrelevante: en la adecuada síntesis entre oralidad y escritura, entre lo democrático y lo jurídico, se juega nada menos que un entramado legítimo que posibilite nuestra vida política común. Ese será el modesto y, a la vez, enorme aporte del nuevo texto constitucional: un camino institucional sobre el cual transitar en nuestra frágil realidad.

Bibliografía

- Araujo, Kathya. *Habitar lo social: usos y abusos en la vida cotidiana en el Chile actual*. 1. ed. Colección Escafandra. Santiago: LOM Ediciones, 2009.
- Arendt, Hannah. *Sobre la violencia*. Traducido por Guillermo Solana. Madrid, España: Alianza Editorial, 2014.
- Canales, Mariana. «Proceso constituyente y derechos humanos: tensiones y propuestas», abril de 2021. <https://www.ieschile.cl/2021/04/proceso-constituyente-y-ddhh/>.
- Constitución Política de la República (s. f.). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>.
- Góngora, Mario. *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*. 9. ed. Imagen de Chile. Santiago de Chile: Ed. Universitaria, 2006.
- Hamilton, Alexander, James Madison, y John Jay. *El federalista*. Santiago: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2018.
- Morandé, Pedro. *Cultura y modernización en América Latina*. Vanguardia. Santiago de Chile: Instituto de Estudios de la Sociedad, 2017.
- . *Textos sociológicos escogidos*. Editado por Andrés Biehl y Patricio Velasco. Santiago de Chile: Ediciones UC, 2017.
- Tenemos que hablar de Chile. «Un país que se piensa y se proyecta. Diez hallazgos desde “Un Chile a escala”». Santiago, mayo de 2021. <https://static1.squarespace.com/static/5e790bc9f3c2fc727c1fe1a8/t/6093f38abc769868c461cdb1/1620308885870/Tenemos+que+Hablar+de+Chile-Informe+Final-Chile+a+Escala.pdf>.