

# CAMBIOS SOCIO-ECONÓMICOS Y LEGITIMACIÓN CONSTITUCIONAL: CAMINO HACIA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN EN CHILE

João Vitor Cardoso

*Estudiante de Doctorado, Universidad de Chile*

Resumen: Este ensayo evalúa en qué medida el bloqueo político de los relativamente pobres conforma un factor de riesgo a la estabilidad constitucional, para así plantear ciertos problemas de legitimidad democrática que el estallido social pone de manifiesto en Chile. A través de la revisión documental, la observación participante y el estudio comparado, se constata una erosión gradual de la confianza ciudadana en la capacidad de la tecnocracia económica para cumplir la promesa de un futuro progreso material y de bienestar social. A raíz de esto es que, sólo una especie de racionalidad sustantiva podría legitimar el acuerdo constitucional chileno, puesto que el modelo macroeconómico y la legitimidad del régimen político se entrelazaron en la Constitución de 1980. De este modo, la crisis del primero conlleva la erosión de la segunda. A través del enfoque teórico de la constitución como seguro político, se concluye que la exclusión política de los relativamente pobres causada por las políticas neoliberales y la falta de legitimidad *a priori* del régimen político son factores de inestabilidad constitucional en el país.

Palabras clave: Proceso Constituyente. Estallido Social en Chile. Sociología Constitucional. Derecho & Sociedad. Democracia Constitucional.

Cítese como: Cardoso, J. V. (2020) “Cambios Socio-Económicos y Legitimación Constitucional: Camino Hacia una Nueva Constitución en Chile”, en *Derecho y Crítica Social* 6(1) 68-95. ISSN 0719-5680. Recibido el 2 de julio de 2020, aprobado para su publicación el 21 de agosto de 2020. Contacto del autor correspondiente: [joao.vitor.cardoso@yahoo.com](mailto:joao.vitor.cardoso@yahoo.com).

# SOCIOECONOMIC CHANGES AND CONSTITUTIONAL LEGITIMACY: THE PATH TO THE NEW CONSTITUTION IN CHILE

João Vitor Cardoso

*Estudiante de Doctorado, Universidad de Chile*

*Abstract:* This essay analyzes the extent to which the political lockout of the relative poor may make the constitutional regime unstable, in order to point out certain theoretical issues of democratic legitimacy that the 2019 Chilean social upheaval uncovers. By the combination of document analysis, participant observation and comparative study, this paper reveals a gradual erosion of the citizens' confidence in the economic technocracy capacity for delivering social welfare. All in all, only a sort of substantive rationality could legitimate the Chilean constitutional settlement, given that the legitimacy of the regime and the macroeconomic model are intertwined in the 1980 Constitution. Thus, the crisis of the economic system challenges the constitutional legitimacy. In light of the theory of constitutions as political insurance, this paper suggests that the political lockout of the relative poor produced by neoliberal policies alongside with the lack of an *a priori* legitimacy of the regime are factors that undermine constitutional stability.

*Keywords:* Constitution-Making. 2019 Chilean Protests. Constitutional Sociology. Law & Society. Constitutional Democracy.

Cite as follows: Cardoso, J. V. (2020) “Cambios Socio-Económicos y Legitimación Constitucional: Camino Hacia una Nueva Constitución en Chile”, en *Derecho y Crítica Social* 6(1) 68-95. ISSN 0719-5680. Received on July 2, 2020, and approved for its publication on August 21, 2020. Corresponding author contact: joao\_vitor\_cardoso@yahoo.com.

## INTRODUCCIÓN

Cuando estallaron las protestas el 18 de octubre en Santiago, la movilización social se dio en un contexto de estancamiento económico, de alzas en las tarifas de servicios básicos, de alta concentración de ingresos profundizando la influencia política de los sectores más adinerados y de una crisis de legitimidad del sistema político chileno<sup>1</sup>. Los estudiantes y trabajadores que abundaban en las calles no parecían salir a luchar sólo para revertir esta coyuntura, sino que presentaban una heterogeneidad de desbordamientos personales, cuestionando la *legitimidad* del orden establecido. Por debajo de estas insatisfacciones, emergía el elemento decisivo que el estallido social pone de manifiesto: el bloqueo político de los sectores “relativamente pobres”<sup>2</sup> en Chile. Desde esta perspectiva, es posible identificar los elementos de ruptura que promoverían el despliegue de una serie de demandas sociales cuyos efectos sobre el actual proceso constituyente buscaré señalar en el presente ensayo.

Los relatos de cambio constitucional tienden a enfatizar los colapsos políticos por sobre el diseño constitucional. Bajo esta lógica, se entiende que el “contexto político” sea la causa suficiente, quizás necesaria, para la pérdida de legitimidad de una constitución. Desde este punto de vista, el diseño constitucional sería casi irrelevante como factor explicativo de la “mortalidad constitucional”. Por otra parte, Elkins *et al.* sugieren que hay diversos factores mercedores de atención inherentes a los propios textos constitucionales, de modo que estas perspectivas implican dos estrategias analíticas complementarias para evaluar la “longevidad” de las constituciones<sup>3</sup>. En este sentido, no hay un hecho particular que pueda explicar la “muerte” de una constitución, sino que hay una constelación de hechos que influyen en su “longevidad”.

---

<sup>1</sup> Agradezco a las agudas observaciones de los dos revisores anónimos, así como a Alvaro Bartolotti Tomas y a Jorge Aranda Ortega, con quien tuve un generoso intercambio de ideas. Agradezco también al financiamiento de la Beca de Colaboración Académica otorgado por el Programa de Doctorado en Derecho de la Universidad de Chile

<sup>2</sup> Conviene hacer una precisión terminológica. Siguiendo a Khaitan (2019), utilizaré la expresión “relativamente pobres” como categoría correspondiente al porcentaje más pobre de la población en comparación al más rico, tanto en ingresos como en bienestar, aunque este último sea complejo medir.

<sup>3</sup> Elkins *et al.* (2009) 3.

Este ensayo desenvuelve el argumento de que ningún nivel de desarrollo económico puede garantizar la “longevidad constitucional”, si esto no viene acompañado de la distribución de los frutos del progreso y del aumento de las capacidades de la ciudadanía para tomar control sobre su propia vida y para decidir colectivamente sobre la suerte de su comunidad. Parte significativa de los estudiosos de constituciones están enfocados en su potencial como parte de un sistema de gobierno<sup>4</sup>. Una falla común del campo radica en suponer que la igualdad material es un asunto del discurso político más que constitucional<sup>5</sup>. Mi propuesta es, en cambio, observar en qué medida los grupos subalternos, cuando están excluidos del poder, ponen en riesgo el orden constitucional. Como se demostrará, este es un problema contextual, que puede ser abordado empíricamente. En este sentido, este ensayo se ocupa de cómo el poder se legitima racionalmente y de cómo esto influye en la pérdida de legitimidad de una constitución. De este modo, se centrará, muy particularmente, en el examen de ciertos tipos ideales weberianos en relación a la trayectoria constitucional chilena.

La aplicación de las tipologías weberianas en el estudio de constituciones debe llevarse a cabo con mucha cautela, puesto que, en general, su legitimidad distará de tipos ideales “puros”. Como ha señalado David Trubek, “ninguno de los tipos puros puede ser encontrado en el mundo real; (...) ningún Estado basa su legitimidad puramente en la racionalidad de su acción conforme el derecho”<sup>6</sup>. En este sentido, resulta más fácil encontrar modelos *más* o *menos* orientados en tal dirección. Por ello, es conveniente entender las referencias a tipos weberianos como dirigidas hacia modelos de autoridad, digamos, *más* legítimos, o *menos* legítimos, en relación con lo que podríamos definir como modelos *más puros*.

Chile es frecuentemente presentado como un caso exitoso de democratización, con instituciones que han alcanzado una considerable modernización, combinada con un destacado avance en la disminución de la pobreza, de un 45% de la población que vivía en ella en 1987 a sólo un 15,1% el 2009<sup>7</sup>. Los sociojuristas norte-americanos formularon teorías que abarcan el rol del derecho como un instrumento de modernización, a veces, permeadas por discursos sobre una tendencia natural de los sistemas jurídicos

---

<sup>4</sup> Michelman (1995) 4.

<sup>5</sup> Hay algunas excepciones como Dworkin (2002), Gargarella (2005) y Khaitan (2019).

<sup>6</sup> Trubek (1972) 752.

<sup>7</sup> Huneus & Cuevas (2013) 8.

del Tercer Mundo en evolucionar hacia la dirección del modelo ideal-típico del legalismo liberal<sup>8</sup>. Justificándose por razones prácticas, según estos discursos, el ideal de “desarrollo” ha sido comprendido como “el proceso a través del cual las naciones pobres emularían a las más ricas”<sup>9</sup>. Sin embargo, a la vez, se ha reconocido que, debido a la desigual distribución del poder, legalizada por el sistema formal de justicia, éste produciría, repetidamente, consecuencias contrarias a las propias convenciones políticas del legalismo liberal<sup>10</sup>. Desde una mirada sociológica, Charles Tilly ha señalado que el aislamiento político de las desigualdades reduce los incentivos de la mayor parte de la ciudadanía para participar en procesos democráticos y aumenta las oportunidades de los más ricos y poderosos para intervenir selectivamente en la política en su beneficio propio<sup>11</sup>. En razón de lo anterior, el aumento de la desigualdad amplía los incentivos y los medios con que disponen sus beneficiarios para subvertir o excluirse de los procesos democráticos.

Para ser considerado un orden liberal, el sistema constitucional debe cumplir con dos imperativos: el imperativo de legitimidad, que es *normativo*, y el imperativo de estabilidad, que es *sociológico*<sup>12</sup>. El *imperativo de legitimidad*, en suma, determina que ningún gobierno que no demuestra una igual atención sobre la suerte de los ciudadanos sobre los cuales ejerce dominación y de los cuales demanda obediencia es legítimo. En efecto, cuando la riqueza de una nación es distribuida de forma extremadamente desigual, es probable que no exista allí igualdad de atención<sup>13</sup>. A su vez, el *imperativo de estabilidad* requiere que ningún grupo social sea excluido del poder político de manera permanente o semipermanente. Luego, todo grupo que tenga la capacidad de desestabilizar el arreglo constitucional debe tener una perspectiva real de participación en el poder para al menos expresar su interés en mantener el *statu quo* constitucional<sup>14</sup>. La hipótesis aquí planteada es que, junto con la

---

<sup>8</sup> Trubek & Galanter (1974).

<sup>9</sup> Merryman (1977) 466. En Chile, la metáfora de ser “el buen alumno del barrio”, que busca expresar un país que posee un proceso político estable, que ha sufrido menos con el populismo que sus vecinos y que es frecuentemente considerado una historia de éxito en términos de eficiencia administrativa y económica, parece expresar esta búsqueda por una vinculación con el hemisferio norte.

<sup>10</sup> Trubek (1972) 749.

<sup>11</sup> Tilly (2003) 41.

<sup>12</sup> Choudhry (2008) 6.

<sup>13</sup> Dworkin, R. (2002) 1.

<sup>14</sup> Khaitan (2019) 538.

exclusión política de los más pobres, que bien puede afectar el imperativo de estabilidad, la falta de legitimidad *a priori* sería una capa adicional de inestabilidad constitucional en algunos contextos.

La primera sección de este ensayo da cuenta de algunas categorías de la sociología política, tales como la distinción entre dominación racional-legal, dominación tradicional y dominación carismática, para así señalar su impacto en la sociología constitucional. La segunda sección busca una fundamentación empírica para identificar los sentidos que pueda entrañar la pérdida de la legitimidad constitucional en Chile. La tercera sección busca asociar las causas estructurales inherentes a los déficits de legitimidad presentes en el propio texto constitucional de 1980 con otras “claves secundarias”<sup>15</sup>, trazando las variables para un estudio exploratorio. Posteriormente, se busca identificar la proximidad relativa de ciertos tipos ideales a la trayectoria constitucional chilena.

Los datos aquí examinados resultan de la combinación de la aplicación de tres metodologías: la revisión documental, la observación participante<sup>16</sup> y la comparación<sup>17</sup>. A lo largo del texto serán presentadas “notas de campo” recopiladas a partir de la técnica de la observación participante, aplicada al estallido social desde el mes de octubre de 2019 hasta marzo de 2020. Puesto que “el ‘conocimiento constitucional’ es altamente contextual”, Tom Ginsburg señala que el método etnográfico es la mejor estrategia para considerar “conocimientos locales” y la “comprensión doméstica” de las instituciones de un país<sup>18</sup>. En esta perspectiva, la investigación se ha inspirado en los trabajos de otros autores, para concebir cuál es el sentido y la pertinencia de un estudio etnográfico sobre un proceso social que abarca lo que llamamos “conocimiento constitucional”<sup>19</sup>. Cuando empecé el trabajo de campo, en toda y cualquier ocasión, miembros de las élites locales me informaban sobre la prosperidad del país. Todo daba la impresión de crecimiento, de riqueza, de progreso. La narrativa oficial era de prosperidad, con énfasis en el aumento de las rentas como política de lucha contra la desigualdad. Se insistía en que la desigualdad era un precio que valía la pena pagar por la reducción de la pobreza absoluta, lo que se lograría a través del

---

<sup>15</sup> Camargo Brito (2008) 5.

<sup>16</sup> Bourdieu (2003); De Sousa Santos (2014) 22.

<sup>17</sup> Kennedy (2003); Hirschl (2014).

<sup>18</sup> Ginsburg (2018) 25.

<sup>19</sup> Véase Riles (2000); Latour (2009); Schavelzon (2012); Unger (2015).

modelo heredado de la dictadura. Según esos discursos, la solución sería simplemente arreglar las variables macroeconómicas e incentivar la economía en la dirección correcta para que los frutos de la injusticia social desaparecieran. Sin embargo, de hecho, la contradicción entre el “bienestar general” y la satisfacción popular con el modelo neoliberal estuvo presente desde el inicio en mi trabajo de campo. Era mi función explicar la discrepancia entre los datos que yo recogía, que apuntaban principalmente para personas insatisfechas o en situación de conflicto latente, y la caracterización de las élites locales de su propia sociedad como próspera y “excepcional”. Pareciera haber algo impregnado en la cultura política para evitar, no las causas de su existencia, sino que la manifestación de este malestar. En el escenario que trabajé, estas contradicciones eran demasiado evidentes para un *outsider*, que se beneficiaba de la no devoción a los intereses prevalecientes.

## I. DERECHO, DOMINACIÓN Y LA LEGITIMIDAD CONSTITUCIONAL

Antes de comenzar con el análisis de dichos elementos, recordemos que la Constitución Política de Chile de 1980 no derivó de un acuerdo celebrado por todos los que integran la sociedad chilena para deliberadamente definir las reglas fundamentales con las que se organiza la vida en común. En lugar de disfrutar de la función legitimadora del “momento de producción normativa superior”<sup>20</sup>, la legitimación en el caso chileno derivaría de la valorización de la idea de eficiencia económica por parte de los “arquitectos constituyentes” de 1980<sup>21</sup>. A continuación, se ensaya una línea argumentativa para abordar dicha forma de legitimación del poder, desde algunas categorías de la sociología, como la distinción entre la racionalidad substantiva y la racionalidad formal, para así explicar su impacto en el constitucionalismo democrático. En todo estudio que considere el vínculo entre poder y legitimidad, Max Weber es un punto de partida ineludible. Desde la perspectiva weberiana, el problema de la legitimación del poder está asociado a tipos ideales de organización política, o mejor, a formas de “dominación”

---

<sup>20</sup> Ackerman (2014) [1991].

<sup>21</sup> Entre los “requisitos para disfrutar de una democracia estable”, Jaime Guzmán (1979) señala que, “un grado suficientemente alto de desarrollo económico, social y cultural (...) emerge como uno de los factores esenciales de una democracia seria y estable. (...) Sólo un período suficiente para ejercer la libertad económico-social y palpar sus beneficios será un dique eficaz contra futuros rebrotes socialistas”.

que estarían integradas en formaciones sociales específicas<sup>22</sup>. Estas formas de dominación son clasificadas según tres tipos ideales de “legitimidad”: la dominación tradicional, la carismática y la racional-legal. A través de ellas, Weber detalla cómo las instituciones jurídicas europeas eran formal y estructuralmente diferentes a las de otras civilizaciones, específicamente en su grado de “racionalidad”. De ese modo, “el grado de racionalidad del derecho está relacionado a la naturaleza de su legitimidad”<sup>23</sup>.

Esto acompaña un movimiento que Weber denomina “desencantamiento”, en el que, “cuanto más el intelectualismo rechaza la creencia de la magia, ‘desencantando’ así los procesos del mundo (...), tanto más urgente se hace la exigencia de que el mundo y el ‘estilo de vida’ alberguen un sentido y posean un orden”<sup>24</sup>. Esto genera una exigencia, según la cual la autoridad debe ser “específicamente racional en el sentido de estar ligada a reglas intelectualmente analizables”<sup>25</sup>. En base a esto, Weber sugiere que así como el “derecho” (en general) evolucionó para el derecho moderno, las formas de dominación evolucionaron para el Estado Moderno, creador y creatura de este tipo de derecho<sup>26</sup>. De ahí emerge la idea de una legitimidad dada *a priori* por el derecho, incluso se podría decir por el poder constituyente, con lo que las leyes sólo serían legítimas si fuesen legítimamente sancionadas<sup>27</sup>. En efecto, se consagra la importancia de un orden constitucional derivado de una voluntad política soberana e independiente, capaz de institucionalizar lo que Weber llamaría el “imperio burocrático”<sup>28</sup>, en el cual los ciudadanos terminan compartiendo una creencia por las reglas del juego, acatando las premisas que regulan y reprimen los conflictos<sup>29</sup>. Finalmente, la noción de derecho es expandida como un aparato racional y técnico, que es continuamente transformable y carente de cualquier contenido sagrado<sup>30</sup>. En otras palabras, en Weber “la modernización puede ser entendida como una suplantación de

---

<sup>22</sup> Weber (1978) 212-284.

<sup>23</sup> Trubek (1972) 727.

<sup>24</sup> Weber (1978) 506.

<sup>25</sup> Trubek (1972) 734.

<sup>26</sup> Trubek (1972) 732.

<sup>27</sup> Bendix (1960).

<sup>28</sup> Weber (1978) 179.

<sup>29</sup> Faria (1985) 16.

<sup>30</sup> Rheinstein (1954).



la racionalidad substantiva por la racionalidad formal”<sup>31</sup>. Es decir, la teoría weberiana de la modernidad tiene como objetivo demostrar que la racionalidad ético-substantiva del mundo religioso es reemplazada por la racionalidad formal de las esferas de la ciencia, de la economía, del derecho, de la burocracia, etc.

Sin embargo, en dirección opuesta, surgen autores que concentraron su atención en la distinción entre la “racionalidad formal” y la “racionalidad práctica”. Esta es, enfáticamente, la posición de Habermas, para quien la visión weberiana de la “racionalidad formal” se reduce, en último análisis, a una “teoría de la cultura”<sup>32</sup>, mientras que solamente en el plan “práctico” es que el concepto weberiano de racionalidad poseería significado sociológico. Ello, porque Habermas reconstruye el concepto de racionalidad práctica apoyado en una triple distinción: (i) la *racionalidad instrumental*, entendida como empleo adecuado de los medios; (ii) la *racionalidad electiva*, que hace alusión a la corrección de las elecciones según ciertos valores y líneas de acción; y (iii) la *racionalidad normativa*, que se refiere a la solución de tareas morales-prácticas orientadas por una ética de principios que guían las acciones sociales<sup>33</sup>. El constructo habermasiano es, de hecho, complejo, pero en síntesis consiste en subordinar la dimensión material y la dimensión formal de la racionalidad a su dimensión práctica, que pasan a ser concebidas como diferentes elementos de esta forma de racionalidad<sup>34</sup>. Debido a ello, un orden jurídico puede reclamar validez, en el sentido de conformar un “acuerdo racional”, cuyos partícipes parten de la premisa de que los *experts* están en posición de dar buenas razones que justifiquen su existencia. De este modo, en la crítica habermasiana, la “legalidad” de un procedimiento no produce *per se* “legitimidad”. En esta línea, el hecho de que el orden jurídico sea promulgado por un órgano legitimado para crear derecho formalmente válido (*v.g.* un “poder constituyente”) no pasa, para Habermas, de ser un “indicio” de legitimidad<sup>35</sup>.

La legitimación se convierte así en un proceso de interacción entre los detentadores del poder (los legitimados) y los ciudadanos (los legitimadores), producto de un acuerdo basado en valores delineados como modelo de vida

---

<sup>31</sup> Sell (2012) 161.

<sup>32</sup> Habermas (1985) 174.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Sell (2012) 158.

<sup>35</sup> Habermas (1985) 267.

de una comunidad <sup>36</sup>. Para Habermas, ese paradigma implica una “autocomprensión procesal de la democracia constitucional” <sup>37</sup>, en cuyo ámbito cualquier regulación social sólo puede reclamar legitimidad si todos aquellos posiblemente afectados por ella puedan consentir tras haber participado en “discursos racionales” <sup>38</sup>. Es así como este ensayo parte de la idea de que la legitimidad es un concepto permanentemente abierto, lo que requiere, por un lado, que la opinión pública tenga el derecho de juzgar los fundamentos en nombre de los cuales las obligaciones jurídico-políticas son exigidas y, por otro, que el espacio público de la palabra y de la acción sea institucionalizado por un orden constitucional democráticamente formulado. En esta línea, la legitimación del poder en una sociedad plural, compleja y funcionalmente diferenciada exige fórmulas jurídicas abarcadoras.

Según Boaventura de Sousa Santos, la reformulación del análisis weberiano del principio de la legitimación “racional-formal” más relevante para la sociología jurídica es la realizada por Niklas Luhmann <sup>39</sup>. Para este sociólogo, el fenómeno constitucional se identifica con la génesis normativa del Estado, cuando política y derecho se vuelven confusamente imbricados, hasta que la Constitución permite la apertura cognitiva del derecho desde el punto de vista de la política –y de ésta con relación al derecho– a través de lo que Luhmann describió como “acoplamiento estructural” <sup>40</sup>. A través de dicho “acoplamiento”, política y derecho dejan de sobreponerse, hasta que, con la Constitución, el sistema político puede servirse del sistema jurídico mediante el recurso a un otro sistema funcional. En otras palabras, la Constitución constituye uno de los “acoplamientos estructurales” instituidos por la sociedad moderna para enlazar entre sí sus subsistemas <sup>41</sup>. Es así como la Constitución logra soluciones políticas para el problema de la “autorreferencia del derecho” y soluciones jurídicas para el problema de la “autorreferencia de la política”. Con lo que “la Constitución se trata de una constitución del ‘Estado’ y supone éste como un objeto real, que requiere ser

---

<sup>36</sup> Faria (1985) 14.

<sup>37</sup> Habermas (1994) 12.

<sup>38</sup> *Ibid*, 16.

<sup>39</sup> Santos (2014) 28, nota al pie n. 6.

<sup>40</sup> Luhmann encuentra el concepto de “acoplamiento estructural” en la obra de los biólogos chilenos Humberto R. Maturana y Francisco J. Varela, que lo aplican en el plano de los sistemas vivos (células y organismos). Véase Luhmann (2004) 381.

<sup>41</sup> Luhmann (2004) 389.

constituido”<sup>42</sup>. A través del Estado constitucional, el sistema de la política se acopla estructuralmente al del derecho, mientras el sistema del derecho, al de la política. Pero el sentido pleno de la Constitución como “logro evolutivo”<sup>43</sup> cumple su función únicamente bajo el supuesto de la “diferenciación funcional” y la “clausura operativa” de los sistemas político y jurídico. De hecho, en el constructo luhmanniano, “es precisamente el carácter latente de esta premisa lo que ha hecho posible la evolución de este logro”, y, además, lo que demuestra en qué medida “las limitaciones reales a la soberanía del sistema político se encuentran determinadas por los conflictos de poder y los cálculos estratégicos de las élites políticas”<sup>44</sup>. A continuación, se demostrará cómo en Chile el resultado inmediato del estallido social fue obligar a todo el espectro político-partidario a sentarse en la mesa de negociaciones para ofrecer una salida institucional a la rebelión popular a través de un proceso constituyente democrático. Esto llevaría a que los partidos firmaran el denominado Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución, que establece las bases y conforma un límite “aguas arriba”<sup>45</sup> del actual proceso constituyente chileno.

## II. LA CONSTITUCIÓN DE 1980 COMO SEGURO POLÍTICO

Dixon & Ginsburg han avanzado hacia una comprensión más amplia de las constituciones escritas como una institución diseñada para gestionar ciertos tipos de riesgo<sup>46</sup>. En esta línea, sugieren que las constituciones proporcionan un “seguro político” para los que corren el riesgo de perder el poder. De ahí que las élites políticas pueden utilizarlas para proporcionar un seguro frente al riesgo de que pierdan la influencia en futuras elecciones democráticas o en las políticas públicas<sup>47</sup>. En esta línea, por largas décadas, la Constitución Política de Chile de 1980 ha proporcionado un seguro eficaz para el modelo socioeconómico heredado de la dictadura, a través de un complejo sistema de “supramayorías” legislativas que aseguran la permanencia de sus principales recursos institucionales. A pesar de sus más de cien reformas, como Cristi & Ruiz-Tagle señalan, la “Republica Neoliberal” consagrada en la Constitución

---

<sup>42</sup> Luhmann (2004) 410.

<sup>43</sup> Luhmann (1996).

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Elster (1995) 373.

<sup>46</sup> Dixon & Ginsburg (2017) 990.

<sup>47</sup> Dixon & Ginsburg (2017) 990.

de 1980 sigue vigente en Chile, “limitando severamente las posibilidades de adoptar una legislación económica social que dé alivio a la población chilena que vive en la desigualdad”<sup>48</sup>. El sistema binominal, vigente hasta marzo de 2018, fue un seguro adicional, que permitió a la minoría obtener uno de los dos escaños en disputa con sólo el 33% de los votos, permitiendo que los grupos civiles que apoyaban al régimen militar fueran dominantes después que los militares regresaran a sus cuarteles<sup>49</sup>.

Tarunabh Khaitan ha ampliado la teoría del “seguro político” para incluir a los sectores *relativamente pobres* en la ecuación. El autor pone énfasis en el *poder relativo* de los que se encuentran en la parte superior de la escala de distribución de riquezas en la sociedad *en comparación* con sus compatriotas más pobres. En efecto, debido a la naturaleza del poder social y económico, los *relativamente pobres* necesitan de las constituciones como un “seguro político” para evitar que sean excluidos del poder<sup>50</sup>. Bajo una concepción rawlsiana, el autor plantea que las democracias constitucionales que adoptan políticas neoliberales, al parecer, están siempre en vías de bloquear el poder político de los *relativamente pobres*<sup>51</sup>. Ello, porque en sociedades marcadamente desiguales, los más ricos buscan mantener su poder económico, lo que requiere una mayor influencia de ellos en la política y una menor influencia por parte de los más pobres, lo que se reproduce, no a través de decisiones conscientes, sino que mediante un comportamiento socialmente estructurado y con patrones culturales<sup>52</sup>. En razón de lo anterior, los grupos subalternos terminan excluidos del poder debido a la “conversión” del poder económico en poder político, lo que compromete seriamente la legitimidad de un orden liberal. Aunque las necesidades esenciales de los que se encuentran en el extremo inferior de los ingresos sean satisfechas, Khaitan argumenta que el bloqueo político de los *relativamente pobres* hace que un régimen sea ilegítimo. Incluso en los modelos “deliberativos” de democracia, tal bloqueo del poder en relación a estos grupos sería una amenaza para la legitimidad democrática<sup>53</sup>.

En Chile, identificamos efectos corrosivos del bloqueo político de los *relativamente pobres* sobre la legitimidad de la Constitución de 1980. Para hacerse

---

<sup>48</sup> Cristi & Ruiz-Tagle (2006) 135.

<sup>49</sup> Huneus & Cuevas (2013) 21.

<sup>50</sup> Khaitan (2019) 540.

<sup>51</sup> Khaitan (2019) 547.

<sup>52</sup> Khaitan (2019) 543.

<sup>53</sup> Khaitan (2019) nota al pie n. 6.

una primera idea, el informe del Instituto Latinobarómetro de 2018 ha señalado que 74% de la población chilena considera que se gobierna “para unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio”<sup>54</sup>. Aplicando encuestas, Huneus & Cuevas analizaron quién se siente beneficiado por el crecimiento económico de Chile, identificando una amplísima mayoría que responde que son los ricos y no los pobres, los que son beneficiados por éste: “existe prácticamente unanimidad en que el crecimiento sólo ha beneficiado a los ricos, opinión compartida por un 76% de los encuestados”<sup>55</sup>. Por ende, para los autores, la concentración de la riqueza constituye una limitación a la calidad de la democracia en Chile, puesto que no hace posible impedir que el poder económico pueda influir en forma decisiva en las decisiones del sistema político.

En este sentido, parecen concordar con Manuel Antonio Garretón al describir el quiebre entre instituciones políticas y actores sociales como “la gran ruptura”, es decir, una ruptura en la relación clásica entre política institucional y sociedad, que consistía en la articulación entre el sistema partidario y los actores o movimientos sociales<sup>56</sup>. En este punto, el análisis habermasiano de cómo la sociedad civil puede irrumpir cuando existe un bloqueo de comunicación política, quizás explicaría las razones de fondo del estallido social. No obstante, incluso si los sectores *relativamente pobres* no percibieran que hay un problema con su bloqueo político, el problema de la legitimidad sería una preocupación *objetiva* que existe debido a que están de hecho excluidos del poder<sup>57</sup>. En Chile, aunque la pobreza ha disminuido, es relevante considerar la desigualdad como un verdadero bloqueo que se traduce en un acceso poco equitativo al poder político. Como ha señalado Fernando Carmona, “la brecha de ingresos autónomos *per capita* (los que se consiguen principalmente en el trabajo) entre el 5% más pobre y el 5% más rico se ha duplicado entre 1990 y 2011, pasando de 130 a 257 veces”<sup>58</sup>.

Según encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística (INE), el 0.8% más rico de los hogares encuestados el 2018 recibió un ingreso mayor a \$7.000.000, mientras que el 20% recibió un ingreso entre \$250.000 y \$500.000,

---

<sup>54</sup> Latinobarómetro (2018) 38.

<sup>55</sup> Huneus & Cuevas (2013) 30.

<sup>56</sup> Garretón (2016a).

<sup>57</sup> En ese sentido, Khaitan (2019) 549.

<sup>58</sup> Carmona (2015) 135.

y el 5.8% menos de \$250.000<sup>59</sup>. En este sentido, Chile presenta un índice de Gini de 0,47, situándose en el lugar 24 en términos de desigualdad sobre el total de 159 países<sup>60</sup>. Esto además se ve reflejado en estudios que señalan que el 1% más rico de los chilenos concentra el 33% del ingreso que genera la economía del país<sup>61</sup>. Un estudio reciente de la Fundación SOL revela que el 50,6% de los trabajadores de Chile ganan \$380.000 o menos y solo el 15,3% tiene un salario superior a \$850.000<sup>62</sup>. El estudio muestra que el 50% de los trabajadores que tienen una jornada laboral completa ganan menos de \$410.000 líquidos por lo que no alcanzan a superar la línea de pobreza para un hogar de cuatro personas, la que a noviembre de 2017 correspondía a \$417.348. Este tipo de concentración de renta genera cuestionamientos a la legitimidad del modelo constitucional vigente. Y, aunque se pueda argumentar que hubo un progreso sustantivo en los indicadores socioeconómicos en las dos décadas precedentes, los datos esconden la realidad de que los frutos del progreso no alcanzan a todos, impidiendo que se den condiciones necesarias para que haya igualdad política.

Según ese argumento, sería un error ignorar que, de acuerdo al Informe sobre Desarrollo Humano de 2019, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Chile pertenece a la región más desigual del planeta. Según el informe del PNUD, el Índice de Desarrollo Humano chileno, considerado alto (0,847), cuando ajustado por la desigualdad (0,696), es inferior al de vecinos como Argentina (0,741) y Uruguay (0,703), así como de países considerados de desarrollo mediano como Albania (0,795) e Irán (0,706)<sup>63</sup>. El informe demuestra además que las políticas dirigidas a combatir la desigualdad económica requieren mucho más que el aumento de los ingresos. Incluso, un paquete ambicioso de políticas redistributivas sería insuficiente para revertirla<sup>64</sup>. En ese contexto, “cualquiera que sea el impacto del neoliberalismo en la pobreza absoluta, no se pueden negar sus consecuencias nefastas sobre la pobreza relativa”<sup>65</sup>. De este modo, hay fuertes indicios de una “crisis estructural” en la sociedad chilena, poniendo en juego

---

<sup>59</sup> INE (2018) 32.

<sup>60</sup> Lambeth *et al.* (2019).

<sup>61</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019) 22.

<sup>62</sup> Fundación Sol (2019).

<sup>63</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019).

<sup>64</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019) 4.

<sup>65</sup> Khaitan (2019) 547.

a los principios en los que se basa un determinado sistema socioeconómico y político, cuyos efectos se puede observar en la desigualdad de la distribución de la riqueza y en la concentración económica<sup>66</sup>. En conclusión, el arreglo constitucional chileno parece ayudar a consolidar el poder relativo de ciertos grupos, permitiéndoles capturar y retener las rentas de la actividad económica, lo que profundiza el bloqueo político de los sectores *relativamente pobres*.

### III. LA DEMOCRACIA “RIESGO CERO” DE JAIME GUZMÁN

A continuación, se discutirá acerca de cómo el deseo de rescatar la legitimidad frente al vicio esencial de origen del sistema chileno es una tarea contradictoria y socialmente imposible. De ese malabarismo surgen un arsenal de maniobras y de tintes jurídicos que se extienden desde la reforma constitucional, por medio de enmiendas, hasta el ungimiento del parlamento con poder constituyente. En efecto, el último intento de legitimación de la actual Constitución chilena fue la reforma constitucional de 2005, cuando el gobierno de Ricardo Lagos llegó a sostener que ya no correspondía hablar de la “Constitución de 1980”, sino de la “Constitución de 2005”. No obstante, como subraya Claudia Heiss: “paradójicamente, cuando la reforma del 2005 eliminó los rasgos más flagrantemente anti-democráticos de la Constitución, aumentaron los debates sobre la necesidad de una nueva constitución”<sup>67</sup>. En este sentido, “2005 es el año en que la pérdida de la inocencia constitucional comienza. Y ese período es uno en que el desajuste entre el desarrollo político del pueblo chileno y su condición neutralizada va a ser cada vez más insostenible”<sup>68</sup>. De hecho, el consenso social acerca del reemplazo constitucional germina a partir de las primeras movilizaciones estudiantiles de 2006<sup>69</sup>. Notoriamente, “el movimiento estudiantil de 2011 es el mismo movimiento secundario de 2006, que reapareció después de haberse sumergido tras su neutralización con el acuerdo de 2007”<sup>70</sup>. De algún modo, estas esperanzas serían depositadas en la presidenta Bachelet, cuyo programa de Gobierno, con el cual saldría electa en su segundo período presidencial en

---

<sup>66</sup> Garretón (2016a) 15.

<sup>67</sup> Heiss (2018) 125.

<sup>68</sup> Atria (2013) 86.

<sup>69</sup> Illanes (2020) 1.

<sup>70</sup> Atria (2013) 88.

2014, se comprometió a liderar un proceso constituyente que fuera “democrático, institucional y participativo”.

En el diseño del proceso constituyente se consideraron etapas de formación cívica, diálogos abiertos y la sistematización de las propuestas ciudadanas. En abril de 2017, al culminar ese proceso oficial de “participación pública”, la presidenta envió al Congreso un proyecto de ley para reformar el capítulo XV que indicaba que con acuerdo de 2/3 partes de los legisladores de ambas cámaras en ejercicio, el Congreso podría convocar a una convención constitucional para la elaboración de una nueva constitución. En el mismo mes vio la luz el documento “Bases ciudadanas para una Nueva Constitución”, fruto del trabajo de los grupos de expertos constitucionales del gobierno, que solo el 6 de marzo de 2018 sería enviado al Parlamento. En suma, como lo explica Claudio Fuentes, “el gobierno Bachelet, en la disyuntiva de reemplazar la Constitución por una vía paralela o hacerlo por la vía de la enmienda a los procedimientos de reforma, optó por este segundo camino”<sup>71</sup>. Según el autor, la explicación de la decisión presidencial de perseverar en esta vía se vincularía con la distribución de poder, el clima político y social, y el menú de opciones políticas disponibles entre los actores.

Esta decisión se explicaría además en clave de las peculiaridades del proceso político post Pinochet desde la perspectiva de la renovación ideológica por parte de la nueva élite política que arribara al poder en 1990, que “privilegia el consenso entre las fuerzas políticas democráticas, y aborrece como la peste los excesos disruptivos del pasado”<sup>72</sup>. En esta reconstitución discursiva de las élites otrora revolucionarias, “cualquier alusión argumentativa que otorgase un valor positivo a los conflictos sociales al interior de una democracia, sería estigmatizada como irresponsable, - condenada tras la égida de la aversión al conflicto y la exclusión de ‘caminos propios’”<sup>73</sup>. En este sentido, la Concertación “decidió que no impugnaría los términos fundamentales del arreglo constitucional de Pinochet y buscaría solo las reformas que fueran realmente posibles bajo esos términos”<sup>74</sup>. A su vez, el discurso político anti-reemplazo se basaba en un progreso sustantivo en los niveles de vida en las dos décadas precedentes y en una ausencia de signos de preocupación por las variables coyunturales de desempleo, inflación y pobreza, por lo que un

---

<sup>71</sup> Fuentes (2018) 476.

<sup>72</sup> Camargo Brito (2008) 5.

<sup>73</sup> Ibid., 6.

<sup>74</sup> Atria (2013) 87.



proceso que incluyera la ciudadanía aumentaría el nivel de incertidumbre económica<sup>75</sup>. Por otra parte, como señala Garretón, se echaban de menos actos que presionasen por cambios efectivos, por ejemplo, propuestas a los interlocutores institucionales acompañadas de movilizaciones paralelas que hicieran avanzar y no solo denunciar las fallas del proceso constituyente<sup>76</sup>. Como resultado, el sucesor de Bachelet, Sebastián Piñera, decidió cerrarle la puerta a la nueva constitución. Los defensores de la Constitución de 1980 parecían asegurar su “longevidad”.

Vale recordar, que Jaime Guzmán defendía que “en las grandes democracias del mundo, los elevados porcentajes de abstención electoral” se explicarían porque “los ciudadanos saben que cualquiera que sea el resultado electoral, ni la democracia, ni mucho menos su forma de vida, serán alteradas”<sup>77</sup>. El punto de referencia de EE.UU. funcionaba como una especie de epítome de ese argumento<sup>78</sup>. En seguida, Guzmán señala explícitamente que lo que más denota el objetivo del diseño institucional de 1980 es que “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 [a lo que el régimen militar haría]”. La “importancia de quien gobierne”, luego, “se atenúa considerablemente, porque las posibilidades de triunfo se circunscribirían a tendencias moderadas y relativamente similares entre sí”. En efecto, “la Constitución de 1980 impuso una ‘democracia protegida’, un régimen de pluralismo limitado que daba a los militares un rol tutelar sobre el sistema político”<sup>79</sup>.

En este sentido, Fernando Atria ha identificado el problema constitucional como una *constitución tramposa*, “diseñada para neutralizar la agencia política del

---

<sup>75</sup> Fuentes (2018) 478.

<sup>76</sup> Garretón (2015) 33.

<sup>77</sup> Guzmán (1979) 18.

<sup>78</sup> Sin embargo, los 1970 fue una década de polarización ideológica y de mucho pesimismo con el ideal democrático, en que se llamaba la atención para una naciente “crisis de la democracia”, representando una generalizada falta de confianza en el sistema político norteamericano. Este fenómeno ha llevado expertos de Norte América, Europa y Japón a reunirse en Kyoto, en mayo de 1975, para buscar estrategias cuyo fin era fortalecer la democracia, es decir, hacerla más democrática. A su vez, Guzmán parte del mismo diagnóstico para proceder inmediatamente a girar esta tesis contra sí misma. Véase Huntington (1975) 85.

<sup>79</sup> Heiss (2018) 124.

pueblo”<sup>80</sup>. Este atrincheramiento ideológico del texto constitucional consiste en hacer imposible que el proyecto político de la dictadura sea desafiado por decisiones democráticas, por lo que también se podría denominar como una “democracia riesgo cero”, regulada a través de reglas que definen la cancha de modo tal que, pase lo que pase, solo un equipo puede ganar<sup>81</sup>. Esto se une a una peculiaridad de la Constitución de 1980, esto es, el hecho de que sus disposiciones de enmienda, como ha clasificado Tsebelis, son excepcionalmente rígidas e inusuales en una perspectiva comparada<sup>82</sup>. Además, al considerar la posibilidad y alcance de las enmiendas en Chile, el politólogo señala que hay algo original a nivel mundial en la Constitución chilena: “el uso extendido de las leyes orgánicas y de los requisitos de mayorías extremadamente calificadas para su adopción”. En su evaluación, este diseño “evita que el gobierno desempeñe su función primaria, la creación de políticas”<sup>83</sup>.

Como resultado, las estructuras institucionales han sido mucho más conservadoras que la sociedad chilena. Heiss apunta que el país ha sido uno de los últimos latinoamericanos en descriminalizar las relaciones homoafectivas, en 1999, y no ha legalizado el divorcio hasta 2004. Así, para la politóloga, “la Constitución sigue siendo un problema para la vida política no solo por su ilegitimidad de origen, sino que también, y sobre todo, por sus contenidos y presencia percibida en la vida diaria”<sup>84</sup>. En la línea de Elkins, Ginsburg y Melton, podríamos plantear, a manera de hipótesis, que hay una correlación importante entre la rigidez constitucional y la actual crisis de legitimidad de la Constitución de 1980. Entre los criterios claves para medir el impacto del diseño en la longevidad constitucional, los autores señalan la *participación* en el debate constitucional, el *nivel de detalle* del propio texto y su *flexibilidad*<sup>85</sup>. Por lo tanto, la existencia de mecanismos que permitan modificar la constitución a la luz de cambios sociales y políticos es esencial, puesto que “las constituciones duran”, concluyen, “cuando son más similares a las leyes

---

<sup>80</sup> Atria (2013) 44.

<sup>81</sup> Atria (2013) 45.

<sup>82</sup> Tsebelis (2018).

<sup>83</sup> Tsebelis (2018) 28.

<sup>84</sup> Heiss (2017) 471.

<sup>85</sup> Elkins *et al.* (2009) 8.

ordinarias –flexibles, detalladas e infundidas por el autointerés– que la imagen convencional de las constituciones nos haría creer”<sup>86</sup>.

#### IV. CAMBIO SOCIO-ECONÓMICO Y REORDENACIÓN INSTITUCIONAL

La Constitución de Chile de 1980 fue producto de una forma de dominación autocrática, con participación de la élite dirigente, que se valió del recurso retórico a la legalidad para obtener una falsa legitimidad, forjada por un plebiscito manipulado. El punto aquí sería precisamente salvaguardar la Constitución contra los encargos posteriores de falta de autenticidad en relación a su autoría. Asimismo, los arquitectos de la Constitución de 1980 buscaban vincularse al uso de los modelos económicos de Chicago<sup>87</sup> como forma de legitimar el poder a partir de reglas técnicas supuestamente dotadas de eficiencia. En esta línea, la decisión de no enfrentar la ruptura del sistema económico producida por la dictadura desde 1973, optando más por su continuidad que por la reforma en el período de transición, “tuvo una enorme influencia en el desarrollo de la democratización, pues la estrategia de consolidación de la democracia se definió en torno a la gestión económica”<sup>88</sup>. En esta estrategia de legitimación por el desempeño económico, como han señalado Huneus & Cuevas, “los buenos resultados conseguidos con relativa rapidez en términos de crecimiento, empleo, caída de la inflación, mejoramiento de las remuneraciones y otros resultados macroeconómicos tuvieron un efecto *path dependence*”<sup>89</sup>. Por ello, el discurso económico penetró en el sistema político, mientras que el votante fue considerado más como un consumidor que como un ciudadano. Así, sólo una especie de racionalidad sustantiva podría legitimar el acuerdo constitucional chileno, lo que produjo un nuevo tipo de dominación, que no se guió por consideraciones políticas, sino por consideraciones “técnicas” proporcionadas por la ciencia económica. De este modo, “si antes de 1973 los partidos tuvieron un enorme poder sobre las autoridades elegidas por el pueblo, desde 1990 este espacio fue ocupado por los expertos”<sup>90</sup>.

---

<sup>86</sup> Elkins *et al.* (2009) 211.

<sup>87</sup> Dezalay & Garth (2002) 7.

<sup>88</sup> Huneus & Cuevas (2013) 24.

<sup>89</sup> *Ibid.*, 26.

<sup>90</sup> *Ibid.*, 27-8.

Aunque la legitimación del “modelo chileno” provino, inicialmente, de los resultados obtenidos *a posteriori*, éste no fue acompañado de la creación de mecanismos de lealtad sistémica, que pudiesen generar un verdadero “acoplamiento estructural”<sup>91</sup> entre derecho y política. Lo anterior se vincula a un debate de la década de 1970, muy fructífero en Brasil, sobre la idea de “autoritarismo transicional”, es decir, la creencia de que la consecución del progreso<sup>92</sup> legitimaría *a posteriori* una restricción temporal en las libertades públicas, compensada ya sea por la promesa de un futuro progreso material y de bienestar social, o por el énfasis en un privatismo centrado en la orientación de los individuos para lograr el éxito de su carrera profesional, para elevar su patrón de consumo y para ampliar sus oportunidades de esparcimiento<sup>93</sup>. En este modelo, se lograría la estabilidad política en una *situación transitoria* de represión hasta que se alcanzara un régimen “casi legítimo”, como si el consentimiento supuestamente derivado de la rutina (y no de la fuerza) constituyera el real consentimiento de los destinatarios del poder<sup>94</sup>. En el caso de Chile, como ha señalado Ruiz-Tagle, esta “lógica del falso consenso (...) ahoga el debate sobre los ideales políticos e impide concluir una transición a la democracia”<sup>95</sup>.

Para comprender este fenómeno, es preciso cuestionar, como lo ha hecho Ricardo Camargo, cuáles son las problemáticas que se abren a partir de una indagación de las “claves secundarias” de la estabilidad democrática chilena<sup>96</sup>. Cabe así interrogarse, a manera de hipótesis, si los dilemas socioeconómicos imperantes en el país, que lo condujeron al estallido social, emanan del déficit no de la democracia sino del neoliberalismo directamente. Desde este punto de vista, quizás el legado más dramático de la experiencia autoritaria se relacione con un “aprendizaje negativo”, exigiendo que la sociedad deje de lado la necesaria autorreflexión, en la medida en que la experiencia de dicha autorreflexión ha desembocado en la crisis de la democracia y en la violación masiva de los derechos humanos<sup>97</sup>. Los temores de este aprendizaje fuerzan

---

<sup>91</sup> Luhmann (2004) 381.

<sup>92</sup> En el caso del “Milagro Económico” brasileiro, el énfasis en la racionalidad técnica en la programación económica se daba a través de un proceso de industrialización acelerada. Véase Faria (1985) 24.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> Faoro (2007) 247.

<sup>95</sup> Ruiz-Tagle (2010) 294.

<sup>96</sup> Camargo Brito (2008).

<sup>97</sup> Pressacco & Salvat Bologna (2017) 315.

a la política democrática a mantener y profundizar el componente gerencial-tecnocrático que apuntaba a “no contaminar” el debate público y a no modificar los rasgos centrales del modelo neoliberal heredado<sup>98</sup>. En efecto, siguiendo a Norbert Lechner, se podría plantear que la continuidad del régimen neoliberal produce un giro gerencial-tecnocrático en la política que, a su vez, conduce a un “desencantamiento” con la propia idea de modernización<sup>99</sup>, poniendo en duda la verdadera diferencia entre el orden democrático y el régimen autoritario que le precedió.

En esta línea, es el éxito económico el que juega el rol central en la legitimación del nuevo modelo construido a partir de las cenizas de la dictadura. Pero, este proceso parece conducir a una paradoja: por un lado, la expansión de la economía ha producido una transformación cualitativa al nivel del bienestar de vastos sectores sociales; por el otro, posibilitó demandas por una densificación de los canales representativos vigentes, evidenciando que la Constitución, dada su rigidez, actúa como una camisa de fuerza institucional para las nuevas demandas ciudadanas<sup>100</sup>. En este sentido, “se ha ido produciendo una ruptura creciente entre instituciones, partidos, actividad y mundo político, y sociedad o movimientos sociales o ciudadanía”<sup>101</sup>. Además, a medida que las recetas de corte neoliberal de la Escuela de Chicago entran en colapso, la formulación de decisiones colectivas no cuenta con mecanismos institucionales legítimos. Ello, dada la imposibilidad de cumplir las promesas de un “capitalismo maduro”, consistente en elevar los estándares de bienestar, de consumo y de oportunidades de ocio. De este modo, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Constitución, ya no es posible regular los conflictos sociales emergentes.

Como ha señalado Raymundo Faoro, un sistema que “disuelve la legitimidad en la eficiencia duraría mientras la última estuviese asegurada”. En este sentido, “un régimen ilegítimo pero eficiente tiene duración posible, a pesar de fatalmente limitada”<sup>102</sup>. Así, lo que el estallido social pone de manifiesto es que, cuanto menor es la estabilidad macroeconómica, mayor es el riesgo de crisis social e institucional en un sistema cuya legitimidad no ha sido determinada *a priori*. En esta línea, se podría plantear que el vínculo entre

---

<sup>98</sup> Ibid., 322.

<sup>99</sup> Lechner (1995) 158.

<sup>100</sup> Heiss (2018).

<sup>101</sup> Garretón (2015) 28.

<sup>102</sup> Faoro (2007) 208.

burocracia y tecnocracia económica como instrumento de calibración de expectativas en Chile es lo que provoca cuestionamientos a la dominación. Es decir, se traduce en una preocupación ciudadana acerca del encuadramiento racional legal del poder. El modelo socioeconómico heredado de la dictadura y la permanencia de un sistema político que reproducía dicho modelo socioeconómico fue erosionando la articulación entre la sociedad y sus actores y los partidos e instituciones<sup>103</sup>.

Por lo tanto, la metabolización del momento constitucional en la sociedad era cuestión de tiempo. Fernando Atria lo anunció, durante el primer mandato de Sebastián Piñera, en 2013, con este pasaje lapidario: “Si el gobierno actual tiene razón y el movimiento estudiantil de 2011 ya pasó o se agotó (lo que ciertamente está por verse), eso solo significaría que se ha sumergido de nuevo y que volverá a aparecer en algún tiempo más, esta vez con la experiencia de dos neutralizaciones, no de una”<sup>104</sup>. Luego de siete años, en noviembre de 2019, en la coyuntura de aumentos en las tarifas de los servicios básicos<sup>105</sup>, hubo un brote de masivas protestas protagonizadas, primero, por las generaciones más jóvenes de estudiantes que se organizaron para realizar actos de evasión masiva en el Metro de Santiago, y, luego, por trabajadores, jubilados y grupos identitarios. Vale decir, las marchas conformaban espacios de profunda comunión, fiestas de solidaridad, de la posibilidad espontánea de conocer e, incluso, destruir el orden heredado. En esto último se formaba la “Primera Línea”: jóvenes anarquistas que prácticamente tenían el control de Plaza Italia, el corazón político del país. Estaciones de metro habían sido incendiadas. Prácticamente todos los edificios rayados con grafitis (muchos con la sigla A.C.A.B.). Las veredas del monumento a Manuel Baquedano se habían convertido en polvo; cada baldosa se transformó en munición para la Primera Línea. Banderas Mapuche o simplemente negras reemplazaban a las banderas nacionales. No había banderas de partidos, tampoco sindicales. Los pocos cafés y restaurantes que permanecían abiertos exhibían al menos una

---

<sup>103</sup> Garretón (2016b) 82.

<sup>104</sup> Atria (2013) 88.

<sup>105</sup> En abril de 2018 hubo un aumento de las contribuciones sociales de un 30% en promedio. En enero de 2019, se anunció un incremento de 6,4% en las tarifas del sistema de cobro de las autopistas urbanas. En mayo las cuentas de la luz anotaron un alza de un 10,5% promedio. En septiembre, los valores pagos a las instituciones de salud previsual subieron un 50%, mientras que el sistema público lo hizo en un 3%. A inicios de octubre la luz volvió a subir otro 9,2% promedio. Finalmente, en el mismo mes se dio el alza del transporte público en \$30. Véase Albert & Miranda (2019).

bandera Wallmapu. Lastarria, la famosa ruta turística de aire europeo, ahora irradiaba lacrimógena. El pilar institucional sobre el que descansaba la “utopía neoliberal” se había derrumbado. Los diversos partidos políticos se verían forzados a adoptar un amplio acuerdo acerca de la elaboración de una nueva constitución, abriendo así la posibilidad de “restablecer o recomponer lazos entre ciudadanía y política, entre la sociedad y sus instituciones”<sup>106</sup>.

## CONCLUSIÓN

Es posible que el nivel de desigualdad económica favorecido por el arreglo constitucional chileno y las formas de exclusión política de allí derivadas hayan desencadenado el estallido social en Chile. Este es un planteamiento plausible, que está corroborado por la evidencia disponible. Aun así, para ser confirmado, requeriría más investigaciones empíricas. Esto no significa que cualquier constitución legitimada *a priori* hubiera prevenido la crisis social, ya sea porque frenaría la desigualdad económica, o porque evitaría el bloqueo político de los sectores económicos subalternos. Ello, porque más allá de cuestiones relacionadas a la compatibilidad del neoliberalismo con la democracia, Chile presenta problemas específicos de legitimación institucional debido a que la propia Constitución obstaculiza el proceso democrático. En esta línea, el vínculo entre burocracia y tecnocracia económica como instrumento de calibración de expectativas es lo que provoca cuestionamientos a la dominación.

En contraste con otros países cuyas instituciones hubieran sido legitimadas *a posteriori*<sup>107</sup>, el objetivo principal de la transición chilena fue salvar la esencia o la estructura que constituía el núcleo del régimen heredado de la dictadura, que fue explícitamente diseñado para proteger los arreglos de mercado de la interferencia política. Así, el objetivo era cambiar las cosas para que siguieran iguales. De hecho, es justamente en razón de ello que el estallido social termina rechazando la Constitución de 1980. En síntesis, junto con el bloqueo político de los relativamente pobres, la falta de legitimidad *a priori* sería un factor adicional de inestabilidad constitucional en el caso chileno. Es en la interacción entre estas variables, y no la prevalencia de una sobre la otra, donde se presentan los mejores factores explicativos del estallido social.

---

<sup>106</sup> Garretón (2016b) 88.

<sup>107</sup> Sobre los profundos problemas de déficit de legitimidad y de autenticidad de la Constitución Alemana, véase Ackerman (2015) y Möllers (2007).

Finalmente, desde el punto de vista de las relaciones intersistémicas, tanto lo político como lo jurídico presentan transformaciones estructurales que inhiben su acoplamiento a través de la actual Constitución. Ello, porque en las últimas décadas, mientras crecía la esfera del sistema económico, la esfera de estos otros dos sistemas quedaba reducida, hasta borrarse su diferenciación funcional. A raíz de esto es que, un déficit en el sistema económico sobrecarga excesivamente los sistemas jurídico y político. En otras palabras, la dominación dependería inexorablemente del éxito del modelo macroeconómico para mantenerse legítima. En esta línea, la erosión gradual de la confianza del público en la capacidad de la tecnocracia económica para cumplir la promesa de un futuro progreso material y de bienestar social es lo que conlleva el repudio popular hacia la Constitución de 1980, cuya “muerte”, ante todo, debe ser comprendida en clave de este doble problema: la falta de legitimidad *a priori* del propio texto y el modelo socioeconómico con el cual este déficit sería suplido.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ackerman, B. (1997), The Rise of World Constitutionalism, en *Virginia Law Review* 83 (4) 771-797.
- Ackerman, B. (2014 [1991]) *We The People I. Fundamentos de la historia constitucional estadounidense*. Trad. Josep Sarret Grau. Quito, Madrid: Instituto de Altos Estudios Nacionales, Traficantes de Sueños.
- Ackerman, B. (2015). Three Paths to Constitutionalism – and the Crisis of the European Union. *British Journal of Political Science* 45(4) 705-714.
- Albert, C., & Miranda, B. (2019) Luz, agua, GES, Metro, TAG, arriendos y contribuciones: el tren de alzas que asfixió a los chilenos, *CIPER*, 1º de noviembre, disponible en: <https://ciperchile.cl/2019/11/01/luz-agua-ges-metro-tag-arriendos-y-contribuciones-el-tren-de-alzas-que-asfixio-a-los-chilenos/> [fecha de consulta: 16 de agosto de 2020].
- Arato, A. (2009) *The imposed revolution and its constitution: Iraqi constitutional politics during the American occupation*. New York: Columbia University Press.
- Atria, F. (2013) *La Constitución tramposa*. Santiago: LOM Ediciones.
- Banco Mundial (2015). Chile: Efectos distributivos de la reforma tributaria de 2014, resumen ejecutivo.
- Bendix, R. (1960) *Max Weber*. Trad. María Antonia Oyuela de Grant. Revisão técnica. Juan José Llach. Buenos Aires: Amorrortu Editores.



- Bourdieu Pierre (2003), L'objectivation participante, en *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 150, décembre 2003, 43-58.
- Carmona, F. (2015) Relaciones Laborales en Chile. Importancia, efectos y proyecciones. En: Andrea Pinol Bazzi, *Democracia versus Neoliberalismo: 25 años de neoliberalismo en Chile*. Santiago de Chile: LOM, 130-158.
- Camargo Brito, R. El carácter traumático del consenso en torno al “Modelo Chileno”: una investigación sobre la elite política democrática post-Pinochet, Nuevo Mundo Mundos Nuevos [En línea], Coloquios, Puesto en línea el 14 enero 2008, consultado el 02 de junio 2019. URL: <http://journals.openedition.org/nuevomundo/11502>
- Choudhry, S. (2008) “Bridging Comparative Politics and Comparative Constitutional Law: Constitutional Design in Divided Societies”. En: S. Choudhry (ed), *Constitutional Design for Divided Societies*, Oxford: Oxford University Press, 3-40.
- Cristi, R., & Ruiz-Tagle, P. (2006). *La República en Chile. Teoría y práctica del Constitucionalismo Republicano*. Santiago: LOM.
- Corporación Latinobarómetro (2018) Informe 2018. Santiago de Chile.
- De Sousa Santos, B. (2014) *O direito dos oprimidos: sociologia crítica do direito*. São Paulo: Cortez.
- Dezalay, Y. & Garth, B. (2002) *The Internationalization of Palace Wars: Lawyers, Economists, and the Contest to Transform Latin American States*. Chicago Series in Law and Society. Chicago: University of Chicago Press.
- Dixon, R. & Ginsburg, T. (2017) The Forms and Limits of Constitutions as Political Insurance, *International Journal of Constitutional Law* 15: 988-1012.
- Dworkin, R. (2002) *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Elkins, Z., Ginsburg, T., & Melton, J. (2009) *The Endurance of National Constitutions*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Elster, J. (1995) Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process, *Duke Law Journal* (45), 364-396.
- Elster, J. (1998) *Deliberation and Constitution Making*, en: J. Elster (ed.) *Deliberative Democracy*. Edinburgh: Cambridge University Press, 97-122.
- Faria, J. E. (1985) *A Crise Constitucional e a Restauração da Legitimidade*, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.
- Faoro, R. (2007 [1981]), *Assembleia Constituinte: a legitimidade resgatada*, In: F. Konder Comparato (org.), *A República Inacabada*. São Paulo: Globo.

- Fuentes, C. (2018) *Debate Constitucional en Chile: ¿Reemplazo vía enmienda?*, En: Política y gobierno, Volumen XXV, N. 2, II semestre, 469-483.
- Fundación SOL. (2019) Los verdaderos sueldos de Chile: Panorama Actual del valor de la Fuerza de Trabajo Usando la ESI 2018. Puesto en línea el 21 de agosto de 2019. URL: <http://www.fundacionsol.cl/estudios/losverdaderos-salarios-de-chile-2018/> [fecha de consulta: 16 de agosto de 2020].
- Gargarella, R. (2005) *Los fundamentos legales de la desigualdad: El constitucionalismo en América (1776-1869)*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Garretón, M. A. (2015) El proceso constituyente y la disputa por su significado, En: Manuel Fernández Gaete & Cristián Figueroa Claude, "Fumando Opio", de la Asamblea Constituyente al Poder Ciudadano. Santiago de Chile: Mutante, 25-33.
- Garretón, M. A. (2016a) La ruptura entre política y sociedad. Una introducción. En: *La gran ruptura: Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 11-20.
- Garretón, M. A. (2016b) La Crisis de la Sociedad Chilena, Nueva Constitución y Proceso Constituyente, *Revista Anales* 10: 79-92.
- George L., Cristóbal O. y Damián V. (2019) Parte II: la desigualdad es una decisión política. Puesto en línea el 10 diciembre 2019. URL: <https://ciperchile.cl/2019/12/10/parte-ii-la-desigualdad-es-una-decision-politica/>. [fecha de consulta: 02 de junio de 2020]
- Ginsburg, T. (2018) Constitutional Knowledge, 2 KNOW: A Journal on the Formation of Knowledge, 15-29.
- Guzmán, J. (1979) El Camino Político, en *Realidad*, núm. 7, 15-17.
- Habermas, J. (1984) *The theory of communicative action: Reason and the rationalization of society*. Boston: Beacon Press.
- Habermas, J. (1994) On the Internal Relation between the Rule of Law and Democracy. *European Journal of Philosophy*, 3:12-20.
- Heiss, C. (2017) Legitimacy crisis and the constitutional problem in Chile: A legacy of authoritarianism. *Constellations*; 24; 470-479.
- Heiss, C. (2018) Participación política y elaboración constitucional: el caso de Chile, en *Derecho y Crítica Social* 4(1), 115-138.
- Hirschl, Ran (2014) *Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law*. London: Oxford University Press.
- Huneus, C., & Cuevas, R. (2013). La doble ruptura de 1973, cuarenta años después. La democracia semisoberana. *Política. Revista de Ciencia Política*, 51(2), 7-36.

- Huntington, S. P. (1975) *The United States*, en: M. Crozier *et al.* (ed.), *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press, Triangle Papers.
- Illanes, M. C., Falcón, J. G. (2020) *Nueva Constitución y proceso constituyente*. *IdeAs*, 15, Publicado el 01 marzo 2020, consultado el 25 marzo 2020.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2018), *Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI), Síntesis de Resultados*.
- Khaitan, T. (2019) Political insurance for the (relative) poor: How liberal constitutionalism could resist plutocracy, *Global Constitutionalism*, 8:3, 536–570.
- Kennedy, D. (2003) The methods and the politics. In P. Legrand & R. Munday (Eds.), *Comparative Legal Studies: Traditions and Transitions*. Cambridge: Cambridge University Press, 345-434.
- Landau, D. (2013) Abusive Constitutionalism, en *University of California, Davis Law Review* (47), 189-260.
- Latour, B. (2009) *The Making of Law An Ethnography of the Conseil d'Etat*. Trans. Marina Brilman and Alain Pottage. Cambridge, UK: Polity Press.
- Lechner, N. A Disenchantment Called Postmodernism. En: Beverley, John et al. (Eds.), *The Postmodernism Debate in Latin America*. Durham y Londres: Duke University Press, 1995, 147-164.
- Luhmann, N. (1996) La costituzione come acquisizione evolutiva. In: G. Zagrebelsky, *et al.* (ed.) *Il Futuro della Costituzione*. Torino: Einaudi.
- Luhmann, N. (2004[1993]) *Law as a Social System*. Translated by Klaus A. Ziegert. New York: Oxford University Press.
- Luhmann, N. (2009) Causalidad en el Sur, *Estudios Sociológicos*, vol. XXVII, núm. 79, Colegio de México, Distrito Federal, 3-29.
- Merryman, J. H. (1977) *Comparative Law and Social Change: On the Origins, Style, Decline & Revival of the Law and Development Movement*. *The American Journal of Coparative Law*, Vol. 25, 457-491.
- Michelman, F. (1995) *Brennan and democracy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Möllers, C. (2007) 'We are (afraid of) the people': Constituent Power in German Constitutionalism. En: Loughlin, M. & Walker, N. (Eds.) *The Paradox of Constitutionalism: Constituent Power and Constitutional Form*. Oxford, New York: Oxford University Press, 87-107.
- Pressacco, C. F., & Salvat Bologna, P. (2017). Norbert Lechner: política y utopía en América Latina, en *Polis* (Santiago), 16(47) 309-327.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2017) Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile, Editorial Uqbar.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). Informe sobre Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI. Nueva York, Estados Unidos.
- Rheinstein, M. (1954) Max Weber on Law in Economy and Society. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Riles, A. (2000) The Network Inside Out. Michigan: University of Michigan Press.
- Ruiz-Tagle, P. (2010) Patriotismo constitucional en el Bicentenario. En: C. Fuentes (ed.) En Nombre del Pueblo: debate sobre el cambio constitucional en Chile. Heinrich Böll Stiftung, Cono Sur, 292-295.
- Santos, B. de S. (2014) O direito dos oprimidos: sociologia crítica do direito, parte 1. São Paulo: Cortez.
- Schavelzon, S. (2012) El nacimiento del Estado Plurinacional: Etnografía de una Asamblea Constituyente. La Paz: Plural Editores.
- Sell, C. E. (2012) Racionalidade e racionalização em Max Weber. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 27 n. 79, jun/2012, 153-233.
- Tilly, C. (2003). Inequality, Democratization, and De-Democratization. *Sociological Theory*, 21(1), 37–43.
- Tsebelis, G. (2018), “Jugadores de veto y cambio constitucional: ¿Se puede desbloquear la Constitución de Pinochet?”, *Política y Gobierno*, XXV(1): 3-30.
- Trubek, D. M. (1972) Max Weber on law and the rise of capitalism, en *Wisconsin Law Review*, (3) 720-753.
- Trubek, D. M., & Galanter, M. (1974) Scholars in Self-Estrangement: Some Reflections on the Crisis in Law and Development Studies in the United States. 4 *Wis. L. Rev.* 1062-1102.
- Unger, R. M. (2015) The critical legal studies movement: another time, a greater task. London; New York: Harvard University Press.
- Weber, M. (1978 [1956]) *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.