



Serie
Working papers ICISO-UDP
Nº 1 - 2009

ESTABILIDAD Y CONSTITUCIONALISMO

Las sombras de la excepcionalidad Chilena

Verónica Valdivia Ortiz de Zárate



La Serie *Working Papers* ICSO-UDP busca difundir el avance de investigación de los académicos y estudiantes de la Facultad de Ciencias Sociales e Historia de la Universidad Diego Portales. En esta serie se presentan avances de investigación que forman parte de proyectos individuales o colectivos. Asimismo, se publican los trabajos de estudiantes involucrados en proyectos de investigación asociados al ICSO.

El ICSO tiene por objetivo coordinar la investigación de la Facultad de Ciencias Sociales e Historia de la Universidad. La misión considera promover espacios de intercambio académico y la realización de extensión que vincule el trabajo de la Facultad con el medio nacional e internacional.

Las personas interesadas en publicar en esta serie de *Working Papers* deberán enviar su trabajo al ICSO, donde se evaluará su pertinencia con esta serie. Si usted está interesado(a) en realizar una contribución favor enviar su trabajo a francisco.chacon@udp.cl

© Instituto de Investigación en Ciencias Sociales
Serie *Working Papers* ICSO-UDP
Nº 1 - 2009
<http://www.icso.cl>

Verónica Valdivia Ortiz de Zárate

Es Investigadora del ICSO. Profesora de la Escuela de Historia de la Universidad Diego Portales. Magíster en Historia de la Universidad de Santiago de Chile. Sus áreas de interés versan sobre historia política chilena del siglo XX, especialmente en lo relativo al estudio de las fuerzas armadas (pensamiento político, vida privada, políticas gubernamentales), la derecha política (Partido Nacional, gremialismo-UDI) y los movimientos nacionalistas de orientación franquista y filofascista, como también el nacionalismo cultural entre los sectores populares. Asimismo, ha incursionado en la problemática del movimiento obrero salitrero, su politización y la elaboración de una identidad nacional.

El trabajo “Estabilidad y Constitucionalismo. Las sombras de la excepcionalidad chilena” se realizó en el marco del proyecto “Constitución y Ciudadanía” apoyado por la Fundación Heinrich Böll.

ESTABILIDAD Y CONSTITUCIONALISMO LAS SOMBRAS DE LA EXCEPCIONALIDAD CHILENA

Verónica Valdivia Ortiz de Zárate

Uno de los motivos de mayor orgullo de los chilenos, y particularmente de su clase política, ha sido la estabilidad del país, ajena a caudillismos y militarismos, frecuentes en la América Latina de la post Independencia. La capacidad de lograr gobernabilidad y crear instituciones de larga duración fueron elementos claves en esta autopercepción de excepcionalidad en el continente, traducido en un supuesto proceso de democratización creciente. Por ello, la tendencia general es a concebir la experiencia dictatorial pinochetista como una anomalía, un engendro extraño a nuestra historia, más bien inundada de pluralismo, libertades y civismo. Parte importante de estos logros lo constituiría la estabilidad constitucional, sin que ellas fueran puestas en duda por los conflictos políticos cotidianos.

Paradójicamente, las tres principales constituciones (1833, 1925, 1980) han sido frutos de períodos turbulentos, en un caso de una guerra civil (1829) y en los otros, de golpes de Estado: los de 1924 y de 1973. En pocas palabras, ellas no han sido productos del debate político, rodeado del marco de la democracia, sino de la violencia, de la intervención de las fuerzas armadas y de la existencia de vencedores y vencidos. En ese sentido, todas nuestras constituciones nacieron como imposición sobre los perdedores. Tal cuestión es la que siembra dudas acerca de sus legitimidades, encendidas especialmente respecto de la Constitución de 1980, reformada en dos oportunidades, sin alcanzar hasta el momento pleno reconocimiento social, manteniéndose siempre abierto el debate acerca de la necesidad de reemplazarla o volver a reformarla. La sombra tras estas demandas es la ausencia, en todos los casos, de una Asamblea Constituyente que hubiese hecho de cada constitución el resultado de un consenso en torno a ciertas cuestiones básicas, que le otorgara legitimidad y permitiera una sana convivencia ciudadana.

El presente ensayo busca entregar una mirada histórica acerca de este problema, caracterizando los contextos en los cuales ellas se generaron, los mecanismos empleados para su confección, como las influencias político-ideológicas presentes. Con ello se pretende brindar proyección histórica al debate actual sobre la Constitución heredada de la dictadura pinochetista, comparando las tres experiencias y explicar la resistencia que ella ha encontrado.

Desde nuestro punto de vista, lo que diferencia la situación de la última Carta Fundamental de las de 1833 y de 1925 es que éstas, a pesar de su origen ilegítimo, lograron alcanzar legitimidad, en tanto sus planteamientos básicos como las reformas que se les introdujeron consiguieron reconocimiento de los sectores que conformaban la ciudadanía, aunque no de toda la población. Esto no significa, por cierto, que ellas fueran vistas como perfectas o el ideal alcanzado, pero sí pudieron incorporar las aspiraciones de los nuevos grupos sociales, especialmente en la creciente democratización que vivió el país a partir de la década del sesenta del siglo XX. Tal vez, el punto crucial fue ese, la capacidad política de transformar la Constitución de 1925 en verdadera expresión de una amplia masa ciudadana, cuestión que buscó ser revertida por el régimen militar. En ese sentido, la Constitución actual nunca ha logrado aceptación ciudadana y política, permaneciendo su ilegitimidad.

Hoy que Chile vuelve a repensar el problema constitucional, una mirada a nuestras experiencias pasadas, con sus aciertos y errores, tal vez ayude a abrir una nueva senda.

1.- Constitucionalismo y turbulencia política

La imagen histórica del Chile excepcional, a que aludíamos antes, tuvo el efecto de generar una mirada candorosa e ingenua sobre el pasado, oscureciendo las confrontaciones, los estallidos de violencia y las rupturas ocurridas. Chile era casi esa “isla de paz”, como gustaba caracterizar al país el periodista de TVN, Julio López Blanco, durante la dictadura de Pinochet. Ese mito nos ayuda a olvidar que tras las batallas de Chacabuco y Maipú no emergió la República, sino un régimen militar autoritario en el que las fuerzas armadas fueron los actores más importantes en la construcción del naciente Estado chileno, catapultados al estrellato desde 1810. Aunque es claro que tal denominación no es asimilable a lo que han sido los regímenes militares de la última mitad del siglo XX, durante el período de O’Higgins el Ejecutivo concentró gran parte de las decisiones, a pesar de la existencia de un Senado Conservador – designado- que tenía reducidas facultades. La extensión de las guerras de Independencia al sur de Chile durante los años de 1820, profundizó el protagonismo militar y dificultó la aparición de una clase política civil que fuera alternativa a los destacados jefes castrenses. Los grandes desafíos de la época eran crear una República y plasmar jurídicamente las aspiraciones iluministas/ revolucionarias heredadas de la ruptura con España. Tales cuestiones explican por qué los años de la mal llamada “anarquía” no fueron sino la maduración del proceso político iniciado en 1810, con el surgimiento de fracciones e ideas encontradas. Ellas se desplegaron con intensidad después de la caída de O’Higgins, evento que situó la discusión en torno al autoritarismo y la libertad, como los dos polos políticos. En efecto, el quiebre con la metrópoli no trajo, como se esperaba, el progreso y la paz, sino la inestabilidad, las rebeliones sociales y la guerra. Los discursos que vinculaban la “felicidad de los pueblos” con la Independencia se enfrentaron a una realidad inesperada, la cual debilitó en algunos de sus protagonistas los compromisos con los principios revolucionarios de los que se habían alimentado. Si bien esta situación es reconocida para nuestros vecinos latinoamericanos, en Chile se tiende a pensar que escapamos a ese destino. Sin embargo, desde 1810 y, particularmente, desde la experiencia carrerina, el Chile colonial fue profundamente alterado. La Independencia aflojó los lazos de control social, no solo porque la guerra requirió de soldados y pertrechos, sino porque implicó la construcción de una “comunidad imaginada”, la nación, que exigía nuevas lealtades¹. El país del que se hizo cargo O’Higgins estaba convulsionado por el bandolerismo y la indisciplina social. Desde ese instante, las autoridades tuvieron como uno de sus principales objetivos reponer el control social, imprescindible, además, porque la guerra continuaba. Ambos problemas facilitaron la aceptación de la dictadura o’higginista.

Esta situación, no obstante, tendió a atenuarse a comienzos de los años veinte, cuando la independencia de Perú fue asegurada y, poco más tarde, la de toda América del Sur. Ese nuevo contexto repuso el debate de los días de la Independencia en torno a un orden libertario. La caída de O’Higgins posibilitó el desarrollo de las ideas de la revolución y la aparición de fracciones políticas conservadoras y más radicales. El eje

¹ María Angélica Illanes “Azote, salario y ley”, *Proposiciones*, No.19: 1990; Leonardo León “Reclutas forzados y desertores de la Patria: el bajo pueblo chileno en la guerra de la Independencia, 1810-1814”, *Historia*, No.35: 2002; Julio Pinto V. y Verónica Valdivia O. de Z. *¿Chilenos, todos?. La construcción social de la nación, 1810-1840* (Lom: en prensa)

de la década era orden y autoridad vs libertad, en un sentido amplio. Es importante resaltar que para un segmento de importantes protagonistas de la Independencia, en toda América Latina, la indisciplina socio-política que ella creó, atenuó la fe en los principios liberales que la sustentaron, atribuyendo el fracaso en la creación de un nuevo orden a la realidad latinoamericana, en especial el carácter de su bajo pueblo y el militarismo. Para los años veinte, muchos pensaban que la “barbarie” que dominaba el continente, incluyendo a Chile, hacía irrealizables, por el momento, los sueños independentistas. Ello obligaba a postergarlos, revalorizando la autoridad. Entre los desencantados hubo personajes tan señeros como Fray Camilo Henríquez o el propio Andrés Bello². Para otros, en cambio, la “felicidad de los pueblos” solo podría alcanzarse erradicando el autoritarismo y asegurando la libertad y la descentralización. Pelucones y pipiolos personificaron estas posiciones³.

Los afanes de dar al país una Constitución reconocida por las fracciones en pugna fracasaron, convirtiendo a los años veinte en un período de ensayos frustrados. En 1828, finalmente, la nueva Constitución sintetizó los principios liberales y de autonomía provincial que dominaban el ambiente. La ampliación del sufragio y las elecciones periódicas agudizaron, para algunos, la sensación de desorden, pues ambas posibilitaron la participación política popular y la electividad de todo tipo de cargos, incluidos los parroquiales. El sentido de autoridad parecía en vías de disolución. Los sucesivos cambios de gobierno y la guerra, asimismo, habían alterado la estabilidad económica, entorpeciendo el reconocimiento internacional y la inversión extranjera, todo lo cual agudizaba la percepción de crisis. La abolición de los mayorazgos sumó otra incertidumbre. Fue ese el marco en el que un problema de definición electoral durante 1829 desató la guerra civil y puso en cuestión la Carta de 1828. El bando estancero-pelucón rechazaba la evolución política habida, mientras los liberales se identificaban con ella. Aunque ambos decían defender la Constitución, lo cierto es que muy tempranamente los primeros plantearon la urgencia de modificarla.

Mariano Egaña, gestor de la Constitución de 1833, fue uno de aquellos que se alejaron de las posiciones liberales para acercarse a otras menos utópicas, más pragmáticas y autoritarias. Para él, la estabilidad solo se alcanzaría cuando el poder radicara en una elite de virtudes republicanas, desconfiando de la democracia y prefiriendo soluciones autoritarias⁴. Contrariando el sentido original de la reforma constitucional, Egaña presionó y persuadió a la Comisión de sustituir la de 1828, pues “los remedios deben ser radicales...restituir la legitimidad, hacer conocer a los pueblos que cuando se han separado del orden, se retrocede”⁵. El “voto particular” presentado por él a dicha Comisión, rompió con la tendencia prevalente desde 1825 del predominio del Legislativo, concentrando las mayores facultades en el Ejecutivo. Su propuesta estampó en la nueva Carta la reelección del Presidente, entregándole la declaración del Estado de Sitio, solo con el acuerdo del Consejo de Estado, organismo constituido por miembros nombrados por él mismo. Esta atribución le permitía la suspensión de las garantías y derechos constitucionales. A la vez, el Presidente participaba en la formación de las leyes y gozaba del derecho de veto, es decir, de la facultad de rechazar proyectos de ley aprobados por las cámaras. La propuesta de Egaña

² Iván Jaksic *Andrés Bello. La pasión por el orden* (Ediciones Universidad Católica: 2002), Ana María Stiven *La seducción de un orden* (Ediciones Universidad Católica: 2000?). Una mirada alternativa Alfredo Jocelyn-Holt *El peso de la noche. Nuestra frágil fortaleza histórica* (Planeta: 1998).

³ Una interpretación renovadora del período, Gabriel Salazar *Construcción de Estado* (Planeta: 2006)

⁴ Enrique Brahm *Mariano Egaña. Derecho y política en la fundación de la República Conservadora* (Centro de Estudios Bicentenario:2007).

⁵ *Ibid.*,p.66.

le entregaba el control del gabinete, de las elecciones e ingerencia en la conformación del Poder Judicial. La democracia fue escabullida mediante el voto censitario, del cual solo podrían disfrutar los propietarios, los comerciantes y los profesionales que constituían la élite. Los afanes de descentralización despertados en la aurora de la Independencia fueron arrasados con la eliminación de las asambleas provinciales y la confirmación del centralismo santiaguino. Las “leyes periódicas” fueron los únicos resortes del Congreso. A fin de cuentas, la libertad y la democracia deberían esperar mejores días, como estaba ocurriendo en Europa.

La ilegitimidad de la Constitución de 1833 fue puesta en evidencia en el uso reiterado de facultades extraordinarias, en las numerosas tentativas de rebelión militar, el exilio de las principales figuras liberales y especialmente con las guerras civiles de 1851 y 1859. Ambas buscaban derribar el autoritarismo y el centralismo. Sin embargo, para mediados de siglo el país había cambiado. Chile se conectó con el mercado inglés, se desarrollaba una pujante economía minera en el Norte Chico, mientras la agricultura vivía ciclos de expansión significativos. Este crecimiento permitió algunas mejoras urbanas, pero sobre todo cambios sociales: la aparición de una burguesía minera y comercial-financiera, a la par que un incipiente proletariado. Esta complejización social, no obstante, carecía de un correlato político, pues el sistema seguía dominado por los terratenientes y el autoritarismo, excluyendo no solo a los liberales, sino también a los nacientes núcleos “burgueses” y, por supuesto, al mundo popular. Las guerras civiles de la década del cincuenta apuntaban a una reversión del autoritarismo, pero también a una redefinición del régimen político⁶. Esto es, a un orden más parlamentario. A pesar de que los liberales perdieron ambas guerras, los conservadores no pudieron impedir los cambios. Desde la década del sesenta, el régimen político comenzó a ser redefinido con el abandono del orden autoritario y la estructuración de uno más cercano al parlamentarismo, incorporando a liberales y radicales. Los partidos políticos asumieron la representación de sus grupos de interés, mientras el Presidente se convertía en el árbitro y el Congreso se transformaba en el espacio de disputa política. Esto fue posible, porque la Constitución fue modificada a comienzos de los años de 1870, prohibiéndose la reelección presidencial, a la vez que se sustraía de sus manos el control de las elecciones; se establecían las incompatibilidades parlamentarias –favoreciendo la separación de poderes- y se reconocía el sufragio universal masculino. La “paz” llegó.

Este acuerdo político significó el reconocimiento de la Constitución, en tanto las reformas introducidas permitieron la conformación de un nuevo bloque en el poder: una alianza terrateniente-“burguesa”. Desde entonces se reforzaría el poder de las oligarquías a través del control electoral, el cohecho y el dominio del Congreso. Solo en ese sentido es posible hablar de una Constitución legítima, en cuanto ella efectivamente fue reconocida por todo el espectro partidario, el cual se sentía interpretado por sus artículos. Esto ocurrió, en primer lugar, porque la mayoría de la población estaba al margen de ese debate y los partidos solo representaban a un segmento social muy pequeño. A ellos, este orden constitucional les acomodaba. Es cierto que desde 1874 se reconoció el voto universal, masculino, permitiendo la participación de los sectores populares, pero él carecía de independencia, pues era cohechado o manipulado clientelísticamente. No existía libertad electoral popular. En segundo lugar, la diferencia entre conservadores y liberales se refería a la cuestión clerical y el autoritarismo, y no a la estructura de la propiedad y al modelo económico, sobre lo cual no habían divergencias. Los liberales no representaban a una burguesía revolucionaria, por lo que sus luchas se centraban en el autoritarismo, sin cuestionar la mantención del latifundio y

⁶ Alfredo Jocelyn-Holt “Civilización moderna vs modernización desenfrenada” en Luis Ortega (Editor) *La guerra civil de 1891. Cien años hoy* (Universidad de Santiago de Chile: 1993).

las relaciones sociales que allí imperaban. La Constitución de 1833 reformada sintetizaba la comunidad de pensamiento. Tras la guerra civil de 1891 el poder oligárquico-parlamentario fue reforzado con la Ley de Comuna Autónoma, a la vez que se profundizaban los lazos con el capital extranjero. En consecuencia, a pesar de su ilegitimidad de origen, la Constitución de 1833 logró corregir parte de sus carencias en el contexto que hemos señalado.

Sin embargo, desde fines de siglo XIX un nuevo actor desplegaba sus alas y cuestionaba la legitimidad del orden existente. El ciclo del salitre no solo incrementó los recursos del país, sino profundizó los cambios sociales, ampliando los núcleos obreros vinculados a las exportaciones, la urbanización y la incipiente industrialización. Un activo y dinámico movimiento obrero en las faenas salitreras, carboníferas y en las ciudades y puertos se levantaba contra el capitalismo, protagonizando prolongados ciclos de huelgas y protestas. Su adscripción al socialismo y al anarquismo nutría su crítica al orden oligárquico, y levantaba un contraproyecto de fraternidad e igualdad. No obstante –y contrariamente a lo que esta vez estaba ocurriendo en Francia y Alemania⁷-, el sistema se negaba a incorporar las demandas por mejoras sociales, económicas y laborales para los trabajadores, respondiendo con represión, la cual alcanzó niveles emblemáticos en la Escuela Santa María de Iquique. Aunque los trabajadores no apuntaron expresamente a la Constitución, sino al orden en su conjunto, un halo de ilegitimidad comenzó a cubrir el poder de las elites: la distribución del poder y de la riqueza establecida constitucionalmente era el objeto de los cuestionamientos⁸. El cohecho no era sino un reflejo de la ausencia de libertad electoral y de conciencia ciudadana de las grandes masas. Los trabajadores reactualizaron los ideales de antaño.

El inmovible poder oligárquico fue sacudido, sin embargo, por los golpes de la Primera Guerra Mundial que debilitó sus bases económicas, abriendo grietas en todo el sistema. Las protestas se incrementaron, la sindicalización encontró nuevos bríos y las organizaciones laborales se fortalecieron al ritmo de los vaivenes económicos, esta vez bajo la sombra de la primera revolución proletaria. El rostro del pueblo y su insubordinación no pudieron ser eludidas.

Pero, ¿qué hacer?. La respuesta vino de la mano del “León de Tarapacá”, quien ofreció salvar el sistema, adecuándolo a los nuevos tiempos, es decir, incorporando las demandas populares y de las clases medias: los derechos sociales y laborales exigidos. Ello suponía redefinir la relación entre el Estado y la sociedad, fortaleciendo al primero como el principal agente en la institucionalización del conflicto social y ampliar la ciudadanía. Como es sabido, ello fue rechazado por gran parte de la oligarquía, la que no aceptó el estilo político de Arturo Alessandri que insubordinaba aún más a las masas, en lugar de reponer la autoridad. El triunfo presidencial de Alessandri solo acicateó la resistencia oligárquica al cambio, tal como éste lo proponía, atrincherándose en su poder parlamentario y mediático. El “León” no podría sacar las leyes sociales prometidas, en medio de la agudización de la crisis económica internacional. Tal fue el contexto para el planteamiento de una reforma constitucional: el imperativo de debilitar a quienes obstruían la gestión ejecutiva, impidiendo los cambios –partidos y congreso-, y reponer el presidencialismo. A diferencia de la época portaliana, el presidencialismo sería

⁷ La Francia de Napoleón III y la Alemania de Bismarck fueron pioneras en la incorporación legal de las demandas sociales y laborales de los trabajadores.

⁸ Recabarren hizo referencia en una oportunidad al problema constitucional, cuando planteando la reforma del conjunto del Estado, habría demandado “la revisión completa de la Constitución Política del Estado”, citado en Gabriel Salazar “Luis Emilio Recabarren y el municipio en Chile (1900-1925), *Revista de Sociología*, No.9: 1994, p.69. Sin embargo, no se han encontrado otras referencias en los escritos y discursos del líder socialista, ni en otros dirigentes políticos o sociales de la época.

utilizado para dotar al Estado de nuevas capacidades y abrir el sistema a los intereses de grupos sociales diferentes a la oligarquía, permitiendo la participación de partidos populares y de capas medias, y de sus líderes sindicales. El Estado –en tanto pacto de dominación- debía ser reformulado⁹.

Como es sabido, el conflicto no encontró una solución en el marco institucional y las fuerzas armadas fueron convocadas para actuar como árbitros. En efecto, frente al *impasse*, tanto la oposición oligárquica como Alessandri recurrieron a los cuarteles: uno para derrocarlo, y el otro para buscar apoyo para impulsar sus reformas. El “Ruido de sables” de septiembre de 1924 colocó a las fuerzas armadas en el debate político, lo que días más tarde derivó en un golpe de Estado. Lo importante de los eventos que se sucedieron, es que finalmente el poder recayó en la oficialidad joven, partidaria del presidencialismo, de un Estado intervencionista en lo económico y lo social, y de la aprobación del paquete de leyes sociales¹⁰, que esperaban en el Congreso. Fue esta oficialidad militar, liderada por el coronel Carlos Ibáñez, la que repuso a Alessandri en el poder e impulsó la reforma constitucional, que se materializó en la Constitución de 1925.

La nueva Carta redefinió el papel del Estado y puso énfasis en lo social. En efecto, el Art.10, si bien reconoció la inviolabilidad del derecho de propiedad, limitó su ejercicio “a reglas que exijan el mantenimiento y el progreso del orden social”. A la vez, se estableció como garantía constitucional “la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social”. Asimismo, se explicitaba que el “Estado propenderá a la conveniente división de la propiedad y la constitución de la propiedad familiar”, siendo también deber del gobierno velar por la salud pública¹¹. En ese sentido, el Estado fue facultado para intervenir en el proceso económico, apoyando la iniciativa y al capital privado, pero también posibilitando la actividad empresarial estatal. Tales atribuciones motivaron al historiador Gonzalo Vial a afirmar que “se debilitaron la fijeza y fuerza casi religiosa de la propiedad, derecho decimonónico”¹². Aunque Alessandri y los gobiernos que le siguieron –hasta la Democracia Cristiana- nunca tocaron el derecho de propiedad privada¹³, la Constitución aludía a su función social. Simultáneamente, la nueva Carta incorporó la responsabilidad del Estado en materia de salud, reiterando la que tenía en educación, y ser el espacio de encuentro de los conflictos entre el capital y el trabajo, asegurando la reproducción del primero, per reconociendo derechos sociales básicos al segundo. En materia política, se estableció la elección presidencial directa, buscando atenuar el cohecho.

Considerando que la nueva Constitución fue redactada y aprobada en un contexto de anormalidad política, se entiende que muchas de estas normas no tuvieran vigencia real, pues para tenerla debían ser reglamentadas, lo que no ocurrió hasta la llegada de Ibáñez al poder. Fue bajo su mando que la Constitución adquirió cuerpo a partir de la dictación de numerosos decretos supremos que la pusieron en funcionamiento, como lo ejemplifica el Código del Trabajo, decretado en mayo de 1931, contra la opinión de conservadores y muchos liberales. Durante los años de la dictadura, el sindicalismo legal fue organizado, los pilares de una industrialización con apoyo estatal dieron sus primeros pasos, nacieron los ministerios de Bienestar Social y

⁹ Verónica Valdivia O. de Z. “Yo, el León de Tarapacá, 1915-1932”, *Historia*, No.32: 1999.

¹⁰ Augusto Varas, Fernando Bustamante y Felipe Agüero *Chile, democracia, fuerzas armadas* (Flacso: 1980).

¹¹ *Constitución Política de la República de Chile*, 18 de septiembre de 1925; Julio Heise *150 años de evolución institucional* (Edit. Andrés Bello, 8ª. edición:1996), p.122.

¹² Gonzalo Vial *Historia de Chile (1891-1973)* (Santillana: 1988), vol.III: Arturo Alessandri y los golpes militares (1920-1925), p.552.

¹³ Juan Carlos Gómez *La frontera de la democracia* (Lom: 2004).

Fomento, al tiempo que se implementó una reforma educacional. Un Estado preocupado del “bienestar” social empezó a perfilarse.

El naciente sistema de seguridad social, sindical y de derechos políticos, no obstante, era solo atingente a los grupos urbanos –clases medias y obreros-, siendo excluido el mundo campesino, aún bajo el dominio latifundista. Esto es crucial, considerando que para la época, aún poco más del 50% de la población vivía en las zonas rurales, lo que demuestra que lo de 1925 fue solo un ajuste del sistema. El nuevo pacto de dominación suponía mantener el poder terrateniente, reforzar los intereses burgueses a través del apoyo a la industria, e incorporar los intereses de las capas medias y obreros sindicalizados.

Si bien esta Constitución daba respuesta a los conflictos más serios, no satisfacía a ninguno de los grupos involucrados: para la oligarquía, representaba una amenaza; para la naciente burguesía, favorecía en demasía los intereses agrarios; y para los partidos obreros, consolidaba al capitalismo y bloqueaba los proyectos socialistas. Esta evidente ilegitimidad facilitó el entronizamiento del poder militar, el que bajo la batuta del ahora general Ibáñez, estaba decidido a imponer los cambios introducidos. Ello no podía hacerse, sino bajo una dictadura. Tanto así, que tras la caída de Ibáñez en 1931, sectores del Partido Conservador propusieron la suspensión del Código del Trabajo y, por ende, de los derechos laborales. Ello fue acompañado en los meses de dominio “civilista” de un repliegue del papel social del Estado, en el contexto de la Depresión, de una grave cesantía y deterioro de la calidad de vida popular, mientras se reponía la represión policial. Este evidente retroceso en la consolidación constitucional impulsó el golpe militar que impuso la República Socialista, la cual re-estableció los roles que la Constitución le otorgaba al Estado. En esos doce días nacieron los ministerios del Trabajo y Salubridad y, aunque su sucesora, la República Socialista de Carlos Dávila era ibañista, el Estado Benefactor, consagrado constitucionalmente, fue ratificado¹⁴.

Fueron estas intervenciones militares las que finalmente obligaron al reconocimiento y la aceptación de la Constitución de 1925. Todo el espectro partidario, incluyendo a la derecha, aceptó la intervención económica y social del Estado, pues lo contrario podría augurar nuevos golpes militares, a la par que la izquierda marxista aceptó la democracia representativa y se incorporó al sistema, aunque sin abandonar su proyecto socialista. Otro elemento clave en la transición fue el rechazo general al intervencionismo político-militar, estableciendo la supremacía del poder civil. Bajo el segundo gobierno de Alessandri la Carta se consolidó, aunque con muchos rasgos autoritarios, los que fueron atenuados desde fines de los años treinta, cuando los gobiernos de centro-izquierda enfatizaron las atribuciones económicas y sociales del Estado, dando vida a un pacto social uno de cuyos ejes centrales era “el pueblo”, y se fortalecían las organizaciones sociales y laborales de los trabajadores¹⁵.

A pesar de haberse llegado a consensos centrales que posibilitaron la estabilidad e importantes mejoras sociales y en materia de derechos, las exclusiones existentes impedían una real democratización. La legitimidad constitucional y del orden imperante se sostenía en un universo electoral que no sobrepasaba el 17% de la población, lo cual comenzó a ser corregido con la legalización del voto femenino en 1949. No obstante, la marginación del campesinado seguía constituyendo el escollo más complicado, por su estrecho vínculo con la propiedad de la tierra, a lo cual se sumaban los efectos sociales y económicos de la falta de reforma agraria: inflación, retroceso de los índices de producción -especialmente agrarios-, caída del empleo, estrechez del mercado interno y,

¹⁴ Verónica Valdivia Ortiz de Zárate “Marineros, trabajadores y soldados. Chile bajo la Depresión” (inédito).

¹⁵ María Angélica Illanes *El cuerpo y la sangre de la política* (Lom: 2007).

sobre todo, una creciente marginalidad urbana y rural¹⁶. Esta realidad es la que en parte explica que el consenso alcanzado se fuera debilitando y despertando ansias de nuevos cambios. Ya para los años cincuenta, había aparecido nítidamente una derecha económica ligada a los grandes gremios empresariales, de inspiración neoliberal, que comenzó a discrepar del papel del Estado, al que culpaba de la inflación y del estancamiento económico. La solución, a su entender, estaba en devolver a los privados su rol social, replegando la acción estatal, favorecer la acumulación del gran empresariado y facilitar la transnacionalización de la industria. Para ello era necesario neutralizar el poder político de los partidos y los sindicatos, reflejados en las decisiones parlamentarias. Tales ideas fueron plasmadas en la propuesta de reforma constitucional presentada en los últimos días de gobierno del presidente Jorge Alessandri, la que fortalecía las facultades presidenciales y debilitaba al Congreso en materias económicas y sociales, reforma que fue rechazada. En una posición distinta, Eduardo Frei Montalva presentó otro proyecto de reforma constitucional que dio a la propiedad una función social, abriendo la posibilidad a la expropiación y la reforma agraria, y amplió las atribuciones del Estado. En el entender de la centro-izquierda, la reforma constitucional-agraria era vista, no solo como un requisito para el desarrollo económico, sino representaba la integración de los marginados urbanos y rurales a los derechos ciudadanos. Como es claro, ambas propuestas de reforma constitucional significaban la ruptura del acuerdo en torno a la redefinición del Estado de 1925¹⁷.

La materialización de la reforma agraria y el proceso de democratización social y política que ella generó tensionó el sistema, porque derrumbó para siempre el orden señorial y puso en cuestión, durante los años de la Unidad Popular, el capitalismo. La reforma que posibilitó el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos, acabando con la exclusión, fue lo que le dio la legitimidad final a la Constitución de 1925, pues ella efectivamente convirtió en ciudadanos a toda la población. Fue esta nueva ciudadanía la que amenazaba con poner en jaque la tradicional distribución del poder y de la riqueza, amparada en un Estado poderoso.

Este contexto fue lo que convenció a la derecha en su conjunto –neoliberales¹⁸, gremialistas, alessandristas, nacionales- de la urgencia de una reforma autoritaria de la Constitución de 1925, pues ella había permitido su propia destrucción y la del pacto social de dominación que representaba. Esto, sin embargo, no podría realizarse bajo un orden democrático, porque nunca sería aprobada, en tanto revestía una involución

¹⁶ En 1925, el electorado era un 7.7% de la población; para la elección presidencial de 1938, el 12.4%; en la presidencial de 1952, 17.5%. Ricardo Cruz-Coke *Historia electoral de Chile, 1925-1973* (Editorial Jurídica: 1984), p.38.

¹⁷ Verónica Valdivia Ortiz de Zárate *Nacionales y gremialistas. El parto de la nueva derecha política chilena, 1964-1973* (Lom: 2008)

¹⁸ Hablo de “neoliberales” por una cuestión de uso, aunque no se utilizaba en la época. Cuando se aplicaban medidas de esa inspiración se denominaban monetaristas o recetas de estabilización. Sin embargo, ya para mediados de los años sesenta existía una corriente antikeynesiana claramente identificable, que ponía en el centro del proceso económico al mercado y que buscaba el desmantelamiento del Estado. En Chile tuvieron sus primeras apariciones públicas con motivo de la espiral inflacionaria de mediados de los años cincuenta, en la Misión Klein Saks, auspiciada por Agustín Edwards y *El Mercurio*, y durante los dos primeros años de la presidencia de Jorge Alessandri. Su articulación definitiva ocurrió bajo las presidencias de Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende. Uno de sus núcleos fundacionales fue la Escuela de Economía de la Universidad Católica. Considerando que esas políticas se conocieron como neoliberales en los años setenta, prefiero utilizar ese término. Sobre el tema, consúltese Verónica Valdivia O. de Z., *Ibid.*, caps.1, 5-7; Sofía Correa “Algunos antecedentes del proyecto neoliberal en Chile (1955-1958)”, *Opciones*: 1986; Eugenia Fediakova “Conservadores e innovadores: la derecha en la segunda mitad del siglo XX”, en Mireya Dávila y Claudio Fuentes *Promesas de cambio. Izquierdas y derechas en el Chile contemporáneo* (Ed. Universitaria: 2003).

ciudadano/ democrática. Era necesaria una dictadura. El golpe de Estado de septiembre de 1973 empezó a realizar esas aspiraciones.

Aunque toda la derecha deseaba un régimen presidencial y un debilitamiento del Parlamento como condición de la reproducción del capitalismo y el control del poder político, un segmento de ella –minoritario, por cierto- aún creía en la democracia representativa y en la mantención del papel reconocido al Estado en la Constitución de 1925. Esta derecha, sin embargo, no fue capaz de defender esta posición, delegó la responsabilidad política en las fuerzas armadas, facilitando la irrupción de neoliberales y gremialistas a la categoría de fracción hegemónica del bloque insurreccional. Aunque, sin duda, en la supremacía alcanzada por éstos incidieron otros muchos factores ya establecidos en numerosos estudios, el retiro de la autodenominada “derecha democrática” favoreció la primacía del nuevo “Mariano Egaña”, el joven abogado Jaime Guzmán, para quien, al igual que Egaña, el cambio debía ser “radical”. La soberanía popular debía ser limitada, toda vez que ella no era absoluta, sino, a su juicio, estaba franqueada por los derechos naturales de la persona humana y el reconocimiento a la autonomía de las organizaciones intermedias. Asimismo, debía “reducirse aún más las facultades legislativas del Parlamento”, pues las discusiones dejaban de ser ideológicas para ser solo “técnicas”. Su rechazo al pluralismo quedaba de manifiesto cuando sostenía que el Estado debía ser “militantemente antimarxista y anticomunista”, siendo dos los principios fundamentales en la nueva institucionalidad “el de subsidiariedad y el concepto de seguridad nacional”¹⁹. La Constitución de 1980 estampó el autoritarismo presidencial y neutralizó el poder ciudadano a través de una ficción de soberanía popular y de los contrabalances institucionales: los senadores designados, el Consejo de Seguridad Nacional, el Tribunal Constitucional y el papel de garantes de la institucionalidad asignado a las fuerzas armadas. El sistema electoral binominal terminó de bloquear a la mayoría. La democracia, el gran ideal del siglo XX, dejó de ser un fin y pasó a ser definido solo como un medio para realizar la “libertad”, entendida como económica, que era la verdaderamente importante para los ideólogos del régimen. Siendo así, el autoritarismo era aceptado, sin problemas. Si finalmente se impuso el sufragio universal y se recuperó la idea de democracia, ella debía estar protegida. El Estado y las masas, los dos enemigos del siglo XX, fueron desarmados.

La aprobación de esta Constitución en el marco dictatorial, sin ninguna garantía, la cubrió de ilegitimidad. Las reformas introducidas en 1989 solo extirparon de ella los elementos más inaceptables, tales como el Art.8º., que excluía taxativamente al marxismo del sistema político, o el aumento del número de senadores para disminuir el poder decisorio de los designados, entre los cambios más significativos. No obstante, se mantuvo el núcleo y la lógica de ella. A pesar de que no pretendemos minimizar la importancia de la eliminación de los senadores designados, o la transformación del COSENA en un organismo consultor, las reformas de 2005 –aunque siguieron erosionando el autoritarismo- solo pusieron en evidencia una vez más su falta de legitimidad. El actual candidato presidencial de la Concertación para la elección de diciembre de 2009 –Eduardo Frei Ruiz Tagle- reafirma esto al volver a abrir el debate acerca de la necesidad de una nueva Constitución, ello a pesar de que algunos integrantes de su equipo de trabajo son escépticos de la necesidad de una nueva Carta y de una Asamblea Constituyente, apostando más bien por otra reforma.

En suma, Chile inicia el siglo XXI sin haber logrado en doscientos años una normativa constitucional que represente los acuerdos sociales mínimos, necesarios en un Estado democrático.

¹⁹ *Ercilla*, 14 de julio de 1976, p-15.

2.- Chile ¿un país democrático?

El fracaso del que damos cuenta en la sección anterior obliga a reflexionar acerca de sus razones. Como es evidente, las constituciones fueron el resultado de agudos conflictos políticos, irresolubles por los mecanismos democráticos, recurriéndose a la violencia. Desde ese punto de vista, la autoimagen de un país institucionalista se ha asentado sobre el desconocimiento del papel de la violencia en nuestra historia. Su importancia, revela la compleja relación con la democracia. La ausencia de un golpismo permanente, las elecciones periódicas, la existencia de partidos, mayorías y minorías, y el respeto a ciertas libertades básicas, ayudaron a levantar el mito de la democracia chilena. Detrás de ella, como hemos visto, se ocultaba una dura pugna clasista por el poder.

Históricamente, la clase dirigente chilena se ufano de haber construido un país estable y en orden. Sin embargo, su relación con la democracia fue tensa, alejándose de sus concepciones muy tempranamente. El objeto de su escepticismo era la naturaleza del bajo pueblo chileno, percibido como bárbaro: sin ilustración y lleno de vicios. A la vez, también desconfiaba de aquellos ilusos, adherentes a teorías abstractas, con capacidad de soliviantar a la masa y a los poseedores de la fuerza: el militarismo. El “orden portaliano” buscó dominar ambos sectores. Para ello -si seguimos a Jocelyn-Holt²⁰, bastaba con introducir alguna modernización en el plano político, pero asegurándose de mantener el latifundio y el orden señorial. Se estableció una República –al menos, formalmente-, las autoridades eran elegidas, pero por sufragio censitario y las fuerzas armadas fueron sometidas, luego de la muerte de Portales. La mantención del mundo hacendal, por su parte, aseguró el control sobre la gran mayoría de la población, perpetuando la dominación social y elitizando las decisiones políticas, pues la marginación efectiva de la masa campesina de los procesos modernizadores, impediría su insubordinación y un real desafío al poder oligárquico. En ese sentido, el sistema fue estructurado para que la toma de decisiones radicara en ese pequeño y selecto grupo social que constituía la clase alta.

Tal opción se enraizaba en una concepción orgánica de la sociedad, simbolizada en el microcosmos de la hacienda, donde las ideas de comunidad y las jerarquías sociales eran parte de la herencia cultural colonial. La dualidad urbano-rural a la que aludíamos, incidió en que la matriz ilustrada liberal tuviera poco impacto en la concepción de mundo de la oligarquía terrateniente chilena, la que siguió creyendo en la existencia de un “orden natural”. La desigualdad social era un dato de la realidad. Esto no obstaculizó, por cierto, la labor educativa y secularizadora del Estado impulsada desde 1860, pero sin afectar la visión acerca del pueblo y del lugar que le correspondía en la sociedad. Más aún, la alianza terrateniente-burguesa que mencionábamos antes no alteró esta cosmovisión, toda vez que se trataba de una burguesía mercantil y financiera, sin arrobos revolucionarios. El ingreso a la clase alta de un Cousiño o un Edwards no implicó la influencia de ideas sociales radicalmente nuevas. La mirada terrateniente era compartida por toda la clase alta y ello perduró hasta el siglo XX²¹. En pocas palabras, era obligación del Estado preparar a las masas bárbaras para que alguna vez pudieran ejercer sus derechos ciudadanos. En el intertanto, la elite gobernaría en su nombre. Esto

²⁰ Alfredo Jocelyn-Holt *La Independencia de Chile* (Mandfre: 1992); *El peso de la noche. Nuestra frágil fortaleza histórica* (Planeta: 1998).

²¹ Sofía Correa *Las riendas del poder* (Sudamericana: 2005); María Rosaria Stabili *El sentimiento aristocrático. Las elites mirándose al espejo* (Andrés Bello: 2003)

explica por qué no hubo finalmente reparos al sufragio universal masculino alfabeto en 1874, pues no tendría ningún efecto político real, con nula capacidad de desafiar el poder y los privilegios de la clase dominante.

Esta cosmovisión ayuda a entender la reticencia, en casos de crisis políticas, a crear orgánicas participativas y resolutorias, prefiriéndose siempre comisiones de expertos: No a las Asambleas Constituyentes. Como es sabido, en los tres casos ésta fue rechazada y reemplazada por cuerpos pequeños y selectos.

En efecto, en 1833 la Comisión estuvo conformada por dieciseis diputados de entre los elegidos a la Cámara, además de seis grandes funcionarios públicos y catorce notables del Estado elegidos entre los literatos, eclesiásticos, grandes propietarios agrícolas y comerciantes de “considerable crédito”: en concreto, “veinte ciudadanos de reconocida probidad e ilustración elegidos por el Congreso Nacional”²². La lógica tras esta selección estaba en la certeza de la Comisión de que los diputados elegidos lo eran por existir una extensión del sufragio desconocida en otras partes, mientras que los catorce notables “sirvan de contrapeso a la democracia, representada en los dieciseis propietarios”²³. En otras palabras, el cuerpo encargado de dar vida a la nueva orgánica constitucional, estaba dominado por los “propietarios”, de modo similar al gobierno establecido por la reacción thermidoriana en Francia, luego de la experiencia jacobina. Esto es, la desmovilización y neutralización política del “pueblo”. Sin embargo, la importante y deliberada participación política que sectores del mundo popular habían tenido desde mediados de los años de 1820 en Chile fue estimulada por la radicalización alcanzada por ciertos grupos liberales, especialmente con la instalación de asambleas provinciales elegidas, lo cual propició alianzas con artesanos y pequeños productores. Esto, sin embargo, no fue privativo de esta fracción política, pues la movilización popular también fue fomentada por los estancieros, decididos a enfrentar con éxito a sus adversarios pipiolos. Tal vez por esa misma participación es que una vez ganada la guerra civil de 1829, se tuviera mayor claridad respecto de la urgencia de reponer el control social a sus aliados políticos y militares. Ello suponía la “República de los propietarios”. La comisión constitucional reflejó esas premisas.

Concordamos, a su vez, con Ana María Stiven en que la noción de republicanismo que dominaba en esa época privilegiaba el bien común antes que la libertad individual, aceptando restricciones ciudadanas, conservando el orden social existente. En consecuencia, tanto desde el plano de la realidad social como del horizonte intelectual que impregnaba a las elites, la participación política del pueblo fue descartada.

Casi un siglo más tarde, y con una sociedad bastante más compleja que aquella que hubieron de enfrentar Portales y Egaña, la clase dirigente chilena, y sus nuevos aliados, se aprestaron a salvar el orden existente resistiendo una vez más la convocatoria a una Asamblea Constituyente para la discusión de la Constitución de 1925. El grado de descomposición que había alcanzado el Estado oligárquico y la debilidad de la clase dirigente, abrieron las compuertas para la irrupción de los descontentos y sus proyectos alternativos, antioligárquicos. Tras el golpe militar de 1925, todas las fuerzas sociales en fermento –socialistas, anarquistas, sindicalistas, militares “jóvenes”, incluso el propio Alessandri, radicales y democráticos- estuvieron acordes en la necesidad de reunir una Asamblea Constituyente que discutiera, por primera vez, democráticamente las bases del consenso social mínimo. Líderes sindicales se reunían con los oficiales del golpe para discutir sobre la propiedad agrícola, la industrialización, los derechos laborales y la naturaleza que habría de tener el nuevo Parlamento. Si bien no había disenso en torno a

²² Brahm, op. cit., p.90.

²³ Ibid.

su conveniencia, éste aparecía cuando se trataba de definir quiénes constituirían dicha Asamblea. ¿Solo los partidos políticos, capacitados para encauzar el voto? ¿una representación gremial, dando cabida a las “fuerzas vivas”?

Mientras el debate se agitaba, en marzo de ese año, se realizaba un Congreso Constituyente de Asalariados e Intelectuales que formularía un proyecto constitucional. Dicha asamblea estuvo constituida por proletarios, empleados, profesores, estudiantes, profesionales e intelectuales, con presencia de comunistas, miembros de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile y representantes del movimiento feminista. En pocas palabras, exponentes de las capas medias y del mundo popular. Entre sus propuestas destacaron la cámara única y funcional, elegida por los gremios y con mandato revocable; coordinación y fomento gubernativo a la economía, reprimiendo el agio, el robo y la usura, y la estabilización monetaria; la separación de la Iglesia y el Estado. Este debía ser federal y colegiado, a todo nivel, mientras que el Tribunal Supremo de Justicia también debía ser elegido por los gremios; al tiempo que debía apuntarse a lograr la igualdad civil y política de ambos sexos. El ejército debía ser suprimido²⁴. De acuerdo a Vial, las decisiones de la Asamblea preocuparon a Ibáñez, tanto por su “tinte comunista”, como por la posibilidad de que los partidos la llegaran a controlar. Alessandri, por su parte, también llamó a la conformación de una instancia parecida, la que debería estar constituida por las “fuerzas vivas” –o sea, orgánica-, en la que dos tercios se elegirían por el sistema “cuotativo-proporcional”, y su preparación sería encargada a comisiones de “personas distinguidas y eminentes”.

Como se observa, el meollo de la discusión era quiénes participarían, pues ello traducía un debate clasista y de carácter programático. Según Vial, Alessandri empezó a distanciarse de la idea, al hacérsele notar la duración que implicaba una Constituyente, siendo probable que terminara su mandato sin que hubiera reforma. Más aún considerando que no había consenso en relación a la necesidad de una nueva Constitución o solo implementando ciertas reformas. Finalmente, se nombró la comisión de “personas distinguidas” que abarcó gran parte del espectro político, incluyendo a exponentes del comunismo. La subcomisión a cargo de las reformas constitucionales –la verdaderamente importante-, fue la que redactó la nueva Constitución, en la cual la presencia de Alessandri fue decisiva. La Asamblea Constituyente nunca se realizó y las propuestas del Congreso de Asalariados e Intelectuales no fueron consideradas, salvo el fomento a la economía y la separación de la Iglesia y el Estado. El proyecto constitucional redactado estaba lejos de aprobar la descentralización, la representación gremial y la eliminación del ejército. Según la interpretación de Gabriel Salazar este desenlace fue una “versión corregida del Estado de 1833”, al eliminarse los excesos autoritarios y parlamentarios, manteniéndose el liberalismo de 1874 y el respaldo militar. Se había logrado la gobernabilidad de la sociedad civil en los términos establecidos tradicionalmente por la clase política. A su entender, Alessandri nunca quiso reformar el parlamentarismo e Ibáñez traicionó las aspiraciones socialproductivistas de los oficiales y el corporatismo social que embargaba a los distintos movimientos, distanciándose de “la horizontalidad civil” del liderazgo social. Finalmente, habría retornado a dicho corporatismo, desde una óptica verticalista, a través de decretos-leyes²⁵.

La imagen de traición al movimiento social que acompaña la interpretación de Salazar se afirma en ciertas premisas, a nuestro juicio, polémicas. Es cierto que fue el desarrollo de los movimientos sociales y su afirmación programática lo que obligó a la

²⁴ Gabriel Salazar *Historia contemporánea de Chile I* (Lom:1998), pp.45-46: Gonzalo Vial, op. cit., pp.532-533.

²⁵ Gabriel Salazar *Historia contemporánea*, pp.47-49.

oligarquía a aceptar discutir el orden imperante, teniendo como telones de fondo la crisis económica de post guerra, la instalación del primer Estado de los Trabajadores en el mundo y las recomendaciones de la Sociedad de Naciones y la OIT en materias sociales y laborales. Ni Alessandri ni los militares con Ibáñez a la cabeza habrían podido seguir la ola corporativa-descentralizadora que envolvía la crítica social, pues ambos buscaban un acomodo del orden capitalista-democrático representativo. Alessandri no fue un revolucionario, ni nunca posó de serlo, Ibáñez, por su parte, estaba convencido de la necesidad de un Estado fuerte, capaz de controlar las fuerzas disolventes, canalizar disciplinada e institucionalmente las demandas obreras, a la par que impulsar el capitalismo industrial²⁶. Todos los escritos militares desde la primera década del siglo reflejaban la demanda por un ejecutivo robustecido, un debilitamiento de los partidos y una solución de los conflictos sociales. Un nuevo pacto de dominación era lo buscado. Ibáñez solo coqueteó con el corporativismo, pero aquel que le seducía era el mussoliniano y, preferentemente, el de Miguel Primo de Rivera, bastante lejos del corporatismo preconizado por los movimientos sociales. Aunque en su momento la oligarquía no lo comprendió y la retórica antioligárquica lo encubrió, las fuerzas armadas seguían siendo su principal aliada.

La experiencia de 1925 fue la única en que la idea de una Asamblea Constituyente tuvo alguna posibilidad de concreción, posiblemente por la crisis que afectaba a las clases dirigentes. Sin embargo, no solo ella no se concretó, sino que el plebiscito convocado para la ratificación de la nueva Constitución, fue el instrumento utilizado para imponer una Carta Fundamental en la que, salvo Alessandri y los cuadros militares, nadie creía. En efecto, las resistencias partidarias al régimen presidencial que la reforma impondría y su defensa del parlamentarismo, resucitaron la demanda de conservadores, radicales y comunistas por una Asamblea Constituyente. El fracaso que esa posibilidad auguraba al presidencialismo propugnado por Alessandri, lo indujo nuevamente a buscar el apoyo de las fuerzas armadas –en la voz del general Navarrete– para imponer las reformas ya discutidas y su aprobación mediante un plebiscito, anunciado el 31 de julio de 1925 y a realizarse un mes más tarde. Conservadores y radicales llamaron a la abstención. El Plebiscito se realizó en ese marco de marginación, al cual se sumó la ausencia de cohecho –estímulo popular para sufragar–, lo que explica que la participación en el evento plebiscitario ni siquiera llegara a la mitad de los inscritos en los registros electorales, que ya constituía una minoría de la población. Chile tenía una nueva Constitución, aprobada por una minoría ciudadana.

La situación de los años setenta presentaría algunas características distintas, no solo por tratarse de una dictadura militar, sino porque ella claramente venía a consolidar el poder de las clases dirigentes. El golpe militar de 1973, que instauró una dictadura de “nuevo tipo”, tenía como objetivo aplastar las aspiraciones socialistas, la capacidad de los movimientos sociales de imponer cambios radicales y la amenaza “celular” al capitalismo que la Unidad Popular revistió. Como señalamos antes, una reforma constitucional que impidiera aquello era un imperativo. Desde ese punto de vista, es obvio que no habría Asamblea Constituyente, al menos en la inmediatez, y que los cambios radicarían en un grupo selecto, designado por las autoridades militares. En ese sentido, el punto era si en la formulación de tales reformas tendrían cabida todos los representantes del bloque insurreccional. Esto equivalía a integrar a la Democracia Cristiana. Contrariamente, desde el primer momento se pudo observar la decisión militar de tomar el control total, prescindiendo el máximo posible de la injerencia civil.

²⁶ Jorge Rojas *Los sindicatos y la dictadura de Ibáñez, 1927-1931* (Dibam: 1993).

En materia constitucional, sin embargo, ello no era posible, y por sugerencia del Ministro de Justicia, Gonzalo Prieto, poco después del golpe se formó una Comisión Constitucional conformada por juristas y políticos: Enrique Ortúzar, ex Ministro del Presidente Jorge Alessandri, Sergio Diez, ex conservador y ex nacional, Jorge Ovalle, radical y Jaime Guzmán, líder del Movimiento Gremial de la Universidad Católica y columnista estable de la revista de oposición a la Unidad Popular, *Pec*. Salvo Ovalle, la Comisión representaba a la fracción alessandrista-gremialista en el bloque insurreccional, haciendo evidente la alianza con la derecha política. Fue este claro sesgo lo que indujo al gobierno a incorporar a otros miembros, equilibrando las influencias políticas: Alejandro Silva Bascañán y Enrique Evans, de la Democracia Cristiana, y Gustavo Lorca, también nacional; posteriormente se nombró a Alicia Romo, dando representación a las mujeres²⁷. Su elección, con todo, no era casual, pues estaba ligada a los grupos femeninos antimarxistas más activos. En otras palabras, la Comisión Constitucional estaba dominada por una derecha fervientemente antimarxista y convencida, desde hacía casi diez años, de la necesidad de imponer un régimen autoritario, desarmar los movimientos sociales, el poder partidario y del Parlamento. Comparativamente, esta comisión de “expertos” fue mucho menos plural que la habida en las dos ocasiones anteriores analizadas, haciendo evidente su carácter unilateral. Esta decisión intransable implicaba asegurar su aprobación a como diera lugar, imponiendo un plebiscito que la “legitimara”, el que se realizó sin registro de votantes, con censura de prensa y un control absoluto del proceso electoral. Pinochet al fin tenía su Constitución.

En suma, y a pesar de la diferencia de contexto, todos los cambios políticos radicales en Chile han sido realizados bajo el poder de la fuerza, con exclusión de la ciudadanía, lo cual confirma una vez más el carácter antidemocrático de la política chilena, aunque cada experiencia debe considerar su propio contexto. En todas las ocasiones, el centro del problema fue el papel del “pueblo” en la institucionalidad, lo cual releva el imaginario existente respecto de él. Para comienzos del siglo XIX, Egaña y sus compañeros de Comisión, tenían la convicción de que el pueblo real era “bárbaro”, vicioso e ignorante, responsable de la debacle que aquejaba al continente, siendo una amenaza al Bien Común. Como otros, creían que la palabra “pueblo” debía volver a ser una abstracción –como al comienzo del proceso independentista-, que se materializara en los propietarios y los ilustrados. Cien años más tarde, nuevamente el pueblo era el problema, con sus demandas y protestas. Esta vez, sin embargo, ya no podría insistirse en su barbarie, pues mundialmente se había vuelto “sujeto de derechos”. Aún así, la mirada oligárquica respecto del pueblo no había cambiado, para ella seguía siendo incapaz de asumir responsabilidades políticas, las que deberían recaer exclusivamente en las elites. Para 1973, el “pueblo” era realmente un problema, pues, acompañado de sus líderes políticos, había mostrado capacidad de poner en jaque al capitalismo, lanzar una contraofensiva hegemónica y amenazar el poder histórico de la clase dirigente chilena. El pueblo debía volver a la subordinación. Después de todo solo eran “los niños chicos de la humanidad”, como los definiera Gloria Errázuriz Pereira, integrante de la “aristocracia” chilena, definida, según sus palabras y la de las otras protagonistas del libro de Stabili, por su espíritu de “servicio”, el “espíritu de hidalguía”. Tales rasgos explicaban, a su entender, la obligación de “proteger el destino de los más pobres”²⁸.

Esta mirada sobre el pueblo hace coherentes las influencias ideológicas que han permeado las construcciones constitucionales. Ninguna de ellas ha recibido el hábito

²⁷ Carlos Huneeus *El régimen de Pinochet* (Sudamericana: 2000).

²⁸ María Rosaria Stabili, op. cit.

vigoroso de la democracia, sino de aquellos planteamientos políticos que limitan la soberanía popular, pero que no se ligan al pensamiento contrarrevolucionario. En los tres casos, se ha adherido a raíces ideológicas modernas, pero no necesariamente democráticas.

Como sólidamente ha argumentado Enrique Brahm, la Constitución de 1833, y su principal mentor, estuvieron fuertemente influidos por la experiencia revolucionaria francesa, especialmente por su etapa napoleónica. En efecto, los redactores de la Carta y el propio general Prieto habían pertenecido a la tradición liberal-ilustrada, pero estaban desilusionados de las ideas liberales más radicales, identificadas con el pipiolaje y los levantamientos de esclavos en otras partes de América. Ello, sin embargo, no los ligaba al pensamiento contrarrevolucionario conservador del período post napoleónico, sino a un liberalismo despojado de sus tendencias más utópicas. Sus fuentes inspiradoras parecen hallarse en Napoleón, el “liberalismo restringido” de la Restauración francesa y, en menor medida, de la Constitución española de Cádiz. De la Carta francesa de 1799 habría tomado el modelo de estado de sitio, como la noción de república unitaria e indivisible y el resguardo hacia la conformación de facciones políticas. Las luchas entre pipiols y pelucones amenazaban, a su entender, la mantención del orden y provocaban la división de la “voluntad general”, tal como ya lo plantearon los constituyentes de 1791. Asimismo, de la influencia napoleónica provendrían las desconfianzas al funcionamiento de las asambleas parlamentarias, tendencia clara desde el período del Directorio, tendiendo al fortalecimiento del Ejecutivo. La composición del Senado, con senadores elegidos y designados y claras posturas conservadoras se inspiraba en el ejemplo inglés, de la Cámara de los Lores, reforzada más tarde con el Senado Conservador bajo Napoleón. De éste se tomaron, además, el Consejo de Estado y el sufragio censitario²⁹. Como es claro, no se buscaba un regreso literal al pasado, pero sí al ordenamiento “natural” asociado a él. Ello hacía posible aceptar cuotas de modernidad, sin que la modernidad realmente llegara.

La Constitución aprobada en medio de la crisis de dominación oligárquica - 1925-, si bien se inspiraba en las nuevas tendencias de post guerra, no logró zafarse de la cosmovisión dominante ni poner en peligro la distribución del poder. En efecto, el mundo de la post Primera Guerra Mundial se distanciaba del individualismo decimonónico y asumía una perspectiva social, revalorizando el poder del colectivo y de los procesos sociales. En ese sentido, el siglo XX puso el acento en la importancia de los derechos sociales, subrayando no solo la igualdad política, sino también la igualdad social y económica. De allí que se buscara limitar los derechos individuales, en tanto se opusieran a los intereses colectivos, y se buscara dotar al Estado de nuevas capacidades, para trabajar por el bienestar social³⁰. Estas ideas provinieron de la Alemania de Weimar, los planteamientos del presidente Woodrow Wilson, de la nueva Organización Internacional del Trabajo y del cataclismo que vivió el liberalismo en el período de entreguerras. La derrota de los imperios centrales fue interpretada como el triunfo de la democracia, entendida no solo como derechos políticos, sino fundamentalmente sociales. La instalación de la Rusia bolchevique y el desafío que representó, incidieron en la apertura occidental hacia criterios sociales. El siglo XX era el siglo de las masas y todo sistema político debía adecuarse a esa nueva realidad. Tales fueron las palabras de Arturo Alessandri en la aceptación de su candidatura en 1920, enfatizando que el momento histórico tendía “a resolver con criterio de estricta justicia y equidad los

²⁹ Brahm, op. cit., pp.102-113.

³⁰ Julio Heise, op. cit.

derechos que reclama el proletariado en nombre de la solidaridad, del orden y de la convivencia social”³¹.

Chile parecía estar a la altura de los tiempos. No obstante, como hemos visto, estos criterios fueron asumidos desde una perspectiva verticalista, que permitía mantener la subordinación social y la integración controlada y disciplinada de los sectores subalternos, de modo que el poder seguiría radicado en las elites tradicionales. La incorporación de sectores medios y obreros a la disputa electoral directa y la participación de la izquierda marxista en el sistema no aminoraban el poder oligárquico, toda vez que el agro no fue tocado, permitiendo la mantención del control político del campesinado, limitando la influencia política de la izquierda. Esta debió circunscribirse al mundo urbano, en disputa con radicales y liberales. Si políticamente el sistema no dio vida a una verdadera democracia ciudadana, menos lo hizo en materia de igualdad social, considerando que todo el campesinado quedó al margen de los derechos sociales y garantías reconocidas por la Constitución, no pudiendo escapar a su historia de “niños chicos de la humanidad”. El peso de la tradición fue mayor que las oleadas modernizadoras que invadían los nuevos tiempos.

Esta lucha entre tradición y modernidad se hizo del todo patente en el caso de la Constitución de 1980, cuando el grupo original de la Comisión perdió sus representantes demócratacristianos y adquirió un perfil totalmente derechista, pero dominado por Jaime Guzmán. Posiblemente sea ésta la Carta Fundamental sobre la cual haya habido más discusión respecto de su inspiración ideológica, considerando el peso ejercido por los planteamientos corporativistas de Jaime Guzmán y la creciente influencia alcanzada por los neoliberales hacia finales de la década del setenta. La pugna entre corporativismo y liberalismo era de antigua data, reactivada en los años sesenta, cuando el primero ofreció posibilidades de renovación ideológica a la derecha política, como el Partido Nacional. Aunque el corporativismo debió convivir con el neoliberalismo y el alessandrismo dentro de ese partido, el primero adquirió cada vez más fuerza a raíz del proceso de reforma universitaria, alcanzando su cota máxima durante el gobierno de la Unidad Popular. El gremialismo fue el principal instrumento de dislocación económica y política, y de organización social anti socialista. Para el momento del golpe, el liberalismo estaba desacreditado y el corporativismo en pleno auge. Este, no obstante, carecía de influencia política en la sociedad chilena, estando asociado a grupos nacionalistas filo fascistas, a pesar de que el corporativismo de Guzmán pertenecía a otra vertiente. Como fuere, la doctrina que, en teoría, tenía mayores posibilidades de influir en la nueva institucionalidad era el corporativismo. La aparición de los neoliberales reflotó el debate intraderecha, dominando el resto de la década.

Un importante conjunto de trabajos ha afirmado la influencia decisiva del neoliberalismo en la Constitución de 1980, expresada en la reivindicación del individuo, la redefinición de los conceptos de libertad, igualdad y democracia, como en la inviolabilidad atribuida a la propiedad y su naturaleza individual³². En ese sentido, la lucha entablada entre neoliberales y gremialistas habría sido ganada por los primeros, logrando la neoliberalización de Jaime Guzmán. Otros, sin embargo, destacan más bien la influencia del franquismo español, experiencia que Guzmán y Pinochet habrían observado con detención. En este caso, la influencia decisiva la ejercería el filósofo alemán, Carl Schmidt, quien defendió el autoritarismo fundado en la idea del principio monárquico como sujeto del Poder Constituyente. Schmidt asoció esa experiencia al ascenso de Hitler, quien habría asumido dicho Poder tras ser nominado Canciller de

³¹ Verónica Valdivia O. de Z. “Yo, el León de Tarapacá”, p.518..

³² Pilar Vergara *Auge y caída del neoliberalismo en Chile* (Cieplán: 1985).

Alemania. Franco y Pinochet habrían fundado sus dictaduras en ese principio constitucional, destruyendo el Poder Constituyente del pueblo. En el caso de Chile, Guzmán habría utilizado ese principio para desarmar la Constitución de 1925, argumentando que el Poder Constituyente ya no radicaba en el pueblo, sino en la Junta Militar³³. Quienes están en esta posición, asignan una importancia decisiva al factor externo, resultando una institucionalidad marcada por influencias políticas foráneas. Por último, están quienes creen que la Constitución fue una mixtura entre el neoliberalismo, que permitiría fracturar la relación entre economía y política, y el corporativismo que ofrecería una mascarada democrática, aquella de “plena participación social” concentrada en el ámbito municipal. Para esta interpretación, el franquismo fue solo un referente, pero no decisivo, asignándole más importancia al impacto de la propia revolución chilena, la que sería crucial para la decisión de neutralizar a la izquierda y los sectores sociales asociados a ella³⁴.

Cualquiera de las interpretaciones aquí reseñadas que sea aceptada como la más válida, develaría un mismo propósito: la neutralización de la soberanía popular, de la ciudadanía y la elitización de las decisiones. Todos los referentes ideológicos presentados por los distintos analistas eran antidemocráticos y todos apostaban por el autoritarismo y el control social. La Constitución de 1980 no tenía ninguna posibilidad de plasmar una institucionalidad pluralista, no solo por tratarse de una dictadura militar, sino porque quienes participaron en su redacción no creían en la democracia.

Como se ha podido apreciar, todas las experiencias constitucionales chilenas han recibido influjos ideológico-políticos externos, entroncados con la modernidad, ya fuera en sus vertientes plenamente liberales o con rasgos autoritarios. El corporativismo puede ser conservador, pero pertenece al mundo de la sociedad de masas y a ese desafío respondió. No obstante, las clases dirigentes chilenas parecen no haber terminado de conciliarse con la idea de una democracia ciudadana, buscando subterfugios que permitan mantener formalmente la soberanía popular, y el poder de las elites, en la realidad.

Cuando hoy todavía subsisten dudas respecto de la inscripción electoral automática, el voto de los chilenos en el exterior, el sistema binominal, la participación activa de la ciudadanía en los grandes debates nacionales y la necesidad de convocar a una Asamblea Constituyente para discutir el orden de este nuevo milenio, no es anacrónico preguntarse acerca de cuánto hemos avanzado como sociedad y clase política desde los días de O’Higgins y Portales. Tal pareciera que la premisa de la elite de 1810, que tan bien precisó Alfredo Jocelyn-Holt-, “cambiar para que nada cambie” se ha convertido en un principio de larga duración, desbordando las fronteras de la clase alta chilena.

³³ Renato Cristi y Pablo Ruiz Tagle *La República en Chile* (Lom: 2006).

³⁴ Verónica Valdivia et al. *Su revolución contra nuestra revolución. Izquierdas y derechas en el Chile de Pinochet (1973-1981)* (Lom: 006), cap.2; y el Vol.II: La pugna marxista-gremialista en los ochenta (Lom: 2008).