

**Ciudadanías para la Democracia.
Reflexiones desde la problemática constitucional
y constituyente chilena del siglo XXI**

Sergio Grez Toso
Daniel Opazo Ortiz
Paula Vidal Molina
Compiladores

ISBN: 978-956-8416-71-3
Santiago de Chile, diciembre 2018
Primera edición

Diseño portada: Daniel Opazo

Gestión editorial: Ariadna Ediciones
<http://ariadnaediciones.cl/>

Obra bajo Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercialSinDerivadas 4.0 Internacional.



La constitución de 1980 como obstáculo a una ciudadanía democrática en Chile

Claudia Heiss *

Introducción

Mientras los cuestionamientos a la Constitución elaborada en 1980 por la dictadura militar han ocupado a políticos y expertos desde incluso antes de su aprobación en un plebiscito fraudulento en 1980, la demanda ciudadana por cambio constitucional adquirió una dimensión nueva a partir de las movilizaciones sociales de 2011. El debate que había estado restringido a unos pocos rebasó esos espacios cerrados y se convirtió en una demanda más en la agenda de construir una ciudadanía verdaderamente democrática, donde los derechos sean respetados en forma igualitaria y las personas puedan canalizar sus preferencias hacia el sistema político.

La crisis de legitimidad de las instituciones políticas se ha expresado, en décadas recientes, en la más abrupta caída de la participación electoral en América Latina. Junto con ese fenómeno, las encuestas muestran escaso aprecio por instituciones como los partidos políticos y el Congreso Nacional, junto a una movilización social que alcanzó su cúspide con las multitudinarias protestas del 2011. La salud del sistema político chileno no está en buen estado. En lo que sigue, argumento que la Constitución de 1980 es un factor determinante en esta crisis de la representación política que atraviesa el país. En la primera sección, discuto el concepto de ciudadanía y la forma como la Constitución de 1925 fue avanzando hacia su materialización, proceso que se vio interrumpido por el golpe de 1973 y desviado por la Constitución de 1980. En la segunda sección analizo la propuesta de cambio constitucional anunciada por Michelle Bachelet el 2015 y su voluntad de superar la crisis de legitimidad a través de la participación ciudadana. En la tercera sección señalo el efecto que produce la Constitución de 1980 como bloqueo de la voluntad democrática y como factor de incongruencia

* Académica del Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile e investigadora del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, COES.

entre instituciones y ciudadanía. Por último, extraigo algunas conclusiones sobre el problema constitucional en Chile.

Constitución y ciudadanía

Desde las primeras reflexiones que conocemos sobre la idea de ciudadanía se entiende que ésta implica una cierta forma de igualdad a partir de la cual se construye la participación en la toma de decisiones comunes. En la democracia ateniense del siglo V A.C., esa igualdad se resumía en dos principios: *isonomía*, igualdad ante la ley o igualdad de derechos civiles y políticos, e *isegoría*, igualdad en el derecho a usar la palabra en la Asamblea. La concepción de ciudadanía desarrollada en la antigua Grecia suponía a todos los ciudadanos una capacidad de juicio político autónomo¹⁰. El historiador Tucídides describe, en la *Oración Fúnebre de Pericles*, los elogios del gobernante ateniense al régimen democrático como un sistema en que las personas se dedicaban tanto a sus asuntos privados como a los públicos. “Somos los únicos, en efecto, que consideramos al que no participa de estas cosas no ya un tranquilo, sino un inútil”, habría dicho Pericles (Del Aguila 1998: 34). La democracia ateniense privilegiaba el sorteo como método de selección de cargos públicos y consideraba una virtud ciudadana el saber, por turnos, gobernar y ser gobernado. La ciudadanía se entendía no sólo como un derecho sino como un deber de participar en la deliberación y en las decisiones comunes¹¹.

Las ideas de igualdad y derechos implícitas en la concepción de ciudadanía de la antigua Atenas resurgieron, junto a la aparición del liberalismo, con las revoluciones de Estados Unidos y Francia en el siglo XVIII. En ambos casos se trataba de dejar atrás el carácter de súbditos del rey para pasar a ser ciudadanos libres. El principio

¹⁰ Según el mito de la creación que relata Protágoras, Hermes preguntó a Zeus a quiénes de entre los hombres debía repartir el sentido de la moral y la justicia. “A todos -dijo Zeus-, y que todos sean partícipes. Pues no habría ciudades si sólo algunos de ellos participaran, como de los otros conocimientos. Además, impón una ley de mi parte: que al incapaz de participar del honor y la justicia lo eliminen como a una enfermedad de la ciudad” (Del Aguila 1998: 21-22).

¹¹ La ciudadanía democrática de Atenas estaba, sin embargo, limitada por una concepción restrictiva del *demo*: sólo eran ciudadanos los hombres libres atenienses por tres generaciones. Al excluir a los esclavos, mujeres y extranjeros la ciudadanía excluía a la gran mayoría de la población de la polis.

de soberanía popular, conceptualizado entre otros por Jean Jacques Rousseau, fue central para esta nueva comprensión de la ciudadanía como depositaria del principio de legitimidad del poder político. Con la balanza ahora cargada más hacia los derechos que a los deberes, a mediados del Siglo XX T.H. Marshall desarrolló la idea de ciudadanía como una progresión histórica en la obtención de derechos: civiles, políticos y sociales, en condiciones de igualdad con los demás integrantes de una comunidad política (Marshall y Bottomore, 1992).

Marshall abordó el conflicto entre el principio de igualdad implícito en la ciudadanía y las desigualdades de clase de la sociedad capitalista. Otros autores, entre ellos Antony Giddens, respondieron que la ampliación de la ciudadanía a la esfera social no es el fruto “necesario” de su evolución sino el producto de luchas y conquistas que pueden ser revertidas (Pérez 2000: 15). En esa línea, Thomas Piketty argumentaría en 2013 que el desarrollo del capital no tiende naturalmente al Estado de Bienestar, sino a una creciente desigualdad en la distribución de los recursos. Los estados de bienestar europeos, como el Reino Unido de Marshall en 1950, serían producto del efecto redistributivo de fenómenos contingentes como las guerras mundiales (Piketty 2014). La concepción de ciudadanía desarrollada a partir de T.H. Marshall instaló definitivamente en la teoría política la noción de la interdependencia de los derechos económicos y sociales frente a los derechos civiles y políticos. Los derechos sociales pasaron a entenderse como una precondition para la satisfacción de otros derechos, tales como la libertad política. La ciudadanía, entendida como el derecho a participar en las decisiones colectivas, implica condiciones de igualdad civil, política y social necesarias para hacer efectiva esa participación.

En el curso del siglo XX, junto a la actividad minera y la industria manufacturera surgieron en Chile organizaciones de trabajadores y un creciente movimiento sindical. La aparición de la política de masas y la consolidación de los partidos obreros a comienzos del siglo XX contribuyó a una progresiva ampliación de la ciudadanía política y a la incorporación de los pobres, hasta entonces completamente excluidos de la toma de decisiones colectivas. Entre los hitos institucionales más relevantes de la ampliación de la ciudadanía política en Chile se encuentra la instauración en 1958 de la “cédula única”, mecanismo electoral que

redujo significativamente el cohecho y que vino aparejada de una reducción de la edad requerida para votar de 21 a 18 años (Gamboa 2011: 171). El sufragio femenino se instauró en 1934 para elecciones municipales y en 1949 para elecciones presidenciales y parlamentarias. Los analfabetos adquirieron derecho a voto en 1970 (Sagredo 2014: 235-236).

La Constitución de 1925 dio cuenta de la progresiva democratización de la política a través de una concepción social de la propiedad que haría posibles transformaciones económicas profundas como la nacionalización del cobre y la reforma agraria. Pablo Ruiz-Tagle (2016: 126) se refiere al periodo de vigencia de esta Constitución, que empezó a regir en 1932, como la etapa “democrática” de la historia política del país, marcada por un constitucionalismo social y por la ampliación de los derechos. La Constitución de 1925 se vio influenciada en su origen por la Constitución de Weimar de 1919, que planteaba una nueva concepción social de la propiedad, distinta de la noción liberal imperante hasta entonces. Si bien la Constitución de 1925 reprodujo en una medida importante la descripción de la propiedad que contemplaba su antecesora de 1833, manteniendo la inviolabilidad de todas las formas de propiedad, estableció también que la privación de ese derecho daría lugar a formas de indemnización y entregó a la ley la posibilidad de imponer limitaciones al derecho de propiedad para mantener “el progreso que requiere el orden social” (Ruiz-Tagle 2016: 134).

En la década de 1960, las organizaciones de base y de la sociedad civil se incorporaron crecientemente a la vida política. Una ley de promoción popular¹² impulsada por el gobierno de Eduardo Frei Montalva buscó fomentar la participación ciudadana en organizaciones vecinales, agrupaciones culturales, deportivas y sociales, y centros de madres, los que adquirieron entidad legal. También se promovió la capacitación a dirigentes populares y sindicales. La llegada al gobierno de la Unidad Popular en 1970 fue la culminación de un proceso de creciente incorporación de sectores populares a la vida política, y un intento de desarrollar el socialismo por la vía democrática.

A partir del golpe de estado de 1973, la dictadura cívico-militar se propuso revertir estos acontecimientos y “neutralizar” la

¹² Ley N° 16.880, de 1968.

capacidad de agencia del pueblo (Atria 2013) a través de un sistema de “democracia protegida”, es decir, de una forma política que no descansa, como la democracia, en la soberanía popular (Huneus 2016). La Constitución de 1925, ilegítima en su origen, había sido “apropiada” por la ciudadanía a través del proceso político democrático. Ello fue posible porque la Carta Fundamental “no tenía(n) como finalidad neutralizar sino habilitar, dar forma a lo político. Por eso fue posible que el pueblo (...) fuera progresivamente apropiándose, de modo que lo que al principio puede haber sido una decisión heterónoma terminó siendo una decisión del pueblo” (Atria 2013: 65). Pero fue precisamente un proceso de apropiación como ese lo que la dictadura se propuso impedir a través de la nueva institucionalidad.

El carácter refractario a una concepción democrática de la ciudadanía se encuentra en el corazón del proyecto refundacional de la dictadura cívico-militar. La Constitución de 1980 fue así un retroceso en la construcción de una ciudadanía democrática en Chile. Sus creadores no consideraban, como los demócratas de la antigua Atenas, que el juicio político estuviera equitativamente distribuido entre los seres humanos, sino que veían la participación política como patrimonio de unos pocos más dotados para ella. Poco después del golpe de Estado, el gobierno publicó el 11 de marzo de 1974 la “Declaración de principios del gobierno de Chile”. Esta declaración señalaba, entre otras cosas, que el futuro Congreso Nacional —cerrado durante la dictadura— no se constituiría únicamente a partir del sufragio universal, sino que tendría una “composición mixta” con senadores designados por el Presidente y otros “por derecho propio” en función de su cargo. Algunos de estos designados serían representantes de las fuerzas armadas. También señalaba que la representación política debía prescindir al máximo de los partidos políticos, siguiendo un modelo inspirado en el corporativismo franquista (Huneus 2016: 244-246).

En el discurso que Augusto Pinochet dio en el Cerro Chacarillas el 9 de julio de 1977 se anunciaron las directrices de la futura nueva Constitución. Allí se expresó con claridad el objetivo de impedir la democracia como había existido hasta entonces en Chile. El propósito era establecer un régimen distinto, de democracia protegida y autoritaria, y de orientación corporativista. El nuevo modelo crearía una “autoridad fuerte y vigorosa para defender a los ciudadanos de la demagogia y la violencia”;

reemplazaría “el Estado liberal clásico, ingenuo e inerme, por uno nuevo que esté comprometido con la libertad y la dignidad del hombre y con los valores esenciales de la chilenidad”, y crearía una democracia “tecnificada”, con mayor influencia de los técnicos y menor protagonismo de los políticos (Pinochet 1977: 13; Huneus 2016: 242).

Incluso antes de que en 1980 se aprobara la Constitución, en plena dictadura y mediante un plebiscito fraudulento, los cuestionamientos a sus contenidos se habían hecho presentes a través de las declaraciones de un grupo de juristas de oposición al régimen, el Grupo de los 24. El problema constitucional chileno, planteado entonces, sigue hoy vigente porque, a pesar de numerosas reformas, una visión fundamentalmente antidemocrática del papel de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas sigue presente en los fundamentos y las instituciones de la Carta Fundamental.

El proyecto Bachelet de cambio constitucional

Recogiendo la demanda social por cambio constitucional, la candidatura presidencial de la Nueva Mayoría presentó en 2013 la elaboración de una nueva Constitución como tercera prioridad de su programa de gobierno 2014-2018, después de reforma educacional y tributaria¹³. En un análisis de diversas encuestas de opinión pública, el PNUD concluyó que, a partir del ciclo de movilizaciones del año 2011, el cambio constitucional se volvió un tema importante en el debate político. Cifras globales situaban la adhesión a un cambio sustantivo a la Constitución en torno al 70% (PNUD 2015). Los movimientos sociales habían logrado exitosamente vincular elementos de la vida política cotidiana, como el rechazo a la Ley Orgánica Constitucional de Educación, LOCE, con las trabas institucionales heredadas de la dictadura y perpetuadas a través de su Constitución. Durante las intensas movilizaciones sociales que tuvieron lugar el año 2011, el rechazo a la Constitución figuró como un tema más de la agenda de demandas. Así quedó plasmado, simbólicamente, con la quema de varias constituciones gigantes de cartón, como la ocurrida en Aysén en agosto de ese año.

¹³ Siete de los nueve precandidatos presidenciales del 2013 plantearon el tema del cambio constitucional como parte de su programa, algo que no había ocurrido en elecciones anteriores.

La Constitución de 1980, como nunca antes desde la transición a la democracia, se convirtió en un sinónimo de los abusos y la desprotección de los ciudadanos frente al mercado y en la imagen de la desafección con la política institucional.

El programa de gobierno de la Nueva Mayoría planteaba como objetivo del cambio constitucional instaurar un estado social y democrático de Derecho y señalaba que para ello se buscaría un camino “institucional, democrático y participativo”. Sin embargo, de inmediato surgieron reparos a que tal combinación fuese factible. No parecía posible modificar bajo sus propias reglas una Constitución diseñada para impedir su modificación sustantiva. La Constitución de 1980 entrega un poder de veto a la derecha política a través de múltiples “cerrojos” y dispositivos contramayoritarios que hasta el año 2017 se combinaban con el sistema electoral binominal, haciendo inviable la obtención de los quórumos requeridos para una reforma radical en el Congreso (Atria 2013).

En busca de hacer frente a la ilegitimidad que pesa sobre la Constitución, la Nueva Mayoría se propuso acertadamente recurrir a la participación ciudadana. Varias investigaciones recientes han apuntado a la participación como posible mecanismo remedial frente a la crisis de legitimidad institucional que parece afectar a muchas democracias representativas, tornando insuficientes los mecanismos tradicionales de intermediación política como partidos y sindicatos. Frente a escenarios de desconfianza institucional, las reformas políticas de los últimos años en América Latina muestran una creciente adopción de mecanismos de democracia directa y de participación ciudadana en la toma de decisiones. En Chile, la rigidez institucional ha obstruido una posible innovación institucional en este sentido (Soto y Welp 2017).

El 13 de octubre de 2015, la Presidenta Bachelet anunció por cadena de televisión una ruta para el cambio constitucional. Esta consistiría en una amplia consulta ciudadana sobre contenidos constitucionales en cuatro niveles: un formulario en línea para ser completado en forma individual; encuentros deliberativos autoconvocados, ajustados a una guía metodológica otorgada por las autoridades, y Cabildos más institucionalizados a nivel provincial y regional. Las opiniones vertidas en todas estas etapas, que en conjunto configuran la “etapa participativa” del proyecto del gobierno, fueron recopiladas por un Comité de Sistematización que trabajó con varios equipos de expertos en procesamiento de

información y resumidas en las Bases Ciudadanas del Proceso Constituyente. Unas 200 mil personas participaron en esta intensa deliberación ciudadana. Adicionalmente, se llevó a cabo un proceso independiente de consulta indígena.

Una vez cerrada la etapa de consulta, y en paralelo con el envío en abril de 2017 de un proyecto de reforma al Capítulo XV de la Constitución, que regula los mecanismos de reforma constitucional, el gobierno elaboró un proyecto de nueva Constitución, el que debía recoger la deliberación ciudadana obtenida de la etapa de consulta, llamada “participativa”. El diseño del proceso constituyente incluía así una fase “participativa”, consistente en una consulta ciudadana no vinculante sobre contenidos constitucionales (valores y principios; derechos, deberes y responsabilidades, e instituciones) y una fase “institucional” que contemplaba el envío de un proyecto de Constitución elaborado por el poder Ejecutivo para su discusión en el Congreso. Es relevante señalar que la propuesta consideraba la discusión legislativa por un nuevo parlamento, elegido en 2017 con el nuevo sistema electoral proporcional, lo que idealmente contribuiría a superar los cuestionamientos a la representación de un Congreso electo con el sistema binominal.

Si se asume que el problema constitucional chileno se relaciona fuertemente con la ilegitimidad de una constitución impuesta por la dictadura y refractaria, por sus mecanismos contramayoritarios, a la voluntad popular, la respuesta que dio el gobierno podría resumirse como una combinación de participación ciudadana no vinculante para deliberar sobre la Constitución y la invitación a un proceso constituyente en un Congreso Nacional con mejores credenciales de representatividad que las que ha tenido en el pasado. Aunque esta propuesta no cumple los estándares de diseño constitucional participativo planteados, por ejemplo, por Jon Elster (1995), para quien una Asamblea Constituyente *ad hoc* es preferible a un Congreso ordinario en la elaboración de una Carta Fundamental, podría tener efectos positivos en incorporar a la ciudadanía en el debate sobre la Constitución.

La división del proceso en una etapa de consulta y otra institucional, sin embargo, hacía inevitable el cuestionamiento a la incidencia de la participación ciudadana. Como señaló respecto a la experiencia chilena la académica Hélène Landemore, el pasar la información reunida en una etapa de consulta a través del estrecho

filtro de unas pocas personas genera, inevitablemente, pérdida de información. Ello ocurre “sin importar lo bienintencionada que sea la gente que está filtrando”. Por eso, señala que es importante infundir principios participativos a través de todo el proceso. “La elaboración constitucional debería hacerse por una asamblea específica, reunida para ese propósito específico (...). Los mecanismos y procedimientos mismos deberían ser discutidos de manera democrática, con amplio escrutinio por todos los ciudadanos. La verdadera demostración de que un gobierno confía en su propio pueblo es cuando incluye al pueblo en la redacción de la constitución misma” (Entrevista del Observatorio del proceso constituyente, febrero 2018). Por otra parte, es probable que la etapa participativa haya contribuido a generar mayor conocimiento entre la ciudadanía sobre los contenidos de la Constitución, su injerencia en la vida política y los debates que puede implicar su modificación o reemplazo.

La etapa “participativa” fue una instancia relevante como experiencia de deliberación ciudadana sobre temas políticos de gran relevancia. Soto y Welp valoran esta discusión pre-constituyente como un aporte innovador en términos comparados, dada la inusual calidad deliberativa de la participación ciudadana que se produjo en los encuentros locales auto-convocados y cabildos. Sin embargo, señalan que “el tiempo dirá si este proceso participativo produce el “giro deliberativo” chileno o es una experiencia más ignorada o instrumentalizada por la élite” (Soto y Welp 2017: 193). La decisión de llamar “proceso constituyente” a una etapa de consulta pre-constituyente seguida por el envío de un proyecto de ley elaborado por el Ejecutivo puede haber generado confusión respecto de un proceso que no llegó a ser constituyente y que probablemente se vea postergado por el triunfo de Sebastián Piñera en las elecciones presidenciales de 2017. Sin embargo, el reconocimiento de que se hace necesario un cambio constitucional puede haberse visto fortalecido por el debate nacional sobre el tema suscitado a partir del proyecto de Bachelet.

El proceso constituyente del gobierno fue capaz de movilizar a miles de personas para discutir sobre los aspectos más relevantes de la convivencia política. Sin embargo, tuvo desde el comienzo un cariz más “ciudadano” que político, en una concepción que pareció intentar despojar del componente conflictivo la discusión constitucional. En este sentido, el ejercicio deliberativo

pareció más un ejemplo de consulta diseñado para satisfacer a organismos internacionales que para resolver el grave desafío a la democracia que genera el problema constitucional en Chile. El proceso nunca fue realmente apropiado por los partidos como elemento relevante de sus plataformas. Frente a las elecciones municipales de 2016, se buscó expresamente separar los discursos de campaña del debate constitucional. Todo ello contribuyó a que el ejercicio apareciera como una discusión ajena a los conflictos que suelen caracterizar el debate político, como si fuese posible “despolitizar” la discusión constitucional.

¿Momento constituyente?

Es frecuente que los movimientos sociales logren congregarse a la ciudadanía en torno a demandas concretas como educación, pensiones o medio ambiente. Menos usual es que las personas salgan a marchar para exigir reformas políticas. Esta realidad hizo posible mantener la discusión constitucional en el estrecho espacio de las elites políticas y los expertos, y permitió que por décadas el cambio a la Constitución o al sistema electoral fuera caracterizado como alejado de los “problemas reales de la gente”. Las movilizaciones del 2011 sin embargo pusieron definitivamente en la agenda el problema de la Constitución de 1980. La consulta ciudadana de la etapa “participativa” impulsada por el gobierno no tuvo, al parecer, el efecto de consolidar el momento constituyente que pareció iniciarse el 2011. Ello porque las energías desplegadas en torno al debate constitucional no tuvieron eco en un proceso de deliberación política incidente capaz de movilizar a actores políticos de la sociedad civil y de los partidos. Los resultados de las elecciones presidenciales de 2017 y el crítico escenario político de países que vivieron recientes procesos constituyentes en América Latina contribuyen a alejar aún más la plausibilidad de una Asamblea Constituyente capaz de reemplazar la Constitución de 1980 por la vía de un proceso democrático participativo. El problema constitucional sigue sin embargo determinando la convivencia política en Chile. Vale la pena entonces preguntarse qué podemos aprender de los logros y desaciertos del proceso impulsado por Bachelet y cómo generar los mecanismos necesarios para una discusión política amplia capaz de llegar a las organizaciones de la sociedad civil y a los partidos políticos.

El masivo apoyo ciudadano que exhibe en las encuestas hace del cambio constitucional un factor político ineludible. Sin embargo, el país está lejos de haber construido un consenso en torno a la existencia de un “momento constituyente”. Es por eso que la derecha habla de “perfeccionar” la Constitución de 1980 y algunos actores de la centroizquierda plantean continuar su modificación por la vía de reformas incrementales al modo que se hizo el año 2005, cuando los acuerdos entre el gobierno de Ricardo Lagos y la derecha consiguieron remover a los senadores designados y reducir la incidencia política de las Fuerzas Armadas a través del Consejo de Seguridad Nacional, entre otros puntos.

Una deliberación democrática plural e inclusiva parece esencial para construir los acuerdos sociales fundamentales que deberían quedar plasmados en una nueva Constitución. A pesar de las intenciones declaradas y los esfuerzos desplegados en torno a la etapa participativa, parece evidente que ésta no satisfizo las expectativas generadas. Es probable que la premura por cumplir los plazos propuestos por el gobierno y la disociación de los diálogos respecto del proceso político electoral en su conjunto hayan conspirado en contra de hacer de este significativo proceso una instancia deliberativa incidente. Jason Frank (2010) define un momento constituyente como un episodio inusual en que el alegato de hablar en nombre del pueblo tiene eco; se vuelve políticamente plausible y permite romper con los procedimientos de la política ordinaria sin perder el carácter de democrático. Un momento constituyente no es, entonces, un golpe de Estado o un simple quiebre con la legalidad. Es una nueva lectura política e institucional respaldada por amplios sectores sociales. Esa idea llevó a Bruce Ackerman (1991) a distinguir varios momentos constituyentes en la vida política de Estados Unidos, siempre bajo la misma Constitución de 1787. Para Ackerman, son momentos constituyentes el quiebre político de la Independencia, con el que nace la Constitución, pero también la guerra civil que terminó con la esclavitud y modificó la relación de poder entre el gobierno federal y los estados, y el *New Deal* que tras la crisis de 1929 cambió sustancialmente la relación entre estado y economía, reflejando nuevos consensos sociales. El momento constituyente es descrito como un periodo de transformación, de cambios en los valores y percepciones mayoritarias, que llevan a una reinterpretación de la ley fundamental.

Se trata de un hecho político que obliga a transformar demandas sociales en cambios institucionales.

Por mucho tiempo ha predominado en la teoría política una definición de soberanía que, siguiendo a Juan Bodino, la entiende como mandato último. Esta concepción, que proviene de una visión militarista propia del antiguo Imperio Romano, considera que soberano es quien tiene la facultad de mandar y ser obedecido. Es una noción vertical, centrada en la posibilidad de controlar y de reprimir. Contra esa perspectiva, Andreas Kalyvas (2005) propone entender la soberanía como la capacidad de moldear la identidad de una comunidad política. Para Kalyvas, la soberanía es el poder constituyente democrático que establece las reglas de la política ordinaria, es decir, quien constituye y no quien manda es el soberano. Kalyvas se refiere al sentido semántico de la idea de “co-instituir” del poder constituyente, que es la facultad humana y colectiva de inventarse políticamente. “La comunidad tiene esa facultad en forma inmanente y no derivada del derecho o de la voluntad divina”, dice Kalyvas. Al entender la soberanía como poder constituyente y no como mandato, la participación se vuelve crucial. Para co-instituir es necesario participar. Si no participamos en la regla fundamental que nos rige, esa regla no es una Constitución, porque no la co-instituímos.

El debate sobre la existencia o no de un momento constituyente en Chile está íntimamente relacionado con la interpretación que tienen distintos actores políticos de la legitimidad con que cuenta la actual Carta Fundamental y de la forma como se evalúan las negociaciones políticas desde la transición a la democracia. Mientras algunos rechazan la Constitución como un legado de la dictadura que no puede ser modificado en sus elementos esenciales siguiendo sus propias reglas (Atria 2013), otros detractores de la dictadura consideran que la actual Carta Fundamental se ha legitimado por los pactos de la transición. Los primeros sostienen la necesidad de un quiebre radical con la Constitución y la creación de un nuevo pacto social y político a través de una Asamblea Constituyente participativa. Los segundos, entre quienes se cuentan algunos integrantes del gobierno de Bachelet, consideran que la Constitución resultante de las reformas de 2005 ofrece un piso político suficiente para la vida democrática. La consecuencia de esta distinta lectura sobre la legitimidad de los acuerdos políticos desde la transición impulsa a sectores de la

centroizquierda a aceptar las reformas constitucionales a través del Congreso como suficientes para la plena democratización política. Estas visiones discordantes convivieron en el gobierno de Bachelet e incidieron en la indefinición que caracterizó a su propuesta de cambio constitucional.

Conclusiones

La participación en la toma de decisiones colectivas en condiciones de igualdad política es el rasgo principal que define al concepto de ciudadanía. La Constitución de 1980, debido a su herencia antidemocrática y a las trabas que impone a la expresión de las mayorías, es un impedimento a la transmisión de preferencias desde la sociedad a las instituciones. Las ideas que inspiraron su elaboración, refractarias a la noción de soberanía popular, impregnan a pesar de numerosas reformas una Carta Fundamental percibida por la mayor parte de la población como un obstáculo a la convivencia democrática. El rechazo a entender las reformas de 1989 y de 2005 como cambios suficientes para constituir una Carta Fundamental democrática, legitimada por pactos de la transición, emana de una lectura democrática de la soberanía popular como la entiende Kalyvas, es decir, como el poder constituyente. La transición a la democracia no es, desde este punto de vista, un acuerdo negociado democráticamente sino una estructura con puntos de veto impuestos por la dictadura y aceptados por élites políticas en un esquema de representación distorsionada por esas mismas reglas. Sólo un nuevo orden constitucional, creado por todos quienes quedarán sujetos a él y que cumpla con los requisitos normativos de participación e inclusión, puede generar la legitimidad democrática y la adhesión política que la Constitución de 1980 hace imposible.

Bibliografía

- Ackerman, Bruce. 1991. *We The People: Foundations*. Cambridge MA: Belknap Press.
- Atria, Fernando. 2013. *La Constitución tramposa*. Santiago: Lom Ediciones.
- Del Aguila, Rafael. 1998. “Los precursores de la idea de democracia: la democracia ateniense” en Del Aguila, Vallespín et al., *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial, pp. 15-48.

- Elster, Jon. 1995, "Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process". *Duke Law Journal* 45: 2, 364-396.
- Frank, Jason. 2010. *Constituent Moments: Enacting the People in Postrevolutionary America*. Durham, NC: Duke University Press.
- Gamboa, Ricardo. 2011. "Reformando reglas electorales: la Cédula Única y los pactos electorales en Chile (1958-1962)". *Revista de Ciencia Política*, Vol. 31-2, pp. 159 – 186.
- Huneus, Carlos. 2016. *El régimen de Pinochet*. Santiago: Taurus.
- Kalyvas, Andreas. 2005. "Soberanía popular, democracia y el poder constituyente". *Política y gobierno*. 12:1, 91-124.
- Marshall, T.H. y Tom Bottomore. 1992. "Citizenship and social class". Londres: Pluto Press.
- Observatorio del proceso constituyente en Chile. Entrevista a Hélène Landemore.
<http://redconstituyente.cl/entrevista-helene-landemore/> (visitada el 23 de marzo 2018)
- Pérez, Manuel. 2000. "Ciudadanos y ciudadanía. Un análisis introductorio", en Pérez, Manuel (Comp) *Ciudadanía y democracia*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias, pp. 1-35.
- Piketty, Thomas. 2014. *El capital en el siglo XXI*. México: FCE.
- Pinochet, Augusto. 1977. *Discurso de S.E. el Presidente de la República, General de Ejército D. Augusto Pinochet Ugarte, en el cerro Chacarillas con motivo de celebrarse el "Día de la Juventud"*. Santiago de Chile: Presidencia de la República.
- PNUD-Chile. 2015. *Opinión ciudadana y cambio constitucional. Análisis desde la opinión pública*.
- Ruiz-Tagle, Pablo. 2016. *Cinco Repúblicas y una tradición. Constitucionalismo chileno comparado*. Santiago: LOM.
- Sagredo, Rafael. 2014. *Historia mínima de Chile*. México, DF: El Colegio de México, y Madrid: Turner.
- Soto, Francisco y Yanina Welp. 2017. *Los "diálogos ciudadanos". Chile ante el giro deliberativo*. Santiago: Lom Ediciones.