

# **CHILE - El país que (todavía) no fue: retrospectiva sobre el proceso constituyente**

Héctor Testa Ferreira

Viernes 30 de junio de 2023, puesto en línea por [Françoise Couëdel](#)

12 de mayo de 2023 - [ALAI](#) - *El corto pero vertiginoso ciclo que condujo del estallido social a la presidencia de Gabriel Boric, y de ahí al rechazo a una nueva Constitución, impone un balance con un regusto amargo. ¿Qué sucedió con las pulsiones refundacionales de aquel Chile que quiso pero que (aún) no pudo ser?*

## **Lo constitucional, lo constituyente**

Todo proceso constituyente implica, entre otras cosas, una medición de las correlaciones de fuerza y poder entre los distintos sectores políticos y sociales presentes en una sociedad determinada. Las fuerzas con vocación impugnadora del orden previo intentan lograr un otro equilibrio de poder, acorde a la nueva composición de la sociedad en sus distintas dimensiones (política, social, cultural, económica). Mientras que, en general, las actorías que han resultado dominantes en la época precedente, intentan contener los cambios que puedan derivar en una reformulación muy profunda del entramado jurídico y constitucional en el que ostentan un cierto predominio.

Por eso, los procesos de cambio constitucional se debaten entre los impulsos refundacionales de las fuerzas emergentes y las capacidades de resistencia que despliegan los poderes dominantes. Cuando lo que predomina es el vector refundacional, hablamos de un «proceso constituyente», mientras que cuando lo que se impone es la continuidad, nos referimos más bien a un limitado «proceso constitucional». No se trata, por cierto, de fórmulas “puras”, existiendo múltiples matices, posibilidades intermedias y cambios eventuales en la trayectoria histórica de cada proceso.

Analizado desde este marco conceptual, el proceso constitucional/constituyente en Chile se caracterizó más bien por un significativo dominio de los poderes constituidos, aunque no siempre esta característica se percibió con la misma fuerza. Hubo momentos en los que la importante fuerza destituyente/constituyente que se expresó a partir de la movilización del 25 de octubre de 2019 y de la cadena de eventos que le siguieron lograron, en parte, desbordar los condicionamientos impuestos sobre el proceso. Esto explica la sorpresa que generó la contundente derrota que recibió, por ahora, la voluntad de refundar Chile, que supo suscitar en su momento el entusiasmo y la atención regional y mundial en relación al escenario abierto por la revuelta. Se proponen aquí algunas claves explicativas de aquella derrota, intentando comprender el desarrollo de las demandas que dieron impulso a aquella vocación transformadora, sintetizada en el anhelo popular de una nueva Constitución.

## **Del «Acuerdo» a la pandemia**

Como se sabe, el llamado «Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución» del 15 de noviembre de 2019, plasmó las condiciones fundamentales en las que se desarrolló el proceso de cambio constitucional, estableciendo, sobre todo a partir de la Ley 21.200, las reglas de funcionamiento de la Convención Constitucional. Las principales críticas a este acuerdo suscrito entre Chile Vamos (el partido del entonces presidente Sebastián Piñera) y diferentes sectores de la oposición, apuntaron a que los condicionamientos negociados ponían en grave riesgo la potencia refundacional del proceso -volviéndolo más constitucional que constituyente-, dando a las fuerzas conservadoras un alto grado de control sobre su trayectoria y sentido.

¿Cuáles fueron los principales puntos problemáticos? El primero fue la aceptación de la continuidad de Piñera en el poder, cuyo gobierno se encontraba en una acentuada crisis de legitimidad por las múltiples infracciones cometidas contra la normativa constitucional vigente, y por la grave y sistemática violación a los derechos humanos desatada con el fin de reprimir la revuelta. El segundo fue el quórum de los dos tercios, que amenazaba con otorgar poder de veto a unas derechas con una muy marcada vocación obstruccionista. Pero también hubo otros temas, como la sujeción a los tratados internacionales suscritos por Chile, que podían limitar a futuro los cambios a un modelo económico neoliberal que también resultaba consagrado por los instrumentos internacionales. Otro punto, poco abordado en su momento, pero que terminó volviéndose crucial, fue la reinstalación del voto obligatorio para un plebiscito de salida que debía ratificar la nueva carta magna propuesta.

Estas condiciones fueron luego complementadas con otras reformas adicionales: la que instauró la paridad de género y las listas de independientes para la elección de convencionales (marzo de 2020) y la que estableció los escaños reservados para los pueblos indígenas (diciembre de 2020). Estas modificaciones posteriores al «Acuerdo» establecieron las condiciones de elegibilidad de los miembros del órgano rector, y otorgaron a las organizaciones sociales y a las fuerzas populares identificadas con las demandas de la revuelta mejores condiciones para incidir en el proceso. Ante todo, estas concesiones fueron otorgadas por las fuerzas conservadoras en función del convulso escenario provocado por el estallido social, que logró consolidar un ciclo de movilización que perduró con una fuerza significativa hasta marzo de 2020, momento en que comenzaron a sentirse en Chile los efectos de la pandemia.

El Covid-19 provocó varios efectos en la trayectoria del proceso. El primero fue la postergación del calendario inicialmente propuesto: de haberse seguido, todo el período de funcionamiento de la Convención se hubiera dado bajo el mandato presidencial de Piñera, y en simultáneo a las elecciones presidenciales del 2021. Esta circunstancia era de por sí anómala, si se considera que la mayoría de los ciclos constituyentes suelen darse bajo un gobierno favorable al proceso, o al menos bajo un gobierno provisorio surgido de la misma crisis.

Por otra parte, los efectos sociales, psicosociales y económicos de la pandemia agravaron las condiciones del descompuesto escenario institucional, profundizando las tendencias de desafección política propia de los 30 años de transición post-pinochetista. Esto se dió en el marco de un largo confinamiento, en condiciones de cierre y hasta de militarización del espacio público, lo que produjo un repliegue y desarticulación de la enorme fuerza social expresada en una multitud de asambleas, cabildos y espacios de organización colectiva desplegados durante la revuelta.

Pese a esto, el ciclo del estallido provocó unos resultados inéditos en las megaelecciones del 15 y 16 de mayo del 2021, en las que fueron elegidos quienes integrarían la Convención Constitucional, las alcaldías y concejalías municipales y las gobernaciones regionales. En la elección de convencionales, las candidaturas y listas independientes, así como aquellas inclinadas hacia el campo progresista y de izquierdas, obtuvieron el que quizá sea su mejor resultado en toda la historia de Chile, sólo comparable con el obtenido -en condiciones y circunstancias muy diferentes- por el gobierno de la Unidad Popular en el ciclo 1970-1973.

Con todo, esta comparación debe ser relativizada, pues los grados de maduración política y organizativa distan de ser similares en uno y otro escenario. De hecho, en las elecciones municipales y regionales realizadas ese mismo día, los resultados se evidenciaron mucho más parecidos a los obtenidos en elecciones anteriores, con una leve mejora -pero no tan significativa como pudiera esperarse- en el desempeño de las fuerzas progresistas y de izquierda. Considerando el escenario en su conjunto, no hubo un giro general en las preferencias del electorado, sino un resultado favorable pero acotado a la elección de convencionales. Esta era una primera alerta sobre las reales posibilidades de transformación abiertas en aquellas peculiares condiciones políticas, organizativas y electorales.

## **De la Convención a las presidenciales**

La Convención inició sus sesiones con una alta carga simbólica, apoyo ciudadano y elevadas expectativas de transformación constitucional. Pero el escenario fue cambiando de manera drástica en el transcurso de

los meses siguientes, enfrentando la oposición del gobierno, la abrumadora mayoría de los medios de comunicación masiva y los principales partidos políticos del país. Por su parte, los movimientos y organizaciones sociales impulsores del estallido, así como la propia demanda popular constituyente, comenzaron a recorrer un largo período de reflujo y desmovilización. Como posibles causas puede señalarse: el propio desgaste de la revuelta; los efectos de la pandemia; la delicada situación económica que volcó a amplias franjas sociales a desarrollar estrategias básicas de sobrevivencia; el desánimo provocado por el ciclo electoral de la segunda parte del 2021; y las propias carencias del mundo social organizado.

Como contraparte, los elementos que habilitaban una mirada optimista del proceso constituyente se fueron degradando o desvaneciendo, tanto por los errores propios de la Convención –o bien por actos puntuales de algunos de sus integrantes– como por el despliegue de una ofensiva de las fuerzas conservadoras que, asimilado el shock en que habían permanecido desde el estallido, habían comenzado a recomponerse de manera creciente.

A nivel electoral, esto se apreció con claridad en las elecciones legislativas y presidenciales, en particular durante la primera vuelta del 17 de noviembre de 2021. Allí, las fuerzas tradicionales del ciclo de la post-dictadura obtuvieron un resultado notoriamente mejor que en las constituyentes de mayo. Para las fuerzas más movilizadas y mejor organizadas, los resultados de las primarias de la coalición Apruebo Dignidad significaron un golpe importante. Todo parece apuntar a que la participación del electorado de la ex Concertación y de las derechas determinó el resultado de las internas de la izquierda, lo que implicó la derrota de Daniel Jadue, alcalde de Recoleta y dirigente del Partido Comunista, cuya figura aparecía más nítidamente identificada con los anhelos de la revuelta.

Por otra parte, los criterios electorales aplicados no fueron los mismos que para la elección de constituyentes, sino que se tomaron como base las reglas de las elecciones parlamentarias. Esto impidió la reedición de listas con candidaturas independientes, centrales para explicar las elecciones a la Convención. Además, las fuerzas independientes y los movimientos sociales vivieron sucesivas crisis que pusieron de manifiesto su fragilidad, como se evidenció en la disgregación del espacio nucleado en torno a la Lista del Pueblo, articulación electoral de muy buen desempeño en las elecciones de constituyentes. Tampoco el espacio de los Movimientos Sociales Constituyentes pudo construir una referencia identificable por fuera de la Convención. Así, la incapacidad de las organizaciones sociales de articular una referencia electoral clara e identificada con las demandas de la revuelta, produjo un efecto regresivo crucial en las parlamentarias y en la primera vuelta de las elecciones presidenciales.

En definitiva, la primera vuelta dejó en primer lugar a José Antonio Kast, del Partido Republicano de Chile, una figura completamente refractaria al cambio constitucional. Mientras que Gabriel Boric, ganador de la interna del progresismo y la izquierda, obtuvo una cantidad de votos sólo levemente mayor a la que había obtenido el conglomerado de Apruebo Dignidad cuatro meses antes. Como es sabido, ese cuadro se revirtió en la segunda vuelta del 19 de diciembre, cuando más de un millón de electores que no habían votado en la primera vuelta se alinearon, de forma mayoritaria, con la candidatura que apoyaba el «Apruebo». Aunque este tardío despertar electoral inclinó la balanza de las presidenciales, se produjo una vez decidida la composición regresiva del nuevo Congreso, muy favorable a las fuerzas conservadoras, neoliberales y reacias al cambio de la carta magna. Esto redundó en mayores condicionamientos para el ejecutivo y en un cuadro muy adverso para el tramo final del proceso constitucional.

Al interior de la Convención, este escenario influyó de manera significativa en afianzar la conducción relativa del espacio en manos del Frente Amplio y el Colectivo Socialista, espacio político que, dada la composición del órgano, desde un inicio funcionó como “bisagra” o centro político. Allí se verificaron también las anomalías del proceso chileno: es completamente inusual que, en simultáneo al ciclo constitucional se dé uno o varios procesos electorales: lo normal es que las elecciones –presidenciales o legislativas– se den una vez que el nuevo texto ya entró en vigencia. Esto dejó a la Convención en una situación de fragilidad frente a los poderes constituidos –determinante para explicar muchas de las falencias y flancos débiles del texto propuesto– y con un margen de acción notablemente menor que en otros procesos de la región.

# Un gobierno elegido y una Constitución rechazada

Una vez asumido el gobierno en marzo del 2022, coincidentemente con la etapa final del proceso constitucional, el sector político encabezado por el presidente Boric afianzó su alianza con sectores de la ex Concertación (rebautizados ahora como “Socialismo Democrático”), con lo que se fue dando cada vez mayor peso a los elementos de moderación y consensualismo que ya eran visibles en la etapa anterior.

Ante los números de las encuestas que entre marzo y abril mostraban un sorpasso en favor del «Rechazo» –cuando la Convención comenzaba a votar las normas finales y el nuevo gobierno entraba en funciones– la oposición de derecha profundizó una campaña extraordinariamente eficaz contra el nuevo texto constitucional, a la que se sumaron actores significativos de la ex Concertación. Desplegada a través de los medios de comunicación dominantes y las redes sociales, no faltaron las tergiversaciones y las mentiras flagrantes sobre la propuesta de nueva Constitución. Ante este escenario, por acción u omisión, el gobierno decidió tomar distancia del proceso, manteniendo una fórmula que combinaba apoyo y lejanía.

Finalizado el 4 de julio el trabajo de la Convención, el campo del «Apruebo» afrontó dos meses de campaña sin las fuerzas, ni los medios, ni la movilización del campo popular. Finalmente, el plebiscito de salida del 4 de septiembre mostraría con toda claridad las carencias de un proceso político y social que careció de la articulación y de la conducción política necesaria para emprender un camino de transformaciones sustantivas.

Es más: la inclinación de las mayorías populares hacia el «Rechazo» acrecentaron en los meses siguientes las tendencias ya descritas, así como las dudas al interior del campo del «Apruebo» y del nuevo gobierno. La reinstalación del voto obligatorio para el plebiscito de salida fue determinante: sufragaron más de 13 millones de personas, es decir, 4 millones 650 mil ciudadanos más que en la primera vuelta presidencial de diciembre de 2021. La abrumadora mayoría de estos nuevos votantes se inclinaron hacia el «Rechazo». Desde entonces, la derecha y los sectores dominantes, envalentonados, se apropiaron con éxito del resultado y pusieron a la defensiva tanto al gobierno como a todo el arco de fuerzas con vocación transformadora.

Las energías movilizadas en octubre de 2019 y los tiempos subsiguientes, viven ahora, en repliegue, un presente confuso y lleno de interrogantes. Las tentativas de redactar una nueva carta magna se parecen ahora más a una reforma de la Constitución legada por la dictadura de Augusto Pinochet bajo el predominio de fuerzas neoliberales, que a un proceso constituyente que pueda marcar un punto de quiebre con la institucionalidad política y el modelo económico que, en descomposición, sigue derramando sus efectos negativos sobre la vida de las mayorías chilenas. Los conservadores parecen haber ganado de momento, y aspiran a cerrar “el problema constitucional” mediante un proceso férreamente controlado. Pero las causas profundas del estallido social siguen intactas, tanto o más presentes que antes, por lo que es sumamente dudoso que una “solución constitucional” planteada en estos términos pueda ofrecer resultados efectivos.

## Asuntos pendientes

En este escenario, corresponde señalar algunos puntos en pos de continuar los esfuerzos por transformar Chile, abordando ciertas falencias que determinan nuestro presente. En primer lugar es necesario asumir que estamos –y estaremos por algún tiempo– en momentos de reflujo, de repliegue, de rearme. Es normal que derrotas como la del plebiscito, y en general la de toda la trayectoria posterior a la revuelta, dejen sus secuelas. Cuánto tiempo transcurrirá para superar este clima político y social y este estado anímico colectivo es algo incierto, y dependerá de múltiples factores. En cuanto a las causas de esta derrota provisoria, hay algunas dimensiones que es altamente importante señalar.

- *La disputa comunicacional.* El terreno de lo político se vuelve excesivamente desparejo con el desbalance habido en lo comunicacional. Es conocida la extrema concentración existente en el sistema de medios; a ello se suma la colonización por parte de los sectores dominantes de las redes sociales. Este cuestionamiento implica también debatir qué tipo de democracia es la realmente existente en estas

condiciones, así como proponer una nueva regulación mediática. No es en vano destacar que, en este punto, el texto constitucional rechazado contenía avances parciales, pero que eran en esencia declarativos y quedaban supeditados a una futura legislación complementaria.

- *La construcción política y electoral.* Una idea que ha permeado a las organizaciones sociales, es que pueden darse procesos de transformación social sin ocuparse centralmente de la organización política necesaria para comprender, encauzar, representar y conducir estos mismos procesos. Así, se concibe al cambio social como un fenómeno impulsado ante todo por movimientos “independientes”, carentes de una conducción política visible y articulada. Por el contrario, creemos que es imprescindible contar con organizaciones políticas, programas elaborados y referencias claras que, además, puedan competir de manera eficaz en los escenarios político-electorales.

- *Lo económico y material.* En cuanto a los programas y proyectos políticos, se revela central la elaboración de prioridades, en particular la atención en torno a las necesidades económicas y materiales de las personas, familias y sectores sociales. Esto debiera ser algo obvio para los sectores identificados con las izquierdas, pero muchas veces ha quedado soslayado. Por eso resulta controvertible la consideración de una agenda exageradamente postmoderna, identitarista y/o liberal, situada en un campo de ideas y propuestas alejado de las preocupaciones sociales materiales. Y, en algunos casos, contraria a ciertos sentidos comunes mayoritarios en la población.

Por otro lado, hay temas claves que siguen pendientes y que no han sido profundizados, como la transición respecto de una matriz económica dependiente y del perfil primario exportador de nuestra economía, así como la necesidad de modificar el rol del Estado en este campo. En relación a esto, la crítica válida al extractivismo como forma extrema de nuestra formación económica debe ser complementada desde la mirada de una necesaria y prolongada transición productiva, que requerirá del control público y estatal sobre los bienes comunes. La cuestión de la soberanía en el marco de un proyecto nacional-popular de mayorías es una tarea que, a diferencia de otros países de la región, ha sido escasamente abordada en el caso chileno.

- *La cuestión regional y global.* Resulta notorio que, aún al interior de los sectores más organizados y politizados, hay un bajo nivel de conocimiento sobre nuestro presente histórico y nuestro contexto global, además de una serie de discrepancias muy puntuales entre los distintos sectores y organizaciones del campo del «Apruebo», que vuelve política e ideológicamente vulnerables a los sectores que han impulsado la agenda constituyente. En este sentido, el texto rechazado contenía una “cláusula latinoamericana”, inédita en nuestra historia constitucional, que buscaba poner el país a tono con el ciclo constituyente latinoamericano que propendió hacia la unidad e integración regional.

Como tema pendiente, la revisión de los tratados internacionales no obtuvo el apoyo necesario, siendo los acuerdos de libre comercio un pilar central en la configuración del modelo económico capitalista neoliberal. En este marco, fundamental para proyectar un orden jurídico que habilite una nueva política exterior, la cuestión de la vigencia del colonialismo –en todas sus dimensiones– es una temática relativamente subestimada en Chile, en lo que se advierte una influencia interna desmedida del eje Estados Unidos-Unión Europea. La apertura del país hacia América Latina y el Caribe, al bloque de los BRICS, a las políticas de articulación Sur-Sur y, en general, hacia el multipolarismo y los intentos de refundar el orden internacional, serán un campo absolutamente crucial en los tiempos venideros.

---

<https://www.alai.info/el-chile-que-todavia-no-fue-retrospectiva-sobre-el-proceso-constituyente/>.