

# «Era un gioco, non era un fuoco». Una lettura del processo costituente cileno alla luce del risultato del plebiscito del 4 settembre 2022

di Silvia Bagni

**Abstract:** «Era un gioco, non era un fuoco». An analysis of the Chilean constituent process in the light of the outcome of the plebiscite of the 4th of September 2022 - The article carries out an analysis of the outcome of the Chilean constitutional plebiscite of the 4th of September 2022, proposing some reflections both on the procedural limits of the constitutional revision which allowed the whole process; and on the content of the new constitutional draft, that by many commentators has been considered too ideological. In fact, many of the innovative principles introduced in the text have probably determined the reactions of dissatisfaction from the people and the choice in favor of the “rechazo” as a self-protection measure for many traditional social classes.

**Keywords:** constituent power; plebiscite; Caring State; direct democracy.

1789

## 1. Introduzione

Nel 2021, Elisa Loncón Antileo, mapuche, da poco eletta prima Presidentessa della Convenzione costituzionale cilena, è stata inclusa dalla prestigiosa rivista *Time* tra le 100 persone più influenti del mondo. La notizia aiuta a inquadrare la portata dell'evento non tanto sul piano giuridico, quanto su quello politico e culturale. Nella prospettiva del *Time*, infatti, non è il processo costituente cileno in sé, a essere significativo sul piano internazionale<sup>1</sup>; bensì, il fatto che il primo atto di quella Convenzione sia stato eleggere al suo vertice temporaneo una donna, oltretutto appartenente al popolo mapuche (difficile dire quale delle due caratteristiche abbia sorpreso di più il *Time*...).

---

<sup>1</sup> Pur nella sua oggettiva straordinarietà, se si pensa ai ripetuti falliti tentativi dei governi Bachelet di attivare il potere costituente per sostituire la Costituzione vigente che, seppur più volte riformata e depurata della firma del suo padre naturale, è ancora formalmente quella elaborata e approvata con un plebiscito farsa durante la dittatura del generale Pinochet. Cfr. A. Mastromarino, *Quando la Costituzione si fa memoria. Perché le piazze cilene chiedono una nuova Costituzione?*, in *DPCE Online*, v. 46, n. 1, 2021, [www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1276](http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1276) (ultima consultazione: 3 ottobre 2022).

Nel suo discorso inaugurale di insediamento<sup>2</sup>, Elisa Loncón, dopo aver salutato in *mapudungún* il popolo cileno dal nord alla Patagonia, dal mare alla cordigliera, ha parlato del suo modo di interpretare il mandato della convenzione:

«Esta Convención que hoy día me toca presidir transformará a Chile en un Chile plurinacional, en un Chile intercultural, en un Chile que no atente contra los derechos de las mujeres, los derechos de las cuidadoras, en un Chile que cuide a la Madre Tierra, en un Chile que limpie las aguas, en un Chile libre de toda dominación».

Un programma ambizioso e rivoluzionario, nel quale si evidenziano le parole-chiave attorno alle quali si è effettivamente svolto il dibattito in Convenzione. I concetti di plurinazionalità, interculturalità, parità di genere, equità, Stato della Cura, Stato ecologico e decolonizzazione sono stati inclusi nel testo finale sottoposto al voto dei cileni (v. § 3).

Tuttavia, il voto ha evidenziato un cortocircuito rappresentativo tra il progetto costituzionale della Convenzione e quello della società cilena, nella maggioranza delle sue componenti, anche di quelle indigene, se si considera che soltanto in otto dei trecentoquarantasei comuni in cui risulta diviso il Cile ha vinto l'“apruebo”, nessuno dei quali a maggioranza di popolazione indigena.

Risulta dunque evidente come la Convenzione non sia stata in grado di filtrare e rappresentare le istanze della società, e ciò appare particolarmente incomprensibile alla luce del principio partecipativo che ha ispirato e guidato fin dall'inizio i lavori. In una società fortemente conservatrice, nella quale le strutture di dominio coloniali e patriarcali in ambito culturale<sup>3</sup> ed economico<sup>4</sup> non erano state minimamente intaccate nei decenni dalla fine della dittatura all'*estallido social*, l'assenza della politica all'interno della Convenzione (nel senso nobile del termine, come arte del

<sup>2</sup> Video integrale del discorso: [www.youtube.com/watch?v=NAyy88Gk7WE](https://www.youtube.com/watch?v=NAyy88Gk7WE) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

<sup>3</sup> Basta leggere molti dei commenti, veri e propri insulti razzisti e misogini, che Elisa Loncón ha ricevuto sul web e nei social, subito dopo il suo discorso inaugurale. Solo a titolo esemplificativo: F. Espejo Vent, R. Álvarez Quevedo, *Elisa Loncón y la discriminación lingüística*, 8 luglio 2021, [www.elmostrador.cl/cultura/2021/07/08/elisa-loncon-y-la-discriminacion-linguistica/](http://www.elmostrador.cl/cultura/2021/07/08/elisa-loncon-y-la-discriminacion-linguistica/); A. Aguilar Córdoba, *El racismo y las polémicas que opacan la Convención Constitucional en Chile*, 10 agosto 2021, [www.aa.com.tr/es/análisis/el-racismo-y-las-polémicas-que-opacan-la-convención-constitucional-en-chile/2330216](http://www.aa.com.tr/es/análisis/el-racismo-y-las-polémicas-que-opacan-la-convención-constitucional-en-chile/2330216) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

<sup>4</sup> Il Cile ha un indice di povertà estrema relativamente basso rispetto alla media del continente, che tuttavia è raddoppiato tra il 2017 e il 2020; un indice di povertà generale cresciuto di due punti percentuali e giunto al 10,8% della popolazione (il dato è tratto dall'inchiesta “CASEN en pandemia”, commissionata dall'Osservatorio sociale del Ministero dello sviluppo sociale e della famiglia cileno: [observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2020/Resumen\\_de\\_resultados\\_de\\_Pobreza\\_por\\_Ingresos\\_y\\_Distribucion\\_de\\_Ingresos.pdf](https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2020/Resumen_de_resultados_de_Pobreza_por_Ingresos_y_Distribucion_de_Ingresos.pdf) (ultima consultazione: 29 agosto 2022), e una variazione rilevante degli indici di distribuzione della ricchezza di 3-4 punti percentuali nello stesso periodo (CEPAL, *Panorama social de América latina 2021*, Naciones Unidas, Santiago, 2022, p. 85).

confronto e della negoziazione) ha negativamente influenzato l'esito del plebiscito (v. *infra*, § 4).

Dopo una breve ricostruzione degli eventi che a fine 2019 hanno obbligato il Presidente Piñera a rinunciare alla repressione violenta contro i manifestanti, per cercare un accordo con le altre forze politiche, al fine di assicurare un futuro di pace sociale per il Cile (§ 2), ci si soffermerà a descrivere la forma di Stato che era stata disegnata nel progetto di Costituzione elaborato dalla Convenzione costituzionale. È infatti in questo concetto che, a nostro avviso, erano racchiuse le risposte alle domande di giustizia emerse durante i giorni della protesta, nonostante, come vedremo, molti commentatori abbiano indicato proprio in questa scelta “rifondatrice” uno degli elementi di debolezza del processo, giudicato eccessivamente innovativo ed estremo in alcune scelte, come quella sulla plurinazionalità. Questa, come altre possibili ragioni della bocciatura del testo da parte della maggioranza della popolazione, verranno infine discusse nel § 4.

## 2. Storia del processo costituente

Nella storia dell'umanità, è raro che date precise o singoli eventi siano in grado da soli di spiegare fenomeni complessi come cambiamenti di regimi o rivoluzioni, ma mettere punti sulla linea del tempo, nella tradizione occidentale, è coerente con la sua concezione finalistica e permette di parlare di un prima e di un dopo, rispetto a un determinato concetto di sviluppo della società. In questo *feuilleton* dell'umanità, il capitolo del processo costituente cileno inizia il 5 ottobre 2019, il primo di giorno di applicazione della nuova tariffa del biglietto della metropolitana a Santiago del Cile. Quella decisione del Governo è stata la miccia che ha acceso il cd. *estallido social*, un oceanico movimento di protesta, senza che l'attributo possa essere considerato esagerato, se si ricordano le immagini della ribattezzata piazza della Dignità (ex *plaza Baquedano*) e della *Avenida del Libertador Bernardo O'Higgins* (*Alameda*) ricolme di folla, pubblicate in quei giorni su tutti i media. L'aumento del prezzo dei trasporti, in sé non eccezionale, aveva riattizzato le ceneri di un malcontento per la gestione del Paese diffuso e radicato, che risaliva alla fine della dittatura, avvenuta l'11 marzo 1990, con le dimissioni di Pinochet da Presidente, e che i manifestanti avevano racchiuso nello slogan “no son 30 pesos, son 30 años”. Il 18 ottobre, organizzazioni e movimenti giovanili, studenteschi, femministi, ambientalisti, indigeni, si sono riversati nelle strade della capitale e di molti altri centri urbani del Cile, con le loro distinte rivendicazioni di giustizia sociale ed ecologica. Il giorno stesso, il Presidente Piñera dichiarava lo stato di emergenza (decreto 472 del 18 ottobre 2019, pubblicato nel *Diario oficial de la República de Chile* il 19 ottobre) e iniziava una brutale repressione della protesta da parte dei *carabineros* e dei militari, con il tacito assenso del Governo, come dimostrato in diversi *Informes* pubblicati da Amnesty International tra il 2020 e 2021<sup>5</sup>. Il protrarsi della protesta nonostante l'annullamento del provvedimento di aumento delle tariffe del trasporto e le accuse di violazione dei diritti umani

---

<sup>5</sup> [www.amnesty.org/es/documents/amr22/4851/2021/es/](http://www.amnesty.org/es/documents/amr22/4851/2021/es/) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

da parte delle forze dell'ordine cilene, avanzate anche da istanze internazionali come l'Alto Commissariato per i diritti umani delle Nazioni Unite, presieduto dalla ex Presidente Michelle Bachelet, spinsero il Governo alla ricerca di soluzioni politiche alla crisi, e non solo all'adozione di misure di mantenimento dell'ordine pubblico.

Il 15 novembre 2019, tutte le forze politiche, ad eccezione del Partito comunista, firmavano l'“Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución”, con cui il potenziale sovversivo della protesta di massa veniva trasformato in sostegno all'adozione di una nuova Costituzione come punto di partenza per uscire dalla crisi politica e sociale.

L'attivazione del potere costituente si è realizzato attraverso una serie di riforme costituzionali che hanno emendato il testo vigente, nella forma di auto-rottura, ossia attraverso una modifica *una tantum* del capitolo XV della Costituzione, per permetterne la revisione totale, che non era contemplata in precedenza dagli artt. 127-129 Cost.

La *Ley N° 21.200 de Reforma Constitucional*, del 24 dicembre 2019, ha introdotto gli artt. 130-143 Cost. “Del procedimiento para elaborar una nueva Constitución política de la República”<sup>6</sup>. Si prevedeva che nei tre giorni successivi all'entrata in vigore della legge di riforma, il Presidente convocasse un plebiscito, fissato il 25 ottobre 2020, nel quale i cittadini avrebbero dovuto scegliere innanzitutto se volevano una nuova Costituzione; in caso positivo, se preferivano l'istituzione di una “Convención Mixta Constitucional”, integrata in parti uguali da membri appositamente eletti e parlamentari in esercizio; oppure una “Convención constitucional” totalmente nuova. In caso di vittoria del “sì” a una nuova Costituzione, il Presidente era tenuto a convocare, entro 5 giorni dal risultato del primo plebiscito, le elezioni generali dei membri dell'organo costituente, previste per l'11 aprile 2021<sup>7</sup>. L'art. 132 richiedeva ai candidati il possesso dei soli requisiti di eleggibilità previsti dall'art. 13 Cost. e dall'art. 5 della Legge organica elettorale, imponendo, a chiunque ricoprisse una lunga lista di cariche pubbliche, la cessazione dalla propria funzione nel momento in cui fosse risultato eletto, limitatamente alla durata del processo per i soli senatori e deputati. Si trattava cioè di un organo costituente che funzionava in parallelo con gli altri organi di governo dello Stato<sup>8</sup>, come ribadito nell'art. 135, per cui la riforma mirava a garantirne l'indipendenza, escludendo possibili conflitti di interesse per la sovrapposizione di cariche.

La riforma disciplinava inoltre le modalità di funzionamento dell'organo costituente. Il Presidente convocava la prima seduta di insediamento dell'organo entro 3 giorni dal risultato delle elezioni. Nella prima seduta, l'organo eleggeva Presidente e Vice Presidente a maggioranza

<sup>6</sup> Cfr. M. Olivetti, *Il plebiscito del 25 ottobre 2020, prima tappa del processo costituente cileno*, in *DPCE Online*, v. 46, n. 1, 2021, [www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1275](http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1275) (ultima consultazione: 3 ottobre 2022).

<sup>7</sup> Le date sono state così modificate con L. 21.221 del 26 marzo 2020, in ragione dello scoppio della pandemia di COVID-19.

<sup>8</sup> Cfr. S. Ragone, J.I. Núñez Leiva, *Algunas coordenadas esenciales sobre la Convención Constitucional*, in *DPCE Online*, v. 46, n. 1, 2021, [www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1278](http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1278) (ultima consultazione: 3 ottobre 2022).

assoluta dei suoi componenti. Il quorum deliberativo veniva fissato dalla Costituzione nei 2/3 dei componenti dell'organo. L'art. 134 determinava lo status dei membri della Convenzione. L'art. 135 fissava i limiti di contenuto del potere costituente: mantenere il carattere di Repubblica dello Stato; il regime democratico; l'obbligo di rispetto delle sentenze passate in giudicato e dei trattati internazionali vigenti. L'art. 136 introduceva procedure di reclamo in caso di violazione delle norme previste per il funzionamento della Convenzione; mentre l'art 137 ne prevedeva i termini di funzionamento in 9 mesi, con la possibilità di estenderli una sola volta per altri 3 mesi, a istanza del Presidente della Convenzione o di un terzo dei suoi componenti. Quanto alle modalità di composizione degli organi costituenti, la Convenzione costituzionale, su cui è ricaduta la scelta popolare<sup>9</sup>, era composta da 155 cittadini, eletti con il sistema previsto dalla Legge n. 18.700 per l'elezione dei deputati della Repubblica, integrato dalla possibilità di proporre candidature indipendenti. Infine, l'art. 142 prevedeva che la bozza di Costituzione approvata dalla Convenzione fosse sottoposta al voto popolare tramite plebiscito per la sua approvazione definitiva. Curiosamente, la riforma ha re-introdotto in questo caso il voto obbligatorio, eliminato in Cile nel 2012. Nel caso di vittoria del *apruebo*, il Presidente avrebbe dovuto convocare le Camere entro 5 giorni dalla proclamazione del risultato per promulgare il testo e giurare sulla nuova Costituzione. In caso di vittoria del *rechazo*, invece, sarebbe rimasta in vigore l'attuale Costituzione.

Si è trattato dunque di un processo costruito con l'intento di assicurare il più possibile l'espressione diretta della volontà popolare, tanto all'inizio come nella fase finale di approvazione. Inoltre, attraverso successive riforme e integrazioni regolamentari, si è caratterizzato per essere partecipativo e inclusivo anche nella fase costitutiva, incorporando principi che assicurassero la più ampia partecipazione di coloro che storicamente erano sempre stati esclusi dalle decisioni costituenti. Dopo la scelta popolare a favore della creazione di una Convenzione costituzionale, il Parlamento ha deciso infatti di garantire, nella composizione dell'organo, la parità di genere (*Ley N° 21.216 de Reforma Constitucional*, del 24 marzo 2020) e, seppur dopo ampia discussione, di riservare 17 seggi ai popoli originari, di cui 7 destinati al popolo mapuche (*Ley N° 21.298 de Reforma Constitucional*, del 23 dicembre 2020). Il rapporto tra popoli indigeni e maggioranza bianca o criolla si è caratterizzato fin da subito come problematico, nonostante che il regolamento della Convenzione avesse recepito il principio di «j) Participación incidente de Pueblos Indígenas y Consulta Indígena. Derecho de las naciones originarias a participar en todas las etapas de la creación de la norma constitucional, con el objeto de generar un impacto real en su deliberación y aprobación. Lo anterior, mediante mecanismos de consulta y participación, conforme a los estándares que establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y demás instrumentos internacionales». Successivamente, la Convenzione aveva adottato il *Reglamento de participación y consulta indígena*, e istituito la *Comisión de Derechos de Pueblos Indígenas y de Plurinacionalidad*, integrata da

---

<sup>9</sup> La partecipazione popolare ha raggiunto poco più del 50% degli aventi diritto, con 7,5 milioni di voti scrutinati. A favore del processo costituente si è espresso il 78,2% dei votanti; il 79% ha voluto la formazione di una nuova Convenzione.

25 membri della Convenzione, tra cui i 17 eletti nei seggi riservati ai popoli indigeni, più altri otto convenzionali.

Le elezioni per la Convenzione si sono tenute il 15 e 16 maggio 2021, con una partecipazione di circa il 43% degli aventi diritto al voto; durante la prima seduta dell'organo, il 4 luglio 2021, è stata eletta come Presidentessa Elisa Loncón.

Il regolamento generale della Convenzione, approvato in successive sedute a settembre 2021, ha incluso tra i suoi principi costitutivi quelli di rispetto dei diritti umani, applicazione della prospettiva di genere e femminista, plurinazionalità, interculturalità, partecipazione popolare e dei popoli indigeni, la prospettiva della cura, il rispetto per la Natura, l'inclusività (art. 3). Sono state costituite sette commissioni tematiche principali<sup>10</sup>, alcune delle quali divise in sottocommissioni, affiancate da commissioni con competenze trasversali, come ad es. quella etica, o quella sulla partecipazione e consulta indigena.

Il regolamento ha ulteriormente potenziato la portata partecipativa del processo, attribuendo l'iniziativa costituzionale alla società civile, ai popoli originari e afrodiscendenti, ai bambini e alle bambine e agli/alle adolescenti (art. 81); inoltre, le commissioni erano tenute ad aprire un termine per rendere effettiva la partecipazione popolare alle discussioni in corso (art. 89). Ciascuna commissione, al termine dei propri lavori, doveva redigere un rapporto contenente le proposte approvate, che veniva trasmesso al *Pleno* per la loro approvazione definitiva. Il regolamento introduceva una procedura di ri-apertura del procedimento in commissione in caso di approvazione delle proposte da parte del *Pleno* con almeno un quarto dei componenti della Convenzione, ma qualora la proposta non avesse ottenuto nuovamente la maggioranza qualificata nel *Pleno*, la norma sarebbe stata definitivamente respinta.

### 3. I contenuti della bozza di nuova Costituzione

Ho sostenuto che, sul piano della forma di Stato, le esperienze del nuovo costituzionalismo andino si possono descrivere come un nuovo modello di *Caring State*, integrazione del *Welfare State*, che ha come propri pilastri la giustizia ecologica e quella interculturale<sup>11</sup>. Il progetto di Costituzione cilena

<sup>10</sup> «Art. 61 [...] Existirán siete comisiones temáticas:

1. Comisión sobre Sistema Político, Gobierno, Poder Legislativo y Sistema Electoral.
2. Comisión sobre Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía.
3. Comisión de Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal.
4. Comisión sobre Derechos Fundamentales.
5. Comisión sobre Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico.
6. Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional.
7. Comisión sobre Sistemas de Conocimientos, Culturas, Ciencia, Tecnología, Artes y Patrimonios».

<sup>11</sup> Da ultimo in S. Bagni, *Le forme di Stato in America Latina*, in S. Bagni, S. Baldin (a cura di), *Latinoamérica. Viaggio nel costituzionalismo comparato dalla Patagonia al Río Grande*, Giappichelli, Torino, 2021, in part. pp. 52-56.

ha rappresentato una conferma di questa proposta teorica, laddove all'art. 1 definiva lo Stato "sociale e democratico di diritto" (in ossequio al modello occidentale del *Welfare State*)<sup>12</sup> ma anche "plurinazionale, interculturale, regionale ed ecologico" (ispirandosi ai principi del nuovo costituzionalismo andino, e gettando dunque le basi del *Caring State*). Il progetto di Costituzione dedicava inoltre un articolo (art. 50) al "diritto alla cura" (*derecho al cuidado*). Seppur intrinsecamente legato alla cura delle persone particolarmente vulnerabili (lattanti, bambini e adolescenti, anziani, disabili, persone in situazione di dipendenza o infermità gravi o terminali) e al riconoscimento del lavoro dedicato al loro sostegno, tale diritto veniva definito in maniera generale e onnicomprensiva, come il diritto di ciascuno a essere curati e a prendersi cura degli altri e di sé stessi per tutta la vita, dalla nascita alla morte. Lo Stato si impegnava a organizzare un "Sistema Integrato di Cure", con il fine di promuovere l'autonomia personale, gestito secondo i principi di rispetto dei diritti umani, intersezionalità, genere e pertinenza culturale. Si trattava dunque di una definizione e di un sistema coerenti con una visione olistica e integrata della persona e della vita, che poneva al centro l'autonomia della persona, ma al contempo riconosceva la sua interdipendenza con le altre, perseguendo quell'obiettivo di giustizia interculturale che rappresenta, a mio avviso, un pilastro del nuovo *Caring State*. Non è un caso che tale diritto, pur in secondo piano nel complesso e ampio sistema di diritti del progetto costituzionale, sia stato bersaglio di forti critiche, che danno ragione invece della sua centralità nella costruzione di un nuovo paradigma sociale rivoluzionario, ben oltre lo Stato del benessere.

Nella bozza della Costituzione approvata dalla Convenzione, la sintesi dei principi costitutivi del *Caring State* appariva completa e matura. I costituenti, cioè, non si erano limitati all'incorporazione dei diritti economici, sociali, culturali e ambientali, tipici dello Stato sociale di diritto, ma erano andati oltre, dando una risposta costituzionale a tutti i gruppi e le classi sociali che in passato erano state marginalizzate in Cile, non solo in ragione della loro povertà, ma come espressione di intersezionalità di genere e di nazionalità.

Il pluralismo di matrice multiculturale era riconosciuto e difeso attraverso la garanzia del plurilinguismo, con estensione alla lingua dei segni, e dei diritti collettivi ai popoli e alle nazioni indigene.

La plurinazione era un concetto fondamentale, che trovava una primissima enunciazione nel breve preambolo («Nosotras y nosotros, el

---

<sup>12</sup> Art. 1: «1. Chile es un Estado social y democrático de derecho. Es plurinacional, intercultural, regional y ecológico».

2. Se constituye como una república solidaria. Su democracia es inclusiva y paritaria. Reconoce como valores intrínsecos e irrenunciables la dignidad, la libertad, la igualdad sustantiva de los seres humanos y su relación indisoluble con la naturaleza [...]. L. Morales, *La cláusula constitucional del Estado social y democrático de derecho: una respuesta largamente esperada en la sociedad chilena*, in *Agenda Estado de Derecho*, 31 agosto 2022, [agendaestado.derecho.com/la-clausula-constitucional-del-estado-social-y-democratico-de-derecho-una-respuesta-largamente-esperada-en-chile/](https://agendaestado.derecho.com/la-clausula-constitucional-del-estado-social-y-democratico-de-derecho-una-respuesta-largamente-esperada-en-chile/) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

pueblo de Chile, conformado por diversas naciones...») e poi nella definizione di “popolo” dell’art. 2 («La soberanía reside en el pueblo de Chile, conformado por diversas naciones») e nell’art. 5 («1. Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado. 2. Son pueblos y naciones indígenas preexistentes los Mapuche, Aymara, Rapanui, Lickanantay, Quechua, Colla, Diaguita, Chango, Kawésqar, Yagán, Selk'nam y otros que puedan ser reconocidos en la forma que establezca la ley. 3. Es deber del Estado respetar, promover, proteger y garantizar el ejercicio de la libre determinación, los derechos colectivos e individuales de los cuales»). Essa si strutturava istituzionalmente attraverso la creazione di autonomie territoriali indigene (art. 187 e artt. 234 e 235), senza per questo comportare una minaccia al principio di unità dello Stato.

L’interculturalità era definita all’art. 11 come «diálogo intercultural, horizontal y transversal entre las diversas cosmovisiones de los pueblos y naciones que conviven en el país, con dignidad y respeto recíprocos» e veniva declinata settorialmente, ad es. nell’educazione, nella salute, nella giustizia, nell’andamento della pubblica amministrazione.

Il pluralismo giuridico era riconosciuto all’art. 309, nel rispetto dei diritti fondamentali stabiliti in Costituzione e dei diritti umani derivanti dal diritto internazionale, con rinvio a una legge di demarcazione delle competenze e di definizione dei conflitti fra giurisdizione ordinaria e indigena. Da notare come la competenza a decidere contro le impugnazioni alla giustizia indigena fosse attribuita alla Corte Suprema (art. 329), e non a quella costituzionale, come solitamente avviene nei modelli di *Caring State* già in vigore, ad es. in Ecuador e Bolivia, in ragione del fatto che i limiti di giurisdizione sono di natura costituzionale.

Quanto al paradigma ecocentrico, si affermava la necessità di garantire un rapporto armonico tra l’essere umano e la natura, basato sul *buen vivir* (art. 8), con la natura riconosciuta come soggetto di diritto (art. 18, c. 3). Non è un caso che uno dei primi atti formali della Convenzione costituzionale cilena sia stato quello di dichiarare che essa lavorava in stato di emergenza climatica ed ecologica. All’art. 1, il Cile veniva definito anche “Stato ecologico”. Nel comma 2, la “relazione indissolubile” tra gli esseri umani e la natura era riconosciuta come un valore intrinseco e irrinunciabile. L’interdipendenza tra le persone, i popoli e la natura, nonché il *buen vivir* come relazione armonica fra di loro, erano riconosciuti in via autonoma anche all’art. 8. Il progetto di Costituzione riconosceva tanto i diritti umani come i diritti della natura (art. 127), disciplinati in un capitolo dedicato a “Natura e ambiente”. Prevedeva inoltre, a vantaggio della natura, forme di tutela speciali: l’azione di tutela dei diritti della natura (art. 333); l’istituzione della *Defensoría de la Naturaleza* (artt. 148 ss.); l’istituzione di tribunali ambientali con competenza estesa alle violazioni dei diritti della natura (art. 331).

Infine, anche l’elemento procedurale che caratterizza il nuovo costituzionalismo andino e la sua forma di Stato, ossia la partecipazione popolare, tanto in fase costituente come nell’esercizio dei poteri costituiti, era ampiamente garantito. Avendo già descritto nel paragrafo precedente il carattere partecipativo del processo costituente, ci si concentrerà in questa sede sui riferimenti legati alla rappresentanza dei gruppi minoritari e alla partecipazione diretta, contenuti nel testo costituzionale.

Quanto al primo punto, la tematica è stata affrontata nella commissione 9 sui diritti dei popoli indigeni e la plurinazionalità. Il *Documento Base para el proceso de Consulta y Participación Indígena*, approvato dalla Commissione il 6 dicembre 2021, sottolineava come la garanzia dei diritti dei popoli indigeni passi necessariamente per entrambe le dimensioni, interna ed esterna, della loro soggettività, ossia quella dell'autogoverno e dell'autonomia, da un lato; quella della partecipazione alla vita politica e sociale nazionale, dall'altro. Nel documento appariva chiara l'ispirazione al modello di gestione del pluralismo del nuovo costituzionalismo andino, laddove si elencavano i principi fondamentali del futuro quadro normativo: la plurinazionalità; l'interculturalità e decolonizzazione; il *buen vivir*; la cura e il rispetto dei diritti della natura; l'eguaglianza e il divieto di discriminazione.

Nel corso della discussione in commissione, tuttavia, animata da numerose udienze pubbliche e interventi di rappresentanti di quasi tutti i popoli originari cileni, eccetto il Pueblo Yagan, la garanzia di rappresentanza politica attraverso riserva di seggi/posti è apparsa imprescindibile. Nella proposta della *Mesa intercultural de pueblos originarios Recoleta*, presentata il 18 agosto 2021, le comunità affermano: «Consideramos necesario validar, generar y fortalecer espacios de participación intercultural permanentes [...] Transversalizar la participación a través de “escaños reservados” en cargos de elección popular a nivel local, regional, legislativo, etc. (Tal como esta CC). Complementariamente destinar “unidades reservadas” a nivel institucional de acuerdo a la representación e idoneidad en los cargos (Departamentos de PPOO)». La Costituzione aveva recepito ampiamente tale richiesta, riservando seggi e/o posti per i popoli e le nazioni indigene in tutti gli organi collegiali di rappresentanza popolare (a livello nazionale, regionale e comunale), nel Consiglio della Magistratura (2 membri), e in caso di convocazione di una nuova Asamblea Costituyente. L'art. 162 garantiva la creazione di un registro elettorale indigeno e di uno dei popoli tribali afrodiscendenti, ai quali si veniva iscritti in base ai registri anagrafici statali, delle comunità e su richiesta, per autoidentificazione, e che costituivano il corpo elettorale per l'elezione dei seggi riservati.

Quanto alle forme di democrazia diretta e partecipativa, il capitolo IV era dedicato alla “Participación democrática”. L'art. 151 definiva la democrazia come diretta, partecipativa, comunitaria e rappresentativa, mentre l'art. 154 aggiungeva la democrazia ambientale. Tuttavia, in questo campo, la Costituzione rinviava ampiamente alla legge la determinazione dei meccanismi e degli strumenti per rendere effettivo il diritto di partecipazione dei cittadini, tanto in forma vincolante come consultiva. Tra gli strumenti direttamente previsti dalla Costituzione vi erano l'iniziativa legislativa popolare (art. 157: con l'appoggio di almeno il 3% degli aventi diritto al voto, esclusa per tributi, modifiche al bilancio dello Stato e limitazione dei diritti fondamentali) e il referendum abrogativo (art. 158: a iniziativa di almeno il 5% degli aventi diritto al voto; escluso per soppressione di tributi o modifiche al bilancio dello Stato). A livello regionale e municipale, la Costituzione imponeva la previsione nei relativi statuti di particolari strumenti quali l'iniziativa legislativa popolare, le consultazioni pubbliche, il bilancio partecipativo.

Pur non appartenendo agli elementi propri del *Caring State*, è opportuno segnalare un altro elemento determinante il carattere della nuova forma di Stato cilena, quello della giustizia di transizione<sup>13</sup>. Il nuovo Cile pacificato non sarebbe potuto nascere senza fare seriamente i conti con il proprio passato e mostrare la sua rinnovata adesione al rispetto dei diritti umani. Si ritiene che questa sia stata la ragione principale che ha determinato la redazione finale di un testo “accusato” di essere fin troppo ricco di diritti<sup>14</sup>. Tra di essi, spiccano la proibizione esplicita della pena di morte, delle esecuzioni extragiudiziali e della tortura (art. 21), nonché le disposizioni che impegnavano lo Stato ad apprestare i mezzi necessari (si badi bene, “necessari”, non “possibili”) per il ritrovamento delle vittime di sparizione forzata (art. 22). La Commissione sui diritti umani della Convenzione, attraverso la sottocommissione sulla verità storica, la riparazione integrale e la garanzia di non ripetizione ha elaborato un *Informe final*, sistematizzando tutte le testimonianze ricevute nel corso delle sue udienze pubbliche, in un’ottica complessiva, ossia considerando non soltanto la giustizia transizionale di tipo politico, ma anche quella rispetto ad ogni altro gruppo marginalizzato dal precedente paradigma di Stato patriarcale e coloniale<sup>15</sup>.

Passando dalla forma di Stato al tipo di Stato, il Cile veniva organizzato in forma regionale (capitolo VI). Lo Stato era costituito da entità territoriali autonome, fra cui Regioni, Comuni e autonomie territoriali indigene, e territori speciali. L’art. 190 assicurava una sorta di principio di leale collaborazione fra gli enti autonomi, imponendo loro di agire in modo coordinato secondo i principi di plurinazionalità e interculturalità; di rispettare le diverse forme di concepire e organizzare il mondo e di relazione con la natura; di garantire i diritti di autodeterminazione e autonomia dei popoli indigeni. Quanto al sistema regionale, le materie di competenza venivano indicate espressamente in Costituzione, con una clausola residuale in favore dello Stato. La competenza legislativa regionale si limitava tuttavia all’approvazione di norme attuative di «leyes de acuerdo regional» (art. 226, lett. b), salvo la possibilità di chiedere al Congresso nazionale il trasferimento di potestà legislativa nelle materie di competenza regionale (art. 226, lett. d). All’interno dell’organizzazione territoriale dello Stato, veniva costituito un Consiglio dei Governatori regionali, presieduto dal Presidente della Repubblica, con finalità di coordinamento tra le Regioni e lo Stato (art. 230), pur in presenza di una Camera rappresentativa delle Regioni, elettiva, composta da un numero paritario di rappresentanti per ciascuna Regione, con funzioni legislative rispetto alle «leyes de acuerdo regional», ex art. 268<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Cfr. F. Bustos Bustos, *Una nueva constitución para Chile, fundada en la verdad y la justicia*, in *Agenda Estado de Derecho*, 1 settembre 2022, [agendaestadodederecho.com/una-nueva-constitucion-para-chile-fundada-en-la-verdad-y-la-justicia/](https://agendaestadodederecho.com/una-nueva-constitucion-para-chile-fundada-en-la-verdad-y-la-justicia/) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

<sup>14</sup> L’invito alla Convenzione a dedicare particolare attenzione alla stesura di un robusto catalogo di diritti umani e fondamentali si trova G. Aguilar Cavallo, *Las posibilidades de un proceso constituyente*, in *Estudios Constitucionales*, v. 20, n. especial, 2022, pp. 4-10, e nell’intero numero della stessa *Rivista*, dedicato ai lavori della Convenzione.

<sup>15</sup> [flacsolab.cl/wp-content/uploads/2021/12/Informe-DDHH-comision.pdf](https://flacsolab.cl/wp-content/uploads/2021/12/Informe-DDHH-comision.pdf) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

<sup>16</sup> Si trattava di leggi in materia di: riforma costituzionale, di disciplina degli

Infine, per quanto attiene alla forma di governo, le innovazioni si erano concentrate sull'opportunità di sottrarre al Presidente della Repubblica il controllo delle nomine dei vertici di organi chiave per la garanzia dei diritti e per la separazione dei poteri, così come delle forze dell'ordine. Di conseguenza, l'autonomia del potere giudiziario veniva garantita attraverso l'istituzione di un Consiglio della Magistratura, con funzioni di nomina dei magistrati e governo del sistema giudiziario, incluso l'esercizio del potere disciplinare, la cui iniziativa è attribuita dalla Costituzione vigente al Presidente. Dall'altro lato, veniva riorganizzato il sistema di polizia, che sostituiva quello dei *carabineros*, la cui disciplina era affidata a una nuova legge. Per il resto, si confermava la forma di governo presidenziale, nonché la maggior parte delle competenze che la Costituzione anteriore già affidava al Presidente, incluso il potere di emanare decreti con forza di legge su delega legislativa, dichiarare lo stato di eccezione, partecipare al processo legislativo.

#### 4. Riflessioni auto-critiche sull'origine di un "fallimento"

Il 4 settembre 2022, il 62% dei votanti al plebiscito costituzionale (pari a quasi 8 milioni di voti, su una partecipazione dell'86% degli aventi diritto al voto, sospinta dalla previsione del voto obbligatorio)<sup>17</sup> ha espresso la propria opzione per il rigetto del progetto di nuova Costituzione elaborato dalla Convenzione nei suoi 12 mesi di lavoro.

Dichiaro fin d'ora che ero stata fra gli entusiasti del processo costituente e fra gli ottimisti circa il suo esito positivo. Per questo motivo, le seguenti riflessioni non sono solo "critiche", ma "auto-critiche" circa l'esito del voto. Da ciò, inoltre, la scelta di definire il risultato del plebiscito un "fallimento", che esprime un giudizio personale. Dal punto di vista della scienza giuridica costituzionale comparata, infatti, il processo costituente cileno non dovrebbe essere considerato fallimentare, tutt'altro. Il processo si è svolto in maniera pacifica, nel rispetto dei tempi previsti dalla riforma costituzionale, nonché di tutte le norme per il suo concreto funzionamento, incluse quelle di garanzia di partecipazione da parte della società civile. In un mio ormai datato scritto, avevo utilizzato la categoria dei "processi costituenti partecipati" come evoluzione degli istituti di rigidità costituzionale, non più con la sola finalità di tutelare le minoranze politiche interne al Parlamento o gli enti decentrati; bensì, di coinvolgere attivamente il popolo nel processo, come espressione di una forma di democrazia semi-

---

organi costituzionali, sullo stato di eccezione, sulla fissazione di tributi, norme che prevedevano spese la cui esecuzione spettasse alle Regioni, leggi in materia di diritto alla salute, all'educazione e all'abitazione, legge di bilancio, leggi di approvazione degli statuti regionali, leggi in materia di pianificazione territoriale e urbanistica e in materia ambientale, leggi elettorali delle entità autonome, leggi sulla divisione politico-amministrativa dello Stato, leggi in materia di distribuzione delle risorse fiscali alle entità autonome, e in generale leggi su ogni materia di interesse regionale.

<sup>17</sup> Dati pubblicati dal servizio elettorale del Cile: [www.servelecciones.cl/#/votacion/elecciones\\_constitucion/global/19001](http://www.servelecciones.cl/#/votacion/elecciones_constitucion/global/19001) (ultima consultazione: 30 settembre 2022).

diretta<sup>18</sup>. Avevo azzardato l'ipotesi che tale categoria potesse essere applicata anche in contesti di democrazia attenuata o debole, potendo rappresentare, in quei casi, non soltanto uno strumento di facciata per il regime, ma un'occasione per la cittadinanza di poter sperimentare forme partecipative e dunque educare il popolo agli ideali democratici, pur all'interno di un contesto controllato dall'Esecutivo.

Sicché, il processo costituente cileno, con oltre 16mila incontri realizzati tra ottobre 2019 e gennaio 2022 e 78 iniziative popolari che hanno raggiunto le 15mila firme richieste per essere presentate e dibattute in Convenzione<sup>19</sup>, ha realizzato perfettamente le aspettative. Il rigetto del progetto, in quest'ottica, è un risultato indifferente, in quanto comunque frutto di una decisione popolare attiva e partecipata, e dunque somma espressione del principio democratico. Definire il risultato del processo un "fallimento" corrisponde a una precisa scelta di campo in merito alla necessità di superare la vigente Costituzione, a tutt'oggi immagine e struttura di una società fortemente polarizzata e imbricata in valori neocoloniali e patriarcali, che la nuova forma di Stato disegnata nel testo elaborato in Convenzione si proponeva di superare.

Ho avuto l'opportunità di partecipare al processo costituente cileno in un'audizione *online* davanti alla Commissione sui sistemi di giustizia, organi autonomi di controllo e riforma costituzionale, il 23 dicembre 2021. Ho presentato un intervento sulla Corte costituzionale come arbitro del pluralismo giuridico. Nella premessa sottolineavo il ruolo della comparazione come strumento che aiuta a capire la realtà nella quale viviamo, attraverso una lettura degli istituti in contesti diversi, pur come soluzione di problemi affini, mettendo in guardia dal costituzionalismo copia-incolla. Ho posto l'accento sulla sfida che i costituenti avevano accettato di rappresentare, per la creazione di un Cile inclusivo di tutte le componenti sociali nel passato invisibilizzate, e a volte addirittura criminalizzate, riferendomi alla forma di Stato interculturale e plurinazionale come esperienza in costruzione nei vicini sistemi andini. Essendo la Commissione competente in materia di organi e sistemi di garanzia, e non sulla forma di Stato o sui diritti, ho insistito sulle funzioni di arbitro del pluralismo che sarebbe stato opportuno attribuire alla Corte costituzionale in caso di implementazione di uno Stato plurinazionale, suggerendo alcuni possibili strumenti di dialogo e confronto tra i giudici e la società civile derivanti dall'analisi comparata del diritto.

La percezione di prender parte a un procedimento *bottom-up* è stata evidentemente marcata da un grande vizio di presunzione, tipico forse della casta dei professori: quella di credere che un buon argomento si possa affermare per sé stesso, per la sua intrinseca bontà, dimenticando che un processo costituente non è una conferenza universitaria a puntate, dove la vita reale viene spogliata dei suoi elementi carnali e incasellata in categorie astratte, o dove, nella migliore delle ipotesi, si costruisce a tavolino il

---

<sup>18</sup> S. Bagni, *Procesos constituyentes participados y forma del Estado*, in *Revista General de Derecho Público Comparado*, v. 13/2013, pp. 1-37.

<sup>19</sup> Dati pubblicati nel sito della Convenzione costituzionale: [participacionpopular.chileconvencion.cl/#participacion](https://participacionpopular.chileconvencion.cl/#participacion) (ultima consultazione: 30 settembre 2022).

prototipo “ideale” di forma di Stato, prendendo in considerazione i dati comparati e confrontandoli con il contesto politico, culturale, sociale ed economico nel quale si opera. Tutt’altro: un processo costituente, prima che una categoria o un modello giuridico, è un fatto politico, e necessita tanto della partecipazione e del consenso della maggioranza della società, quanto di una contrattazione politica tra gli attori della democrazia rappresentativa, che, per quanto in crisi, restano ancora, soprattutto nella società cilena, così bloccata dal punto di vista della mobilità sociale, un riferimento imprescindibile per la legittimazione del consenso. Invece, come sottolinea il sociologo Manuel Canales, la Convenzione ha operato su base ideologica, senza veramente considerare il tipo di richieste proveniente dalla società civile, che erano rivolte a un cambiamento di modello economico, non alla rifondazione dello Stato su basi identitarie<sup>20</sup>.

In secondo luogo, la convinzione di poter fare a meno della politica, intesa come confronto e mediazione fra diversi gruppi di interesse, è la principale indiziata di averne determinato l’esito. Ha vinto la presunzione di poter andare avanti senza mediazioni, contando solo sulla forza degli argomenti, che mai nella storia si sono auto-affermati per evidenza. E infatti, tutti i sondaggi davano per favorito il rigetto del progetto già da gennaio 2022. Secondo Sebastián Soto<sup>21</sup>, costruire una costituzione di consenso era stato l’obiettivo designato della Convenzione, così come espresso nell’Accordo di Pace; obiettivo che, tuttavia, era stato rinnegato fin da subito, soprattutto ad opera della sinistra più radicale, che si era “accontentata” di ottenere i 2/3 dei voti nella Convenzione, dominata, in ragione dell’esito elettorale, dalle forze più progressiste<sup>22</sup>, senza considerare né opportuno né auspicabile il tentativo di mediazione con i partiti conservatori,

---

<sup>20</sup> «Imaginaron que el pueblo chileno era progresista. El pueblo chileno es clasista, dos veces: es un pueblo que rápidamente se identifica en posición de clase y genera un ordenamiento de la realidad tipo octubre; y es un pueblo también clasista en el sentido de que se auto inflinge la discriminación» (C. Aliaga, *Profesor Manuel Canales: “La falla del proceso es el olvido de la desigualdad”*, in *Universidad de Chile*, 8 settembre 2022, [www.uchile.cl/noticias/190079/manuel-canales-analiza-el-resultado-del-plebiscito-constitucional](http://www.uchile.cl/noticias/190079/manuel-canales-analiza-el-resultado-del-plebiscito-constitucional) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022). Sulla stessa linea argomentativa anche Rodrigo Baño, intervistato da Manuel Antonio Garretón nella trasmissione radiofonica dell’Universidad de Chile *Tras las líneas*, del 15 settembre 2022, [www.youtube.com/watch?v=m7YhMjIR-vk](http://www.youtube.com/watch?v=m7YhMjIR-vk) (ultima consultazione: 3 ottobre 2022), dove il sociologo denuncia lo scollamento tra i valori più progressisti inclusi nel progetto costituzionale e i settori popolari della società cilena.

<sup>21</sup> S. Soto, intervento nel seminario “Chile tras el rechazo de la Constitución ¿y ahora qué?”, organizzato dal gruppo GEDECO presso l’Università di Barcellona, il 12 settembre 2022, [www.youtube.com/watch?v=cSgFnCJxGo8](http://www.youtube.com/watch?v=cSgFnCJxGo8) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

<sup>22</sup> «Otro dato importante se refiere a la integración final de la convención. Según Hernández y Roque el 64% de los convencionales provenían del mundo independiente y el 36 % pertenecían a un partido político. Sectores de la derecha obtuvieron apenas 37 escaños»: L. Galdámez Zelada, *El rechazo a la propuesta constitucional en Chile*, in *Diritti comparati. Comparare i diritti fondamentali in Europa*, 29 settembre 2022, [www.diritticomparati.it/el-rechazo-a-la-propuesta-constitucional-en-chile/?utm\\_source=mailpoet&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=newsletter-settimanale-diritti-comparati\\_2&print-posts=pdf](http://www.diritticomparati.it/el-rechazo-a-la-propuesta-constitucional-en-chile/?utm_source=mailpoet&utm_medium=email&utm_campaign=newsletter-settimanale-diritti-comparati_2&print-posts=pdf) (ultima consultazione: 3 ottobre 2022).

evidentemente sottorappresentati rispetto al loro reale potere di influenza sui gruppi di interesse esterni e di riflesso sulla società civile<sup>23</sup>.

Quest'ultima notazione conduce a un'altra critica che è stata avanzata alla luce del risultato del plebiscito, ossia quella di sovra-rappresentazione in Convenzione di alcuni gruppi, tanto in riferimento all'equità di genere come ai seggi riservati ai popoli indigeni. Qualunque sistema di quote è intrinsecamente in contrasto con una idea pura di democrazia rappresentativa. Si tratta, dunque, di un'opzione politica, legata a valutazioni di contesto. Personalmente, non condivido affatto la critica, ma è evidente che soprattutto la questione mapuche abbia rappresentato un nodo irrisolto, che ha pesato sull'esito del plebiscito<sup>24</sup>. Non è un caso che le più alte percentuali di rigetto si siano registrate nei comuni a più elevata concentrazione di popolazione indigena. Ritengo che il tema si debba affrontare da una duplice prospettiva, interna ed esterna al movimento. Da un lato, la Convenzione costituzionale continuava a rappresentare, per il popolo mapuche, un organo dello Stato, nonostante i seggi riservati ai popoli indigeni, quello stesso Stato che anche durante lo svolgimento del processo non ha rinunciato a militarizzare i territori abitati dalle comunità e a perseguire e reprimere le loro forme di protesta, mantenendo in carcere molti esponenti del movimento. Dal lato interno, il risultato del plebiscito nei territori mapuche mostra un evidente scollamento tra l'élite del movimento e il resto del popolo mapuche. Se si analizza il numero di voti ottenuti dai costituenti mapuche, la percentuale risulta molto bassa rispetto al bacino elettorale, significando che molti elettori mapuche hanno preferito votare un non-mapuche<sup>25</sup>. Ciò che è certo è che nella nuova Convenzione difficilmente il popolo mapuche potrà godere di una rappresentanza pari a quella precedente, dovendo quindi rassegnarsi al fatto che nella fase del processo che si sta aprendo, qualcun altro deciderà per loro.

Tornando a un'analisi sul piano sostanziale, Rubén Martínez Dalmau, in un commento a caldo sull'esito del plebiscito<sup>26</sup>, si è chiesto se il problema

<sup>23</sup> Cfr. sul punto anche T. Groppi, *Il Cile da un "plebiscito" all'altro. Il rechazo del nuovo testo costituzionale nel referendum del 4 settembre 2022, visto dall'Italia*, in *Federalismi.it*, n. 23, 2022, p. X; sulla necessità di un ampio consenso politico sul testo finale la stessa autrice aveva già posto l'accento in T. Groppi, *Chile 2021: Una Constitución para el Siglo XXI*, in *DPCE Online*, v. 46, n. 1, 2021, pp. 801-810, in part. p. 805, [www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1274](http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1274) (ultima consultazione: 3 ottobre 2022).

<sup>24</sup> Sul ruolo della questione indigena, specialmente mapuche, e della battaglia per la plurinazionalità nel processo costituente cileno v. l'interessante saggio di E. Buono, *"Chile, la alegría ya viene?": la Ley de escaños reservados para pueblos originarios e la composizione "plurinazionale" della Convenzione costituente cilena*, in *DPCE Online*, v. 46, n. 1, 2021, [www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1280](http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1280) (ultima consultazione: 3 ottobre 2022).

<sup>25</sup> D. Hopenhayn, *Sergio Caniuqueo "El movimiento mapuche generó una élite enfrascada en su identidad"*, in *La Tercera*, 18 settembre 2022, pp. 19-21, [www.latercera.com/latercera-domingo/noticia/sergio-caniuqueo-el-movimiento-mapuche-genero-una-elite-enfrascada-en-su-identidad/A6WS3I56XVAQBEMTGKDWGH2QVA/](http://www.latercera.com/latercera-domingo/noticia/sergio-caniuqueo-el-movimiento-mapuche-genero-una-elite-enfrascada-en-su-identidad/A6WS3I56XVAQBEMTGKDWGH2QVA/) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

<sup>26</sup> R. Martínez Dalmau, *Chile: Apuntes de urgencia sobre el referéndum constitucional*, in *Latinoamérica21*, 5 settembre 2022, [latinoamerica21.com/es/chile-apuntes-de-urgencia-sobre-el-referendum-constitucional/](http://latinoamerica21.com/es/chile-apuntes-de-urgencia-sobre-el-referendum-constitucional/) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

di fondo sia stato veramente di contenuto. Egli afferma che, rispetto a certi argomenti, i cambiamenti sono stati minori o meramente nominali (come rispetto alla forma di governo o al bicameralismo); invece, il dibattito si è spesso concentrato su principi o concetti oscuri e indefiniti, come la plurinazione, che non interessavano alla gente comune, la quale a sua volta è rimasta delusa dalla mancanza di risposte ai problemi concreti dello Stato sociale che avevano generato l'*estallido* nel 2019. Pur intendendo il senso della critica, non la si condivide del tutto. Una Costituzione raramente risolve i problemi concreti di vita quotidiana della gente; anzi, a volte contribuisce a generarli, per la vaghezza delle sue disposizioni, o la non diretta applicabilità delle clausole che si riferiscono ai diritti sociali, economici, culturali e ambientali. Sicché, se davvero quelle erano le aspettative, allora nessun progetto, quale che fosse stato il suo contenuto, sarebbe stato capace di realizzarle. Il progetto era audace e in certi punti addirittura "rivoluzionario"; secondo Martínez Dalmau, forse per alcuni versi "inutilmente" innovativo, nella ricerca di nuovi nomi per vecchi istituti (dal *Tribunal* alla *Corte constitucional*, per esempio) o nell'incorporazione di principi di non chiaro impatto pratico. Se la carica di "innovazione" del progetto si misura rispetto al grado di divergenza dal testo vigente e alle aspettative di riforma di chi ancora era legato ai valori e alle strutture sociali espressi in quel testo, sicuramente la proposta di cambiamento è apparsa radicale. È del pari vero, tuttavia, che si trattava di un processo costituente, e non di una mera revisione della Costituzione precedente, oltretutto propiziato da una massiccia protesta civile, sicché era anche lecito immaginarsi cambiamenti profondi nella forma di Stato. Il popolo cileno durante l'*estallido* aveva infatti duramente contestato l'attuale assetto della forma di Stato neoliberale, che diventava l'oggetto primario della volontà di cambiamento.

Da un punto di vista meramente scientifico, la mancata approvazione popolare del progetto di Costituzione nulla toglie al *Caring State* come progetto teorico di forma di Stato; anzi, contribuisce a rafforzarne i requisiti identitari, dimostrando che si tratta di un modello con proprie caratteristiche ben definite, che corrisponde a una precisa relazione tra società e potere, su cui politicamente si può anche non essere d'accordo, come attestato dall'esperienza cilena.

Studi sociologici futuri saranno forse in grado di dire quali sono state le ragioni profonde di un così netto risultato per il rigetto, facendoci capire quanto esso corrisponda effettivamente a motivi di contenuto, oppure, come anche si è sostenuto, alla tambureggiante campagna per il *rechazo* dei mezzi di informazione, dominati dalle classi conservatrici della società<sup>27</sup>. Come giuristi, possiamo solo segnalare i limiti procedurali e le incoerenze interne del progetto.

Tra i primi, come è stato sottolineato da tutti i commentatori, possiamo sicuramente menzionare la sciagurata scelta di prevedere il voto obbligatorio, che ha provocato una polarizzazione degli schieramenti, anche in quella fetta della popolazione che, non del tutto convinta, avrebbe rinunciato ad esprimersi. In secondo luogo, il processo cileno ha nuovamente

---

<sup>27</sup> Ad es.: [www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62245073](http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62245073) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

evidenziato uno dei grandi limiti dello strumento referendario come forma di esercizio di “democrazia diretta”. L’alternativa secca tra “apruebo” e “rechazo” sull’intero testo costituzionale ha rafforzato l’effetto polarizzante del voto obbligatorio. Ogni voto che non sia su di una persona, bensì su una norma, richiede, per essere considerato davvero attuazione del principio democratico, che la disposizione su cui si vota sia formulata in modo «omogeneo, chiaro e univoco»<sup>28</sup>. Va da sé che il contenuto di una Costituzione non può certo caratterizzarsi per omogeneità di contenuto, per cui un’opzione secca sì/no, approvo/rigetto, sacrifica consapevolmente la libertà del voto. Pur nella scarsità dei riferimenti comparatistici, si può a tal riguardo ricordare che nel processo costituente islandese del 2010-2011 si optò per spacchettare il voto sulla bozza di Costituzione in sei quesiti distinti, corrispondenti a particolari blocchi o disposizioni del testo, che per il loro contenuto meritavano, secondo i costituenti, una specifica manifestazione di consenso popolare<sup>29</sup>. Si potrebbe anche arrivare a sostenere che in certi contesti, “inquinati” da un sistema informativo in regime di fatto monopolistico, oppure da corruzione endemica e sistemica, o segnati da lunghi periodi di guerra o instabilità politica, che hanno prodotto un forte sentimento di paura e insicurezza nella gente, il voto popolare di ratifica di una decisione politica fondante un cambio radicale di regime non sia auspicabile, per lo meno nel breve periodo, e fintanto che le condizioni sociali e di ordine pubblico non permettano una manifestazione veramente libera e informata del consenso. Il caso del plebiscito sull’accordo di pace in Colombia, nel 2016, è un esempio illuminante in questo senso, oltre a corroborare l’idea, questa già recepita in molti ordinamenti, che ci siano tematiche e scelte che debbano essere sottratte al voto popolare, in quanto frutto di ponderate deliberazioni, collegate nel lungo termine a precise responsabilità politiche, e non invece lasciate al sindacato di opinione, generato da reazioni immediate o valutazioni di mera opportunità. Sergio Caniuqueo afferma che il risultato del plebiscito non è spiegabile razionalmente; sarebbe bensì il frutto del sentimento di insicurezza che ha prevalso nel «sujeto conservador chileno», che già si sentiva minacciato dalla crisi economica e dalle altre situazioni di tensione a livello internazionale, e ha reagito con un voto di difesa dei propri interessi a breve termine<sup>30</sup>.

Il tema dell’insicurezza si applica anche a un altro grande “errore” dal punto di vista stregico, ingenuamente propiziato dai sostenitori dell’*apruebo*. Ci si riferisce al documento unitario pubblicato l’11 agosto 2022, con cui

<sup>28</sup> Si tratta dei requisiti richiesti per l’ammissibilità del referendum abrogativo dalla costante giurisprudenza della Corte costituzionale italiana (v. ad es. sent. Corte cost. 16/1978).

<sup>29</sup> Á. Þ. Arnason, Catherine Dupré (eds), *Icelandic Constitutional Reform. People, Processes, Politics*, Routledge, London/New York, 2022.

<sup>30</sup> D. Hopenhayn, Sergio Caniuqueo “*El movimiento mapuche generó una élite enfrascada en su identidad*”, cit. Resta scioccante l’audio di una conversazione privata con un’amica su whatsapp, poi divulgato dai mezzi di informazione, in cui Cecilia Morel, moglie dell’ex Presidente Piñera, descrive le proteste come una «invasión alienígena» e afferma la necessità, per la propria classe sociale, di rinunciare a una parte dei loro “privilegi” e condividerli con gli altri ([www.semana.com/mundo/articulo/vamos-a-tener-que-disminuir-nuestros-privilegios-y-compartir-con-los-demas-el-audio-filtrado-de-la-primera-dama-de-chile/637029/](http://www.semana.com/mundo/articulo/vamos-a-tener-que-disminuir-nuestros-privilegios-y-compartir-con-los-demas-el-audio-filtrado-de-la-primera-dama-de-chile/637029/), ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

quelle forze politiche offrivano una interpretazione autentica di alcuni principi consacrati nel testo costituzionale, al fine di chiarire molte *fake news* pubblicate nel corso della campagna mediatica contro l'approvazione<sup>31</sup>. Esse, tuttavia, dichiaravano anche la propria disponibilità a modificare il testo costituzionale immediatamente dopo la sua entrata in vigore, con il fine di integrarlo e migliorarlo<sup>32</sup>. Un goffo tentativo, a tempo ormai scaduto, di costruire quel consenso con la destra che non era mai stato seriamente cercato in Convenzione, e che invece è stato interpretato dalla gente comune come un segnale che il testo costituzionale era mal scritto.

In conclusione, la definizione del processo costituente cileno come “fallimentare” corrisponde meramente alla frustrazione di aspettative personali, che credo più di uno tra i giuristi avesse riversato in questo momento costituente. Dal punto di vista della teoria costituzionale, il plebiscito ha rappresentato una fase di un processo costituente condotto in maniera democratica, emblema di uno Stato che «en sus momentos más difíciles opta por el diálogo y los acuerdos para superar sus fracturas y dolores», come dichiarato dal Presidente Boric all'indomani del voto<sup>33</sup>. Anche il Presidente fa “autocritica” e dichiara il suo impegno a costruire con le forze politiche e la società civile un nuovo processo costituente, che sia in grado di far tesoro dell'esperienza della Convenzione, per produrre un testo capace di agglutinare il consenso della maggioranza dei cileni. Il “momento costituzionale” cileno segue vivo; forse si è chiuso il “momento costituente”<sup>34</sup>.

Silvia Bagni  
Dipartimento di Scienze politiche e sociali  
Università di Bologna  
[silvia.bagni@unibo.it](mailto:silvia.bagni@unibo.it)

---

<sup>31</sup> Il *leitmotiv* della campagna è stato il paragone tra il nuovo Cile e il Venezuela, fondato sull'erosione della proprietà privata e la libertà di espropriazione da parte dello Stato, disciplinate all'art. 78. V., ad es., R. Zitelmann, *Por qué Chile corre el peligro de acabar como Venezuela*, in *Libre Mercado*, 25 maggio 2022, [www.libremercado.com/2022-05-25/rainer-zitelmann-chile-camino-venezuela-gabriel-boric-socialismo-entrevista-axel-kaiser-6900171/](http://www.libremercado.com/2022-05-25/rainer-zitelmann-chile-camino-venezuela-gabriel-boric-socialismo-entrevista-axel-kaiser-6900171/) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

<sup>32</sup> [media.elmostrador.cl/2022/08/acuerdo-oficialismo-nueva-constitucion.pdf](https://media.elmostrador.cl/2022/08/acuerdo-oficialismo-nueva-constitucion.pdf) (ultima consultazione: 2 ottobre 2022).

<sup>33</sup> *Declaración de S.E. el Presidente de la República, Gabriel Boric Font, para referirse al resultado del Plebiscito Constitucional Santiago, 4 de septiembre de 2022*, [prensa.presidencia.cl/fotonoticia.aspx?id=200225](http://prensa.presidencia.cl/fotonoticia.aspx?id=200225) (ultima consultazione: 1 ottobre 2022).

<sup>34</sup> Secondo la distinzione rilevata da E. Christodoulidis, M. Goldoni, *Introduction: Chile's “Constituent Moment”*, in *Law and Critique*, v. 31, n. 1, 2020, pp. 1-6.