

III. DERECHO POLÍTICO IBEROAMERICANO

LA REFUNDACIÓN DEL ESTADO EN CHILE

ÁLVARO SOTO CARMONA

SUMARIO

1. CONSTITUCIONES Y PROCESOS CONSTITUYENTES EN CHILE. 2. LA DICTADURA MILITAR, LA CONSTITUCIÓN AUTORITARIA DE 1980 Y EL PLEBISCITO DEL 5 DE OCTUBRE DE 1988. 3. LA TRANSICIÓN Y LA DEMOCRACIA EN CHILE. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES. 4. EL AGOTAMIENTO DE LA DEMOCRACIA REFORMISTA Y EL CAMINO HACIA LA REFUNDACIÓN DEL ESTADO.

Fecha recepción: 14.12.2021
Fecha aceptación: 04.05.2022

LA REFUNDACIÓN DEL ESTADO EN CHILE

ÁLVARO SOTO CARMONA¹

Universidad Autónoma de Madrid

El estallido social habido en Chile entre octubre de 2019 y marzo del 2020 obligó al gobierno de Piñera a llegar al Acuerdo² con la mayoría de los partidos políticos con representación parlamentaria, por el que se comprometía al restablecimiento de la paz social y el orden público, el respeto a los derechos humanos y la institucionalidad democrática. A la vez se convocaba un plebiscito nacional para el mes de abril de 2020, aplazado para octubre a causa de la pandemia, que debía de responder a dos preguntas: a) ¿Quiere usted una nueva Constitución? Apruebo o Rechazo; b) ¿Qué tipo de órgano debiera redactar la nueva Constitución? Convención Mixta Constitucional o Convención Constitucional³.

El plebiscito nacional se celebró el 25 de octubre de 2020 con una participación de algo más del 50 por cien de los electores. De ellos el 78,3 por cien quería una «nueva Constitución Política», y un porcentaje similar; el 79 por ciento deseaba que fuera elaborada por una «Convención Constitucional». Estamos ante una ruptura que pone en cuestión las políticas realizadas desde 1988 fecha de inicio de la transición a la democracia. El siguiente paso, la elección de los miembros de la Convención, confirmó dicha ruptura.

En mayo de 2021 se llevó a cabo la elección de 138 integrantes de la Convención. La participación fue baja, el 41,5 por ciento, el 38,3 restando los votos nulos y en blanco. Los partidos que habían gobernado desde 1990 obtuvieron una escasa representación: por parte de la derecha, 37 miembros, y el centroizquierda, 25 representantes. Por separado no alcanzaron el tercio necesario (52) para aprobar alguna propuesta. Los grandes triunfadores fueron la izquierda del partido socia-

¹ Departamento de Historia Contemporánea. Facultad de Filosofía y Letras. Calle Francisco Tomás y Valiente, 1. Universidad Autónoma de Madrid. Ciudad Universitaria de Cantoblanco, 28049 Madrid. Correo electrónico: alvaro.soto@uam.es. ORCID: 0000-0002-5284-3136.

² *Acuerdo por la Paz Social y nueva Constitución*. 15 de noviembre de 2019.

³ La Convención Mixta Constitucional estará integrada a partes iguales por miembros electos para el efecto parlamentarias en ejercicio. En el caso de la Convención Constitucional sus integrantes serán todos electos para este efecto.

lista, 28 escaños, y los independientes, 48. Estos últimos («Lista del Pueblo») se vinculan a las movilizaciones de protesta iniciadas en 2019. Por último, los «pueblos originarios» tenían asignados 17 escaño. El total de los miembros de la Convención ascendía a 155.

El fracaso de los partidos tradicionales (democristianos y socialistas, unidos en la *Concertación por la Democracia*) y de los de derechas (*Unión Demócrata Independiente* y *Renovación Nacional*) fue evidente, poniéndose de manifiesto el clamor popular contra los que habían ejercido tareas de gobierno. Los motivos tienen que ver con la creación de expectativas no cumplidas, sobre todo por la *Concertación*, y el débil combate contra las desigualdades, es decir, con el fallido Estado del Bienestar.

Se puede afirmar que los procesos reformistas de transición a la democracia pueden generar tal nivel de frustración que conduzca a una ruptura tan intensa como la vivida en Chile, donde se asiste, a un cambio profundo de las bases políticas de la organización del Estado.

1. CONSTITUCIONES Y PROCESOS CONSTITUYENTES EN CHILE

El periodo de la independencia se extendió desde 1810 a 1830⁴. Durante su primera etapa, *Patria Vieja* (1810-1814), se aprobó alguna normativa temporal mientras se encontraba cautivo el rey Fernando VII, que tuvo rango constitucional⁵. Con la proclamación de la independencia, realizada por Bernardo O'Higgins el 12 de febrero de 1818, se inició una nueva etapa (*Patria Nueva*), en las que se publicaron diversas normas, denominadas «ensayos constitucionales»⁶, que regularon la convivencia de los chilenos: la Constitución Provisoria de 1818, que es considerada como la primera Carta Fundamental de Chile, consagraba el principio de soberanía nacional. Fue reemplazada en 1822. Al año siguiente, tras la abdicación de O'Higgins, se aprobó una nueva Constitución Política, conocida como la «Constitución moralista», ya que combinaba temas de derecho público con normas morales. En dicho texto se recogían los derechos fundamentales y sus garantías, la soberanía nacional y la separación de poderes. En 1826 se dictaron ocho leyes de carácter constitucional que establecían un sistema federal, tuvo escasa vigencia. Por último, en 1828 se aprobó la conocida como «Constitución liberal», siendo la más completa hasta ese momento, aunque también tuvo problemas a la hora de su implantación. Estuvo vigente hasta 1833 y sentó las bases de un orden constitucional duradero.

⁴ Campos Harriet, Fernando. *Historia constitucional de Chile*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1956, pp. 96-108.

⁵ Reglamento Constitucional de 1811; Reglamento Constitucional Provisorio de 1812; y, Reglamento de Gobierno Provisorio de 1814.

⁶ Villalobos R., Sergio. *Chile y su historia*. Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 2001, p. 206.

A partir de ese momento, podemos decir que la historia constitucional de Chile es diferente y menos convulsa que la de sus vecinos fronterizos⁷. Chile ha tenido desde los «ensayos constitucionales» tres Constituciones la de 1833, 1925 y 1980. En estos momentos se encuentra, como es sabido, en un nuevo proceso constituyente, aún sin finalizar.

Tras la independencia, al igual que otros países del continente, Chile vivió años convulsos de inestabilidad y enfrentamientos entre los diversos grupos políticos que se fueron creando: Junto a los militares, se fue organizando la aristocracia conservadora o grupo pelucón, que mantenía su poder económico e influencia social y los sectores liberales.

La figura que fue capaz de aglutinar a los diversos grupos fue Diego Portales, caudillo autoritario, que centraba en el orden la base para la construcción de la nación. Desplazó a los militares díscolos, persiguió a la oposición, eliminó la libertad de prensa y estableció un férreo control político sobre las provincias.

En 1833 se elaboró por una Convención la Constitución. La misma consagró el peso de la aristocracia, dotando al presidente de un fuerte poder, con capacidad de dictar las leyes, mantener el orden interior, la seguridad exterior y la designación de las autoridades eclesiásticas. Sus facultades respondían a un modelo autoritario en el que las atribuciones del Congreso estaban limitadas.

El escaso poder del Congreso tenía una excepción que eran las denominadas «leyes periódicas», las cuales debían discutirse cada año y tenían relación con la aprobación de los presupuestos de la nación, el cobro de las contribuciones y el número de miembros de las fuerzas armadas.

Esta Constitución, aunque sufrió importantes modificaciones a partir de la década de 1860⁸, rigió hasta 1925, lo que sin duda facilitó la estabilidad y continuidad del desarrollo político⁹.

⁷ **Argentina:** la de 1819 y 1826. Breves y fallidas. La permanente Constitución de la Nación Argentina es la de 1853, que sobrevive con reformas constitucionales: 1860, 1866, 1898, 19349, 1957, 1972 y 1994. Sufrió limitaciones y cambios por el Estatuto de la Revolución Argentina (1966) y el Estatuto para el proceso de Reorganización Nacional (1976).

Perú: 1823, 1826, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1920, 1933, 1979 y 1993. Hasta 12 Constituciones.

Bolivia: 1826, 1831, 1834, 1839, 1843, 1851, 1861, 1871, 1878 (modificada en 1880), 1938, 1945, 1947, 1967, 1995, 2004, 2008 y 2009 (Estado Plurinacional).

⁸ En 1865 se aprobó una ley interpretativa del artículo 5º de la Constitución, que autorizó el «ejercicio privado» de las llamadas religiones disidentes, que eran básicamente de origen protestante. También se llevó a cabo la primera reforma constitucional, que prohibió la reelección del presidente para el periodo inmediato. En 1874, se realizaron varias modificaciones en la Constitución que disminuían las facultades presidenciales, aumentaban las del Congreso, y se reformaba el sistema electoral, para dar una mayor participación a los ciudadanos. En la práctica equivalía al establecimiento del sufragio universal masculino.

⁹ Cruz, Nicolás y Pablo Whipple (Coords.). *Nueva Historia de Chile*. Santiago de Chile, Zig-Zag, Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 1999, p. 263.

Hasta comienzos de la década de los sesenta del siglo XIX, Chile se fue consolidando como nación y desarrollando su economía. Desde 1861 hasta 1891 primó la expansión territorial, con la Guerra del Pacífico y los cambios fronterizos con Argentina, así como el cambio del modelo económico basado en la exportación del salitre, y la influencia del capital extranjero. También se produjo la paulatina transformación de la sociedad, con la aparición de una burguesía rica que se fusionaba con la aristocracia, la tímida formación de la clase media y el surgimiento del movimiento obrero. Estos cambios, acompañados de una creciente influencia de los liberales, condujeron a una serie de reformas constitucionales encaminadas a reducir el poder del presidente y a desarrollar las libertades públicas, aunque ello no impidió que el fraude electoral siguiera estando presente en la vida política.

A finales del siglo XIX el enfrentamiento político entre los que apostaban decididamente por un presidencialismo fuerte, y aquellos que querían que el Congreso tuviera un mayor poder dio lugar a la guerra civil de 1891, donde no sólo jugaron factores políticos, sino también económicos, ligados a la cada vez mayor presencia de capital extranjero y a la oposición de la oligarquía por el gasto que suponían las obras públicas. El presidente José Manuel Balmaceda fue derrotado y terminó su vida suicidándose. Con su muerte se abrió una nueva etapa con el triunfo del Congreso, la anulación del poder presidencial y el establecimiento de un nuevo poder político de naturaleza oligárquica.

La guerra civil supuso la fractura del sentimiento de unidad nacional, el paso del poder a manos de una oligarquía formada por mineros, banqueros y salitreros, la eliminación de la mayoría de los impuestos, la creciente dependencia de las rentas del salitre, el sometimiento a los mercados internacionales, y el predominio político del Parlamento frente al Ejecutivo. Ello generó una intensa inestabilidad gubernamental y el sistema político se hizo inoperante.

Las elecciones de 1920 van a suponer un hito en la evolución de Chile, pues al igual que en otros países se asistió a la irrupción de las masas¹⁰. Se enfrentaron dos maneras de entender lo que se debía de llevar a cabo: por un lado, el mantenimiento del mundo tradicional, representado por Luis Barros; por otro, la modernidad, el establecimiento del Estado Social, con un decidido impulso a una legislación favorable a los trabajadores, representado por Arturo Alessandri, el cual afirmó en su proclamación como candidato: «Quiero ser una amenaza para los espíritus reaccionarios»¹¹.

Los resultados fueron muy igualados, siendo finalmente elegido Alessandri, candidato de la *Alianza Liberal*. Su acción de gobierno quebró el control oligárquico de la vida del país, estando muy condicionada por la crisis económica, los conflictos sociales y el control de la oposición del Congreso. Ello fue acompañado por la presentación por parte de los militares de demandas corporativas, que dejaron al presidente

¹⁰ En Uruguay con José Batlle Ordóñez y en Argentina con Hipólito Irigoyen.

¹¹ Discurso de proclamación de la candidatura de Arturo Alessandri Palma ante la Convención Liberal. 25 de abril de 1920.

en una extrema posición de debilidad. Las fuerzas armadas constituyeron un Comité Militar, que apoyó a Alessandri para hacer posible la legislación social, pero éste entendió que estaba siendo suplantado por los militares, lo que le condujo a renunciar al cargo.

Se abrió un periodo de interinidad, el cual finalizó con la vuelta de Alessandri, que puso en marcha una Comisión Consultiva integrada por todos los partidos y diversas instituciones. La misma elaboró un proyecto de reforma constitucional que finalmente fue aprobada en un plebiscito.

La Constitución de 1925¹² supuso una vuelta al presidencialismo y, por tanto, la limitación de las competencias del Parlamento. Así mismo, se impulsó la creación del Estado Social, hubo cambios en el sistema electoral y se estableció la separación de la Iglesia y el Estado.

El reforzamiento del poder ejecutivo implicaba un debilitamiento del papel del Congreso. Se suprimió la facultad de dictar las «leyes periódicas» para fijar las contribuciones y el mantenimiento de las Fuerzas Armada. También se eliminó la facultad fiscalizadora del Senado, y se alargó el periodo presidencial a seis años. Al Estado le correspondía velar por la salud pública, la protección del trabajo, la industria y la previsión social. A la vez que el derecho de propiedad estaba sujeto a las «reglas que exijan el mantenimiento del orden social.

Tras la aprobación de la Constitución se abrió un periodo de fuerte inestabilidad política y social, muy condicionada por el impacto de la crisis económica mundial a partir de 1929. Dicha inestabilidad supuso la salida de Alessandri del poder, convirtiéndose los militares, encabezados por Carlos Ibáñez del Campo, en los gobernantes de hecho. Este periodo se prolongó hasta 1932, pues tras la celebración de elecciones fue elegido de nuevo Arturo Alessandri, lo que representó la vuelta a la constitucionalidad, aunque a partir de ese momento el presidente puso en marcha políticas conservadoras.

Entre 1932 y 1973 Chile va a vivir una «vuelta a la normalidad» con alternancia política. Entre 1932 y 1938 gobernó Arturo Alessandri. A partir de este último año se impuso primero la candidatura del *Frente Popular* (centroizquierda), con Pedro Aguirre Cerdá como presidente. Tras la disolución del *Frente Popular* se creó la *Alianza Democrática de Chile*,¹³ que gobernó con los presidentes José Antonio Ríos y Gabriel González Videla. En 1952 fue elegido presidente Carlos Ibáñez

¹² Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo II. La Constitución de 1925 I, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1963; y, Silva Bascuñán Alejandro y María Pía Silva Gallinato, «Derechos humanos en la Constitución de 1925», *Ius et Praxis*, vol. 9, n° 1, Talca, 2003, pp. 245-257.

¹³ Estaba por los radicales, socialistas, los comunistas, los miembros del partido democrático y el de los socialistas de los trabajadores, que en 1944 se incorporaron al partido comunista. En 1948, se aprobó la *Ley de Defensa Permanente de la Democracia*, denominada «ley maldita», que tuvo por finalidad proscribir la participación política del *Partido Comunista de Chile*. Debe de consultarse el libro de Huneeus, Carlos. *La Guerra Fría Chilena: Gabriel González Videla y la Ley Maldita*. Santiago, Debate, 2009.

del Campo, siendo lo más parecido al populismo¹⁴ que se extendía en esos años en otros países, siguiendo el ejemplo de Juan Domingo Perón en Argentina. En 1958 volvió la derecha a la presidencia, con Jorge de Alessandri y la denominada «Revolución de los Gerentes», refiriéndose al carácter tecnocrático que pretendían dar a su gestión.

En 1964 Eduardo Freí Montalva, demócrata cristiano, puso en marcha la «Revolución en Libertad», que llevó a cabo la reforma agraria¹⁵ y la «chilenización» del cobre¹⁶. La reforma agraria era una demanda que había estado muy presente en la historia de Chile, donde existía una fuerte concentración de la propiedad: «10.300 grandes empresarios detentaban el 65% de la tierra arable de Chile y el 78% de la regada», la productividad era muy baja y las condiciones de vida para los campesinos muy difíciles. Freí logró aprobar la reforma en 1967, contra los planteamientos de la derecha conservadora y las críticas de la izquierda. Con respecto a lo segundo, se trataba de la «chilenización» de la Gran Minería, que en 1965 representaba más del 50 por ciento de las exportaciones chilenas. En enero de 1966 el Estado de Chile adquirió el 51 por ciento de las acciones de la mina *de El Teniente*, también fue aumentando su presencia en otras explotaciones.

En 1970 fue elegido presidente Salvador Allende¹⁷, al frente de la candidatura de la *Unidad Popular* (coalición entre socialistas y comunistas), que procedió a la nacionalización del cobre y a la creación de una importante *Área de Propiedad Social*. El Congreso Pleno aprobó por unanimidad la nacionalización de la «Gran Minería del Cobre» en julio de 1971. Se estableció que el «Estado era el único dueño» y a la hora de establecer los mecanismos de compensación, se realizó «sin haber pagado ni un centavo». Al no contar con la mayoría necesaria en el Congreso, la *Unidad Popular* utilizó los «resquicios legales», para proceder a la expropiación, intervención o requisición de numerosas empresas: «el Estado chileno tuvo en 1973 el control de

¹⁴ Es complicado llegar a una definición de populismo, teniendo en cuenta además que se entiende de manera diferente en América Latina y en Europa, pero se puede afirmar que existen unos mínimos en su acción política: «hay una apelación al pueblo, y la correspondiente denuncia de una élite, subrayándose el antagonismo entre uno y otra y su vinculación a una visión de la democracia contraria a la propiamente liberal», Vallespín, Fernando y Martínez-Bascuñán, Marian. *Populismos*. Madrid, Alianza Editorial, 2017, p. 52.

¹⁵ Durante la presidencia de Jorge Alessandri se aprobó una limitada Reforma Agraria, impulsada por la *Alianza para el Progreso*. Está última era un programa de ayuda económica, política y social de Estados Unidos para América Latina, a propuesta del presidente John F. Kennedy, para frenar las tendencias revolucionarias.

¹⁶ Gazmuri, Cristián. *Eduardo Freí Montalva y su época*. Tomo II, Santiago de Chile, Aguilar, 2000. Para la reforma agraria de la página 590 a la 600. Para La «chilenización» del cobre de la página 613 a la 619.

¹⁷ Garretón, Manuel A. y Tomas Moulian. *La Unidad Popular y el conflicto político en Chile*. Santiago, CESOC, 1993; y, la biografía sobre Salvador Allende que recibió el Premio Internacional de Ensayo Jovellanos del 2009: Martínez, Jesús Manuel. *Salvador Allende*, Oviedo, Ediciones Nobel, 2009.

377 empresas productivas»¹⁸. La denominada «vía al socialismo chilena», ni tuvo un desarrollo teórico adecuado¹⁹, ni el apoyo necesario para llevarse a cabo.

Tres años después, el 11 de septiembre de 1973, se produjo el golpe de Estado encabezado por el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, el general Augusto Pinochet. Ello supuso una fractura interna en la historia chilena.

Antes del golpe de Estado, el derecho de voto había ido aumentando paulatinamente, pasando de un 7 por ciento de la población en 1932, a un 30 por ciento en 1970. En 1949 se introdujo el sufragio femenino para las elecciones parlamentarias y presidenciales. El electorado se dividía en torno a la derecha (conservadores y liberales, que se fusionaron en 1966 formando el *Partido Nacional*), al centro (representado primero por el *Partido Radical* y posteriormente por el *Partido Demócrata Cristiano*) y a la izquierda (formada por el *Partido Socialista* y el *Partido Comunista*). El sistema político era muy competitivo y mostraba una cierta disfuncionalidad entre las elecciones presidenciales y las parlamentarias, al ser éstas dos años después de las presidenciales y no ser de nuevo elegible el presidente, por lo que los apoyos parlamentarios no contribuían a la estabilidad política²⁰.

2. LA DICTADURA MILITAR, LA CONSTITUCIÓN AUTORITARIA DE 1980 Y EL PLEBISCITO DEL 5 DE OCTUBRE DE 1988

Tras el golpe de Estado de 1973, los militares declararon que entregarían el poder después de un breve periodo: las Fuerzas Armadas, argumentaron, asumirían «el patriótico compromiso de restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantada». Pero en una declaración del general Pinochet un mes después del golpe, se cambió de opinión: «Reconstruir siempre es más lento y más arduo que destruir. Por ello, sabemos que nuestra misión no tendrá la transitoriedad que deseáramos, y es así como no damos plazos ni fijamos fechas.» El objetivo era, según dijeron, fijar metas y cambiar los valores que se consideraban ajenos a la tradición política chilena. En palabras de Pinochet:

«Sólo cuando el país haya alcanzado la paz social necesaria, para el verdadero progreso y desarrollo económico... Afianzadas las metas anteriores, las Fuerzas Armadas y de Orden darán el paso al restablecimiento de nuestra democracia, la que deberá renacer purificada de sus vicios y malos hábitos... [se] aleje para siempre la politiquería, el sectarismo y la demagogia de la vida nacional...»

¹⁸ Meller, Patricio. *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*. Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 1996, pp. 139-141 y 145-147 respectivamente.

¹⁹ Garcés, Joan E. *El Estado y los problemas tácticos en el Gobierno de Salvador Allende*. Madrid, Siglo XXI, 2018.

²⁰ Cañas Kirby, Enrique. *Proceso político en Chile. 1973-1990*. Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 1997, pp. 27-50.

Dicho cambio de opinión fue apoyado desde la derecha, *Partido Nacional*, que decidió disolverse, al entender que la Junta Militar cumplía con los objetivos de dicho partido. El principal ideólogo del pinochetismo fue Jaime Guzmán²¹, que dejó claras sus pretensiones:

«O la Junta se limita a ser un paréntesis histórico en la vida nacional, restituyendo luego el poder a la lucha entre los mismos conglomerados partidistas que existían antes del 11 de Septiembre, exceptuando oficialmente a los marxistas, o la Junta asume la misión de abrir una nueva etapa en la historia nacional, ...»

La dictadura se convirtió así en fundacional y a partir de ese momento trató de lograr fuentes de legitimidad y una fuerte institucionalidad a fin de impedir su desmantelamiento. Así estableció una estrategia para lograr una legitimidad múltiple²². Por un lado, la legitimidad histórica, condenando el gobierno de la *Unidad Popular*, al que calificaba como régimen marxista, y la crisis política continuada de las últimas décadas. Dicha legitimidad le servía para justificar el empleo de la represión en contra de los opositores y disidentes, y crear un Estado policial. También para mantener viva la memoria histórica de esos años con la finalidad de conservar la cohesión de los grupos civiles que apoyaron a los militares, y restar espacios a la oposición.

Por otro, la legitimación legal-constitucional, con la que trataba de construir el andamiaje jurídico que justificase el ejercicio del poder. De esta manera, en la *Declaración de Principios* del 11 de septiembre de 1974 se afirmaba que los militares no impulsarían una «mera administración» y no entregarían el gobierno «a los mismos políticos», añadiendo que no se alejarían del poder después de cumplir su misión (tutela militar).

Para llevar a cabo su desarrollo político-constitucional, establecieron un Estado de excepción permanente, con el respaldo de la Corte Suprema. Se encargó a una Comisión de Juristas en 1973²³ un anteproyecto constitucional y posteriormente se conocieron las denominadas «Actas Constitucionales». En 1977 se produjo el discurso de Chacarillas en el que se establecieron las bases del futuro régimen político. En él se hacía un reconocimiento explícito en el sentido de que no se volvería a la democracia que hubo antes en Chile. El nuevo régimen sería una «Democracia Protegida y Autoritaria». Para implantarlo se establecían tres etapas: recuperación,

²¹ Cristi, Renato. *El pensamiento político de Jaime Guzmán. Autoridad y Libertad*. Santiago de Chile, Editorial LOM, 2000.

²² Huneeus, Carlos. *El régimen de Pinochet*. Santiago de Chile, Editorial Sudamericana Chilena, 2000, pp. 77-128 y 213-266.

²³ El Decreto 1064 de 25 de octubre de 1973 designó «una Comisión para que estudie, elabore y proponga un Anteproyecto de una nueva Política del Estado». Integrada por Enrique Ortúzar, Rafael Eyzaguirre Echeverría, Jaime Guzmán Errázuriz, Alejandro Silva Bascuñán, Jorge Ovalle Quiroz, Alicia Romo Román, Enrique Evans de la Cuadra, Sergio Diez Urzúa y Gustavo Lorca. En 1977 dimitieron Alejandro Silva Bascuñán, Enrique Evans de la Cuadra y Jorge Ovalle Quiroz, siendo sustituidos por Luz Bulnes, Raúl Bertelsen y Juan de Dios Carmona. La Comisión era conocida por el nombre de su presidente Enrique Ortúzar.

transición y normalidad. La primera suponía la derrota militar de los enemigos de Chile y la concesión de una autoamnistía para dicho periodo (1973-1978). La segunda sería una etapa provisional, con aperturismo, que permitiría la realización de una Constitución (1980), que no entraría en vigor hasta 1988, mientras se regirían por las disposiciones transitorias. La última se alargaría hasta 1997 y en ella se irían legalizando los partidos políticos. Todo ello bajo el mandato del candidato de la Junta Militar, Augusto Pinochet, y la tutela de las Fuerzas Armadas. Al perder la dictadura el plebiscito del 5 de octubre de 1988 hubo que cambiar el guion previsto, y dicho resultado supuso finalmente la derrota del proyecto político autoritario.

En 1980 se aprobó la Constitución que definía el sistema político como una «democracia protegida, autoritaria, limitada y tutelada por los militares», siendo los componentes políticos institucionales de la Constitución: el establecimiento de un orden distinto al de las democracias occidentales, la desconfianza en el sufragio universal, el pluralismo limitado y el papel tutelar de los militares (autonomía, *Consejo de Seguridad Nacional* y senadores designados). Por último, se establecieron mecanismos (rigideces) con el fin de dificultar las modificaciones constitucionales. Se trataba de evitar lo sucedido en España con la aprobación de la *Ley para la Reforma Política*.

Para la aprobación de la Constitución de 1980 se convocó un plebiscito el 11 de septiembre, estando vigente el Estado de Emergencia²⁴. La oposición moderada sólo pudo realizar un acto público autorizado (teatro Caupolicán), no existían registros electorales ni un Tribunal Calificador de Elecciones. El recuento de los sufragios fue realizado exclusivamente por las autoridades del gobierno. El fraude estaba servido, en «muchos lugares los electores excedieron al 100% de la población de mayores de 18 años»²⁵.

La búsqueda de legitimación por el éxito económico, legitimación por la «eficacia», implicó un profundo cambio en el modelo económico impulsado por los «Chicago boys», donde el Estado pasaba a cumplir un papel subsidiario y se entendía que el mercado era la mejor forma de asignación de los recursos productivos. Así, mientras el Estado era el problema, el mercado se convertía en la solución.

La oposición superó la etapa de supervivencia a comienzos de la década de los ochenta del siglo pasado. Sus acuerdos más sobresalientes, fueron el *Acuerdo Nacional para la Transición a la plena Democracia* (1985) y las reformas constitucionales de 1989. El primero coincidió con las movilizaciones contra la dictadura. Nos referimos a las «Jornadas de Protesta Nacional», que se produjeron entre mayo de 1983 y julio

²⁴ El *Estado de Emergencia* se encontraba vigente casi ininterrumpidamente desde el 11 de septiembre de 1973, y el *Estado de Perturbación de la Paz Interior* estaba vigente desde el 11 de septiembre de 1981. Mientras que en el primer caso se renovaba cada noventa días en el segundo cada seis meses. La supuesta excepcionalidad de estas medidas se convirtió en lo «normal» durante la dictadura.

²⁵ Maira, Luis. *La constitución de 1980 y la ruptura democrática*. Santiago de Chile, Editorial Emisión, 1988, pp. 34 y 35. Hay fraude demostrado en Tocopilla, Chañaral, Huasco, Choapa, Valparaíso, San Antonio, Linares, Cauquenes y Malleco; y, Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo III y IV. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1997.

de 1986. En opinión de Enrique Krauss la estrategia de la movilización «aparte de no lograr ningún resultado, generaba pérdidas de vidas humanas, encarcelamientos y daños en los precarios bienes de los pobres»²⁶. Dicha estrategia fue abandonada tras el atentado frustrado contra el general Pinochet.

En la oposición el dato más significativo fue que la *Democracia Cristiana* (DC) tuvo que salir de su aislamiento político, al haber apoyado la directiva de dicho partido el golpe de Estado de 1973. Este hecho va a marcar la vida política de muchos chilenos, entre ellos Patricio Aylwin, no sólo por su importancia, sino sobre todo porque va a condicionar y a darnos claves interpretativas durante la oposición a la dictadura, y en el caso de Patricio Aylwin durante su gestión como presidente de la República.

Así la DC se movió con el «pecado original» de haber apoyado el golpe de Estado y unas profundas diferencias internas, que sólo se podrían superar volviendo a la senda democrática y pasando a ser considerada por el régimen militar parte de la oposición. Esto último se produjo al inicio de la década de los ochenta. En 1984 Aylwin se manifestó por la tesis de utilizar la Constitución de 1980 para volver a la democracia, apartándose de la estrategia de movilización social y excluyendo a los comunistas de cualquier alianza o coalición electoral²⁷. Esta estrategia fue la que triunfó.

Dentro de ella se inscribe el *Acuerdo Nacional para la Transición a la Plena Democracia*²⁸ suscrito en agosto de 1985 en Santiago de Chile. La iniciativa correspondió al arzobispo de Santiago de Chile, Juan Francisco Fresno. El objetivo político que se trataba de buscar en el Acuerdo era la democracia a través de la «reconciliación nacional», excluyendo a los comunistas.

La oposición trató de derrocar a la dictadura a través de la movilización ciudadana, pero fracasó, siendo sustituida su estrategia por la aceptación de la legalidad con un acuerdo entre la democracia cristiana y los socialistas, con la exclusión de los comunistas. El objetivo de la oposición era sustituir la «mayoría social» por la «mayoría electoral». Ello implicaba aceptar el camino establecido en las disposiciones transitorias de la Constitución. El 2 de febrero de 1988 fue suscrito por catorce partidos de la oposición un acuerdo en el que se decide trabajar juntos por el «No» en el plebiscito, formándose la *Concertación por el No*.

Las disposiciones transitorias obligaban a la celebración de un plebiscito en el que la Junta de Gobierno debía de designar un candidato. Tanto entre los militares, como entre los apoyos civiles de la dictadura, hubo posturas que deseaban evitar que el candidato fuera Augusto Pinochet²⁹, ya que el mismo generaba rechazo entre la

²⁶ *El País*, 11 de octubre de 2003.

²⁷ «Exposición del Señor Patricio Aylwin Azócar» en *Instituto Chileno de Estudios Humanístico. Una salida político constitucional para Chile*. Santiago, ICHEH, 1985, pp. 145-154.

²⁸ Los partidos firmantes fueron: *Unión Nacional, Liberal, Nacional, Demócrata Cristiano, Social Democracia, Radical, Unión Socialista Popular, Socialista, Socialista* (fracción Mandujano) e *Izquierda Cristiana*. También se incorporó la *Central Unitaria de Trabajadores* en el *Acuerdo Social por el NO*.

²⁹ El jefe de la Fuerza Aérea Fernando Mathei afirma que se opuso a que el general Pinochet fuera el candidato. En Arancibia Clavel, Patricia y de la Maza Cave, Elena. *Mathei. Mi testimonio*. Santiago de

población, pese a ello, Pinochet se impuso y fue designado candidato el 30 de agosto de 1988.

La realización del plebiscito requería la promulgación de una serie de leyes³⁰ que garantizaran la celebración del mismo. Políticamente nos encontramos en una fase de «apertura» donde se tienen que producir cambios en el régimen, no cambios de régimen. Dos cuestiones importantes: por un lado, se tenían que hacer de nuevos los registros electorales que habían sido quemados después del golpe; por otro lado, se permitiría durante la campaña una franja televisiva de 15 minutos diarios a los partidarios del SI y del NO.

Finalmente se convocó el plebiscito para el 5 de octubre de 1988. La campaña fue muy intensa, con Pinochet de paisano y con una importante movilización de la oposición que realizó sus propuestas en positivo («La alegría que viene»), frente al «miedo» utilizado por los partidarios de la dictadura.

Se temía el fraude electoral, para evitar el mismo se establecieron tres recuentos en paralelo, uno de ellos al margen de los cauces oficiales³¹. Según un documento desclasificado por la CIA, poco antes del plebiscito el embajador Harry Barnes envió el siguiente informe a Elliot Abrams, secretario adjunto para Asuntos Latinoamericanos:

«El Plan de Pinochet es simple. a) en caso de que el Sí vaya ganando, todo bien. b) si la carrera es muy estrecha, basarse en el fraude y en la coerción. c) en caso de que el No tuviese posibilidad de ganar, usar la violencia y el terror para detener el proceso. (...) Para ayudar a crear el ambiente la Central Nacional de Información (CNI), tendrá la tarea de promover la violencia antes y después del 5 de octubre. Como sabemos que los consejeros más cercanos a Pinochet están conscientes de la posibilidad de la derrota, creemos que la tercera opción es la más probable de ponerse en efecto, con un número sustancial de pérdidas de vida»³².

El recuento fue muy lento y mostraba con bajos porcentajes de resultados la victoria del Sí, lo que fue encendiendo todas las alarmas para el Gobierno. Pero fueron las declaraciones de dos importantes dirigentes de la derecha, Sergio Onofre Jarpa y Andrés Allamand³³, reconociendo que había ganado el No, las que desbloquearon la situación. A ello se sumó la declaración en la puerta del palacio de La Moneda del comandante en jefe de la Fuerza Aérea, Fernando Mathei, en el mismo sentido. Como cuenta este último en la reunión nocturna que se mantuvo en La Moneda, Pinochet afirmó: «Yo no me voy», pero se quedó solo, por lo que tuvo que aceptar la voluntad

Chile, La Tercera-Mondadori, 2003.

³⁰ Ley de Partidos políticos; Tribunal Calificador de Elecciones; Ley de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral; Ley de Votaciones y Escrutinio; y, Normas sobre publicidad en radio y televisión. Todo ello estaría controlado por el Tribunal Constitucional, que tenía una mayoría aperturista (Eugenio Valenzuela, Julio Phillippi, Luis Maldonado y José M^a Eyzaguirre).

³¹ Miranda, Richard, «La red que venció a la araña», *La Nación*, 5 de octubre de 2003, pp. 10-13.

³² *La Tercera*, Santiago, 14 de noviembre de 2000, p. 5.

³³ El primero fue ministro del Interior desde 1983 a 1985 y el segundo uno de los fundadores de *Renovación Nacional*.

de los chilenos. La derrota del proyecto político de la dictadura supuso el inicio de la transición a la democracia.

El segundo tema donde las elites opositoras tuvieron un papel central fue en las reformas constitucionales de 1989³⁴. Tras la victoria del «No» en el plebiscito, y antes de la celebración de las elecciones presidenciales y parlamentarias, se produjo un pulso entre el gobierno autoritario y la *Concertación*, ahora denominada *por la Democracia*, sobre el contenido de las necesarias reformas de la Constitución de 1980.

Para el gobierno había que modificar la Constitución pensada para Pinochet. La *Concertación* comenzó una negociación con *Renovación Nacional*, tratando con ello de provocar la división de los apoyos civiles de Pinochet y así poder profundizar en las reformas. Tras un acuerdo, la *Concertación* se retiró y negoció directamente con el gobierno pinochetista, teniendo que rebajar sus planteamientos. Fue una mala negociación para los demócratas, que además contribuyeron con su voto a legitimar el texto de 1980.

Las reformas más sobresalientes quedaron en los siguientes puntos:

- Supresión del artículo 8.^o ³⁵
- Incorporación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos³⁶.
- Eliminación de las facultades presidenciales, durante los estados de sitio, para expulsar del país, prohibir la entrada o salida del mismo, restringir el ejercicio de los derechos de asociación y sindicación, e imponer censura a la correspondencia y a las comunicaciones.
- El reconocimiento de los recursos de amparo y protección durante los estados de excepción constitucionales.
- Fin de las facultades presidenciales de restringir la libertad de información y opinión durante los estados de emergencia.

³⁴ Andrade Geywitz, Carlos. *Reforma de la Constitución política de la República de 1980: Ley n° 18.825, publicada en el Diario Oficial del 17 de agosto de 1989*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1991; y, Geisse, Francisco y José Antonio Ramírez Arrayas. *La reforma constitucional*. Santiago, CESOC, 1989.

³⁵ Fue sustituido por: «Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad.»

³⁶ Se incorporó al artículo 5 el concepto de que «es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos (esenciales al ser humano), garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes.» Pero la interpretación que han dado los tribunales chilenos siempre «conservadores» y «nacionalistas» (fue) la subordinación al derecho interno...., en Portales, Felipe. *Chile: una democracia tutelada*. Santiago, Editorial Sudamericana, 2000, p. 40.

- Autorización para que el Senado pueda destinar sesiones especiales para emitir opiniones sobre actos de gobierno o cualquier otra materia que estimare pertinente.
- Supresión del cese de cargo parlamentario a quien, «ejerciendo la función del presidente de la respectiva corporación o comisión, haya admitido a votación una moción o indicación que sea declarada manifiestamente contraria a la Constitución Política del Estado por el Tribunal Constitucional, así como los autores de la moción o indicación referidas».
- Disminución de los *quórum*s necesarios para aprobar las leyes orgánicas constitucionales de tres quintos a cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.
- Integración del Contralor General de la República al Consejo de Seguridad Nacional³⁷.
- Modificación del papel asignado al Consejo de Seguridad Nacional. A partir de la reforma «hacer presente» en lugar de «representa su opinión».
- Disminución del periodo presidencial de ocho a cuatro años para el presidente a elegir en diciembre de 1989.
- Incremento del número de senadores de 26 a 38.
- Revocación de la facultad presidencial de disolver la Cámara de Diputados.
- Posibilidad de efectuar plebiscitos en el ámbito municipal.
- Supresión de la inhabilidad de los dirigentes sindicales y gremiales de intervenir en política y militar en un partido.
- Eliminación del Consejo Nacional de Radio «encargado de velar por el correcto funcionamiento» de este medio de comunicación.

Las reformas, hasta 54, pese a su importancia, no impidieron la existencia de los denominados «enclaves autoritarios»³⁸ y de las «leyes de amarre». Fueron aprobadas por el procedimiento de las disposiciones transitorias de la Constitución, es decir,

³⁷ De modo definitivo quedó constituido por ocho miembros: cuatro civiles y cuatro militares.

³⁸ Fernández Fredes, Francisco. «La Constitución chilena de 1980: enclaves autoritarios y cerros institucionales». *Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México*, 2002, p. 195: se entiende por «enclaves autoritarios»: «(...) toda la normativa constitucional que confiere a órganos o instituciones no electas por la ciudadanía atribuciones o potestades tales que les permite interferir, influir y, eventualmente, condicionar el ejercicio de las facultades o prerrogativas propias de las autoridades democráticamente electas.» Para Manuel A. Garretón son: «... núcleos institucionales, como elementos de la propia Constitución, actores sociopolíticos como el propio «pinchetismo», y problemas éticos y simbólicos como el tema de los derechos humanos...», en *Hacia una nueva era política. Estudios sobre las democratizaciones*. Santiago, Fondo de Cultura Económica, p. 109.

acuerdo de la Junta de Gobierno, y plebiscito. Este último se celebró el 30 de julio de 1989. Las reformas propuestas fueron aprobadas por el 85,7 por ciento de los votos emitidos. Ello, sin duda, supuso una victoria para el sector autoritario, ya que se legitimaba la Constitución. La *Concertación* se justificó así: «El factor crucial en la aprobación unánime por la Concertación del paquete plebiscitado fue la convicción de que lo fundamental era asegurar la transferencia del gobierno, aunque no se lograra simultánea y equivalente transferencia del poder»³⁹. Fue un acuerdo entre las elites que supuso el abandono de la demanda de un proceso constituyente.

Los «enclaves autoritarios» junto a las «leyes de amarre» tenían por objetivo perpetuar el poder autoritario. Los más sobresalientes fueron:

- La Cámara de Diputados no podía acusar constitucionalmente a los altos funcionarios del Estado.
- Asegurar la independencia económica de las Fuerzas Armadas respecto al poder Ejecutivo a través del establecimiento de una base mínima para su presupuesto anual, no inferior a la establecida en 1989, la cual sería reajustada según la inflación⁴⁰.
- La Ley Orgánica Constitucional estableció que los ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros se harían a propuesta del respectivo comandante en jefe institucional, por lo que el presidente de la República fue limitado en su autoridad sobre las instituciones castrenses.
- Se garantizó el control de la Corte Suprema. Para ello se aumentó el número de sus integrantes de trece a dieciséis, lo que permitió designar a tres nuevos magistrados. A continuación, se ofreció una jubilación anticipada con una indemnización pagada al contado (Ley Rosende), equivalente a veintiocho sueldos, iniciativa aceptada por un tercio de los miembros del Tribunal. El resultado supuso que, en el momento de la toma de posesión de Patricio Aylwin, catorce de los dieciséis miembros habían sido nombrados durante el régimen militar.
- Se mantuvo el Consejo de Seguridad Nacional.
- Se mantuvieron los senadores designados.

³⁹ Boeninger, Edgardo. *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*. Santiago, Editorial Andrés Bello, 1997, p. 364. No debemos de olvidar que Boeninger fue ministro secretario general del Gobierno y mantuvo un importante protagonismo durante los primeros años de la transición.

⁴⁰ Eligieron este criterio porque imaginaron un escenario futuro de hiperinflación, similar al que hubo durante el gobierno de la Unidad Popular. Fue un grave error de apreciación, pues no supusieron un desarrollo distinto, caracterizado por una disminución de la inflación a menos de un dígito en un lustro y un crecimiento sostenido de la economía, con un promedio anual del 7 por ciento hasta 1997. Como consecuencia de esta fórmula, los militares vieron disminuido el presupuesto de defensa en los años 90 en relación al PIB.

3. LA TRANSICIÓN Y LA DEMOCRACIA EN CHILE. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

Las transiciones a la democracia desde gobiernos autoritarios implican una ruptura al pasar de un *Estado con Derecho a un Estado de Derecho*⁴¹, pero no todos los procesos son rupturistas, pueden ser reformistas y ello se produce cuando el personal político designado en la época no democrática sigue ocupando los «aparatos del Estado»⁴². Esta situación se dio en Chile.

Existe un amplio consenso en situar el comienzo de la transición a la democracia en Chile con la victoria del No en el plebiscito del 5 de octubre de 1988⁴³. Mayor controversia hay en las fechas del fin de la transición. En nuestra opinión ésta se produjo el día de la detención del general Pinochet en Londres.

Para evitar depender exclusivamente de factores jurídico-políticos, pese a su importancia, vamos a centrarnos en la posible existencia de amenazas de regresión autoritarias, que al generar incertidumbres obligan a que la acción de gobierno se sitúe a la defensiva, tratando de superar aquellos temas que condicionan negativamente el camino hacia la democracia.

La presencia del general Pinochet constituyó la principal incertidumbre en Chile, que se despejó una vez que fue detenido en Londres en octubre de 1998. Durante casi el año y medio que estuvo en la capital británica, Pinochet perdió su imagen de intocable, se fue desvaneciendo el miedo que había impuesto y los chilenos comprobaron que era vulnerable. Desde un punto de vista político la detención significó el fin de su poder.

La personalidad de Pinochet le condujo a mantener un permanente pulso con las autoridades elegidas democráticamente. Así antes de la «transmisión de poderes» había dejado clara su postura respecto a la posibilidad de que se exigiesen responsabilidades por las violaciones de los derechos humanos habidas durante su mandato:

«Yo no amenazo. No acostumbro a amenazar. No he amenazado en mi vida. Yo sólo advierto una vez ‘nadie me toca a nadie’. El día que me toquen a algunos de mis hombres se acabó el Estado de Derecho. Eso lo he dicho una vez y no lo repito más, pero que sepan que va a ser así. Bien clara la cosa»⁴⁴.

⁴¹ Díaz, Elías. *Estado de Derecho y sociedades democráticas*. Madrid, Taurus, 1986, p. 31.

⁴² Duverger, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Barcelona, Ariel, 1984, p. 492.

⁴³ Los protagonistas de dichos procesos políticos tienen la tentación de situar el comienzo del proceso en un hecho en los que ellos tuvieron un papel importante. Ricardo Lagos pone el énfasis en la noche del 25 de abril de 1988 cuando «hablé directamente a Pinochet, extendiendo mi brazo y apuntándolo con el dedo», en *Así lo vivimos. La vía chilena a la democracia*. Santiago de Chile, Taurus, 2012, p. 31. En cambio, Tomás Moulian afirma que la fecha del plebiscito supone el comienzo de la transición, en *Chile Actual: Anatomía de un mito*. Santiago: LOM-ARCIS, 1997, p. 15.

⁴⁴ Declaraciones de Augusto Pinochet a la *Revista Qué Pasa* (14 de octubre de 1989), citado por Salinas, Luis A, *The London Clinic*. Santiago, Ediciones LOM, 1999, p. 28.

Buena muestra de ello fueron los permanentes desplantes, provocaciones, y amenazas («Ejercicio de Seguridad, Alistamiento y Enlace», diciembre de 1990; el «boinazo», mayo-junio de 1993; y, concentración de militares en Punta Peuco en julio de 1995...), que realizó durante la presidencia de Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle

Cuando se produjo la presentación del Informe Rettig (*Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*), el general Pinochet afirmó que era una «verdad incompleta» y que las Fuerzas Armadas «no tenemos que arrepentirnos» de lo sucedido, ya que fueron llamadas «a intervenir en la crisis institucional en que el país se encontraba»⁴⁵. No aceptaba que se le acusara de acciones de apremio y tortura, ni que se le condenara por el hecho de haber salvado, en su opinión, la libertad y la soberanía de la patria⁴⁶.

Poco después no dudó en humillar a las víctimas. Así durante el mes de septiembre de 1991, se encontraron restos de detenidos desaparecidos en el Patio 29 del Cementerio General de Santiago. A la salida de una conferencia los periodistas preguntaron a Pinochet sobre los cuerpos encontrados, dos y tres cuerpos por tumba en la fosa común. Respondió con sorna: «¡Qué economía más grande!»⁴⁷.

Desde 1990 y hasta 2021, año electoral, la Presidencia de Chile ha estado ocupada por Patricio Aylwin (centroderecha), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (centroderecha), Ricardo Lagos (centroizquierda), Michelle Bachelet (centroizquierda), Sebastián Piñera (derecha), Michelle Bachelet (centroizquierda) y Sebastián Piñera (derecha). Los dos primeros presidentes fueron demócratas cristianos, mientras que los dos siguientes eran socialistas, ambos grupos políticos constituían la columna vertebral de la *Concertación por la Democracia*⁴⁸ *Los periodos de mandato presidencial variaron y, excepto en las elecciones de 1989 y 1993, hubo que realizar una segunda vuelta al no conseguir ninguno de los candidatos la mayoría absoluta en la primera. El sistema es muy competitivo y transparente, aunque no consigue una gran movilización. La abstención es uno de los problemas estructurales de la vida política chilena.*

Las 54 reformas constitucionales realizadas en 1989 fueron muy importantes. También en ese año se realizaron las primeras elecciones democráticas presidenciales y parlamentarias tras 17 años de dictadura. El 11 de marzo de 1990 tomó posesión de su cargo Patricio Aylwin. El traspaso de gobierno fue calificado como «hipócrita» por Ricardo Lagos, ya que se realizó sin papeles⁴⁹, con el traslado de numerosos

⁴⁵ Para la *Comisión de Derechos Humanos*, «(...) las Fuerzas Armadas, como institución, no han colaborado en la tarea de facilitar las investigaciones, proporcionando los antecedentes de personas que pudieran haber conocido o participado en actos de violación de derechos fundamentales.» «Comisión Chilena de Derechos Humanos ante la situación actual en materia de verdad, justicia y reconciliación. Santiago, 26 de julio de 1993.» *Corporación Justicia Democrática – Archivo Periodo Presidencial* (CJD-APP), documento 007446.

⁴⁶ *La Época*, 28 de marzo de 1991.

⁴⁷ *El Mercurio*, 4 de septiembre de 1991.

⁴⁸ Hidalgo, Paulo. *El ciclo político de la Concertación (1990-2010)*. Santiago, Uqbar editores, 2011.

⁴⁹ «Pero lo más inquietante era la ausencia de papeles y documentos, el blanco de los escasos computadores. Como alguien comentaba con humor: «Ya se sabe que, en las últimas semanas del go-

bienes de La Moneda, y comprometiendo el presupuesto de 1990, debido al excesivo gasto de los dos primeros meses y al cálculo al alza de los ingresos. Aylwin había obtenido el 55,2 por ciento de los votos en las elecciones del 14 de diciembre del año anterior. Se establecieron cuatro objetivos básicos para su acción de gobierno⁵⁰:

- a) Normalización de la relación entre el poder político y las fuerzas armadas.
- b) Derechos humanos, elecciones democráticas locales y reforma laboral.
- c) Sistema tributario y relaciones laborales.
- d) Salarios, pensiones y acción social.

Durante la presidencia de Patricio Aylwin se plantearon varias reformas constitucionales, con el objetivo de recuperar competencias que históricamente habían estado ligadas a dicho cargo, pero que fueron restadas al mismo una vez que se vio que Pinochet no iba a ser presidente. Pese a ello, se avanzó en dos temas: por un lado, se redujo el mandato del presidente de la República de ocho a seis años; por otro lado, se modificaron las leyes del gobierno local y regional. Por vez primera desde el golpe de Estado se pudieron celebrar elecciones municipales en 1992, evitando la designación de alcaldes por el gobierno central. La reforma fue facilitada por la derecha, ante la amenaza de la designación directa de alcaldes. Los resultados favorecieron a los partidos de la *Concertación*: así en Santiago y Valparaíso fueron elegidos alcaldes dos miembros de la democracia cristiana, Jaime Ravinet de la Fuente y Hernán Pinto respectivamente. En cuanto a los gobiernos regionales se democratizaron, favoreciéndose la descentralización.

En 1993 fue elegido presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, que inició su mandato el 11 de marzo de 1994. Fijó sus tareas de gobierno en la consolidación del desarrollo económico, erradicación de la pobreza, establecimiento de un régimen moderno de relaciones laborales, construcción de un sistema de salud y educativo eficiente y la inserción internacional de Chile⁵¹.

Durante la presidencia de Frei se modificó la Constitución para llevar a cabo la reforma judicial. La misma supuso un proceso de modernización que se sintetiza en cuatro aspectos⁵²:

- 1) Mejora del sistema de reclutamiento y captación con apertura de la Academia Judicial.

bierno de Pinochet, la quema de papeles hizo que no se pasase frío en las distintas reparticiones de la administración pública.» El archivo del Ministerio del Interior, sin duda el más importante, había desaparecido sin dejar rastro. Y cabía preguntarse dónde había ido a parar aquella amplísima veta de información que podía volverse arbitrariamente contra miles de chilenos.» En Otano, Rafael. *Crónica de la Transición*. Santiago, Planeta, 1995, p. 107.

⁵⁰ Boeninger, Edgardo. *Democracia en Chile...* Op. cit. Pp. 388-389.

⁵¹ Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 1994. Parte I, p. 7: «Grandes tareas nacionales».

⁵² Hidalgo, Paulo. *El ciclo político...* Op. Cit., pp. 115-117.

- 2) Avances en materia de familia y jóvenes (filiación, adopción y responsabilidad penal de los jóvenes).
- 3) Reforma del proceso penal, con ella se hacía efectivo el derecho a ser juzgado por un juez imparcial y la presunción de inocencia.
- 4) Creación de nuevos órganos de institucionalidad democrática, como el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública.

Estas reformas profundizaron en la democratización y el Estado de Derecho.

En diciembre de 1999 se celebraron elecciones presidenciales muy competitivas entre el candidato de la derecha, Joaquín Lavín, que obtuvo en la primera vuelta, el 47,5 por ciento de los votos y Ricardo Lagos que obtuvo el 47,9 por ciento. Estos resultados obligaron a celebrar una segunda vuelta donde Lavín alcanzó el 48,7 por ciento y Lagos el 51,3. La victoria de Lagos tenía una fuerte carga simbólica, ya que era el primer socialista que volvía a La Moneda, tras el derrocamiento de Salvador Allende en septiembre de 1973.

Ricardo Lagos definió a su gobierno como el de las «reformas»⁵³, fijándose tres objetivos para su mandato: abrir las puertas al desarrollo, logrando un acceso igualitario al bienestar y a la tecnología de todos los chilenos; incorporar a Chile al mundo moderno a través de los servicios y las infraestructuras; y engrandecer el espíritu de los chilenos, generando una mayor libertad y participación, expandiendo el conocimiento, la cultura y la ciencia. Se podía resumir en democracia, crecimiento económico e igualdad social.

Durante su mandato se produjeron las reformas constitucionales más importantes que lograron:

«(...) remover definitivamente los enclaves de la existencia de senadores designados y vitalicios; el poder de seguridad de las fuerzas armadas; la integración, las atribuciones y el sistema de nombramiento de los ministros del Tribunal Constitucional y, parcialmente, la integración del Senado y el sistema electoral binominal»⁵⁴.

En diciembre de 2005 Michelle Bachelet fue la candidata más votada en la primera vuelta, con un 45,9 por ciento de los votos, pero tuvo que ir a una segunda vuelta, disputándose la presidencia con el candidato de la oposición, Sebastián Piñera. Finalmente, Bachelet obtuvo un 53,5 por ciento de apoyo electoral, convirtiéndose en la primera mujer presidenta de Chile.

⁵³ Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 2000, p. 6. Para la descripción del periodo de Lagos es básico su libro: *Así lo vivimos...*; y, para un análisis de su gestión L. Funk, Robert L. (ed.). *El gobierno de Ricardo Lagos. La nueva vía chilena hacia el socialismo*. Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales, 2006.

⁵⁴ Cumplido Cereceda, Francisco. «Reforma constitucional en Chile», en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2006*, p. 106.

La nueva presidenta definió su gobierno como «de» los ciudadanos y «para» los ciudadanos. Su objetivo era construir una sociedad más inclusiva a través de las siguientes transformaciones: en el sistema de previsión, generando pensiones dignas y seguras; en el sistema educativo, ampliando la cobertura de salas cuna y jardines infantiles y mejorando la calidad de la enseñanza impartida en los establecimientos de educación básica y media; en innovación y emprendimiento, generando una nueva política de desarrollo para el crecimiento; en la generación de barrios amables, con calidad de vida para las personas⁵⁵.

Bachelet trató de llevar a cabo, al igual que los presidentes anteriores, la supresión del sistema binominal, lo que obligaba a reformar la Constitución para suprimir la referencia al número de diputados. Su proyecto fue rechazado en dos ocasiones.

En las elecciones de 2009, Sebastián Piñera fue elegido en segunda vuelta como presidente con el 51,6 por ciento de los votos, frente al candidato de la *Concertación* Eduardo Freí Ruiz-Tagle, convirtiéndose en el primer presidente de derecha en ser elegido democráticamente desde 1958.

En las elecciones de 2013 fue elegida de nuevo en segunda vuelta Michelle Bachelet con el 62,2 por ciento de los votos, frente a la candidata de la derecha (*Renovación Nacional*) Evelyn Matthei.

Llevó a cabo dos reformas constitucionales: La primera fue la creación en septiembre de 2014 de la Fiscalía de Alta Complejidad, con el objetivo de hacerse «cargo de delitos complejos y de alta connotación social, y que por lo tanto requieren de alta especialización para llevar adelante las investigaciones y la persecución de los responsables.» En 2015 puso en marcha la reforma constitucional para otorgar mayor autonomía al *Servicio Electoral* (Servel) excluyéndolo de la Administración, reconociéndole su total autonomía y completa independencia respecto de los poderes del Estado.

En 2017 fue elegido de nuevo presidente en segunda vuelta Sebastián Piñera, con el 54,6 por ciento de los votos frente al candidato Alejandro Guillier.

4. EL AGOTAMIENTO DE LA DEMOCRACIA REFORMISTA Y EL CAMINO HACIA LA REFUNDACIÓN DEL ESTADO

El comportamiento político de la *Concertación* durante las presidencias de Aylwin, Frei Ruiz Tagle, Lagos y Bachelet produjo cambios indudables en el país en sentido democratizador, desmantelando los «enclaves autoritarios», dando lugar a políticas sobre el pasado (*Informe Rettig* e *Informes Valech*), mejorando las relaciones con las fuerzas armadas, en suma, buscando la «normalización democrática». Pero a la vez se mostró incapaz de crear el Estado del Bienestar y de hacer frente a las desigualdades sociales, contribuyendo a la desregulación de la economía. El resultado fue la

⁵⁵ Mensaje presidencial del 21 de mayo de 2006, pp. 1-3.

creciente desconfianza de los jóvenes hacia sus gobernantes, la cada vez mayor toma de conciencia de las mujeres de su discriminación en una sociedad con costumbres machistas muy arraigadas, y la incapacidad para hacer frente al tema indígena, lo que dio lugar a que se convirtiera en un problema nacional. Jóvenes, mujeres e indígenas se sintieron frustrados y esperaron su oportunidad para a través de vías democráticas apostar por la refundación del Estado, es decir, llevar a cabo la ruptura no realizada durante la transición.

En América Latina existe una larga tradición de explosiones sociales. En 1948 se produjo el «Bogotazo», que convulsionó la vida política en Colombia. En mayo de 1969 se produjo el «Cordobazo» en Argentina. Tuvo su origen en una protesta sindical, que exigía aumentos salariales y la recuperación de la negociación colectiva; a ella se sumaron los estudiantes. Todo ello en un marco de conflicto militar entre el dictador Juan Carlos Onganía, que deseaba una «dictadura permanente», y el general Alejandro Agustín Lanusse. Los incidentes fueron muy graves con decenas de muertos. Finalmente fue el ejército quien restableció el orden. En Venezuela a finales de febrero de 1989 estallaron las protestas, dando lugar a numerosos saqueos y enfrentamientos con las fuerzas del orden y el ejército. El sistema político entró en una fase de descomposición, con dos intentos de golpe de Estado en 1992 y la acusación de corrupción contra Carlos Andrés Pérez, que acabó siendo apartado de la presidencia.

En el presente siglo las movilizaciones fueron cambiando sus objetivos y sus formas, en parte a causa de la creciente debilidad de los sindicatos y la pérdida del protagonismo de la clase obrera, que ya no aparecía como el único sujeto revolucionario, al haberse diluido su organicidad debido a los cambios en la organización del trabajo (sustitución del fordismo por la especialización flexible). A ello contribuyó también la crisis económica y financiera, cuyo punto de inicio se sitúa en la quiebra de *Lehman Brothers* (15 de septiembre de 2008), y las fuertes desigualdades sociales que generaba el sistema económico, agravadas por dicha crisis.

Los movimientos sociales que se han ido originando en las últimas dos décadas presentan algunos rasgos peculiares: no tenían líderes reconocidos y utilizaban las redes sociales como medio para extender las protestas y hacer llegar sus mensajes a los ciudadanos; eran plurales en su composición, destacando jóvenes radicalizados por su incierto futuro laboral, mujeres cada vez más preparadas, pero condenadas por un mercado laboral segmentado y cada vez más concienciadas ante la violencia de género y los comportamientos machistas. A ellos se añadía, en aquellos países donde existe, la población indígena, marginada y en los umbrales de la pobreza.

En Europa los dos movimientos que tuvieron mayor fuerza y repercusión fueron los «indignados» y los «chalecos amarillos»⁵⁶. Los primeros recogían en España el

⁵⁶ Castells, Manuel. *Redes de indignación y esperanza: Los movimientos sociales en la era de Internet*. Madrid, Alianza Editorial, 2012; Monge Lasierra, Cristina. *15M: un movimiento político para democratizar la sociedad*. Zaragoza, Pressas Universitarias de Zaragoza, 2017; y Bonelli, Laurent y Sergi Halimi. *Chalecos amarillos. Sublevación en Francia*. París, Le Monde Diplomatique, Aun Creemos En Los Sueños, 2019.

movimiento del *15-M*, *Rodea al Congreso* y las denominadas *Mareas*. Fueron movimientos amplios, en ocasiones violentos y plurales en su composición. El hecho de que una parte de los mismos se convirtiera en partido político les hizo debilitarse y perder su fuerza inicial. Se extendieron a numerosos lugares de Europa como Italia o Islandia, llegando a tener presencia en Israel. Los «chalecos amarillos» nacieron en Francia en las zonas rurales, en protesta por el abandono de dichos lugares. Sus ejes reivindicativos fueron contra el alza de los precios de los combustibles, la injusticia fiscal y la pérdida de poder adquisitivo. Se fueron extendiendo a las ciudades con una enorme violencia. Similares protestas se dieron en Alemania, Países Bajos o Bélgica. Dicho movimiento al igual que los indignados demandaban democracia directa.

En América Latina ha habido un fuerte impulso de las protestas, que tienen su inicio en las importantes movilizaciones habidas en Brasil contra el gobierno de Dilma Rouseff y Michel Temer, que facilitaron la victoria de Jair Bolsonaro. También las hubo en Venezuela contra la dictadura de Nicolás Maduro; en Puerto Rico, para exigir la destitución del Gobernador Ricardo Roselló; o en Ecuador, contra la política económica de Lenin Moreno, lo que le obligó a trasladarse de Cuzco a Guayaquil y ceder a las demandas de los manifestantes, con un claro protagonismo de la población indígena.

En este último año, 2021, han sido importantes las protestas en Cuba contra el régimen político, iniciadas el 11 de julio. En ellas se denunciaban la falta de libertades, la escasez de medicamentos y los efectos de la crisis económica. La respuesta de las autoridades ha sido la represión y la vuelta al discurso contra Estados Unidos por parte de un desbordado Miguel Díaz-Canel.

Pero, sin duda, la movilización que ha tenido unos efectos políticos más importantes ha sido la habida en Chile, aunque es cierto que no debería ser una sorpresa, ya que desde 2005 se venían produciendo protestas de descontento contra los dirigentes públicos y contra la política que estaban llevando a cabo. En ese año se produjo la movilización de los estudiantes de enseñanza media, el denominado movimiento «pingüino». Tres años después las movilizaciones estudiantiles crecieron en importancia, con la incorporación de la universidad y la aparición de líderes jóvenes que van a jugar un importante papel en el futuro del país. Es el caso de Gabriel Boric, Camila Vallejo, Giorgio Jackson o Karol Cariola. Las protestas continuaron durante los siguientes cursos, adquiriendo un carácter feminista en 2018 cuando se produjeron las «Tomas feministas» en la universidad y la denuncia de los abusos que se cometían contra las alumnas y la discriminación existente hacía ellas.

La subida de 30 pesos (0,04\$) de la tarifa del metro fue la «chispa» que dio lugar a lo que el historiador chileno Gabriel Salazar ha denominado el «reventón social» (2019), calificándolo como la sucesión de protestas más importante sucedida en la historia de Chile⁵⁷. Durante semanas se prolongaron las protestas con la activa parti-

⁵⁷ Salazar, Gabriel, «El 'reventón social' en Chile: una mirada histórica», nuso.org, 27 de octubre de 2019.

cipación de jóvenes, mujeres e indígenas en todo el país. Masivas, especialmente en Santiago, y con fuertes dosis de violencia, tanto por parte de los manifestantes, como especialmente de los Carabineros. Hubo enormes destrozos, saqueos a supermercados y comercios, incendios..., con el triste resultado de 32 muertos y miles de heridos.

Las protestas tenían como objetivo cuestionar el modelo económico y social, jubilar a la clase política que había dirigido el país desde 1990, mostrar las profundas desigualdades sociales originadas por el «culto al mercado», poner freno a la marginación de las mujeres, incorporar a los indígenas, dar oportunidades a los jóvenes ante un mercado de trabajo flexible, precario y con bajos salarios. En suma, las protestas recogían las demandas que habían conducido al No en el plebiscito, pero que fueron abandonadas por las elites políticas. Se trataba de superar la frustración habida durante tantos años.

Las autoridades se mostraron en un principio sorprendidas y desbordadas por las protestas. Calificaban a Chile como el «jaguar» de América Latina, comparándose con los «tigres» del Sudeste asiático. El propio presidente Sebastián Piñera hablaba de «oasis» en la convulsa región. Las primeras reacciones pusieron el acento en la represión: «Estamos en guerra», dijo el presidente. Pero unos días después los militares volvieron a los cuarteles, mientras se producía la gran marcha sobre Santiago y La Moneda, se dio un giro buscando una salida que salvaguardase la institucionalidad. Éste fue el mayor mérito de Piñera, consciente de la gravedad de los hechos que sucedían y conocedor de que había que buscar una solución consensuada con las fuerzas parlamentarias, que pusiera fin a la etapa política iniciada en la transición a la democracia.

El 27 de diciembre de 2019 el presidente Piñera presentó el proyecto de reforma que habilitaba el Plebiscito Nacional. Afirmó que «Tal como lo hemos dicho y hecho durante los últimos 30 años, nuevamente con un lápiz y con un papel los ciudadanos podremos expresar nuestra opinión y definir los caminos que recorrerá nuestro país». El proceso planteaba dos consultas: elaborar o no una nueva constitución y qué tipo de órgano debiera redactarla. En caso de avanzar con el proceso constituyente, se establecían plazos para la elección de los miembros de la Convención. El texto constitucional debía ser luego aprobado en un nuevo referendo: «El Plebiscito Constitucional nos va a permitir que los chilenos podamos decidir los caminos del futuro», agregó Piñera, quien hizo una llamada a todos los ciudadanos a participar en el proceso con respeto, diálogo y en paz⁵⁸.

Con retraso debido a la incidencia de la pandemia, se puso en marcha la celebración del plebiscito, que se celebró el 25 de octubre de 2020. Los resultados fueron claros y contundentes a favor de una Convención Constitucional, que debería redactar una nueva Constitución Política. Seis meses después se celebraron las elecciones para elegir a los constituyentes. El resultado fue claramente rupturista con la derecha

⁵⁸ Discurso del presidente Sebastián Piñera en la presentación del proyecto de reforma que habilita el Plebiscito Nacional. www.gob.cl. 27 de diciembre de 2020.

y el centro izquierda, que habían venido gobernando desde 1990. Los ganadores fueron la izquierda del partido socialista y los independientes. Esta situación abre numerosas incógnitas sobre la posibilidad de alcanzar un texto consensuado, pese a ello, Chile no deja de mostrar madurez en los tiempos de incertidumbre que vive.

El mantenimiento de la institucionalidad, a la espera de los resultados de la Convención, condujo a la celebración de elecciones presidenciales el 21 de noviembre de 2021. Siete candidatos se presentaron a las elecciones: Gabriel Boric, José Antonio Kast, Yasna Provoste, Sebastián Sichel, Eduardo Artés, Marco Enríquez-Ominami y Franco Parisi. La participación fue del 47,3 por ciento.

El resultado mostró un Chile polarizado entre una derecha extrema y una izquierda también extrema. Los partidos de derecha, izquierda, centro o populistas fueron desplazados. Los triunfadores fueron José Antonio Kast con el 27,9 por ciento de los votos y Gabriel Boric, con el 25,8. Estos resultados obligaban a celebrar una segunda vuelta el 19 de diciembre.

El candidato José Antonio Kast estableció un lema de campaña sobre tres bases: «República, Libertad y Familia». Insistió en la necesidad de mantener el orden y la paz, apostar por un crecimiento económico justo, una vida digna, el trato equitativo y el reconocimiento a la mujer, la protección al medio ambiente y el desarrollo sostenible. Priorizaba la libertad frente a la igualdad, citando a Milton Friedman, defensa del sistema de pensiones de capitalización individual y ponía en cuestión la evidencia de que hubo violaciones sistemáticas de los derechos humanos durante la dictadura. Se trataba de un programa conservador con claros guiños al pinochetismo político.

Por su parte, Gabriel Boric era partidario de incrementar la participación del Estado en la vida pública y económica. Apostaba por un cambio en el sistema de pensiones, que debía pasar a manos del Estado y por una Pensión Básica Universal. Los cambios en materia laboral eran importantes en su programa al fortalecer el papel de los sindicatos, incrementar el peso de la negociación colectiva, garantizar el derecho de huelga, reducir la jornada laboral y limitar las causas del despido. Proponía a su vez hacer frente a los abusos de las entidades financieras en los préstamos a las familias, así como una política social de vivienda y de ordenación del territorio. Por último, apostaba por llevar a cabo una reforma tributaria. Las propuestas de Boric se fueron moderando a lo largo de la segunda vuelta, al tratar de identificarse con la socialdemocracia. Ello tuvo mucho que ver con el apoyo recibido tanto de la democracia cristiana, como del partido socialista, en especial de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet.

Los resultados del 19 de diciembre fueron claros a favor de Gabriel Boric. Con una participación del 47,6 por ciento, obtuvo el 55,9 por ciento de los votos, frente al 44,1 de Kast. Más de diez puntos de ventaja, venciendo en todas las regiones excepto en La Araucanía, Biobío, Tarapacá y Maule.

La victoria de Boric abre incertidumbres y esperanzas, al igual que la Convención Constitucional. Ambas situaciones de ruptura implican un cambio sustancial de la dinámica política en Chile, que sin duda tendrá su repercusión en la vida de los ciudadanos y en el crecimiento económico.

Title:

The refoundation of the State in Chile.

Summary:

1. CONSTITUTIONS AND CONSTITUENT PROCESSES IN CHILE. 2. THE MILITARY DICTATORSHIP, THE AUTHORITARIAN CONSTITUTION OF 1980 AND THE PLEBISCITE OF OCTOBER 5, 1988. 3. TRANSITION AND DEMOCRACY IN CHILE. CONSTITUTIONAL REFORMS. 4. THE EXHAUSTION OF REFORMIST DEMOCRACY AND THE PATH TOWARDS THE REFOUNDATION OF THE STATE.

Resumen:

Las transiciones a la democracia desde gobiernos autoritarios implican una ruptura al pasar de un Estado con Derecho a un Estado de Derecho. No obstante, no todos los procesos son rupturistas, pueden ser reformistas y ello se produce cuando el personal designado en la época no democrática sigue ocupando los «aparatos del Estado». Esta situación se vivió en Chile. El inicio de la transición se dio en el plebiscito del 5 de octubre de 1988, en el cual los ciudadanos rechazaron el proyecto político de la dictadura y, posteriormente, con la victoria de la *Concertación por la Democracia* en las elecciones de 1989, que implicó el apoyo a las tesis rupturistas. Sin embargo, se había pactado una reforma constitucional parcial, y los dirigentes de la *Concertación*, tanto democristianos, como socialistas, paralizaron todo tipo de movilización y optaron por poner en marcha políticas reformistas. El comportamiento de la *Concertación* durante las presidencias de Aylwin y Frei Ruiz Tagle, democristianos, y de Lagos y Bachelet, socialistas, produjo cambios indudables en un sentido democratizador, desmantelando los «enclaves autoritarios», dando lugar a políticas sobre el pasado (*Informe Rettig* e *Informes Valech*), mejorando las relaciones con las Fuerzas Armadas, en suma, buscando la «normalización democrática». Pero a la vez se mostró incapaz de crear el Estado del Bienestar, de hacer frente a las desigualdades sociales, contribuyendo a la desregulación de la economía. El Estado abandonaba toda función social. Su resultado fue la creciente desconfianza de los jóvenes hacia sus gobernantes, la cada vez mayor toma de conciencia de las mujeres de su discriminación en la sociedad, y la incapacidad para hacer frente al tema indígena. Jóvenes, mujeres e indígenas se sintieron olvidados y esperaron su oportunidad para a través de vías democráticas apostar por la refundación del Estado, es decir, llevar a cabo la ruptura no realizada durante la transición.

Las movilizaciones ocurridas entre octubre de 2019 y marzo del 2020 expresaban el rechazo a las desigualdades económicas, las bajas pensiones o el mal funcionamiento del sistema de salud. Pero también, y de forma muy contundente, el hartazgo a la clase política. El inmovilismo de la estructura política de la transición contribuyó a colapsar el modelo.

Jóvenes estudiantes, mujeres e indígenas protagonizaban una protesta multitudinaria que, unidas a las desafortunadas declaraciones iniciales del presidente Piñera y a su respuesta represiva, lograrían romper el régimen político formalizado desde la transición, obligando a poner en marcha la refundación del Estado. El presidente de la República, desbordado, rectificaba ofreciendo cambios profundos, salvaguardando la institucionalidad. Todo, sin embargo, parecía parcial, insuficiente y limitado ante una movilización permanente, respaldada por la ciudadanía y con un Palacio de La Moneda cuya legitimidad estaba por los suelos. El 15 de noviembre, un acuerdo transversal entre Gobierno y Congreso, firmado por la mayoría de los partidos con representación parlamentaria, decidió la convocatoria de un plebiscito nacional para definir si se redactaría una nueva Constitución y qué mecanismo serían utilizado.

El plebiscito nacional celebrado el 25 de octubre de 2020 tuvo una participación de algo más del 50 por ciento. El 78,3 por ciento quería una «nueva Constitución Política», y de ellos el 79 por ciento, deseaba que se elaborase por una «Convención Constitucional», no organizada por los miembros del Parlamento. El siguiente paso, la elección de sus miembros, confirmó la ruptura política respecto a 1990.

En mayo de 2021 se celebró la elección de los 155 integrantes de la Convención. La participación fue muy baja. Los partidos que habían gobernado desde 1990, obtuvieron por parte de la derecha 37 miembros y del centroizquierda 25. Por separado no alcanzaron el tercio necesario (52) para aprobar cualquier propuesta. Los grandes triunfadores fueron la izquierda del partido socialista, 28 escaños, y los independientes, 48. Estos últimos («Lista del Pueblo») vinculados a las movilizaciones de protesta iniciadas en 2019. Por último, los «pueblos originarios» tienen asignados 17 escaños.

El fracaso de los partidos tradicionales (democristianos y socialistas) o gobernantes de derecha (*UDI* o *Renovación Nacional*) fue evidente, poniendo de manifiesto el clamor popular contra los que hasta entonces habían ejercido el gobierno. En el mismo sentido han sido los resultados de las elecciones presidenciales.

Abstract:

Transitions to democracy from authoritarian governments imply a rupture when passing from a State with Law to a State of Law. However, not all processes are rupturist, they can be reformist and this occurs when the personnel appointed in the non-democratic era continue to occupy the «State apparatus». This situation was experienced in Chile. The transition began with the plebiscite of October 5, 1988, in which the citizens rejected the political project of the dictatorship and, subsequently, with the victory of the *Concertación por la Democracia* in the 1989 elections, which implied support for the rupturist theses. However, a partial constitutional reform had been agreed upon, and the leaders of the *Concertación*, both Christian

Democrats and Socialists, paralyzed any kind of mobilization and opted to implement reformist policies.

The behavior of the *Concertación* during the presidencies of Aylwin and Frei Ruiz Tagle, Christian Democrats, and Lagos and Bachelet, Socialists, produced unquestionable changes in a democratizing sense, dismantling the «authoritarian enclaves», giving rise to policies on the past (Rettig Report and Valech Reports), improving relations with the Armed Forces, in short, seeking «democratic normalization». But at the same time, it proved incapable of creating the Welfare State, of dealing with social inequalities, contributing to the deregulation of the economy. The State abandoned any social function. The result was the growing distrust of young people towards their rulers, the increasing awareness of women of their discrimination in society, and the inability to deal with the indigenous issue. Young people, women and indigenous people felt forgotten and waited for their opportunity to use democratic means to bet on the re-foundation of the State, that is to say, to carry out the rupture that had not taken place during the transition.

The mobilizations that occurred between October 2019 and March 2020 expressed the rejection of economic inequalities, low pensions or the mal-functioning of the health system. But also, and very forcefully, the weariness with the political class. The immobility of the political structure of the transition contributed to the collapse of the model.

Young students, women and indigenous people staged a massive protest which, together with the unfortunate initial declarations of President Piñera and his repressive response, managed to break the political regime formalized since the transition, forcing the re-foundation of the State. The President of the Republic, overwhelmed, rectified the situation by offering profound changes, safeguarding the institutional framework. Everything, however, seemed partial, insufficient and limited in the face of a permanent mobilization, backed by the citizenry and with a La Moneda Palace whose legitimacy was at rock bottom. On November 15, a transversal agreement between the Government and Congress, signed by most of the parties with parliamentary representation, decided to call a national plebiscite to define whether a new Constitution would be drafted and what mechanism would be used.

The national plebiscite held on October 25, 2020, had a turnout of just over 50 percent. 78.3 percent wanted a «new Political Constitution» and 79 percent wanted it to be drafted by a «Constitutional Convention», which would not be organized by members of Parliament. The next step, the election of its members, confirmed the political break with respect to 1990.

In May 2021, the election of the 155 members of the Convention was held. The turnout was very low. The parties that had governed since 1990 obtained 37 members from the right and 25 from the center left. Separately they did not reach the necessary third (52) to approve any proposal. The big winners were the left of the socialist party, 28 seats and the in-

dependents, 48. The latter («People's List») are linked to the protest mobilizations launched in 2019. Finally, the «native peoples» are allocated 17 seats.

The failure of the traditional parties (Christian Democrats and Socialists) or right-wing ruling parties (UDI or *Renovación Nacional*) was evident, highlighting the popular clamor against those who had hitherto exercised the government. The results of the presidential elections have been in the same direction.

Palabras clave:

Chile; democracia; Constitución; reformas y refundación del Estado.

Keywords:

Chile; democracy; constitution; reforms and refoundation of the State.

