

DEMOCRACIA, AUTORITARISMO E RESISTÊNCIA:
AMÉRICA LATINA E CARIBE

Capa: Régis Strévis, sobre foto de manifestação no Chile em 2019

Copyright: Roberto Bueno

B928d Bueno, Roberto (Org.).
Democracia, autoritarismo e resistência:
América Latina e Caribe / Roberto Bueno (Org.)
-- São Paulo : Editora Max Limonad, 2021.

Organizador.
Referências.
ISBN: 978-65-88297-79-7

1. Direito. 2. Política. I. Bueno, Roberto (Org.).

CDD 340.1

Memento mori

Editora Max Limonad
www.maxlimonad.com.br
editoramaxlimonad@gmail.com

2021

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou transmitida por qualquer forma ou quaisquer meios (eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópias e gravação) ou arquivada em qualquer sistema ou banco de dados sem permissão por escrito do autor.

CAPÍTULO 15

CHILE: LA DEMOCRACIA DESAFIADA

Claudia Heiss Bendersky

INTRODUCCIÓN

Tras el optimismo que caracterizó a la década de 1990, cuando los países de América Latina y Europa del Este parecían encaminados a la consolidación de la democracia, hoy el diagnóstico sobre la salud de este régimen político a nivel global es pesimista. El mundo parece avanzar en reversa, en un retroceso democrático que algunos comparan con la década de 1920, cuando la crisis del parlamentarismo europeo dio paso al surgimiento de sistemas totalitarios, bajo ideologías como el fascismo y el nazismo.

La crisis actual de las democracias se caracteriza por la desconfianza ciudadana hacia los partidos y las élites, y una notable incapacidad de estas últimas para construir legitimidad democrática en torno a los mecanismos institucionales de la representación política (ROSANVALLON, 2007, CROUCH, 2004; LEVITSKY y ZIBLATT, 2018). Por eso, junto con el descrédito de los partidos y la crítica generalizada a las élites, el cuestionamiento al carácter democrático de la representación política alimenta movimientos sociales que desafían al poder institucional.

En Chile, los problemas contemporáneos de la democracia son indisolubles del neoliberalismo y la desigualdad social que éste acarrea. El modelo neoliberal que se implementó a partir de la dictadura de Augusto Pinochet no sólo significó un cambio de rumbo en la economía, tras el proyecto redistributivo y estatista de la Unidad Popular de Salvador Allende (1970-1973); también se propuso generar una profunda transformación política. El objetivo refundacional de la dictadura no sólo era transformar la relación entre estado y mercado, y entre capital y trabajo, sino modificar profundamente el funcionamiento de la democracia representativa. Se buscaba revertir los avances de una democracia social a la que dieron origen la Constitución de 1925 y la progresiva inclusión de grupos hasta entonces marginados de la esfera política.

El fin de la dictadura en 1990, tras años de intensa movilización social, crisis económica y presión externa, generó expectativas de un cambio de rumbo. Sin embargo, la transición política, liderada por la coalición de

centro-izquierda *Concertación de Partidos por la Democracia*, no condujo a un abandono del modelo neoliberal heredado de la dictadura. Aunque aumentó el gasto social, no se avanzó hacia un sistema de prestaciones universales, sino que se preservó la política de focalización en los sectores más vulnerables.

Las altas tasas de crecimiento de los primeros años de la democracia hicieron que el país apareciera como el “alumno modelo” de la región. A pesar del tardío término de su dictadura, en comparación con sus vecinos, gozó de una importante bonanza económica, una marcada reducción de la pobreza y algunos años de legitimidad política. A poco andar, sin embargo, surgió la fractura entre élites y ciudadanía, expresada —entre otros factores— en un drástico aumento de la abstención electoral.

En lo que sigue, se aborda la existencia de un aumento de la desigualdad en el mundo que ha venido de la mano del deterioro de la democracia representativa. Se analiza luego la transición chilena desde la dictadura de Pinochet a una situación donde la política, aunque mantiene una estructura formal democrática, ha perdido su capacidad transformadora, es decir, una transición a la “postdemocracia”. En tercer lugar, se abordan las instituciones heredadas del periodo autoritario, incluida la Constitución de 1980, como “enclaves” destinados a impedir cambios profundos al modelo. Como cuarto punto, se describe el desborde institucional evidenciado principalmente por una década de movimientos sociales que desembocó en el estallido de octubre de 2019. Finalmente, la presión social generó el proceso constituyente en curso, como una forma de intentar canalizar las demandas de protección social y mayor inclusión hasta hoy desatendidas por el sistema político.

1. LA POLÍTICA FRENTE AL CAPITAL

El deterioro de las instituciones democráticas que aparece como una tendencia en el mundo contemporáneo ha venido de la mano del incremento de la desigualdad económica. Características centrales de este fenómeno son una creciente concentración de la riqueza y una disminución de la movilidad social (SÁNCHEZ-ANCOCHEA, 2021). Este fenómeno, que ha generado gran preocupación en años recientes en los países desarrollados, es historia conocida en América Latina. El dudoso honor de ser la región más desigual del planeta ha dado pie a numerosas reflexiones sobre las consecuencias de la desigualdad para el desarrollo y para la construcción de instituciones democráticas, desde las teorías de la Dependencia y la Modernización, en boga desde la década de 1960, a visiones más eclécticas esgrimidas desde la historia económica, la ciencia política y los estudios del desarrollo. La jerárquica herencia colonial española y un modelo exportador de materias primas poco proclive a la innovación productiva son algunas de

las variables que se han identificado como posible explicación a las dificultades que ha experimentado la región para desarrollar clases medias educadas, instituciones políticas estables y sociedades democráticas.

Sánchez-Ancochea observa que, a lo largo de América Latina, los principales dueños de los recursos han tenido escasos incentivos para invertir en nuevos sectores, ya que de todas formas obtienen ganancias atractivas, y han sido reacios a pagar los impuestos suficientes para financiar un gasto social relevante. La desigualdad, señala, ha generado instituciones débiles y ha dado pie al surgimiento de movimientos políticos antisistémicos. La desconfianza institucional ha sido, en consecuencia, una constante de los sistemas políticos latinoamericanos (SÁNCHEZ-ANCOCHEA, 2021, p. 2).

El aumento de la desigualdad en décadas recientes puso en entredicho teorías que confiaban en que el desarrollo del capitalismo llevaría en forma natural a una moderación de las fuerzas de acumulación y concentración económica (PIKETTY, 2015). Los “treinta años gloriosos” del capitalismo, entre el fin de la Segunda Grande Guerra Mundial en 1945 y la crisis del petróleo de 1973, trajeron consigo un crecimiento económico acompañado de reducción de la desigualdad que permitió solventar el Estado de Bienestar europeo. La capacidad negociadora de la fuerza laboral frente al capital generó importantes políticas redistributivas que contribuyeron a fortalecer la legitimidad de las instituciones políticas. Sin embargo, la crisis económica de los años 1970 produjo un giro hacia políticas neoliberales que, inspiradas en la escuela austríaca y en autores como Ludwig Von Mises y Friedrich Hayek, exacerbaron el individualismo y la competencia en el mercado. “No hay tal cosa como la sociedad. Hay hombres y mujeres y hay familias”, sentenciaría en 1987 la entonces primera ministra británica Margaret Thatcher.

El término de la guerra fría pareció presagiar una nueva era dorada para la democracia. Sin embargo, el “fin de la historia” que anunció entonces Francis Fukuyama mostró ser un diagnóstico precipitado. Las protestas de Seattle contra la Organización Mundial del Comercio diez años después, a fines de 1999, fueron un indicio del malestar social que estaban generando las políticas de una globalización desregulada.

El aumento de la desigualdad se convirtió en motivo de preocupación para reconocidos economistas como los estadounidenses Joseph Stiglitz y Paul Krugman, el coreano Ha-Joon Chang y el francés Thomas Piketty, quienes se volvieron promotores de un nuevo Keynesianismo. Piketty, en su libro *El Capital en el siglo XXI* (2015), planteó, a partir de un estudio de 30 países en el curso de 300 años, que los retornos del capital son mayores que el crecimiento económico. Esto contradice una premisa que suponía que la distribución de la riqueza es un tema secundario del crecimiento y que en economías “maduras” o desarrolladas, la desigualdad se reduciría naturalmente. Por el contrario, Piketty afirma que no existe tal tendencia, y

que los años dorados del Estado de Bienestar no fueron producto de una “maduración” del capitalismo, sino una excepción producto de factores coyunturales como el shock de las guerras mundiales.

Tras el retorno a la democracia, Chile exhibió indicadores macroeconómicos positivos: un crecimiento en torno al 7%, bajo desempleo y equilibrio en sus cuentas públicas. Sin embargo, junto con esas auspiciosas cifras, se mantuvo un alto nivel de desigualdad, agravado por un sistema tributario regresivo que no modifica la distribución de la renta y por una serie desprotección en áreas como salud, educación, pensiones, vivienda y trabajo. El informe Desiguales del PNUD (2017) señaló que la desigualdad socioeconómica en Chile no se limita a aspectos como el ingreso, el acceso al capital o el empleo, sino que abarca además la educación, el poder político y el respeto y dignidad con que son tratadas las personas. Esto afecta en mayor grado a las mujeres, la población rural, los pueblos originarios, y otras minorías. La desigualdad, añade el PNUD, perjudica al desarrollo, dificulta el progreso económico, debilita la vida democrática, afecta la convivencia y amenaza la cohesión social. (PNUD 2017).

2. LA TRANSICIÓN CHILENA A LA POSTDEMOCRACIA

Los primeros esfuerzos por instaurar un modelo de economía neoclásica en Chile, centrado en frenar la inflación, surgieron de círculos académicos que intentaron convencer al presidente de derecha Jorge Alessandri (1958-1964) de implementar políticas que redujeran el papel del estado en la economía y dejaran mayor espacio al mercado. Alessandri, sin embargo, no se inclinó por cambiar la estrategia de impulso estatal al desarrollo a través de órganos como la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). La escuela de economía de la Universidad de Chicago, epicentro del pensamiento económico neoclásico, solo tuvo la oportunidad de probar sus teorías en Chile durante la dictadura de Augusto Pinochet. Los llamados “Chicago Boys”, en su mayoría economistas de la Universidad Católica formados en Chicago por profesores como Milton Friedman y Arnold Harberger, consiguieron el respaldo de la dictadura militar y convirtieron al país en un verdadero laboratorio de sus políticas de shock, apertura comercial, privatización y reducción del estado (VALDÉS, 1995). De esta forma, Chile fue pionero en implementar el experimento neoliberal, en un contexto de dictadura que impedía la oposición a estas medidas a través de la acción de sindicatos, partidos políticos o movimientos sociales.

La orientación que asumiría la política económica de la dictadura ya estaba delineada en un documento conocido como el “ladrillo”, publicado semanas antes del golpe de estado de 1973. Este ofrece un diagnóstico crítico de la economía chilena, a la que califica como cerrada, regulada, inflacionaria y con desequilibrios fiscales; en cambio, propone transitar a un

modelo basado en la libertad de precios, la reducción del sector público, la rebaja de aranceles y la privatización de empresas públicas, entre otras. La creación de un mercado de capitales y el control de la inflación eran objetivos prioritarios para los economistas que promovían este modelo.

El proyecto económico neoliberal de la dictadura produjo transformaciones profundas en la sociedad chilena. El concepto de estado subsidiario, una noción que en su significado europeo buscaba fortalecer a la sociedad civil frente al estado, se convirtió en la versión chilena en una primacía absoluta del mercado, incluso para la provisión de bienes públicos como salud, educación y pensiones. El estado debía retroceder y dejar el mayor espacio posible a la empresa privada, aun cuando estuvieran involucrados recursos públicos.

El modelo económico impuesto en dictadura se blindó contra futuras reformas a través de un conjunto de cerrojos institucionales que incluyeron numerosos enclaves autoritarios (GARRETÓN, p. 1989), como las denominadas “leyes de amarre” y, especialmente, la Constitución política de 1980. Así, la derrota de Pinochet en el plebiscito del 5 de octubre de 1988 inició un cambio político que más que transición a la democracia constituyó una transición a la postdemocracia.

El término postdemocracia fue acuñado por Colin Crouch (2004) para referirse a la incapacidad del poder político democrático de limitar el poder económico de los capitales transnacionales. Manteniendo la fachada de instituciones representativas de la soberanía popular, la postdemocracia las despoja de todo poder real. A diferencia de lo que ocurrió en los treinta años gloriosos de la socialdemocracia europea, el poder político en este contexto ha perdido la capacidad de “domesticar” o limitar al poder económico. Las tres principales causas de la postdemocracia son: primero, el auge y poder de la “firma global fantasma”, es decir, del capitalismo transnacional; segundo, el declive de los partidos de masas y de la clase trabajadora como grupo con capacidad de acción colectiva; y tercero, el distanciamiento de una élite gobernante, la “clase política”, del resto de la ciudadanía.

En la postdemocracia, la ciudadanía deja de definirse por su capacidad de agencia e incidencia en los asuntos comunes, y se convierte en una ciudadanía de clientes y consumidores. En términos de Pierre Rosanvallon (2007), la desconfianza en las instituciones lleva a centrar la acción ciudadana en establecer mecanismos de control y obstrucción del poder. Como consecuencia, se genera una “democracia impolítica” (ROSANVALLON, 2007). El ciudadano elector es reemplazado por el ciudadano controlador, con poder de obstrucción más que de agencia. “El ciudadano se ha transformado en un consumidor político cada vez más exigente, renunciando tácitamente a ser productor asociado del mundo común”. (SÁNCHEZ-ANCOCHEA, 2007, p. 247).

En la postdemocracia, la oligarquización de las decisiones políticas recuerda momentos no democráticos previos a las transiciones en Europa

del Este o América Latina. Aunque formalmente persiste el régimen democrático, el poder político se ha transferido desde un electorado mediado por partidos a pequeñas elites económicas y políticas. Las instituciones formales de la democracia mantienen su fachada, pero el poder político sustantivo se ha concentrado y ha sido monopolizado por esas elites. (CROUCH, p. 2004).

El poder económico de la “firma fantasma” lleva a que grandes empresas, que son independientes de cualquier estado o sistema legal, puedan imponer sus intereses frente a limitaciones por ejemplo de tipo laboral o medioambiental. Si el sistema político donde opera la firma pone objeciones, la firma amenazará con llevarse la inversión y el empleo a otro sitio. Así, algunas empresas transnacionales pueden llegar a ser más poderosas que los estados donde operan. La globalización económica y financiera se encuentra, de esta forma, en la raíz de la idea de postdemocracia. Los cambios que genera en la política implican no sólo una reducción del poder político de cada ciudadano, sino del sistema político en su conjunto.

Chile fue, debido a su temprana neoliberalización y apertura comercial en un contexto de dictadura, un precursor de la postdemocracia. Gracias en parte a la Constitución de 1980 y sus cerrojos (ATRIA, 2013), lo que ocurrió en 1990 puede caracterizarse como una transición de la dictadura a la postdemocracia, más que a la democracia.

La ideología de los creadores de la Constitución de 1980 era nacionalista y anticomunista, pero al mismo tiempo profundamente anti partidos y sindicatos. El ideal “gremialista” del principal jurista del régimen, Jaime Guzmán, y de sus seguidores, se proponía reemplazar el papel de esas entidades mediadoras entre sociedad y política por un rol reforzado de los gremios y otros grupos de interés, supuestamente desprovistos de ideología. La idea era evitar consideraciones acerca del bien común y reemplazarlas por la coordinación de intereses particulares en la esfera pública. La Constitución tiene por eso un marcado sesgo antisindical y anti partidos.

Antes incluso de que se manifestara en Chile el fenómeno de la postdemocracia, los ideólogos de la dictadura de Pinochet avanzaron en una dirección análoga con la idea de “democracia protegida”, es decir, un sistema donde las mayorías se encontraban institucionalmente limitadas y subordinadas tanto al poder económico —a través del mercado— como a la tutela militar. Así, tras el fin de la dictadura, los enclaves autoritarios diseñados para reducir el poder de la política democrática vinieron a reforzar los efectos de la postdemocracia.

En suma, el debilitamiento de la política democrática en Chile se puede atribuir al menos a dos factores, uno interno y otro externo. Por un lado, el proyecto neoliberal de la dictadura, que buscó reemplazar nociones de bien público o interés general por la agregación de intereses particulares. Esta visión profundamente anti política generó mecanismos institucionales para debilitar el papel de actores colectivos como sindicatos y partidos a

través de un modelo de primacía de la empresa privada y también por medio de las instituciones de la “democracia protegida”, que perduraron en el sistema político que sucedió al régimen de Pinochet. Por otro lado, ese debilitamiento de la política democrática coincidió con la imposición de los intereses económicos transnacionales de la “firma fantasma” por sobre las decisiones de la política estatal, es decir, la postdemocracia asociada a la globalización.

3. PROTECCIÓN INSTITUCIONAL DEL NEOLIBERALISMO

A partir del neoliberalismo impulsado por los “Chicago Boys”, Chile construyó un modelo de estado subsidiario anclado en un estado mínimo y la maximización de la esfera del mercado. Este “modelo chileno”, según Atria y otros (2013), se caracteriza por su desprecio por lo público y la exaltación de lo privado. Las instituciones se construyen sobre la idea de que, sujeto a ciertos requisitos, “el despliegue irrestricto del interés privado promoverá adecuadamente el interés público”. (ATRIA y otros 2013).

Los principios rectores del modelo neoliberal, impuesto por la dictadura y perpetuado en parte gracias a sus enclaves institucionales, se expresan en los ámbitos económico, político y social. En economía, el principio central del modelo es la mínima intervención del estado en el desarrollo; en política, se entiende que esta corresponde a un espacio de negociación entre intereses particulares más que a la búsqueda del interés general; y en lo social, se privilegia la provisión privada de servicios asociados a derechos sociales como educación, salud y previsión.

La Constitución de 1980, elaborada por juristas designados por la dictadura y ratificada en un plebiscito fraudulento, fue el principal instrumento jurídico para proteger institucionalmente el modelo neoliberal de futuras reformas democráticas. Es decir, se creó como un “poder neutralizador” de la voluntad ciudadana (ATRIA, 2013), como lo refleja la visión del principal asesor jurídico de la Junta Militar e ideólogo de la Constitución, Jaime Guzmán:

«En vez de gobernar para hacer, en mayor o menor medida, lo que los adversarios quieren, resulta preferible contribuir a crear una realidad que reclame de todo quien gobierne una sujeción a las exigencias propias de esta. Es decir, que si llegan a gobernar los adversarios, se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhelaría, porque —valga la metáfora— el margen de alternativas que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella, sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario”. (GUZMÁN, 1979).

A diferencia de otras constituciones chilenas, como las de 1833 y 1925, la de 1980 no logró legitimarse frente al cambio político producto de su extrema rigidez y de lo que Atria (2013) llamó los “cerrojos” de la carta fundamental. Esto es, dispositivos diseñados para hacer imposible el cambio político sin los votos de la minoría de derecha heredera de quienes impulsieron, en primer lugar, esas normas. Esta cualidad “neutralizadora” de la Constitución descansa en cuatro cerrojos: primero, un sistema electoral binominal que, hasta 2017, generó una suerte de empate entre centro-izquierda y centro-derecha en el Congreso, excluyendo a otras fuerzas políticas y dejando el peso de la elección de senadores y diputados en la selección de las candidaturas por las cúpulas partidarias, más que en las y los electores. Segundo, la exigencia de quórum de 2/3 o 3/5 para reformar la constitución; tercero, la existencia de 18 leyes orgánicas constitucionales, incluyendo las de educación, partidos políticos y sistema electoral, cuyo quórum de reforma es de 4/7 de los votos. Por último, un Tribunal Constitucional con amplias facultades para proteger la Constitución, siguiendo en la mayoría de los casos una interpretación conservadora de su espíritu neoliberal.

Producto de los enclaves autoritarios que marcaron la transición (GARRETÓN, 1989), Pinochet se mantuvo como comandante en jefe del Ejército hasta comienzos de 1998 y, luego, como senador vitalicio hasta su detención en Londres en octubre de ese año por crímenes de lesa humanidad. La existencia de senadores designados y la inamovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas se mantuvieron hasta la reforma constitucional de 2005; recién ese año se redujo la tutela militar sobre el sistema político al modificar la composición y atribuciones del Consejo de Seguridad Nacional, reformar los estados de excepción constitucional, y eliminar de la Carta Fundamental un mandato a las Fuerzas Armadas de “garantizar el orden institucional de la República” (art. 90). El distorsionador sistema electoral binominal para la elección parlamentaria fue reemplazado recién en 2015 por un sistema proporcional con cuotas de género (Ley 18.700) que reguló por primera vez una elección parlamentaria en 2017.

Un ejemplo ilustrativo del poder de veto que esta rígida estructura institucional garantizó a la derecha en los años posteriores a 1990 es la propiedad privada de los derechos de agua, norma constitucional única en el mundo. En enero de 2020 se llevó a discusión del Senado una propuesta de reforma constitucional para declarar al agua como un bien de uso público. La reforma fue rechazada con 24 votos a favor y sólo 12 en contra. Para aprobarla, se requerían los 2/3, equivalentes a 29 votos. Como muestra este ejemplo, con sólo un tercio de los votos la derecha ha sido capaz de mantener el *statu quo* desde el fin de la dictadura. Toda reforma relevante ha debido contar con su venia. Tal fue el caso de las negociaciones que permitieron en 2005 eliminar los senadores designados y reducir el papel institucional de la Fuerzas Armadas como poder tutelar sobre el sistema político. A cambio de estas reformas, se fortaleció la capacidad del Tribunal

Constitucional de resguardar los principios de la Constitución, incluso vetando leyes ya aprobadas por el Congreso.

4. EL DESBORDE INSTITUCIONAL

Las ciencias sociales en Chile vienen desde hace varias décadas analizando la crisis de legitimidad que afecta a la democracia representativa, y que se evidencia en la abrupta caída de la participación electoral, la militancia, identificación y adhesión a los partidos políticos, y el rechazo a instituciones políticas y de otros tipos. Juan Pablo Luna (2016) ofrece una explicación institucional de este fenómeno. Usando las categorías de Guillermo O'Donnell de *accountability* vertical y horizontal, atribuye a la crisis de representación chilena un déficit opuesto al que O'Donnell desarrolló para describir la Democracia Delegativa. Esta forma de gobierno correspondía a liderazgos que, en nombre de la legitimidad electoral y el apoyo ciudadano, es decir, del *accountability* vertical, lograban horadar los contrapesos y mecanismos de control interinstitucional, el *accountability* horizontal. En Chile, en cambio, los gobiernos democráticos posteriores a 1990 habrían mantenido un fuerte *accountability* horizontal, pero un débil *accountability* vertical. Luna desarrolla así un análisis donde la crisis de la democracia no proviene de líderes populistas que deterioran las instituciones (LEVITSKY y ZIBLATT, 2018) sino de instituciones que pierden su base de legitimidad social por estar desancladas del principio de soberanía popular.

En este escenario, los partidos políticos son incapaces de cumplir el papel de transmisores de demandas y preferencias sociales a la esfera de la toma de decisiones públicas. Al respecto, Luna y Altman (2011) describen hace ya una década el sistema chileno de partidos políticos como “desarraigado pero estable”. Cuestionaron así una visión tradicional que le atribuía un alto contenido programático, institucionalización y estabilidad. Por el contrario, Luna y Altman advierten en ese trabajo acerca de la pérdida de sintonía entre los partidos y la ciudadanía. En una línea semejante, el informe sobre Desarrollo Humano del PNUD (2015) da cuenta de una brecha entre las opiniones de elites económicas, políticas y sociales, por un lado, y la ciudadanía por el otro. Garretón y otros/as (2016) describen el quiebre entre instituciones políticas y actores sociales como “la gran ruptura”. La toma de decisiones por parte de la elite aparece en estos análisis como desligada de la sociedad.

La incapacidad de la política para producir transformaciones en consonancia con la voluntad ciudadana se tradujo en desafección con la gestión de los gobiernos democráticos desde 1990. A partir del análisis de los primeros cuatro gobiernos liderados por la *Concertación*, Huneeus (2014) caracteriza dicho periodo (1990-2010) como “democracia semisoberana”. Esta se caracteriza por limitar severamente los derechos ciudadanos, en

parte debido a los legados de la dictadura y la presencia de Pinochet en la política post-transicional, y en parte por decisiones adoptadas por los propios gobiernos y partidos que asumieron el poder. Los gobiernos de Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010), señala, se caracterizaron por el contraste entre el crecimiento económico y el debilitamiento del desarrollo político. Huneus apunta al desplome organizativo y electoral de los partidos, la pérdida de asociatividad de la ciudadanía, la caída de la participación electoral, la creciente desconfianza en las instituciones y las élites, y el rechazo a la política y los políticos. (HUNEEUS, 2014).

Frente a este bloqueo de la política, desde mediados de la década de 2000 se observa en Chile un desborde de los canales institucionales de transmisión de preferencias y demandas, en especial los partidos políticos. Las exigencias de mayor protección social en áreas como salud, pensiones y educación se trasladaron, entonces, a esferas alternativas de la acción colectiva como los movimientos sociales y la judicialización.

Desde el año 2008, los tribunales de justicia recibieron cientos de miles de demandas por alzas de precios en contra de las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRE). Esta movilización legal podría estar vinculada al bloqueo de la política institucional impuesto por la Constitución: “Dilucidar si la arena judicial constituyó un canal de participación política eficaz desde la vuelta a la democracia resulta más crucial aún de cara a los constreñimientos impuestos por la Constitución de 1980, elaborada en plena dictadura. Ésta otorga mayor protección a las libertades económicas que a los derechos sociales, siendo cuestionada al punto de motivar, en abril de 2020¹, un plebiscito para ratificar la voluntad del pueblo chileno de reemplazarla”. (PERRICONE, 2020, p. 74).

La falta de reformas políticas para atender la demanda por mejores pensiones culminó en masivas protestas y una sostenida movilización social. El descontento con las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), encargadas de los fondos de capitalización individual que acumulan las personas con empleo formal en cuentas individuales, llevó a la creación en 2016 del movimiento No +AFP. Para Schiappacasse (2020), la falta de reformas profundas al sistema de pensiones obedece a la influencia política de las élites económicas. A partir de análisis de políticas públicas, debates legislativos, prensa y entrevistas, el autor concluye que, a pesar del nuevo contexto democrático, al término de la dictadura militar la élite económica siguió controlando el proceso de toma de decisiones (SCHIAPACASSE, 2020). Al respecto, señala que “Chile ofrece un estudio de caso único para el análisis del poder empresarial. La Concertación, la coalición de centro-izquierda que gobernó Chile entre 1990 y 2010, fue electa con un programa

de gobierno que prometía la creación de un sistema de seguridad social con elementos de solidaridad. Sin embargo, esta coalición terminó finalmente consolidando el sistema privado de pensiones impuesto en 1981 por la dictadura militar”. (SCHIAPACASSE, 2020, p. 503).

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), los estudiantes secundarios organizaron una masiva movilización en demanda por mejoras a la educación escolar, parcialmente privatizada por la dictadura. Una de las principales peticiones del movimiento era poner fin al lucro y a la capacidad de seleccionar a los estudiantes en instituciones secundarias privadas que reciben fondos públicos. Las demandas estudiantiles encontraron apoyo en la población y llevaron a las primeras reformas educacionales relevantes en ese ámbito.

Tras la movilización de los estudiantes secundarios, surgió un intenso ciclo de movilizaciones en torno a demandas que no habían sido consideradas por el sistema político: gratuidad de la educación universitaria, mejoras de la salud y las pensiones, demandas feministas, medioambientales, por los derechos de disidencias sexuales y de grupos indígenas, entre otras. Donoso y Von Bülow (2016) señalan la importancia de analizar estos ciclos de movilización social a la luz de su interacción con actores institucionales y con los partidos políticos, para poder entender esta ola de política contenciosa que tomó vuelo especialmente a partir de la movilización universitaria de 2011.

Tras una década de intensa movilización social, en octubre de 2019 se produjo el estallido social. Millones de personas en todo el país salieron a marchar en las protestas más masivas y también más violentas desde el retorno a la democracia. A diferencia de los movimientos sociales anteriores, el estallido no surgió en torno a una demanda específica, como salud, educación o pensiones, sino que se articuló en torno al concepto de “dignidad”. Esta movilización apeló a la población general, sin vinculación aparente con ningún movimiento social ni político específico.

Somma y otros (2020) interpretan el estallido como un reclamo político derivado del modelo socioeconómico neoliberal heredado de la dictadura. Las desigualdades del mercado, señalan, se han ido politizando desde el retorno a la democracia, a medida que las expectativas de movilidad social y bienestar se han visto frustradas por la naturaleza excluyente del sistema. En otras palabras, la movilización social demanda mayor justicia distributiva. Protestar, pero no votar, ha sido el patrón predominante, sobre todo entre la juventud. La elitización del sistema político y su distanciamiento de la sociedad, que se refleja en la baja participación electoral y el debilitamiento de los vínculos entre movimientos sociales y partidos, constituye para estos autores un elemento clave para entender el estallido de octubre.

¹ El plebiscito previsto para abril se realizó finalmente el 25 de octubre de 2020 producto del Covid-19.

5. EL PROCESO CONSTITUYENTE

El estallido social del 18 de octubre de 2019 se inició por el alza en 30 pesos (unos cinco centavos de dólar) de la tarifa del tren subterráneo de la capital, el Metro de Santiago. Aunque al comienzo fue una manifestación espontánea, poco a poco comenzaron a sumarse organizaciones de base. El lunes 14 de octubre algunos estudiantes secundarios llamaron a desafiar a la autoridad entrando al Metro sin pagar. Las evasiones masivas fueron creciendo con los días y culminaron en protestas que interrumpieron el servicio y con violentos ataques a algunas estaciones, que sufrieron graves daños. La protesta se expandió a todo el país con marchas multitudinarias en las principales ciudades y personas que tocaban bocinas y cacerolas. Al mismo tiempo, hubo incendios y violentos ataques a supermercados, edificios e infraestructura pública. (HEISS, 2020).

El sábado 19 de octubre, el presidente Sebastián Piñera decretó el Estado de Emergencia, que según la Constitución puede ser declarado en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación. Se trata de uno de los cuatro estados de excepción constitucional que contempla la Constitución de 1980, junto con los de Asamblea (en caso de guerra exterior), Sitio (en caso de guerra interna o grave conmoción interior) y Catástrofe (en caso de calamidad pública). Entre el 19 y el 21 de octubre se dictaron 19 decretos de estado de emergencia en distintas comunas de todo Chile. Los militares quedaron a cargo de resguardar el orden en las zonas bajo declaratoria, y empezaron a conocerse graves violaciones de derechos humanos.

De acuerdo al Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), unas 34 personas fallecieron producto de estos hechos, al menos cuatro a manos de agentes del Estado (ver indh.cl). Tras una jornada especialmente violenta, casi todos los partidos políticos con representación parlamentaria se reunieron para buscar una salida política a la crisis. Luego de tensas negociaciones, desde la Unión Demócrata Independiente (UDI), en la derecha, al Frente Amplio por la izquierda, los partidos suscribieron un acuerdo la madrugada del 15 de noviembre que abría la posibilidad de un reemplazo constitucional democrático a través de una Convención Constitucional.

El 25 de octubre de 2020, luego de postergar la fecha original de abril por la pandemia del Covid-19, se realizó el plebiscito nacional que dio inicio al proceso constituyente. Votó el 51% del electorado, una proporción importante dados los estándares habituales de baja participación electoral. La opción "apruebo", en favor de redactar una nueva constitución, obtuvo un abrumador 78,28 % frente al "rechazo", que logró el 21,72 % de los más de 7 millones y medio de votos emitidos. Con cifras similares ganó la opción Convención Constitucional, que proponía una asamblea completamente electa, a la alternativa Convención Mixta Constitucional, que estaría

compuesta por una mitad de parlamentarios en ejercicio y otra mitad de personas especialmente electas.

De acuerdo a un itinerario establecido mediante reformas a la Constitución de 1980, tras la elección de sus integrantes el 11 de abril de 2021, se constituirá una Convención Constitucional de 155 personas. Esta podrá sesionar hasta por un año para producir una propuesta de texto que deberá someterse a ratificación en un segundo plebiscito. En un esfuerzo por superar el escepticismo frente a un sistema político percibido como elitista y excluyente, la Convención será la primera institución en Chile con una norma de integración paritaria de género y 17 escaños reservados para representantes de pueblos originarios.

CONCLUSIÓN

El descontento popular con las instituciones políticas que se hizo evidente en Chile con el estallido social de octubre de 2019 no es un desafío a la democracia, sino un desafío democrático a la postdemocracia. Es, también, una señal de rechazo a un modelo neoliberal que la ciudadanía nunca escogió. Pese a los buenos índices de crecimiento alcanzados por Chile durante gran parte de las tres décadas desde el fin de la dictadura, la desigualdad se mantiene en niveles muy elevados. El sistema tributario, plagado de mecanismos que permiten la elusión, no reduce la desigualdad estructural. Mientras la riqueza se acumula en la cúspide, la mayoría de las personas debe recurrir al endeudamiento para satisfacer necesidades básicas como salud y educación. El sistema previsional, por su parte, entrega pensiones que no permiten una vida digna, forzando a muchos adultos mayores a seguir trabajando tras la edad de jubilación.

Ante la ineficacia de la política institucional para abordar la desprotección social, la ciudadanía ha perdido confianza en las elecciones y los partidos políticos, y en cambio se ha volcado a las calles para protestar por distintas agendas de cambio. Tras el estallido social, el sistema político no tuvo más alternativa que abrir el camino para redactar una nueva Constitución. El proceso constituyente se presenta, así, como una oportunidad para poner fin a los amarres institucionales de la dictadura, revisar el modelo político y económico, y establecer una relación más equilibrada entre el interés general y los intereses particulares. El proceso chileno parece apuntar en un sentido contrario a lo ocurrido en Turquía, Venezuela, Polonia o Hungría, donde reformas constitucionales aprobadas en contextos de desafección ciudadana han adquirido connotaciones autoritarias y debilitado la democracia.

Para que el proceso constituyente contribuya a superar la postdemocracia y la democracia "semisoberana", es necesario reducir el poder del dinero en la política. Sin embargo, las reglas de dicho proceso no regularon

de manera adecuada el financiamiento de campañas, lo que podría distorsionar la voluntad de los electores. Por otro lado, una derecha que se presenta unida frente a una centroizquierda fragmentada seguramente conseguirá una representación en la Convención mayor de la que le corresponde de acuerdo a las preferencias de la ciudadanía. Con todo, cabe destacar que la Convención Constitucional se elegirá democráticamente, con paridad de género y con una presencia de pueblos originarios que no ha existido nunca en instituciones nacionales de representación política.

Chile tiene en el proceso constituyente la oportunidad de avanzar hacia una verdadera democratización política. Se abre el camino para superar la sociedad posdemocrática y semisoberana y avanzar hacia un sistema donde la participación, la representación y la deliberación pública adquieran mayor incidencia frente al poder económico.

REFERENCIAS

- ATRIA, Fernando, Guillermo Larraín, José Miguel Benavente, Javier Couso, Alfredo Joignant. (2013). *El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público*. Santiago: Debate.
- ATRIA, Fernando. (2013). *La Constitución tramposa*. Santiago: LOM.
- CROUCH, Colin. (2004). *La posdemocracia*. Madrid: Taurus.
- DONOSO, Sofia & VON BÜLOW, Marisa. (Eds). (2016). *Social Movements in Chile. Organization, Trajectories, and Political Consequences*. Londres: Palgrave Macmillan.
- GARRETÓN, Manuel Antonio. (Editor). (2016). *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. Santiago: LOM.
- GARRETÓN, Manuel Antonio. (1989). *La posibilidad democrática en Chile*. Santiago: FLACSO.
- GUZMÁN, Jaime. (1979). "El camino político", *Revista Realidad*. Año 1, N°7 (13-23).
- HEISS, Claudia. (2020). *¿Por qué necesitamos una nueva constitución?* Santiago: Aguilar.
- HUNEEUS, Carlos. (2014). *La democracia semisoberana*. Chile después de Pinochet. Santiago: Taurus.
- LEVITSKY, Steven y ZIBLATT, Daniel. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Barcelona: Ariel.
- LUNA, Juan Pablo. (2016). "Delegative Democracy Revisited: Chile's Crisis of Representation". *Journal of Democracy*, 27-3. (129-138).
- LUNA, Juan Pablo y ALTMAN, David. (2011). "Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization". *Latin American Politics and Society*, 53: 2. (1-28).
- PERRICONE, Anita. (2020). "La judicialización de la protesta y sus resultados: una tipología de la movilización legal en el Chile post-transición (1990-2018)". *Revista de Ciencia Política* 40-1 (73-94).
- PIKETTY, Thomas. (2015). *El Capital en el siglo XXI*. Buenos Aires: Paidós.

- PNUD. (2015). *Desarrollo Humano en Chile: los tiempos de la politización*. Santiago: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. (2017). *Desiguales: Orígenes, Cambios y Desafíos de la Brecha Social en Chile*. Santiago: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- ROSANVALLON, Pierre. (2007). *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.
- SÁNCHEZ-ANCOCHEA, Diego. (2021). *The Costs of Inequality in Latin America. Lessons and Warnings for the Rest of the World*. Londres: I. B. Tauris.
- SCHIAPPACASSE, I. (2020). "Business Power in post-authoritarian Chile: explaining regulatory continuity in the pension system, 1990-1994". *Revista Española de Sociología*, 29 (3), 503-521.
- SOMMA, Nicolás M., Matías Bargsted, Rodolfo Disi Pavlic & Rodrigo M. Medel. (2020). "No water in the oasis: the Chilean Spring of 2019-2020". *Social Movement Studies*, DOI:10.1080/14742837.2020.1727737
- VALDÉS, Juan Gabriel. (1995). *Pinochet's Economists: The Chicago School in Chile*. Cambridge: Cambridge University Press.

clásico latinoamericano y Ontología de las superficies. Ensayos averroístas sobre Emanuele Coccia. Ha publicado sus investigaciones en España, Chile, México, Argentina, Colombia y Estados Unidos e impartido múltiples conferencias en varios países, entre ellas la Universidad de Cambridge, la Universidad de Buenos Aires, la Universidad de Harvard, la Universidad de Chile y la Universidad de Texas A&M, entre otras. Ha sido galardonado con la Medalla al mérito universitario (2013, 2006) por la Rectoría de la Universidad Autónoma Metropolitana. Obtuvo el Premio Edmundo O’Gorman de investigación en Teoría de la Historia 2010. Premio Nacional 2009 a la mejor Tesis de Maestría en Filosofía otorgado por la Asociación Filosófica de México (Primer lugar por unanimidad). Fue Director de *Artificium*, *Revista Iberoamericana de Estudios Culturales y Análisis Conceptual*, y es conductor del programa de radio Dublineses.

Caio Henrique Lopes Ramiro

Professor no curso de Direito do Centro Universitário Central Paulista (UNICEP). Possui graduação em Direito pela Faculdade de Direito de Marília, mantida pelo Centro Universitário Eurípides de Marília (UNIVEM). Especialização em Filosofia Política e Jurídica pela Universidade Estadual de Londrina (UEL/PR). Mestrado em Teoria do Direito e do Estado pelo UNIVEM. Atualmente cursa o doutorado em Direito na Universidade de Brasília (UnB). Integrante do grupo de estudos em filosofia política da Universidade Federal de São Carlos (UFScar). Integrante do grupo de pesquisa Ética, política e religião: questões de fundamentação, vinculado ao programa de mestrado em Ciências da Religião da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas).

Clarisse Toscano de Araújo Gurgel

Nasceu em 22.03.1979, em Niterói (RJ). Filha de preso e torturado político da ditadura civil e militar, no Brasil, filiou-se ao Partido dos Trabalhadores, aos 15 anos, rompendo com o partido, em 2001. Possui duas graduações, uma em Artes Cênicas, pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO, e outra em Direito, pela Pontifícia Universidade Católica – PUC-RJ, onde era bolsista. Atuou na Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares – RENAP, assessoria jurídica militante do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, contribuindo, também, no atendimento a demandas urbanas, tais como as do MUCA, Movimento Unificado dos Camelôs, e de famílias sem-teto. Advogada e atriz, será no mestrado, no IUPERJ, que desenvolverá, entre 2005 e 2006, sua dissertação, buscando caracterizar o conceito de ação performática, um tipo de ação marcada pela simulação de radicalidade e pela efemeridade. Em 2009, é aprovada como professora substituta, na Faculdade Nacional de Direito, FND, da UFRJ. Em 2010, é aprovada em primeiro lugar, no concurso da UNIRIO, para a Escola de Estudos Políticos, no CCJP. Assume a cadeira

de Ideologias Políticas. Articulando teoria psicanalítica com o marxismo e o leninismo, defenderá sua tese de doutoramento, em 2013, no IESP, buscando compreender os efeitos da preponderância da ação performática, na esquerda revolucionária. Em 2016, muda de campus, tornando-se professora da Faculdade de Ciências Sociais – FCS, no CCH, onde está lotada, atualmente. Colabora com artigos jornalísticos para diferentes espaços como *GGN* e *Cartas Proféticas*, já tendo concedido entrevistas para veículos como *LavraPalavra*, *Carta Capital*, *AL Jazeera*, *Canal do Trabalhador* e *Sputnik-Brasil*. É membro do Coletivo Escritos pela Democracia e do Coletivo Filhos e Netos por Memória, Verdade e Justiça. Compõe, também, o Cartel Psicanálise e Política, na UNIRIO, e o Grupo de Pesquisa em Mundo do Trabalho e suas Metamorfoses, sob a supervisão do professor doutor Ricardo Antunes, na Unicamp. Colabora para o CEAP – Curso de Especialização em Administração Pública, na UFF, ministrando a cadeira de economia-política.

Claudia Heiss Bendersky

Doctora en Ciencia Política por la *New School for Social Research*, Magíster en esa disciplina por la Universidad de Columbia y periodista por la Universidad de Chile. Desde 2012 se desempeña como académica del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, donde coordina desde 2018 la carrera de Ciencia Política, además de dictar clases de pre y post grado en las áreas de teoría de la democracia, teoría política y ciencia política. Es investigadora adjunta del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, COES, organismo dependiente de la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología, CONICYT. Presidió la Asociación Chilena de Ciencia Política entre 2012 y 2014. A finales de 2019 integró la comisión técnica encargada de proponer el texto de reforma constitucional para iniciar el proceso constituyente. Sus publicaciones se centran en el debate constitucional y la institucionalidad democrática en Chile y América Latina. Es autora del libro *¿Por qué necesitamos una nueva constitución?* (Santiago: Aguilar, 2020), y del artículo “Legitimacy crisis and the constitutional problem in Chile: A legacy of authoritarianism” (*Constellations*, Vol. 25, N° 3, 2017) entre otras.

Delamar José Volpato Dutra

Graduado em Filosofia e em Direito [UFSC], doutor em Filosofia pela UFRGS, com estágio de doutorado na Université Catholique de Louvain, Bélgica. Fez pós-doutorado na Columbia University (New York) sobre a relação entre Dworkin e Habermas. Fez também pós-doutorado na Aberystwyth University (País de Gales, Reino Unido) sobre o tema “Habermas’s Critique of Kant and Hobbes”. É professor titular da Universidade Federal de Santa Catarina, com atuação na graduação, no Programa de pós-graduação em Filosofia (nota 6) e no Programa de Pós-Graduação