



Participación y alienación política en Chile

Fernando Atria
Abogado

El notorio y persistente deterioro de la participación política en Chile queda reflejado en antecedentes como los que presenta el Editorial de esta edición de *Mensaje*. Se trata de un fenómeno real, evidente desde hace ya algunos años. ¿Cómo puede explicarse?

En su sentido más obvio, esta crisis de participación es una manifestación de alienación política. Que alguien esté políticamente alienado quiere decir que no puede ver el proceso político democrático como la formación de una voluntad que sea suya en tanto es de todos, es decir, no puede entenderlo como expresión de una voluntad “nuestra”. Para el alienado, participar carece de sentido.

Ahora bien, ¿qué explica esta alie-

La crisis de participación en Chile es una forma de la alienación política. Esta existe cuando los ciudadanos no pueden ver el proceso político democrático como la formación de una voluntad que sea suya en tanto es de todos, es decir, no pueden entenderlo como expresión de una voluntad “nuestra”.

nación? No cabe duda de que parte de este fenómeno se debe a una pérdida del sentido de *lo político* que predomina en el siglo XXI y que, en mayor o menor medida, alcanza a prácticamente todas las democracias occidentales. Pero la radicalidad del fenómeno en Chile reclama adicionalmente una explicación local pues no son suficientes las referencias a ideas como “modernidad líquida” o el (ligeramente avejentado) “fin de las grandes narrativas”, u otras generalidades similares. La profundidad de este fenómeno en nuestro país es en gran medida consecuencia de uno de los puntos más ignorados de nuestra transición: lo que podría llamarse el “problema constitucional”.

UNA “CONSTITUCIÓN” QUE DIVIDE

El problema constitucional es que hoy, después de 28 años de la dictación del decreto ley 3464 (llamado “Constitución de 1980”); después de casi 20 años de que ese texto se reformara por acuerdo entre la dictadura militar y la oposición tras el plebiscito del 5 de octubre de 1988; después de innumerables reformas constitucionales a contar de entonces y hasta la contenida en la ley 20050 que se presentó como la “Constitución de 2005”; después, en otras palabras, de 18 años de práctica política, la Constitución sigue siendo un problema que divide en vez de unir a los chilenos.

Para quienes no se sienten herederos políticos de la dictadura, las ideas de *lealtad* y *patriotismo* constitucional carecen de sentido.

Algunos dicen que esto es reducible al “pecado de origen” de la llamada Constitución de 1980, dada por un dictador en un plebiscito fraudulento. Pero, aunque su origen fue efectivamente pecaminoso, este hecho no puede seguir siendo determinante. Las condiciones de aprobación de la Constitución de 1925 no fueron muy distintas a las del decreto ley 3464. Pero en nuestra autocomprensión histórica (es decir, en la manera en la que nos representamos nuestro pasado como comunidad política), ella sí fue democrática: a pesar de su propio pecado de origen, es hoy recordada como una norma que en su momento fue “nuestra”. Sin ser ingenuos respecto del plebiscito que la originó, podemos decir que la aprobada ese año llegó a ser la Constitución de “nosotros, los chilenos” en un sentido en que eso es obviamente falso en relación con la de 1980.

UN PROCESO POLÍTICO ALIENADO

Pero si no es el “pecado de origen”, ¿qué explica la persistencia del problema constitucional?

La explicación puede comenzar notando las diferencias entre la Constitución de 1925 y las reglas de 1980. A diferencia de aquella, estas configuran un proceso político que impide que a través de él se exprese el pueblo. A raíz del texto de 1980 y sus reformas, hoy existen ciudadanos cuyas voluntades son más valiosas que las de otros: para derogar o modificar alguna ley orgánica constitucional no basta que una mayoría de estos, debidamente representados, hayamos concluido que ella debe ser derogada o modificada: es necesario que esa mayoría alcance los 4/7 de los senadores y diputados en ejercicio. Si una minoría puede mantener la vigencia de una ley contra el parecer de una mayoría, eso no puede sino significar que las opiniones de esa minoría son, ante el texto constitucional, más valiosas que las del resto. La regla de mayoría (*la ley se*

Para quienes no se sienten herederos políticos de la dictadura las ideas de lealtad y patriotismo constitucional carecen hoy de sentido.

crea o deroga por la mitad más uno) es la consecuencia necesaria de la igualdad de cada ciudadano. El proceso político bajo las normativas de 1980 niega la igualdad de cada ciudadano, y crea entonces minorías privilegiadas.

La Constitución de 1925 no creaba esas minorías privilegiadas. Y por eso con el tiempo la acción política normal pudo reconocerla como suya. Entonces, lo que en un principio podría haberse dicho era una *decisión heterónoma* (de una facción, no del pueblo) devino una *decisión autónoma*, del pueblo mismo. Eso hoy no es posible.

REGLAS QUE IMPIDEN LA EXPRESIÓN DE “NOSOTROS”

¿Cuáles son las reglas o instituciones de 1980 que impiden la expresión política del pueblo? Ya hemos mencionado las leyes orgánicas constitucionales. Las otras son el sistema binominal y el Tribunal Constitucional. Dadas estas tres instituciones, el proceso político chileno está intervenido.

El sistema binominal garantiza a una minoría la representación que necesita para mantener su privilegio (porque le asegura que obtendrá al menos 3/7 más uno de los representantes). Y el efecto de estas dos instituciones es protegido por el paradigma de la pura heteronomía, un Tribunal Constitucional que ha entendido que su misión es “hacer prevalecer *su voluntad* por sobre la del órgano controlado. En otros términos, el Tribunal Constitucional *sustituye* la voluntad de los parlamentarios o la del Presidente de la República” (c.9, rol 591, enero de 2007).

Si consideramos los efectos conjuntos de estas tres instituciones, no podemos sino concluir que la voluntad que se forma a través del proceso legislativo no es *nuestra*. Por el contrario, ella es *facciosa*, es decir, es de una facción o “sector del pueblo”. Además, depende para su validez de que

sea aprobada por *otra* voluntad, superior y ajena: la del Tribunal Constitucional, que afirma tener lealtad no a nosotros sino a esta Constitución heterónoma, la que cumple precisamente la función de impedirnos darnos nuestras normas, salvo en materias de menor importancia.

Dicho de otro modo, el sistema vigente no puede ser visto como un conjunto de instituciones que hagan probable que las normas que rijan nuestra vida en común sean *nuestras* normas. En realidad, aparece como un sistema destinado precisamente a expropiarnos esa decisión. El sistema constitucional de 1980 busca negar la soberanía del pueblo y someterlo a una voluntad ajena. Es pura heteronomía.

LOS QUÓRUMS DE APROBACIÓN DE LEYES

Es importante notar que la argumentación anterior no depende de una teoría que sostiene que la democracia se reduce a la regla de mayoría. Es hoy un lugar común oponer la “democracia constitucional” (o algo así) a la “democracia mayoritaria”. Es parte de ese lugar común reclamar que solo la primera tiene dignidad política y que la segunda es la forma actual del totalitarismo o el populismo. Curiosamente, se suele identificar la “democracia mayoritaria” con regímenes como los de Bolivia, Venezuela o Ecuador (“curiosamente” porque, desde luego, el paradigma de democracia radicalmente mayoritaria, en la que *nada* está fuera del alcance de una mayoría simple, es la de Westminster). En Chile, este lugar común defiende las reglas de 1980 pues entiende que exigir 4/7 para aprobar la ley es *más* “democrático” que exigir la mitad más uno porque la primera exigencia permite alcanzar “consensos superiores” o “extendidos”. Esto es trivialmente falso y gravemente equivocado.

Es *trivialmente falso* porque el efecto de la exigencia de quórumos contramayoritarios es *precisamente el contrario* del que



rio Público han de estar contenidos en una ley orgánica constitucional (artículo 84), el sentido de esa exigencia no es impedir la reforma del Ministerio Público. La idea aquí es precisamente que *no es problemático* que esta organización y atribuciones sean modificadas, siempre que lo sean por 4/7 de los votos parlamentarios. El único sentido de esa regla es dar a la minoría poder de veto. Como solo ese puede ser su sentido, la exigencia es necesariamente antidemocrática. Este punto debe ser destacado: ni en la teoría ni en la práctica hay espacio para exigencias contramayoritarias de aprobación de *la ley*. Es una idea que pertenece no a la tradición democrática, sino a la idea guzmaniana de democracia protegida. Una marca más de nuestra alienación es que muchos que se creen en las antípodas de Guzmán la hayan adoptado con otro nombre.

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El caso del Tribunal Constitucional es menos obvio. Aunque la cuestión es discutible, tanto la teoría como la práctica democrática tienen espacio para la idea de un tribunal que puede declarar inconstitucional una ley. Pero es importante notar el efecto que ese organismo tiene dado el hecho de que la llamada “Constitución de 1980” *no es una Constitución*, en el sentido de que no nos constituye, y es por tanto pura heteronomía. Esto implica que quienes no se entienden como herederos de la dictadura militar no están en condiciones de mostrar *lealtad* a ese texto. Lo aceptan, claro, porque se sienten identificados con el destino político del pueblo chileno. Pero lo asumen de modo puramente estratégico, en el sentido de que define lo que tienen que hacer si quieren que su acción sea exitosa. Pero no están en condiciones de mostrar lealtad a sus principios inspiradores². Cuando sí hay condiciones para la

sus defensores alegan. No asegura que las leyes vigentes contarán con un respaldo extendido, sino que permite que subsistan aun cuando no alcancen el umbral del 50% más uno de aprobación ya que una minoría (de 3/7 más uno) puede vetar su modificación o derogación. *La regla de mayoría es la única que asegura que las leyes vigentes darán cuenta de algún consenso*: si una ley está vigente, es que no hay más ciudadanos (o representantes) que creen (suficientemente) importante derogarla o modificarla. La exigencia de 4/7 permite la subsistencia de leyes que no dan cuenta de un consenso actual. Nótese lo que esto significa: solo con regla de mayoría puede entenderse que si una ley no es derogada es porque cuenta con el respaldo de la mayoría. Para decirlo de modo expresivo aunque ligeramente inexacto: la vigencia de una ley orgánica constitucional hoy no necesita suponer más que la voluntad de la derecha¹. Es incomprensible que el argumento contrario, tan evidentemente falso, se haya sostenido y defendido por gente sensata por tanto tiempo.

Asimismo, el planteamiento señalado es *gravemente equivocado*, en términos de

lo que significa un sistema democrático. El error no es creer que hay espacio para exigencias contramayoritarias en un sistema democrático. Eso puede ahora ser concedido sin más. Es común que las normas fundamentales (usualmente llamadas “Constitución”) no puedan modificarse sino conforme a procedimientos especialmente exigentes. Así, no es raro —ni en la teoría ni en la práctica democrática— que una regla como la contenida en el artículo 4º del texto de 1980 (“Chile es una república democrática”) solo pueda modificarse por dos tercios de los senadores y diputados (artículo 127). Pero esta exigencia no tiene por finalidad asegurar un consenso extendido para su reforma: eso sería entender que el artículo 4º en realidad dispone que “Chile es una república democrática, a menos que dos tercios de senadores y diputados decidan lo contrario”. El sentido de esa exigencia contramayoritaria es que se trata de normas que no han de ser modificadas, no que su modificación se justifica si es apoyada por un “consenso extendido”.

Nada de lo anterior vale para la ley. Si la organización y atribuciones del Ministe-

¹ Solo esta nota para llamar la atención sobre el hecho de que el argumento del texto apunta a que son inaceptables en principio los quórum superiores a la mitad más uno para aprobar la ley. En Chile, además, es notorio que estos quórum son defendidos sin hacer referencia al hecho obvio de que pretenden proteger la legislación de la dictadura, parte importante de la cual fue publicada en lo que es probablemente el número más voluminoso del Diario Oficial, el 10 de marzo de 1990.

² Cuando el senador Eduardo Frei debió explicar por qué votó para extender el reajuste de los funcionarios públicos a las altas autoridades del Estado, su argumento fue que no hacerlo contrariaba la Constitución. Pero eso era problemático no porque la Constitución debe ser seguida con lealtad, sino porque de otro modo la decisión legislativa sería inútil: “en caso de que no hubiéramos (extendido el reajuste a todos) el Tribunal Constitucional lo habría declarado inconstitucional” (en varios medios de prensa, el 22 de noviembre, 2008).

lealtad constitucional, la compatibilidad de un Tribunal Constitucional con el autogobierno democrático se basa (según sus defensores) en que él sujeta al sistema político a los mismos principios a los cuales es leal ese sistema. Cuando no hay condiciones para la lealtad constitucional, este Tribunal no puede sino aparecer también como pura heteronomía. Y eso tiene el agravante adicional de hacer que ya no sea posible que ocurra lo que sucedió con la Constitución de 1925 cuando el propio proceso político pudo definir el sentido de los principios constitucionales y los hizo suyos a través de la práctica democrática. Ello, porque será sustituida cada voluntad que a su juicio muestre falta de lealtad con los principios constitucionales. Por consiguiente, incluso si pudiera defenderse en principio la compatibilidad de un Tribunal Constitucional con una Constitución democrática (lo que es dudoso), en el caso chileno eso es imposible. Y la ironía es que, sin quererlo, el propio Tribunal lo dijo en la sentencia citada de enero de 2007: que entiende

que su propia voluntad ha de sustituir la del legislador. Esta entidad, así, ha hecho explícita la razón más poderosa por la que en Chile su existencia es incompatible con una Constitución democrática: hoy no es posible entenderla sino como un mecanismo para proteger al sistema de 1980 del “peligro” que nuestras decisiones representan.

No cabe duda de que el modo particular en que el Tribunal Constitucional ha ejercido sus atribuciones desde 1990 ha agudizado notoriamente el problema. En vez de entenderse como un órgano facilitador de la política democrática, ha entendido que esta es una amenaza contra la cual debe estar siempre en guardia (por eso: una voluntad que debe ser sustituida). Y la radicalización de la alienación comentada en este artículo ocurrió cuando, en el 2005, al reformar la Constitución para modificar el Tribunal Constitucional, los autores de la ley 20050 (entre los cuales eran mayoría, precisamente, los que no pueden mostrar lealtad constitucional) decidieron exten-

der, en vez de limitar, la competencia de este órgano antidemocrático.

QUÉ ES UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

Es en este contexto que debe ser entendida la demanda por una nueva Constitución. Pero así como el problema de la de 1980 no está en su pecado de origen, la novedad de una nueva no está vinculada a la dictación de otro texto. En nuestras condiciones actuales de alienación política, uno nuevo probablemente mantendría las cosas tal como están (como lo muestra lo ocurrido con la fracasada “Constitución de 2005”). Una nueva Constitución es una nueva decisión sobre la forma y modo de existencia del pueblo chileno. En el sentido políticamente relevante, la eliminación de las tres instituciones identificadas equivaldría a una nueva Constitución, porque eso reconstituiría el proceso político para poder volver a entenderlo como la formación de nuestra voluntad. **MSJ**

TUSAN

- Transformadores de Distribución
- Transformadores de Poder
- Servicios de Montaje, Puesta en Marcha, Mantenimiento, Reparación de Transformadores de Poder
- Análisis de Aceite

TRANSFORMADORES TUSAN S.A.
 Av. Gladys Marín 6030 - Estación Central - Santiago - Chile
 Fónos: (56-2) 748 1621 - (56-2) 748 1625
 www.tusan.cl - ventas@tusan.cl

25 Años al servicio del país