

# HERRAMIENTAS CONSTITUYENTES

PARA ELABORAR UNA  
NUEVA CONSTITUCIÓN  
EN DEMOCRACIA



**LIBRO IV** SISTEMA POLÍTICO  
Y ECONÓMICO



# HERRAMIENTAS CONSTITUYENTES PARA ELABORAR UNA NUEVA CONSTITUCIÓN EN DEMOCRACIA

**LIBRO IV:** SISTEMA POLÍTICO  
Y ECONÓMICO

Edición y Coordinación  
**Nicolás Facuse V. & Flavio Quezada R.**  
Colaboración e investigación  
**Raquel Águila K., Juan Pablo Palma B.,  
Pedro Pablo Pincheira S. & Cristóbal Vega C.**



## HERRAMIENTAS CONSTITUYENTES PARA ELABORAR UNA NUEVA CONSTITUCIÓN EN DEMOCRACIA

Libro IV: Sistema Político y Económico.

ISBN: 978-956-9466-12-0

Presidente Instituto Igualdad

**Álvaro Elizalde S.**

Director Ejecutivo

**Hugo Espinoza G.**

Edición y coordinación

**Nicolás Facuse V. & Flavio Quezada R.**

Colaboración

**Raquel Águila K.**

**Juan Pablo Palma B.**

**Pedro Pablo Pincheira S.**

**Cristóbal Vega C.**

Diagramación y diseño: Giovanna Pozzo

Diciembre, 2016.

Reimpresión: abril, 2017.



*Obra sujeta a la licencia Reconocimiento -No Comercial- Compartir Igual: 4.0 Internacional de Creative Commons.*

*Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>*

*El presente libro fue publicado gracias al apoyo de la Fundación Friedrich Ebert. Es producto de un esfuerzo más desde el Instituto Igualdad para aportar al proceso de elaboración de una Nueva Constitución originada en Democracia, con participación activa e incidente del pueblo chileno.*

**“Existe plena convicción en el proceso de reformas iniciado por el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet para el cambio y desarrollo de nuestro país, sobre todo para contrarrestar las inmensas brechas y desigualdades que presenta nuestra sociedad, y las asume en el contexto de la perspectiva histórica de constituir un Estado social y democrático de derechos, universalmente reconocidos e institucionalmente consagrados.”**

*Resolución N°1, XXX Congreso General del Partido Socialista de Chile “Michelle Peña H.” 29 y 30 de enero de 2016.*

**“Su tradición, su personalidad, su conciencia revolucionaria, permiten al pueblo chileno impulsar el proceso hacia el socialismo, fortaleciendo las libertades cívicas, colectivas e individuales, respetando el pluralismo cultural e ideológico. El nuestro es un combate permanente por la instauración de las libertades sociales, de la democracia económica, mediante el pleno ejercicio de las libertades políticas.”**

*Presidente Salvador Allende.  
Discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas,  
4 de diciembre de 1972.*



# PRÓLOGO

---

Una Constitución es al mismo tiempo una decisión política y su propia fuente de legitimidad. Esta fuente de legitimidad es el acto de voluntad soberana del pueblo. Es él quien decide sobre los principios y normas básicas de convivencia que operarán como marco de las relaciones sociales que se darán bajo cierta arquitectura institucional en un Estado Democrático de Derecho.

Esta voluntad soberana se denomina poder constituyente y resulta particularmente relevante para un país cuya Constitución actual fue emanada en momentos de anomalía institucional con un claro proyecto ideológico de neutralización de la voluntad del pueblo. La decisión política que la promulgó fue un acto de fuerza no mediado por mecanismos democráticos y por lo tanto arbitrario e ilegítimo. Este proyecto despolitizó a la ciudadanía e impidió al sistema político ser capaz de procesar las demandas que la sociedad ha puesto de relieve, especialmente durante los últimos años.

Son estos los factores que subrayan la especial necesidad a la cual busca contribuir esta serie de libros: contar con herramientas conceptuales que permitan delinear los elementos centrales de la discusión en el marco de un proceso constituyente. Esto permite devolver al pueblo la voluntad soberana que a éste corresponde en el trazado de los lineamientos institucionales básicos que regirán nuestro destino común.

Esta serie de publicaciones, del Instituto Igualdad, pondrá a disposición de la ciudadanía materiales analíticos útiles en el marco de este proceso constituyente. Como decía el propio Friedrich Ebert: “la democracia necesita demócratas”, cita que se enmarca íntegramente en los valores de la fundación que representa su legado: fomentar el diálogo social como piedra angular de una democracia viva, fruto de la participación de los ciudadanos que le dan cuerpo.

**Simone Reperger**

**Representante Fundación Friedrich Ebert en Chile**

# PRESENTACIÓN

---

## CHILE NECESITA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

Esta “Caja de Herramientas Constituyentes” desarrollada por el Instituto Igualdad, con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert y el Partido Socialista de Chile, busca constituirse en un “Manual de Educación Cívica Socialista”, entregando elementos conceptuales y doctrinarios fundamentales para el decidido esfuerzo partidario de alcanzar una constitución genuinamente democrática, tanto en su gestación como en sus contenidos.

El desafío de profundizar nuestra democracia y avanzar en justicia social hacen imprescindible reemplazar el actual texto constitucional, toda vez que aquel impone un modelo económico y político que neutraliza nuestras reformas, declarando, permanentemente, como “inconstitucionales” nuestras ideas y aspiraciones.

Estamos conscientes que aquel objetivo histórico requiere de una acumulación de fuerzas sociales y políticas de envergadura. Y en efecto, alcanzar la Asamblea Constituyente, mecanismo aprobado en nuestros dos últimos congresos partidarios, requerirá de una ciudadanía empoderada, demandando un cambio que permita impulsar reformas tan anheladas por nuestro pueblo. El rol de los socialistas, en dicha tarea, será crucial: nos corresponderá acercar esta discusión a la cotidianidad del pueblo, evidenciar

cómo aquello que pareciera ser tan abstracto (la constitución) impide, por ejemplo, reformas laborales que permitan mejorar la calidad de vida a los trabajadores y trabajadoras. Solo de esta forma será posible ir construyendo la movilización social que permita el cambio.

El gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet ha impulsado un proceso constituyente desde el programa que le propuso a la ciudadanía, en el cual se comprometió a elaborar una Nueva Constitución mediante un mecanismo institucional, democrático y participativo. En el cumplimiento de aquello, se inició un proceso inédito en nuestra historia, en el cual se desarrollaron 8.113 encuentros locales autoconvocados, desde cuyos resultados se elaboraron unas bases ciudadanas que servirán de sustento al nuevo texto fundamental. Siguiendo dicha senda, en abril del presente año se le propuso al Congreso Nacional reformar la Constitución vigente para establecer la posibilidad de convocar a una Convención Constituyente que permita materializar el cambio; y paralelamente, también se propondrá al legislativo un proyecto completo de nuevo texto que se nutra de la participación ciudadana en este proceso.

El camino recorrido no ha sido fácil, y no lo será en el futuro. Por ello resulta fundamental que los socialistas seamos actores protagonistas en esta materia. Es una responsabilidad que tenemos para con el pueblo de Chile. Así, durante la mesa directiva que hemos presidido, no dudamos un segundo en apoyar el largo y productivo trabajo desarrollado desde el Instituto Iguualdad por el cambio constitucional; más aún, cuando se trata de socializar una discusión que, a ratos, parece tan encerrada en algunos círculos académicos. De esta forma, queremos poner a disposición de los militantes y adherentes

del socialismo chileno, de dirigentes sociales y políticos, de organizaciones locales, de especialistas y académicos, esta colección compuesta de cuatro libros que sintetizan algunos elementos centrales de la ya larga y dilatada lucha socialista en este tema: la propuesta constitucional de la Unidad Popular, liderada por el Presidente Salvador Allende, el programa del gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, y las resoluciones congresales vigentes.

De este modo, el primero de estos libros sintetiza los conceptos, principios e instituciones constitucionales fundamentales, sirviendo de introducción a la discusión constitucional. El segundo desarrolla, con mayor extensión, aquellos derechos y deberes fundamentales que resultan consustanciales al socialismo chileno, en especial, los que requieren ser reforzados en un nuevo texto: los derechos económicos, sociales y culturales. El tercer libro se hace cargo de cuatro frentes de lucha imprescindibles para quienes afrontan la discusión constitucional desde el socialismo: el feminismo, la defensa organizada de los derechos de trabajadores y trabajadoras, la incidencia de la juventud y la reivindicación de los derechos de los pueblos originarios. Finalmente, el cuarto libro desarrolla algunos aspectos fundamentales del régimen político y económico que regulan las constituciones.

Como puede verse, esta colección permitirá que cada militante y adherente del socialismo chileno pueda constituirse en un decidido activista por el cambio constitucional, con lo cual nuestro partido podrá llevar esta discusión a cada rincón del país.

El Partido Socialista de Chile ha colaborado permanentemente con el largo esfuerzo desplegado por el Instituto Igualdad,

para incentivar la discusión académica, ciudadana y política en torno al proceso que conduzca a la instauración democrática de una Nueva Constitución en Chile. Esta colección es un ejemplo de aquello. No descansaremos hasta que el pueblo se constituya, por primera vez, en el genuino artífice de una constitución que permita la construcción de una sociedad justa y solidaria.

**Isabel Allende B.**

*Senadora de la República.*

*Ex Presidenta del Partido Socialista de Chile.*

# PRESENTACIÓN

---

El cuarto libro de la colección “Herramientas Constituyentes” se encuentra centrado en dos temas fundamentales: el sistema político y el económico. Los elementos conceptuales básicos en torno a dichos tópicos, tienen por objeto fomentar la participación incidente de la ciudadanía en la construcción de una nueva constitución, tarea que implica necesariamente discutir las bases de aquellos sistemas.

Comprender la configuración de las distintas formas de gobierno democráticos, el importante rol que juegan los partidos políticos y cómo influyen los sistemas electorales en las decisiones soberanas que se dan los ciudadanos, son aspectos ineludibles en un debate constituyente, más aún, cuando el actual texto constitucional los ha regulado de manera explícita.

En el mismo sentido, comprender los procesos económicos, los medios de producción, el funcionamiento del mercado y, en general, las distintas formas de organizar la economía que han existido en Chile y en el mundo, permiten aproximarnos de mejor manera a discusiones que han sido entregadas tradicionalmente a expertos, abstrayéndolas del debate político y, por tanto, de la democrática incidencia de la ciudadanía en dichas decisiones.

Junto con lo anterior, el presente volumen hace presente la importancia de las constituciones en la estructuración de los sistemas económicos, en particular en nuestro texto constitucional, que impone un techo ideológico neoliberal a la deliberación democrática.

Alcanzar un Estado Democrático y Social de Derecho, constitucionalmente consagrado y de aplicación efectiva, que permita un modelo de

desarrollo inclusivo y sustentable, en el cual el progreso económico llegue a cada chileno y chilena, es un desafío que los socialistas estamos resueltos a enfrentar. La justicia social siempre ha sido nuestro norte. El debate constituyente al respecto es fundamental.

El Instituto Igualdad reafirma, con esta nueva publicación, su intención de aportar en el debate para la elaboración de una Nueva Constitución originada en democracia, en la cual el pueblo tenga un rol clave e insustituible. Realizamos este esfuerzo con la convicción que motiva este proyecto: el cambio constitucional democrático no será concretado solo por abogados o expertos, sino por una ciudadanía organizada y empoderada para incidir.

Como en las ocasiones anteriores, debemos agradecer a la Fundación Friedrich Ebert por su permanente colaboración, la cual ha sido clave para éste y otros proyectos. Del mismo modo, vaya nuestro reconocimiento al equipo de jóvenes profesionales del Instituto Igualdad, por su compromiso, coordinación y ejecución de esta iniciativa.

**Álvaro Elizalde S.**

*Presidente*

**Hugo Espinoza G.**

*Director ejecutivo*

**INSTITUTO IGUALDAD**

# ÍNDICE

<b>I.- INTRODUCCIÓN</b>	15
<b>II. -SISTEMA POLÍTICO</b>	19
1.- La Democracia.	21
a) La democracia directa.	23
b) La democracia representativa.	24
c) La democracia semi-directa.	26
2.- Formas de Gobierno Democráticos.	29
a) El gobierno parlamentario.	30
b) El gobierno presidencial.	32
c) El gobierno semi-presidencial.	34
3.- Los Partidos Políticos.	36
a) El origen de los partidos políticos.	38
b) Rol en la sociedad: ¿Qué función cumplen los partidos políticos?	40
c) Sistema de partidos.	41
4.- Sistemas Electorales.	44
a) Sistemas mayoritarios.	44
b) Sistemas proporcionales o de representación proporcional.	45
c) El Sistema Electoral Chileno.	45
<b>III. -SISTEMA ECONÓMICO</b>	50
1.- La Economía.	51
a) La escasez.	52
b) Los bienes.	52

2.- Los Factores de Producción.	53
a) Los recursos naturales.	53
b) El capital humano.	55
c) El capital físico.	55
3.- El Mercado.	56
4.- Tipos de Sistema Económico.	57
a) Economías capitalistas o de libre mercado.	58
b) Economías socialistas o planificadas.	58
c) Economías mixtas.	60
5.- Breve Historia Económica de Chile.	61
a) El extractivismo del Salitre y el Cobre.	61
b) Proceso de Industrialización.	64
c) Las reformas neoliberales.	66
d) Chile desde el retorno a la democracia.	68
6.- La Economía y la Protección del Medioambiente.	70
7.- ¿Qué dicen las Constituciones sobre el Sistema Económico?	73
a) Cláusula de Estado Social.	73
b) El rol del Estado como agente económico.	78
c) Directrices de política económica.	79
d) Protección del Medioambiente.	81
8.- El “techo ideológico” neoliberal de la actual constitución.	83
a) Estado subsidiario.	84
b) Derechos sociales debilitados.	86
c) Autonomía excesiva del Banco Central.	88
d) La deficiente protección al Medioambiente en la Constitución actual.	90
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	92

# I.- INTRODUCCIÓN



El presente libro es el último de la colección “Herramientas Constituyentes”, y tiene por objetivo entregar insumos, desde el mundo socialista, a ciudadanos y ciudadanas que aspiren a incidir en el proceso hacia una nueva constitución genuinamente democrática.

En este volumen se tratan dos temas centrales: el sistema político y el económico, cuyas bases están reguladas en la Constitución vigente, por tanto, tópicos relevantes en el debate de la futura Carta Fundamental.

Este libro se divide en dos capítulos, el primero de ellos, al desarrollar el sistema político, explica qué es la democracia, cuáles son sus características, sus versiones directa, representativa y semi-directa. Asimismo, se exponen las principales formas de gobierno democrático: el presidencialismo, el parlamentarismo y el semi-presidencialismo.

Un actor crucial de todo régimen democrático son los partidos políticos; de este modo, se pretende explicar en qué consisten, cómo se originan y cuáles son sus funciones principales. Asimismo, se entrega una breve exposición sobre los principales sistemas de partidos. A continuación, se

entrega una visión general sobre los sistemas electorales y, en particular, el que existe en nuestro país.

Debemos advertir al lector que este libro, no obstante su título y atendida su finalidad, no realiza una aproximación, desde la ciencia política, de las teorías de los sistemas políticos. Solo se intentan tratar ciertos tópicos que consideramos relevantes para la discusión que se desarrolla actualmente en Chile.

Así, descrito los elementos centrales de un sistema político, se hace lo mismo con el económico, para ello, se entregan nociones básicas sobre dicha materia y una referencia a los principales sistemas económicos presentes en el mundo; para aterrizar aquello a nuestra realidad, luego se desarrolla una breve historia de los modelos de producción que han existido en Chile, se explica la relevancia de la protección del medio ambiente y se desarrollan los principales asuntos que, al respecto, son resueltos por las constituciones democráticas. Se finaliza dicho apartado exponiendo el “techo ideológico neoliberal” de la constitución que nos rige, y que hace necesario reemplazarla democráticamente por un nuevo texto que permita construir una sociedad justa.

En suma, se espera que este ejemplar entregue herramientas para participar en la construcción de un sistema político y económico que deje atrás la herencia dictatorial, e instituya un régimen más democrático, que garantice derechos sociales universales, permita al Estado avanzar en bienestar social, estableciendo una economía inclusiva, sustentable y cuyo centro sean las personas.

Por otra parte, es necesario advertir que el lector no se encuentra ante un libro científico. Este aporte no apunta a constituirse en una obra propia del derecho constitucional, la ciencia política o la ciencia económica, su único objetivo es permitir el acceso, a cualquier persona, a conceptos básicos

de aquellas disciplinas que son relevantes en un contexto constituyente.

La materialización de este ejemplar no habría sido posible sin la colaboración y buena disposición de la Fundación Friedrich Ebert. Agradecemos muy especialmente a su representante en Chile, Simone Reperger, así como a Mario Pino, miembro de dicha institución.

Tal como en las veces anteriores, es necesario destacar el decidido apoyo del presidente del Instituto Igualdad, Álvaro Elizalde, y de su director ejecutivo, Hugo Espinoza, para impulsar y ejecutar este proyecto, reflejando su profundo compromiso con el proceso constituyente para la elaboración de una nueva constitución genuinamente democrática, tanto en su construcción como en sus contenidos.

Para la edición final de esta cuarta entrega han resultado de suma importancia los aportes y comentarios de Paulo Hidalgo, Juan Carlos Scapini y Alfredo Joignant, destacados profesionales y entusiastas colaboradores del Instituto Igualdad, quienes tuvieron la paciencia y generosidad de revisar los borradores previos de este trabajo. Por supuesto, cualquier error u omisión obedece a nuestra exclusiva responsabilidad.

Una vez más, nuestro especial reconocimiento va dirigido al trabajo comprometido e ilustrado del equipo que hemos tenido el privilegio de coordinar, integrado por Raquel Águila, Pedro Pablo Pincheira, Cristóbal Vega y Juan Pablo Palma.

Nicolás Facuse V. & Flavio Quezada R.

## II.- SISTEMA POLÍTICO



Todo grupo social tiene la necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo, con el objeto de mirar su propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior.<sup>1</sup> En efecto, se requieren establecer normas que regulen la vida en comunidad, la cual es imposible en un contexto de anomia (carencia de toda regla).

De este modo, resulta entonces necesario contar con un conjunto de reglas que establezcan quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimiento. La historia ha dado distintas respuestas a lo anterior: ¿Quién está autorizado a tomar decisiones que afectan a todos y todas? ¿el rey, el emperador, el dictador, la nobleza, los dueños de tierras o todo el pueblo, sin más restricciones que la propia capacidad de poder apreciar la relevancia de la decisión?

---

1 Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de cultura económica, p. 24.



## 1.- LA DEMOCRACIA

La democracia, nos señala Bobbio, desde antiguo ha sido designada una de las formas de gobierno, o sea, una de las diversas maneras bajo las que puede ejercerse el poder político. Específicamente, designa la forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por el pueblo.<sup>2</sup>

Por cierto, quienes son considerados “miembros del pueblo”, y que por tanto pueden decidir los asuntos que les conciernen, no ha sido constante en la historia. En la antigua Grecia sólo unos pocos hombres podían participar, al igual que las primeras democracias liberales del siglo XIX y el siglo XX (que excluían a quienes no tenían cierta fortuna y a las mujeres), mientras que hoy el voto universal y el derecho a acceder a los cargos públicos se reconocen como elementos propios de la democracia en el mundo occidental.

Por ello, se señala que **la democracia se caracteriza por la atribución del poder de decisión de los asuntos colectivos a “un número muy elevado de miembros del grupo”**<sup>3</sup>, toda vez que aún en el más perfecto de los regímenes democráticos no votan los individuos que no han alcanzado cierta edad.

En lo que respecta a la modalidad de la decisión o procedimiento, la regla fundamental de toda democracia es la **regla de la mayoría**, o sea, que

2 Bobbio, N. (1989). *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: Fondo de cultura económica, p. 188.

3 Bobbio, N. *Op. Cit.*, p. 25.

se entiende adoptada una decisión por la aprobación de, a lo menos, la mayoría de quienes deben acordarla.<sup>4</sup> El fundamento de aquella es **la igualdad**: nadie está en una posición de superioridad respecto al resto para imponer sus puntos de vista; el parecer de todos y todas cuentan por igual.

Si bien, podría ser deseable la unanimidad o la aprobación de un amplio número de partícipes, exigir aquello o un quórum especial para adoptar decisiones traiciona el ideal mismo de democracia. En efecto, si se exigiera la unanimidad basta que una persona se oponga para que la decisión no se adopte, es decir, la visión de una sola persona valdría muchísimo más que la de todos los demás; asimismo, si se exigiera un quórum elevado (80%, por ejemplo) la minoría tendría un poder de veto (21%) respecto de todo el resto.

Finalmente, se señala que es necesario, **para que estemos ante un sistema genuinamente democrático, que aquellos llamados a decidir políticamente sean elegidos libremente y que sus decisiones no puedan vulnerar los derechos humanos.**<sup>5</sup> Ello es así, por cuanto la amplia participación social en las decisiones que afecte a lo colectivo debe ser real o efectiva, no meramente declarativa; y, por su parte, aquellos derechos son el fundamento mismo de la democracia (todos y todas participan en pie de igualdad porque son considerados libres e iguales en dignidad y derechos).

En la actualidad, los valores que fundamentan el régimen democrático se han universalizado por los compromisos internacionales que han asumido los estados con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, en especial, por la creación de la Organización de Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, como la sucesión de tratados internacionales que reconocen y garantizan dichos derechos.<sup>6</sup>

---

4 *Ibíd.*

5 *Bobbio. N. Op. Cit., p. 26.*

6 *Este punto ha sido desarrollado en el libro II de esta colección.*

En nuestro país, la Presidenta de la República ha contraído un compromiso central con el fortalecimiento de la democracia en su programa de Gobierno, así las cosas, en el capítulo destinado a los contenidos básicos de una Nueva Constitución señala que

*“(L) Las democracias pluralistas combinan elementos de representación y participación en su versión contemporánea. Sus principios básicos son la representación política y la participación, en una ecuación de equilibrio. Esta definición republicana es una opción histórica por la electividad de los cargos públicos, la alternancia en el poder y la responsabilidad en el ejercicio del poder. **La República Democrática** exige un sistema de rendición de cuentas y, por tanto, de controles y responsabilidades sociales, políticas y jurídicas en el ejercicio del poder.”<sup>7</sup>*



## A.- LA DEMOCRACIA DIRECTA

Según lo previamente expuesto, pareciera que la participación directa de toda la ciudadanía en todas las decisiones políticas sería la más genuina materialización de la democracia; y, en efecto, así lo planteó **uno de los más destacados filósofos de la democracia: Rousseau**. Aquella es la denominada democracia directa, y que históricamente tuvo su expresión en la democracia ateniense.

Por su parte, Bobbio señala que para “...que haya democracia directa en el sentido propio de la palabra, es decir, en el sentido de que directo quiere decir

---

<sup>7</sup> Michelle Bachelet (2013). Programa de Gobierno 2014-2018, p. 33. Disponible en: <http://michellebachelet.cl/programa/>

que el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen, es necesario, en primer lugar, que entre los individuos deliberantes y la deliberación que lo involucra no haya ningún intermediario”<sup>8</sup>.

En la actualidad, esta forma de gobierno resulta imposible de materializar, toda vez que las sociedades han crecido en tamaños no conocidos en los tiempos griegos, que hace imposible reunir a todas y todos los ciudadanos en un mismo lugar y de forma periódica para decidir todos los asuntos colectivos que demanda la vida en común.

Sin embargo, existen mecanismos de democracia directa que pueden enriquecer y ampliar la participación, tales como aquellos explicados en el primer libro de esta colección y en la próxima sección referente a la democracia semi-directa.

## B.- LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Como se explicó, dada la imposibilidad que toda decisión colectiva sea adoptada por toda la ciudadanía, es que se hace necesario adoptar mecanismos de representación, lo cual da lugar a otro tipo de régimen democrático: la democracia representativa; en la cual, “...**las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin**”.<sup>9</sup> En otras palabras, el pueblo elige representantes para que ellos ejerzan el poder soberano y el gobierno del Estado.

Ahora, dicho **principio de representación** no es materializado en un único organismo, sino que se aplica a aquellos que adoptan decisiones políticas, tales como el Congreso Nacional, la Presidencia de la República, el gobierno de turno, alcaldes, concejales, etc.

---

<sup>8</sup> Bobbio, N. *Op.Cit.*, p. 59.

<sup>9</sup> Bobbio, N. *Op. Cit.*, p. 52.

Lo que se entienda por dicha “representación” ha dado lugar a diversas categorías, según los poderes que se otorguen al representante y el contenido de dicha representación, en otras palabras, ¿cómo representa? y ¿qué representa?

Respecto a la primera pregunta (¿cómo representa?), se plantean dos modelos:

**i.- Representante “portavoz”.** En este modelo, quien representa solo transmite la opinión de sus electores, es un simple “portavoz”, de manera que sus poderes son muy limitados.

**ii. Representante “fiduciario”.**<sup>10</sup> En este caso, quien representa goza de la confianza de sus representados o electores, de manera que tiene el poder de actuar con cierta libertad en nombre y por cuenta de los representados, pudiendo interpretar a discreción los intereses de aquellos.

Por su parte, respecto a la segunda pregunta (¿qué representa?), pueden plantearse dos respuestas:

**i.- Interés público o bien común.** En este caso, se entiende que se representa el interés público o bien común de la comunidad, no los intereses particulares de cada uno de sus electores.

**ii.- Intereses particulares.** Acá se entienden representados los específicos intereses de cada uno de los electores o del tipo de electores.

**En los sistemas democráticos representativos, por regla general, en la organización institucional se entiende que los representantes son fiduciarios del interés público o bien común,** por ello que no resulta necesario que el representante sea de la misma profesión o que realice la misma actividad que sus representados: dado que se representan ciudadanos

---

10 Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se entiende por *fiduciario*: “Que depende del crédito y confianza que merezca”.

y ciudadanas, basta que el representante sea un ciudadano que vele por el bien común de la comunidad política. En efecto, **ellos son llamados a tutelar los intereses generales de la sociedad y no los intereses particulares de esta o aquella profesión, o grupo empresarial, o grupo social específico.**

Pero acontece algo distinto en el ámbito político social de las democracias actuales, en las cuales los grupos sociales se organizan mediante mecanismos representativos de carácter transmisor de sus intereses particulares, ante las instancias estatales. Por cierto, ello no obsta a la participación de aquellos en los asuntos de interés público. Así, nada tiene de objetable que los estudiantes sean representados por estudiantes, y los obreros por obreros.

## C.- DEMOCRACIA SEMI-DIRECTA

En rigor, entre el ideal de la democracia directa y la representación reducida al parlamento o Congreso Nacional, en tanto extremos en un continuo, se dan diversas variantes de regímenes que mezclan mecanismos directos de ejercicio del poder político con el principio representativo en diversos ámbitos. Dicha combinación da lugar a la denominada democracia semi-directa. En este sistema, entonces, **aunque establece instituciones representativas similares a lo explicado en la sección anterior, también reconoce mecanismos de democracia directa.**

Algunos de dichos mecanismos son:

**i.- El Referéndum.** Al no existir la posibilidad material de reunir a todos los ciudadanos en un mismo lugar, a fin de tomar las decisiones relevantes, se realiza un proceso mediante el cual se someterá a la aprobación u opinión del pueblo una decisión, política o materia en particular. Este mecanismo se clasificará dependiendo de criterios como los siguientes:

- 1) **La materia sobre la cual se consulta**, puede ser un referéndum constituyente o uno legislativo dependiendo de si se quiere modificar la constitución o una ley en puntual.
- 2) **El tiempo en el que se lleva a cabo respecto a la consulta**, es decir, si se trata de una decisión implementada o una que se pretende adoptar.
- 3) **En cuanto al poder de decisión ciudadana**, puede ser meramente consultivo o de carácter vinculante.
- 4) **Respecto a la convocatoria**, ella puede tratarse de una participación obligatoria o voluntaria de la ciudadanía.
- 5) **Puede ser un referéndum de opción**, que se caracteriza por permitir la adopción de dos o más opciones, o de rechazar todas ellas.
- 6) **Puede tratarse también de un referéndum de arbitraje**, cuando su finalidad es resolver controversias entre el poder ejecutivo y el legislativo.

**ii.- Plebiscito.** Generalmente se entiende que el referéndum y el plebiscito son un mismo mecanismo de participación. En términos prácticos, **la diferencia real, es que el plebiscito es una herramienta enfocada a tomar decisiones ciudadanas respecto de cuestiones que no tengan como objeto la modificación de la Constitución o las leyes.** Es decir, el mecanismo se utilizaría para la elección de representantes, la legitimación de alguna autoridad o representante en su cargo, tomar determinaciones alusivas a la soberanía territorial del Estado, entre otras.

**iii.- La iniciativa popular.** Es la posibilidad ciudadana de proponer normas legislativas, es decir, es un mecanismo de uso exclusivo del pueblo. Esto implica la obligación de los órganos legislativos de dar tramitación a la ley, además de resolver acerca de lo propuesto por cierto número de ciudadanos.

Respecto de las formalidades que el uso de esta herramienta implica; existe la obligación, por parte de los proponentes, de elaborar un proyecto de ley completo y debidamente articulado. Los requisitos de adhesión a la petición (número de firmas y plazos), dependerá de lo que la constitución indique.

**iv.- Veto Popular.** Se trata de un mecanismo similar al anterior, aunque funciona en sentido contrario; es decir, **permite a la ciudadanía oponerse a una ley ya aprobada o a una en tramitación.** En el primer caso, nos encontraremos ante una **derogatoria popular de ley**, es decir, la facultad de un grupo de ciudadanos y ciudadanas de dejar sin efectos una ley vigente.

**v.- Revocatoria, recall o referéndum revocatorio.** Establece la **posibilidad de finalizar de forma anticipada el mandato de un representante.** Puede convocarse a través de una fracción del electorado o un ciudadano en particular. Hecha la petición en seguida ella será sometida a votación ciudadana de sus respectivos representados.

Al respecto, cabe destacar que el Partido Socialista de Chile en su XXIX Congreso General estableció, en el contexto de sus acuerdos relativos a reformas constitucionales e institucionalidad política,

*“... establecer referéndum revocatorio para poder destituir a las autoridades que no cumplan con lo comprometido al conjunto de la sociedad, en el ámbito nacional, regional y local.”<sup>11</sup>*



11 *Declaración de las Resoluciones Políticas adoptadas en el XXIX Congreso General “Eugenio González Rojas”. (2011). Partido Socialista, p. 13. Disponible en: [web.pschile.cl/pschile/wp-content/uploads/2016/04/resoluciones-xxix-congreso.pdf](http://web.pschile.cl/pschile/wp-content/uploads/2016/04/resoluciones-xxix-congreso.pdf)*

En el mismo orden de ideas, el programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet contempla que

*“(L)a Nueva Constitución incorporará nuevos mecanismos de democracia directa o semi directa en distintos niveles de decisión pública.”<sup>12</sup>*



## 2.- FORMAS DE GOBIERNOS DEMOCRÁTICOS

En las democracias actuales, según las relaciones existentes entre los órganos de impulso político del Estado, se hacen diversas clasificaciones de las formas de gobierno. Si se establece una separación rígida y estricta entre los órganos legislativo y ejecutivo, se configura el **gobierno presidencial**; si, por el contrario, se establece un equilibrio entre el ejecutivo y legislativo, una colaboración entre ellos, se estructura la **forma parlamentaria**.

Por cierto, **estos dos modelos no son puros, y dan lugar a distintas variantes**, cuyo funcionamiento dependerá de diversos factores sociales.

A continuación, se desarrollarán los aspectos medulares de estos modelos, explicando los rasgos del parlamentarismo, presidencialismo y semi-presidencialismo.

<sup>12</sup> Michelle Bachelet, *Op. Cit.*, p. 34.

## A.- EL RÉGIMEN PARLAMENTARIO

Los sistemas parlamentarios **se caracterizan por fundarse en la idea que la soberanía se expresa en el Congreso o Parlamento, toda vez que en dicha institución se congregan los representantes de toda la comunidad política.**

Lo anterior, trae como consecuencia la carencia de una separación estricta, desde un punto de vista político, entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. Los gobiernos, en estos sistemas, requieren ser designados y apoyados por el Parlamento, quien, según sea el caso, puede destituir alguna de sus autoridades o al gobierno en su totalidad.

Lo anterior da lugar a distintos tipos de relaciones políticas entre dichos poderes, lo cual **da lugar a diversos tipos de parlamentarismo.**

**i.- El ejecutivo.** En este tipo de gobierno, las funciones de representación del Estado y del gobierno se encuentran separadas: **mientras el jefe de Estado representa al Estado, el jefe de gobierno tiene a su cargo la representación y conducción del gobierno.** El jefe de Estado es irresponsable políticamente ante el Parlamento, es decir, no depende de su confianza, y no puede ser destituido por él. Le corresponde al jefe de Estado mediar en el proceso político, por lo cual, ante crisis políticas (que los partidos políticos no conformen una mayoría que permita formar gobierno, por ejemplo) podrá disolver el congreso y convocar a nuevas elecciones, de manera que el conflicto político sea resuelto por los ciudadanos y ciudadanas.

Es usual que al jefe de estado le corresponda también la designación del jefe de gobierno (que puede tener distintas nomenclaturas, tales como canciller –en el caso alemán-, primer ministro, etc.), nombrando en dicho cargo al líder político de la mayoría parlamentaria, junto a un equipo de ministros provenientes del mismo grupo parlamentario. Dada la relación

directa entre el ejecutivo y el legislativo, es usual que este sistema permita que parlamentarios puedan ejercer la función de ministro.

**ii.- El legislativo.** El parlamento o congreso es elegido democráticamente, es decir, goza de legitimidad democrática directa. **Dicho órgano puede ser único o constituido por dos cámaras (una cámara baja y otra cámara alta), en el primer caso nos encontraremos ante un legislativo unicameral, en el segundo, uno del tipo bicameral.**

Por su parte, los parlamentarismos de tipo bicameral pueden tener dos variantes, dependiendo si las atribuciones de ambas cámaras son equivalentes o distintas. En el caso que ambas tengan equivalentes poderes (en especial, en la formación de la ley), se tratará de un **bicameralismo igualitario o perfecto** mientras que, si son distintas, de manera que una cámara goza de mayor relevancia que la otra, se tratará de un **bicameralismo desigualitario o imperfecto.**

**iii.- Relaciones entre el ejecutivo y el legislativo.** El poder legislativo determina la conformación del poder ejecutivo, el cual, por regla general, integra actores pertenecientes al partido mayoritario en el parlamento, dado que así se asegura el apoyo de dicha mayoría.

Lo anterior es parte de un sistema en el cual la población elige democráticamente y de forma directa al cuerpo legislativo y éste, a su vez, (en sintonía con la mayoría) determina la composición del gobierno (los ministros). Por ende, la estabilidad política del sistema depende de la capacidad del partido mayoritario de conservar su mayoría. De esta forma, si dicha mayoría cambia, el jefe de gobierno puede solicitarle al jefe de estado la disolución del congreso o parlamento y convocar a elecciones parlamentarias anticipadas, ya sea para ratificar que cuenta con el respaldo mayoritario de la ciudadanía o para hacer efectivo el cambio de política. Como se explicó, los ministros dependen de la confianza de la mayoría parlamentaria, es decir, son responsables políticamente

ante el congreso. Por ello, si pierden dicha confianza, deben presentar su renuncia.

Así, como puede verse, existe una correspondencia de poderes entre el legislativo y el ejecutivo.

## B.- EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL

Este tipo de gobierno existe una autoridad con un rol determinante en el sistema político: **el Presidente de la República, el cual es elegido de manera directa por la ciudadanía, gozando, en consecuencia, de legitimidad democrática directa.** Existen distintos tipos de presidencialismos, dependiendo de las atribuciones que tenga dicha autoridad, como sus relaciones con el congreso o parlamento, sin embargo, existen ciertos elementos mínimos o comunes que se explicarán.

**i.- El ejecutivo.** La figura del Presidente de la República, **representa la autoridad máxima del poder ejecutivo. Así, no sólo será jefe de estado, sino también jefe de gobierno, por lo cual podrá conformar su gabinete de ministros con las personas que cuenten con su confianza política.** De esta forma, asume la conducción política general y la representación de los asuntos internos y externos del país, siendo usual que goce de facultades co-legisladoras, es decir, que pueda iniciar la discusión de leyes, impedir que proyectos se conviertan en ley mediante el veto presidencial, entre otros mecanismos.

En contraposición con el sistema parlamentario, el presidente no depende de la confianza del parlamento para realizar su gestión en el gobierno. De esta forma, a veces acontece que el gobierno no cuenta con la mayoría en el parlamento o congreso, lo cual podría impedir que materialice su agenda política.

El presidente es irresponsable políticamente ante el congreso, es decir, no puede ser removido por él a causa de discrepancias por la conducción política que adopte. El presidente durará en su cargo por el período que señale la constitución.

**Los ministros son auxiliares del presidente, sus secretarios sectoriales, es decir, el presidente les encarga, según determine la ley, determinados asuntos.** Ellos son designados por el presidente y durarán en su cargo mientras cuenten con su confianza política. Dado que dependen de la confianza del presidente, son irresponsables políticamente ante el congreso, es decir, no pueden ser removidos por alguna discrepancia política de la mayoría parlamentaria.

Finalmente, es usual que exista incompatibilidad entre el cargo de ministro y parlamentario, es decir, que una misma persona no pueda desempeñar ambas labores a la vez.

**ii.- El legislativo.** Además de cumplir sus tareas propias referente al diseño, discusión y aprobación de leyes, le corresponderá fiscalizar al Gobierno, pero no pudiendo disolverlo, salvo la hipótesis del juicio político o “impeachment”, mediante el cual se pueden destituir autoridades de gobierno, incluyendo al propio presidente, si han cometido alguna falta tipificada en la constitución, a través de un juicio que lleva adelante este organismo.

Sus integrantes son electos mediante elecciones democráticas directas, durando en sus cargos el tiempo que establezca la constitución. Una vez conformado el parlamento o congreso, no podrá ser disuelto por el presidente.

**iii.- Relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo.** Lo que caracteriza al sistema presidencial es la relación institucional entre los poderes del Estado, específicamente entre el gobierno y el congreso, no correspondiéndole a

este último la conformación de aquel. **Se trata de una separación rígida entre ambos poderes.** Los ministros, como se dijo, son de “exclusiva confianza” del Presidente, y este último es electo directamente por la ciudadanía.

Es relevante destacar que además del mecanismo de juicio político a favor del congreso, se equilibran las relaciones entre estos poderes mediante la facultad de veto del presidente, la cual le permite impedir que cierto proyecto de ley sea aprobado.

Cabe señalar que, en relación a la situación existente en el país, el Partido Socialista de Chile afirmó en su XIX Congreso General que

*“(S)e debe revisar el régimen presidencial, ya que en nuestro actual sistema el Presidente de la República no tiene contrapeso.”<sup>13</sup>*



## C.- EL RÉGIMEN SEMI-PRESIDENCIAL

**Este sistema se caracteriza por presentar ciertas atenuaciones “parlamentarias” al régimen presidencial.**

En este modelo, el presidente es electo directamente por la ciudadanía mediante elecciones populares, al igual que en el sistema presidencial. Existe una dualidad de autoridad, separándose las funciones de jefe de estado y jefe de gobierno, mientras la primera la ejerce el presidente, la

---

<sup>13</sup> Partido Socialista, *Op. Cit.*, p.13.

segunda el primer ministro. Por su parte, se asemeja al parlamentario, en que aquel primer ministro y su respectivo gabinete de ministros, son nombrados con el apoyo de la mayoría parlamentaria.

**i.- El ejecutivo.** Como se dijo, el presidente es electo de forma directa por la ciudadanía, de manera que cuenta con la legitimidad popular directa. Por otro lado, el poder ejecutivo se divide en dos dimensiones; la del **presidente** y su función de encargarse de los temas externos en el ámbito internacional, y la de gobierno, referente a los asuntos internos, en la figura del **primer ministro** junto a su gabinete de ministros. Sin embargo, debe precisarse que el presidente cuenta con algunas atribuciones de gobierno, ya sean competencias propias o compartidas con el primer ministro.

Por su parte, al presidente le corresponde arbitrar el proceso político respecto de los demás poderes del estado, y es irresponsable políticamente ante el congreso respecto a su conducción política.

**ii.- El legislativo.** Este poder, por su parte, ejerce las tareas propias respecto a la elaboración y aprobación de leyes, siendo electos sus miembros de forma directa por los ciudadanos y ciudadanas.

Por otra parte, el ejecutivo es responsable políticamente ante el legislativo, pudiéndose dar dos situaciones: la censura del gobierno por el parlamento, dejando sus funciones los ministros, o su mantención al contar con su confianza. Sin embargo, no puede censurarse o solicitar la renuncia al

presidente, quien, por su parte, no cuenta con la facultad de disolver el congreso o parlamento.

Finalmente, dado lo anterior es que la estabilidad del presidente es casi completa, salvo, únicamente, el caso del juicio político o *impeachment*.

### 3.- LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los Partidos Políticos son los actores o agentes colectivos más característicos de los regímenes políticos modernos. Entre sus definiciones más aceptadas se encuentra la propuesta por Duverguer, quien señala que “[l]os partidos actuales se definen mucho menos por su programa o por la clase de sus miembros que por la naturaleza de su organización: un partido es **una comunidad con una estructura en particular**”.<sup>14</sup> Por otra parte, Sartori menciona que “[u]n partido político es **cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que se presenta en elecciones y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos**”.<sup>15</sup>

Además de los partidos existen otras organizaciones que también aglutinan individuos en pos de un objetivo común. Destacan en el ámbito político los **movimientos sociales** y los grupos de interés. Mientras los primeros poseen un grado variable de estructuración interna, siendo relativamente

14 Duverguer, M. (1988). *Los Partidos Políticos*. México: Fondo de cultura económica, p.11.

15 Sartori, G. (1996). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de cultura económica.

inestables, basan su estrategia de acción principalmente en el conflicto social (manifestaciones públicas y demás acciones mediáticas). Por su parte, los **grupos de interés** se estructuran de manera más fuerte y estable que los anteriores, aunque el grupo social que representan se caracteriza por reunirse respecto de un fundamento particular relativamente acotado, por ello, sus recursos de presión suelen dar lugar a discursos técnicos o expertos.

A diferencia de los anteriores, **los partidos políticos se caracterizan generalmente por dar respuesta a intereses de tipo global, por lo mismo su espacio de acción política es el ámbito institucional.** Utilizan la competencia electoral (presentándose a las elecciones), de manera de obtener cargos de representación popular, con **la finalidad de ejercer el poder político y administrativo del Estado y, de esta forma, llevar adelante su programa político con el cual aspiran a realizar su visión del bien común.**

La existencia y funcionamiento de los partidos políticos son reconocidos en el programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet y, a propósito del debate constituyente, este contempla que

*“(L)a Nueva Constitución reconoce y valora la importancia de los partidos políticos. Junto con garantizarles los recursos indispensables para el cumplimiento de sus múltiples e importantes tareas, la Carta Fundamental define mecanismos eficaces para velar por su transparencia y su democracia interna.”<sup>16</sup>*



16 Michelle Bachelet, *Op. Cit.*, p.34

## A.- EL ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Desde una aproximación etimológica, la palabra “partido” proviene del vocablo latín “partire”, que significa “partir”. Es, precisamente, a dicha acepción la que justificó su utilización desde las antiguas repúblicas para designar a las facciones, clanes y grupos independientes que pretendían hacerse del poder político central o influir en él.

Sin embargo, aquellos no contaban con la estructura de los actuales partidos políticos, los cuales tienen su primera manifestación a mediados del siglo XIX, en el contexto del parlamentarismo inglés, siendo plenamente reconocibles como tal a mediados del siglo XX. En otros términos, **estas organizaciones son relativamente recientes.**

En el contexto contemporáneo, el cientista político Duverguer plantea dos posibles explicaciones respecto al origen de los partidos. Por una parte, señala que su surgimiento, en sentido general, se debe a la ampliación del sufragio en los diversos sistemas democráticos, es decir, se trataría de un origen interno del sistema político, ya que, en medida que los individuos se vieron dotados de más y mejores herramientas de participación social, comienza una expansión de organizaciones con interés de influir en el panorama político.<sup>17</sup> Por otra parte, en otros casos puede tratarse de un surgimiento externo a dicho sistema, estando ligados al ejercicio del derecho de asociación en el ámbito social, tales como sindicatos de trabajadores, cooperativas agrícolas, grupos de intelectuales, veteranos de guerra, entre otros. **Un ejemplo de lo segundo son los partidos socialistas, como el chileno, que surgió desde el mundo popular organizado.**

Por su parte, en esta misma perspectiva, Lipset y Rokkan, explican el origen de los partidos políticos como un resultado de los conflictos sociales que se suceden en el tiempo. Para ellos, el partido político era un agente de conflicto e instrumento de integración social, movilizándolo para

---

17 Duverguer, M. *Op. Cit.*, p.15.

ello a grupos y personas.<sup>18</sup> De su análisis, plantean cuatro explicaciones respecto a este tema:

- **Centro – Periferia:** En algunos casos su origen sería el surgimiento de los estados nacionales que da lugar al surgimiento de partidos de inspiración regionalista. En este caso, el conflicto se genera entre partidos que apoyan un Estado centralizado versus los partidos que se veían determinados por la ruralidad y barreras culturales-lingüísticas.
- **Estado – Iglesia:** También de origen histórico conjunto al estado-nación, se da lugar a partidos de carácter religioso en frente de los laicistas. Enfrentados por la integración cultural-educacional, más allá de la territorial.
- **Campo – Ciudad:** Otros pueden tener su origen en el contexto histórico del desarrollo capitalista industrial, que dará pie a la creación de partidos campesinos, enfrentados a conflictos de tipo arancelario en cuanto a la protección de intereses económicos determinados por la importación y la exportación de productos. Es decir, comerciantes interesados en defender la apertura externa del mercado versus los interesados en la protección del mercado interno de producción.
- **Capital – Trabajo:** También en el contexto de la revolución industrial, otros surgieron del enfrentamiento entre el sector empresarial y los trabajadores asalariados. Los primeros agrupados en partidos políticos de derecha conservadora versus los grupos urbanos de centro-izquierda o izquierda, dando paso a la creación de partidos socialistas y comunistas.

---

18 Lipset, S. M. y Stein, R. (1992). *División, sistemas de partidos y alineamientos electorales*. En A. Batlle (Comp.), *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel, p 240-273.

## B.- ROL EN LA SOCIEDAD: ¿Qué función cumplen los partidos políticos?

En su origen los partidos políticos, en los regímenes democráticos, tienen, como misión principal, ser los **movilizadores de intereses sociales hacia la agenda estatal**; esto es, **explicitar, racionalizar y dar solución al conflicto social**.

Las principales funciones de los partidos son:

**i.- Socialización.** Se refiere a extender al conjunto de la sociedad, o parte de ella, valores, comportamientos y creencias a fin de cambiar o desarrollar la cultura política de dicha sociedad. Los partidos cuentan con militantes y adherentes, que realizan diversas actividades con esta finalidad. Así mismo, esta función puede determinar la cultura política interna de cada partido político (símbolos, alianzas y faccionalismo).

**ii.- Movilización.** Esta función se relaciona principalmente con el régimen democrático y una de las funciones originarias de los partidos políticos. Ya que alude principalmente a la acción que convierte a un grupo pasivo de personas en una colectividad influyente para la sociedad. Esta movilidad, pretende influir en el diseño de un programa de gobierno, el que será empujado por las demandas de tal grupo. Es el motor de ideas que más tarde incorporará a los ciudadanos y ciudadanas.

**iii.- Participación.** Hace referencia a la actividad política al interior del partido. En otras palabras, el contacto entre militantes y la participación. En este sentido, se reconocen dos dimensiones; la primera, enfocada en las manifestaciones instrumentales de elección de líderes y autoridades al interior del partido, a través de actividades y discusión política. La segunda, al quehacer de los militantes y miembros de la organización, puntualmente en la disciplina, obediencia o indiferencia de las decisiones del partido. Son ejemplos de esta función las elecciones internas - externas, reuniones, campañas y acciones puntuales.

**iv.- Legitimización.** Tiene relación con la confianza y el apoyo de la ciudadanía a las reglas del sistema democrático, toda vez que los partidos permiten ejercer (y hacer efectivos) los derechos civiles y políticos, así como reivindicar otros derechos, como los sociales. En efecto, a través de los partidos se puede participar en elecciones populares para optar a cargos públicos, se puede ejercer la libertad de expresión en la deliberación pública, se puede votar por una visión propia del interés público.

**v.- Representación.** Por último, los partidos políticos permiten encausar visiones, ideas, propuestas de diversos sectores de la sociedad hacia el sistema político, tanto a través de las actividades de sus militantes, como de sus representantes políticos (directivas, parlamentarios, autoridades, etc.). De esa forma, hacen presente ante la sociedad ciertos ideales y una agenda política, con lo cual aquellos que no deseen militar o tener una vida política activa más allá del ejercicio del derecho a votar, pueden saber que sus ideas son representadas por una organización y sus integrantes<sup>19</sup>.

## C.- SISTEMA DE PARTIDOS

El sistema de partidos está determinado por las relaciones entre las distintas organizaciones partidistas (competencia o cooperación entre ellos). Para que un sistema sea tal, se necesita contar con al menos dos partidos en disputa electoral efectiva.

Por su parte, Duverguer, más allá del número de partidos en juego, señala que **el sistema de partidos se determina por el número, estructuras de cada partido, alianzas entre ellos, localización geográfica y la repartición de apoyos electorales.**<sup>20</sup> Según dichas variables, utilizando un criterio cuantitativo de partidos, plantea los siguientes sistemas de

---

19 Alcántara Sáez, M. (2003). *Las tipologías y funciones de los partidos políticos*. p. 44- 47. En M. Mella (Ed.), *Curso de Partidos Políticos*. Madrid: AKAL.

20 Duverguer, M. *Op. Cit.*, p. 232.

partidos: (i) unipartidismo (un único partido), (ii) bipartidismo (dos partidos) y (iii) el multipartidismo (más de dos partidos).

Posteriormente Sartori, considerando el criterio cuantitativo anterior, agrega otros de índole cualitativa, tales como: (i) la capacidad de formar coaliciones políticas o alianzas de partidos, lo cual les permitirá aumentar su incidencia en el sistema político; dicha incidencia, a su vez, les permitirá socializar sus ideas, aumentando su (ii) influencia ideológica en la toma de decisiones públicas; finalmente, dicha influencia, por su parte, se traduce en mayor o menor distancia entre los partidos del sistema (polarización ideológica). Estos criterios nos dejan las siguientes posibilidades<sup>21</sup>:

**i.- Unipartidismo – Sistema de Partido Único.** Son sistemas no competitivos, en el cual la constitución y las leyes solo permiten la existencia de un único partido. Este resulta incompatible con el sistema democrático.

**ii.- Unipartidismo – Sistema de Partido Hegemónico.** Tampoco es un sistema genuinamente competitivo, lo cual resulta incompatible con el sistema democrático. En este caso, si bien existen diversos partidos, solo uno accede realmente al poder político, reuniendo en sí todos los cargos públicos relevantes. Se distingue del anterior, en que los demás partidos, pequeños y no influyentes, son tolerados por la constitución y las leyes.

**iii.- Unipartidismo – Sistema de Partido Predominante.** Este sistema si es compatible con el sistema democrático, toda vez que existe competencia entre diversos partidos políticos, lo cual se regula de forma clara y justa en la constitución y las leyes. Se caracteriza por el hecho que solo un partido gana sucesivamente las elecciones democráticas, consiguiendo el apoyo mayoritario de la ciudadanía.

---

21 Bello, D. y Valenzuela, E. (Ed.), (2014) *Manual de Ciencia Política: Herramientas para la comprensión de la disciplina*. Santiago: RIL Editores, p.151.

**iv.- Bipartidismo.** Sistema competitivo, en el que existen solo dos partidos relevantes. Entre los dos disputan el poder. Existe el riesgo de alternancia consensuada en el ejercicio del poder. Al existir genuina competencia electoral, también es compatible con el sistema democrático.

**v.- Multipartidismo – Sistema de Partidos de Pluralismo moderado.** Es un sistema competitivo, en el que los partidos relevantes son más de dos y menos de cinco. Se gobierna ante la lógica de colaciones, las que disputan principalmente el apoyo de un electorado moderado.

**vii.- Multipartidismo – Sistema de Partidos de Pluralismo extremo.** También es un sistema competitivo, en el que el número de partidos relevantes se mueve entre seis o siete. Al ser altamente polarizado, permite la existencia de partidos anti-sistema, el centro ideológico está representado por un partido, los partidos son fuertemente ideologizados y distanciados entre sí, se apunta a cautivar el voto de los extremos (derecha, izquierda, “ultra”).

**viii.- Multipartidismo – Sistema de Partidos de Atomización.** Sistema no competitivo, propio de sistemas poco organizados o estructurados. La fragmentación es fuerte, existen desde ocho o más partidos, por lo mismo el número de partidos deja de ser algo relevante a la hora de observar la fragmentación ideológica de ellos.<sup>22</sup>

---

22 Sartori, G. *Op. Cit.*, p.153-165.

## 4.- SISTEMAS ELECTORALES

En una primera aproximación, se puede señalar que los sistemas electorales son **la forma en que los votos se transforman en la elección de representantes que ejercen el poder político**, como, por ejemplo, en escaños o cupos en el parlamento.

Si bien existen diversos sistemas electorales, la ciencia política distingue entre dos modelos básicos: sistemas mayoritarios y sistemas proporcionales.

### A.- SISTEMAS DE MAYORITARIOS

El fundamento principal del sistema es el encontrar un vencedor indiscutible en las elecciones, por lo mismo, **usualmente se utiliza en sistemas parlamentarios, a fin de determinar claramente cuál será la mayoría parlamentaria que formará el respectivo gobierno.**

En estos sistemas, se presenta un candidato de cada partido en cada distrito electoral, en él solo se elegirá un cupo. Es decir, el vencedor (que cuente con la mayoría de los votos) ganará toda la representación del distrito.

Atendido el tipo de mayoría exigido, es posible distinguir: mayoría relativa y la absoluta.<sup>23</sup>

**i.- Mayoría relativa.** El candidato que obtenga más votos será el vencedor, aunque sea el representante de la minoría más numerosa; es

<sup>23</sup> Bello, D. y Valenzuela, E.(Ed.), *Op. Cit.*, p.166.

decir, basta que posea el mayor porcentaje de la elección, aunque dicha cifra se encuentre por debajo del 50% de las preferencias.

**ii.- Mayoría absoluta.** El candidato vencedor representa una mayoría efectiva de electores. En este caso a más del 50% de las preferencias.

## B.- SISTEMAS PROPORCIONALES O DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

En este sistema, a diferencia del anterior, cada partido propone una lista de candidatos para cada distrito electoral, en el cual se escogerán como vencedores a dos o más. Por su parte, el número de representantes electos por cada distrito debiera depender del número de ciudadanos y ciudadanas que votan en él. **Es decir, los distritos con más electores contarán con más cupos que los más pequeños.**

**El fundamento de lo anterior, es la igualdad política, es decir, que todos los votos valgan lo mismo.** Piénsese en lo siguiente: si en todos los distritos se escogiera un parlamentario, pero en uno votan 10, en otro 100 y en otro 1.000, los votos de cada persona no valdrían lo mismo. Mientras en el primer distrito bastan 5 personas para escoger un representante, en los otros ese mismo número no alcanza a formar mayoría.

En estos sistemas existen diversas formas para determinar quiénes son los ganadores de las elecciones, lo cual varía en cada país según lo determine la constitución y las leyes.

## C.- EL SISTEMA ELECTORAL CHILENO

A partir de la vigencia de la Constitución de 1980 es posible identificar dos tipos de sistemas electorales en nuestro país: uno directo y otro de carácter indirecto.

## i.- El sistema electoral sin binominal (directo)

El **sistema directo** es utilizado en la elección del Presidente de la República y alcaldes.

En el caso de la máxima autoridad del país rige el principio de la mayoría absoluta, es decir, resulta electo quien obtenga más de la mitad de los votos válidamente emitidos, pero en caso de no lograrse aquello, entre los candidatos que concurren a la elección, se procede a una segunda vuelta entre las dos opciones más votadas.

En cambio, para la elección de alcaldes el criterio a seguir será la mayoría simple, es decir, resulta electo quien obtiene la mayoría relativa (“el que tiene más votos gana”) sin necesidad de lograr más de la mitad de los sufragios.

## ii.- El sistema electoral binominal

Por otro lado, **el sistema indirecto, más conocido como sistema binominal**, regía para las elecciones de diputados y senadores. Este mecanismo dividía el territorio en distritos, correspondientes a una o más comunas que elegían dos diputados; y circunscripciones, compuestas por dos o más distritos, que eligen a dos senadores. Así, el territorio chileno se dividía en 60 distritos y 19 circunscripciones, es decir, el Congreso Nacional se componía de 120 Diputados y 38 Senadores.

El funcionamiento del sistema binominal se producía con un criterio indirecto donde no compiten los candidatos, sino que forman parte de un sistema de listas. A las elecciones concurren varias listas y cada una de ellas con varios candidatos. Luego de las elecciones los cargos son ocupados por los candidatos más votados de las listas más votadas. En otras palabras, el primer cupo es ocupado por el candidato más votado de la lista más votada, pero el segundo cupo es ocupado por el candidato más

votado de la segunda lista más votada. **Esto último genera una evidente distorsión, cuando quien resulta electo en el segundo cupo lo logra con menos votos que el segundo candidato de la lista más votada.**

Por lo tanto, bajo la lógica binominal, la única forma de que una lista pudiese elegir a sus dos principales candidatos, es que esta obtuviera el doble de los votos de la otra lista, resultado que era conocido como “**doblaje**”.

Este mecanismo es considerado particularmente injusto y poco democrático, porque, en ciertas circunstancias, posibilitaba que candidatos menos votados fueran electos. También promueve la agrupación de grandes conglomerados políticos, lo que impide la emergencia de nuevos actores políticos y generan una desproporcionada competencia en desmedro de las candidaturas independientes.

Así las cosas, el sistema Binominal ha sido sindicado como **uno de los principales enclaves antidemocráticos** que la Constitución de la dictadura estableció para el periodo democrático.

### iii.- Nuevo sistema electoral: proporcional inclusivo

El 27 de abril de 2015 la Presidenta de la República señalaba que

*“(H)oy es un gran día para la democracia, hemos dejado atrás la condena del sistema binominal que por tanto tiempo limitó a nuestra representación política.”<sup>24</sup>*



24 La Tercera. Bachelet promulgó ley que pone fin al binominal. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/bachelet-promulgo-ley-que-pone-fin-al-binominal-era-un-sistema-concebido-a-partir-del-miedo/>

*“(H)emos reafirmado la certeza de que nuestro Parlamento debe ser expresión fiel de la nación que hemos construido. Hoy devolvemos a cada ciudadano el poder real de su voto (...) estamos apostando por el recambio generacional, por la inclusión, por bajar las barreras de entrada para los nuevos liderazgos y para los partidos pequeños.”<sup>25</sup>*



Dichas palabras fueron pronunciadas con ocasión de la promulgación de la ley que sustituyó el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo, el cual regiría por primera vez en las parlamentarias de 2017.

El nuevo sistema reconstituye los distritos y circunscripciones y aumentará los cupos parlamentarios. De esta manera, habrá sólo 28 distritos y cada región corresponderá a una circunscripción. Se elegirán más diputados pasando la cámara baja de 120 integrantes a 155, mientras que los senadores aumentarán de 38 a 50. Sin embargo, el sistema continuará funcionando por listas, correspondiente a: los pactos electorales; los partidos que participen en la elección sin formar parte de un pacto electoral; y cada una de las candidaturas independientes que no estén asociadas a un partido.

De manera resumida, el sistema proporcional inclusivo funcionará de la siguiente forma:<sup>26</sup>

**a.-** Los votos de cada lista se dividirán por uno, dos, tres y así sucesivamente hasta la cantidad de cargos que corresponda elegir.

**b.-** Los números que han resultado de estas divisiones se ordenarán en orden decreciente hasta el número correspondiente

<sup>25</sup> *Ibíd.*

<sup>26</sup> Mascareño, C. *Reforma al binominal: Así funciona el nuevo método con que se elegirá a los parlamentarios*. 2015. Disponible en: <http://www.t13.cl/noticia/politica/reforma-al-binominal-asi-funciona-el-metodo-proporcional-para-elegir-a-los-parlamentarios>.

a la cantidad de cargos que se eligen en cada distrito electoral o circunscripción senatorial.

c.- A cada lista o pacto electoral se le atribuirán tantos escaños como números tenga en la escala descrita en la letra b.

#### iv.- Un sistema inclusivo

Algunos énfasis que tiene el nuevo sistema están abocados a una **mejor representación** de las regiones; aumento en la **participación femenina**; y menos barreras para la participación de candidaturas independientes, entre otras.

En particular, 9 de los 12 nuevas senadoras o senadores serán electos fuera de la Región Metropolitana, distribuidos a lo largo del país.

La participación femenina se potenciará a través de una **ley de cuotas**, según la cual al menos el 40% de las candidaturas deberán ser representadas por mujeres, y existirá un incentivo de 500 UF a las colectividades por cada mujer electa. En la misma línea, la ley contempla que las primarias de los partidos solo pueden determinar el 40% de los cargos, de manera que, si el resultado de las primarias no contempla suficientes mujeres, éstas puedan ser compensadas en el 60% restante.

Finalmente, en el caso de las candidaturas independientes, será evidente las mayores opciones de disputar un escaño en el Congreso. Por ejemplo, con el sistema binominal dichos postulantes debían alcanzar cerca del 30% de los votos para ser electos en cambio, bajo el nuevo sistema, necesitarán un 25% en los votos en los distritos que se elijan tres diputados, 20% en aquellos que resulten electos cuatro, 17% en los que correspondan a cinco, 15% de las preferencias en los distritos que lo componen seis diputados, 13% en el caso de siete y 11% de los sufragios en los de ocho diputados.<sup>27</sup>

---

27 *Gobierno de Chile. Fin al binominal: Conoce el nuevo sistema electoral. 2015. Disponible en: <http://www.gob.cl/2015/04/27/fin-al-binominal-conoce-el-nuevo-sistema-electoral/>*

## II. SISTEMA ECONÓMICO



## 1.- LA ECONOMÍA

La economía puede definirse como **el estudio de la actividad humana dirigida a la consecución de bienes útiles y escasos**.<sup>28</sup> A primera vista, puede que esta definición no resulte muy explicativa, pero sirve de marco para introducir la cuestión sobre qué se habla cuando se habla de economía.

En primer lugar, hay que **establecer la diferencia entre la realidad y la teoría económica: mientras que la primera consiste en los hechos económicos que realizan los agentes de la economía, sea en forma individual o colectivamente, agrupados en familias, empresas o mercados; la segunda es la disciplina que se dedica al estudio de la realidad económica, elaborando principios o hipótesis a través de la adquisición de datos u herramientas metodológicas**.<sup>29</sup>

Como cualquier estudio de la actividad humana, **la economía no es una ciencia exacta**, sino una ciencia social que se basa principalmente en las estadísticas concretas para obtener conclusiones generales, desde este punto de vista, si bien la economía resulta una disciplina muy útil, no es categórica respecto a sus predicciones ni comportamientos.

Para introducirnos adecuadamente a la ciencia económica, es necesario abordar los conceptos de escasez y bienes.

28 RESICO, M. (2010) *Introducción a la economía social de mercado*, Buenos Aires, Argentina: Konrad Adenauer Stiftung, p. 31.

29 *Ibid.*, p. 23.

## A.- LA ESCASEZ

Como reza un importante principio de la economía, mientras las necesidades son infinitas, los recursos y medios para satisfacerlas son escasos, concepto que se denomina escasez relativa, por lo que es posible concluir que todo agente económico siempre enfrenta escasez.<sup>30</sup>

En esta línea, las **necesidades** deben ser identificadas como los deseos y sueños de las personas, sin embargo, dado que los recursos son escasos, no será posible cumplir con la totalidad de dichos anhelos. Sin perjuicio de lo anterior, cabe considerar que existirán necesidades básicas como la comida, la salud, la vivienda; y otras que representan lujos.

Como principio económico, la escasez explica el concepto de **costo de oportunidad**, dado que al asumir que los recursos son escasos frente a las necesidades infinitas, siempre habrá que administrar dichos recursos, **priorizando cuáles son las necesidades que se van a satisfacer primero y cuáles se van a desplazar, produciendo una competencia entre estas que debe ser resuelta de acuerdo a una elección racional.**<sup>31</sup>

## B.- LOS BIENES

**Son todas aquellas cosas que representan una utilidad para los individuos**, por ejemplo, la comida representa un bien, dado que sirve para alimentarse, pero también, existe a su vez comida que podría clasificarse como de lujo, es por esto, que los bienes pueden clasificarse de varias formas. Según un primer criterio: en **bienes económicos**, dado que estarían expuestos a la escasez y que para su obtención se debe renunciar a otro bien a cambio; en **bienes gratuitos**, que son aquellos a

---

30 *Ibid.*, pp. 28-30.

31 *Ibid.*, p. 37.

los que no se debe renunciar a otro bien a cambio para obtenerlos como, por ejemplo, el aire o la luz del sol.

Otra clasificación de los bienes tiene que ver con su finalidad: por un lado, existen los **bienes de consumo**, que tienen por objeto satisfacer directamente las necesidades de los individuos como sería, por ejemplo, una botella de agua o una camisa; por otro lado, existen los **bienes de capital**, que a diferencia de los de consumo, satisfacen necesidades de forma indirecta a través de la producción de otros bienes como, por ejemplo, la maquinaria utilizada para fabricar un pantalón.<sup>32</sup>

Con el correr del tiempo, junto a los bienes materiales (agricultura, minería, industria) se observa el fuerte desarrollo que han tenido los servicios, que ocupan un lugar cada vez más destacado en la economía de los países (turismo, comercio, transporte, servicios financieros, educación, servicios sociales y de salud, aplicaciones TICs, entre otros).



## 2.- LOS FACTORES DE PRODUCCIÓN

Es posible definirlos como “**los elementos que hacen posible la producción y pueden clasificarse en tres grandes grupos: los recursos naturales, el capital humano y el capital físico.**”<sup>33</sup>

32 *Ibíd.*, p. 30.

33 *Ibíd.*, p. 35.

## A.- LOS RECURSOS NATURALES

Resultan de primera importancia en materia económica, **esto incluye todos los materiales que se obtienen de la naturaleza y que sirven para producir otros bienes**, sean estos el agua, los recursos forestales o el mismo suelo. Siendo los recursos naturales un elemento clave para la economía, resulta problemático el tratamiento que un determinado sistema económico pueda darle a los mismos recursos, por ejemplo, Chile tiene una gran riqueza mineral en cobre y litio, pero su sistema de desarrollo económico no ha evolucionado más allá de la exportación de dichas materias primas, por lo que mantiene un sistema extractivista, al que no se le ha acompañado por una industria que pueda procesar dichas materias a bajo costo, y que pueda aumentar el valor de nuestras exportaciones.

En este mismo orden de ideas, la resolución N°3 del XXX Congreso General del Partido Socialista de Chile establece que dicha organización debe:

*“...promover una política industrial que supere el actual modelo productivo basado en la extracción de recursos naturales y exportación de materias primas con bajo o nulo valor agregado y avanzar hacia un proceso de industrialización sustentable, sumado a la nacionalización de los recursos naturales estratégicos que son de todos los chilenos y que deben ser explotados por empresas públicas.”<sup>34</sup>*



---

34 Declaración de las Resoluciones Políticas adoptadas en el XXIX Congreso General “Eugenio González Rojas”. (2011). Partido Socialista. Disponible en: [web.pschile.cl/pschile/wp-content/uploads/2016/04/resoluciones-xxix-congreso.pdf](http://web.pschile.cl/pschile/wp-content/uploads/2016/04/resoluciones-xxix-congreso.pdf)

## B.- EL CAPITAL HUMANO

Son las habilidades humanas empleadas en el proceso productivo, principalmente el trabajo físico e intelectual y el conocimiento técnico, pero en general cualquier capacidad humana de desarrollar bienes, sea este el liderazgo o el trabajo en equipo, esta faceta del capital humano es conocida como el **capital social**, es decir, **la capacidad de las personas para cooperar entre sí y asociarse para conseguir un determinado objetivo**. La disponibilidad de este factor está determinada por el número de personas con capacidad para trabajar y sus habilidades, así como su movilidad.

## C.- EL CAPITAL FÍSICO

Consiste en todos los bienes que sirven para producir otros bienes y que son creados o fabricados por los individuos,<sup>35</sup> esto es, fábricas, instalaciones, herramientas, entre otros. En general, va a incluir cualquier material de factura humana para producir otros bienes, a excepción del dinero. La disponibilidad de capital físico depende del ahorro, es decir, del consumo no realizado por un agente con miras a la generación de otros bienes a partir de dicho ahorro.<sup>36</sup> En una economía “abierta” como la chilena, la formación de capital físico (además del ahorro interno), depende del tipo de cambio, la tasa de interés internacional, la disponibilidad de tecnologías y de las expectativas del inversionista externo o extranjero.

---

35 RESICO, M. Op. Cit., p. 36.

36 *Ibid.*, p. 36.



### 3.- EL MERCADO

Puede ser definido como **“la institución económica en la cual se produce el punto de encuentro entre las dos partes (oferta y demanda) que intercambian un bien o servicios”**.<sup>37</sup> La interacción de los agentes económicos en los mercados supone una posición de igualdad entre ellos, con el fin de satisfacer sus necesidades individuales, sean estas de ganancia monetaria o de satisfacción de una necesidad concreta a través de la adquisición de un bien o servicio.

Uno de los problemas más importantes de los mercados es la **asimetría de información**, es decir, **la posición de desigualdad en la que se encuentran las personas que interactúan en él**, respecto del conocimiento que tienen de los bienes o de las condiciones en las que se va a dar la interacción, como todo modelo ideal, se supone un mercado de condiciones perfectas, pero esto no va a ser así en la realidad, por lo que la satisfacción de ambas partes va a estar subordinada a la entrega de información verídica por parte de los contratantes.

En estas condiciones, el mercado se sostiene en la idea de **propiedad privada**, entendida como los **“derechos de disposición de los agentes económicos sobre los bienes y servicios”**<sup>38</sup> **que van a intercambiar**, lo que aseguraría la libertad de elección por parte de los agentes económicos. Otro de los pilares del sistema es la **competencia**, lo que significa que **“debe disponerse de alternativas ante cualquier transacción, lo que implica la existencia de múltiples oferentes y demandantes en**

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 53.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 57.

**un determinado mercado.** De este modo, cualquiera de las partes es libre de realizar el intercambio o no, con lo que se reduce la posibilidad del abuso del poder de negociación. Asimismo, a medida que existen múltiples oferentes y demandantes en un mercado es más probable que la información sea más difundida y transparente.”<sup>39</sup>

**La economía de libre mercado se fundamenta en la existencia de un mercado perfecto, lo que no es real, aun sabiendo que se trata de modelos ideales, se debe tener presente que es necesaria siempre la intervención del Estado para la regulación de los mercados, en tanto los agentes con mayor poder económico fácilmente pueden abusar de su posición para extraer mayor rentabilidad de los bienes y servicios que ponen a disposición de los consumidores, asimismo, las asimetrías de información pueden llegar a ser tan radicales que por un mismo bien se pueden llegar a disconformidades de precio y calidad que podrían hacer tambalear la confianza en el sistema económico en su conjunto.**



## 4.- TIPOS DE SISTEMA ECONÓMICO

Existen varios tipos de sistemas económicos, caracterizados por el acento que pone la autoridad política en distintas facetas de la economía. En efecto mientras que algunos sistemas abogan para que sea el mercado quién asigne los recursos y establezca libremente los precios en la economía

---

39 *Ibid.*, p. 59.

(auto-regulación), otros sistemas sostienen que es necesario establecer una estrategia económica de largo plazo, que permita vencer la “miopía” de corto plazo en los mercados, lo cual implica integrar objetivos sociales y culturales en el desarrollo económico de los países.

El desarrollo económico sostenible se alcanza a través de una sociedad basada en el conocimiento y la innovación, que permita ampliar la base productiva del país, mejorar la distribución del ingreso, permitir la equidad de género, así como resguardar el medio ambiente.

## A.- ECONOMÍAS CAPITALISTAS O DE LIBRE MERCADO<sup>40</sup>

**La economía de mercado se caracteriza porque las decisiones de los individuos u otros agentes económicos colectivos (familias, empresas, entre otros) son realizadas de forma autónoma y libre, en virtud de la existencia de la propiedad privada, siendo el mercado el punto de encuentro para todos los agentes económicos, cuyas variables serán determinadas a través del sistema de precios.**

Los precios son producto del juego del mercado entre la oferta y la demanda de determinados bienes y servicios, por lo tanto, al entrar un agente al mercado, este tendrá acceso a un cierto nivel de información que le indicará qué bienes o servicios puede adquirir o qué bienes debe producir para venderlos. La oferta y la demanda determinarán los precios en el siguiente sentido: si hay escasez de un bien, este tenderá a subir su precio, ya que los compradores estarán dispuestos a desembolsar más para adquirirlo, pero a la vez, desincentivará a otros, por lo que la demanda eventualmente tenderá a bajar. Del mismo modo, el precio al alza de un bien incentivará a los oferentes a producir mayor cantidad del mismo con el fin de incrementar sus ganancias, disminuyendo, a la vez, su escasez.

---

40 *Ibid.*, pp. 50-51.

## B.- ECONOMÍAS SOCIALISTAS O PLANIFICADAS<sup>41</sup>

**La economía socialista o planificada se caracteriza por la intervención directa de una organización o agencia estatal central en el proceso económico, de esta forma, se coordina de manera centralizada de acuerdo a un plan para el desarrollo de la economía.** Esto puede realizarse gracias a la abolición de la propiedad privada, dando lugar a la propiedad estatal de los bienes y recursos.

La escasez no se mide a través de los mercados y la determinación de los precios, sino por modelos estadísticos de equilibrio generalizado, a través de este sistema se obtienen cuotas de producción y, por ende, las cantidades que los consumidores van a poder obtener de los bienes y servicios producidos de acuerdo al plan.

## C.- ECONOMÍAS MIXTAS

Los sistemas económicos ya tratados representan ideales de funcionamiento y desarrollo de la economía, pero **en la realidad económica estos no se dan en forma pura, sino que cuentan con atenuaciones o cambios de acuerdo a las necesidades que la realidad les impone**, por esta razón existen los denominados sistemas mixtos, que pueden tener más o menos elementos de uno y otro modelo.

**i.- Economías de mercado.** Este sistema **se diferencia del sistema de libre mercado en el sentido en que existe un poder externo que va a velar por el funcionamiento del mercado**, corrigiendo las posibles fallas de mercado que puedan generarse, entendiendo que en ningún mercado real existe una competencia perfecta, por lo que las asimetrías de información, principalmente, van a crear desajustes que pueden llevar a una crisis del sistema.<sup>42</sup>

---

41 *Ibíd.*, pp. 51-52.

42 *Ibíd.*, p. 51.

**ii.- Economía social de mercado.** La economía social de mercado toma como base la organización de los mercados como sistema de asignación de recursos, en tanto la considera el sistema más eficiente para esto, pero tratando de corregir las condiciones institucionales, éticas y sociales para operar de manera eficiente y equitativa.<sup>43</sup> A modo de síntesis, **puede señalarse que se trata de un modelo económico de mercado corregido, asegurando el progreso social en la medida de la capacidad económica como objetivo del sistema.**

Sus fundamentos fueron desarrollados por **Alfred Müller-Armack** en su obra *Dirección económica y economía de mercado* de 1946, argumentando que la base de la economía social de mercado era la combinación del principio de libertad de mercado con la equidad social, por lo que constituía un esfuerzo intelectual por conservar los beneficios de la economía de mercado, pero asegurando la justicia social.

**iii.- Economía de planificación indicativa.** Es una alternativa a la economía centralmente planificada, en la cual, manteniendo la idea de que hay sectores de la economía que resultan claves para el desarrollo de un país y el mantenimiento del sistema, **está destinada a resolver las asimetrías de información a través de la generación de planificaciones de desarrollo, que a diferencia de las centralmente planificadas, solo serán, como su nombre dice, indicativas, en el sentido de que su cumplimiento no será obligatorio,** sino que los Estados desarrollarán su política económica teniendo el plan como guía y cumpliéndolo dentro de lo posible.

Si bien en sus fundamentos se trata de una alternativa a la planificación centralizada, perfectamente podría llevarse a cabo en un sistema de economía de mercado, dada su fórmula mixta, que deja a salvo elementos claves para dicho sistema, como la propiedad privada y por tanto, la toma de decisiones individuales por parte de los agentes económicos.

---

43 *Ibid.*, p. 107.



## 5.- BREVE HISTORIA ECONÓMICA DE CHILE EN EL SIGLO XX

Los recursos naturales, en especial los referidos a la minería, han tenido siempre un papel importante en el desarrollo económico del país. Durante la conquista y la colonia, ese papel lo desempeñó la extracción de minerales, luego de la independencia el auge económico se logró a causa del aumento en el comercio exterior y la exportación de productos agrícolas, como el trigo. Sin embargo, el mayor cambio en la economía chilena se vivió gracias al desarrollo de la exportación salitrera que comenzó su extracción a gran escala desde la década de 1880; se podría decir, hasta ese momento, que Chile era una economía atrasada con un crecimiento relativamente modesto.<sup>44</sup>

### A.- EL EXTRACTIVISMO DEL SALITRE Y EL COBRE

**i.- El salitre.**<sup>45</sup> En la década de 1880, luego de la Guerra del Pacífico y la incorporación al territorio chileno de las provincias de Tarapacá y Antofagasta; el país contará con una importante riqueza: el salitre, que lo convertirá en el principal exportador a nivel mundial de dicho abono natural.

La industria del salitre fue dinámica, viviendo un proceso paulatino de expansión de la producción hasta el final de la Primera Guerra Mundial, por

44 Meller, P. (1998) *Un siglo de economía política de chilena (1890-1990), Capítulo 1: 110 años de desarrollo económico chileno, 1880-1990*. Editorial Andrés Bello.

45 *Memoria Chilena. La industria salitrera (1880-1930)*. Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3309.html>

ejemplo, la producción avanzó desde la exportación de 500 mil toneladas en la década de 1880 hasta los 3 millones de toneladas de producción anual durante la guerra. Al terminar el conflicto bélico, comenzó una rápida crisis de la industria salitrera producto de la competencia del salitre sintético, que obligó a una fuerte campaña publicitaria del salitre natural. Sin embargo, no impidió que disminuyera la producción salitrera a un promedio de un millón y medio de toneladas anuales entre los años 1920-1927, para volver a alcanzar elevadas cifras en 1928-1929 y caer violentamente en la crisis de los años treinta.

El auge del salitre y el desarrollo económico y social del país estuvieron asociados desde fines del siglo XIX y comienzos del XX, manifestándose en la expansión del comercio, la industria, la agricultura y el aparato estatal. Asimismo, contribuyó al surgimiento de un proletariado industrial y una incipiente clase media. En definitiva, fue la base para un conjunto de transformaciones sociales y políticas que cambiarían el país en el siglo XX.

**ii.- El cobre.**<sup>46</sup> Al comenzar el siglo XX, la tradicional minería cuprífera nacional pasaba por un período de profunda decadencia, después de haber sido durante varias décadas el principal productor mundial del metal rojo. Por la misma época, sin embargo, la demanda mundial de cobre experimentaba un incremento significativo, situación que conllevó al paulatino agotamiento de las minas de alta ley, donde por cada tonelada extraída entre el 30 y el 60 por ciento era cobre, provocando preocupación en las grandes corporaciones cupríferas del mundo ante la falta de nuevos yacimientos para responder a la demanda. La solución al problema fue la explotación en gran escala de las grandes reservas mundiales de cobre porfirico, metal de baja ley, el cual por cada tonelada de material extraída solo entre el uno y el dos por ciento era cobre, situación que requirió una verdadera revolución tecnológica, tanto para la extracción

---

46 *Memoria Chilena. Origen de la gran minería del cobre (1904-1930). Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3632.html>*

del mineral como para su concentración y refinado, siendo asimismo necesaria la inversión de enormes capitales para poner en marcha su explotación. De hecho, en las tres primeras décadas del siglo XX, entraron en explotación once yacimientos de cobre porfirico en el mundo -ocho en Estados Unidos y tres en Chile- llegando estos a producir el 40 por ciento de la producción mundial de cobre en 1929.

Como nuestro país contaba con las mayores reservas mundiales de cobre porfirico, distribuidas a lo largo de la cordillera de los Andes, desde Arica a Temuco, geólogos e ingenieros norteamericanos recorrieron el territorio en la búsqueda de yacimientos para explotarlos en gran escala, surgiendo el interés de las grandes corporaciones norteamericanas por los yacimientos de Chuquicamata y Potrerillos en el Norte Grande y de El Teniente en la zona central de Chile.

De inmediato se organizaron en Estados Unidos empresas para explotar estos yacimientos, surgiendo la Braden Copper Company para explotar el mineral El Teniente en 1904, la Chile Exploration Company para explotar Chuquicamata en 1912 y la Andes Copper Mining para explotar Potrerillos en 1916. Estas empresas pusieron en marcha la explotación de los nuevos yacimientos cupríferos, denominados “gran minería del cobre”, logrando que a fines de la década del veinte su producción representara el 93 por ciento de la producción cuprífera nacional, lo que a su vez constituía el 16,7 por ciento de la producción mundial. Con ello Chile recuperaba el lugar que había ocupado a mediados del siglo XIX como uno de los principales productores mundiales de cobre.

Las enormes utilidades que estas empresas generaban, los mínimos impuestos que pagaban, la autonomía de que gozaban los norteamericanos en estos yacimientos, provocaron un profundo malestar en los sectores patriotas y socialistas del país, surgiendo un movimiento de rechazo que demandaría un aumento de impuestos y estatización de los yacimientos, demandas que en las décadas siguientes llevarían a un sostenido aumento

de los impuestos a las empresas de la “gran minería del cobre” y a su nacionalización en 1971, bajo el gobierno del presidente Salvador Allende.

## B.- EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN <sup>47</sup>

Entre 1940 y 1970 la economía chilena creció a niveles bastante bajos. Luego de la postguerra se adoptó la política económica ISI (“Industrialización vía Sustitución de Importaciones”), consistente en impulsar la industria nacional cuya producción permitiera sustituir paulatinamente las importaciones que hacía el país; pues la economía mundial tendía a la inestabilidad y Chile no podía depender netamente del comercio exterior.

Antes de 1960, la mayor parte de las substituciones fáciles y obvias de bienes importados habían sido hechas, por lo cual el proceso se hizo menos dinámico. Por ejemplo, entre el total de 1950 y 1960 la verdadera producción industrial creció en una tasa anual de sólo el 3,5%, menos de la mitad del promedio de la década anterior.

Durante los años 1960, y sobre todo durante la administración del Presidente Frei Montalva, se realizaron esfuerzos para reformar la economía, tanto por las injusticias que generaba (exclusión de amplios sectores), como por la inflación (aumento de los precios) y bajo crecimiento del PIB. Una de las políticas más relevantes, fue la reforma agraria, que será profundizada en el gobierno del Presidente Allende.

En esta época se adoptan las siguientes medidas:

**i.- La creación del Banco Central** que tuviera por tarea la mantención de la estabilidad de los precios (control de la inflación).

---

47 SIGWEB. (2010) 10 hitos económicos que marcaron la historia económica de Chile. Disponible en: <http://www.sigwenb.cl/biblioteca/HitosEconomicosChile.pdf>

**ii.- La creación de la CORFO.** Los fuertes efectos de la crisis internacional del año 1929 impulsaron a Chile a cambiar su modelo económico basado en las exportaciones por uno basado en el mercado interno (la ya señalada política económica ISI). Con este objetivo, en 1939 se crea la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) con la misión de sentar las bases para la industrialización del país mediante el desarrollo de planes para industrias estratégicas. Así, bajo su alero se crearon empresas como ENTEL, ENDESA, IANSA, CAP, ENAP y TVN, mientras que, para contar con trabajadores cualificados para el desarrollo del país, se creó una institución educativa pública INACAP, entre otras. También se creó el sistema interconectado central que existe hasta hoy. Lamentablemente, la gran mayoría de estas empresas que pertenecían a todos los chilenos y chilenas, fueron privatizadas durante la dictadura cívico-militar, en un proceso poco transparente y que estuvo marcado fuertemente por la corrupción.

**iii.- La Reforma Agraria.** Esta reforma tuvo por objetivo redistribuir las tierras que estaban concentradas en pocas manos (grandes latifundistas), y que eran desaprovechadas, con la idea de mejorar los niveles de producción y reconocer la dignidad de quienes trabajaban realmente la tierra.

*Si bien se inició con anterioridad al gobierno de la Unidad Popular, será en éste período cuando será profundizado. Este proceso permitirá el actual desarrollo económico en el sector agrícola y ganadero, pero lamentablemente se vio truncado e incluso revertido durante la dictadura cívico-militar.*



**iv.- La Nacionalización del cobre.** Como se señaló anteriormente, en el siglo XX empresarios norteamericanos adquirieron minas como El Teniente y Chuquibambilla. El cobre se transformó en el producto estrella de exportación del país. Pero, a diferencia del salitre, no pagaba impuestos significativos, lo que generó la idea de traspasar la gran minería del cobre al Estado.

*En 1971, habiéndose aprobado en el Congreso Nacional, el Presidente Allende hizo que el Estado asumiera el control total de las empresas de esta industria.*



Lamentablemente, este proceso también fue truncado y revertido, en parte, por la dictadura cívico-militar, quien, a pesar de no privatizar CODELCO, estableció, entre otras medidas, que el 10% de sus ventas deberán destinarse a las Fuerzas Armadas y dictó un Código de Minería que ha ido privatizando este sector de nuestra economía. Sin embargo, a pesar de aquellas nefastas decisiones, **la dictadura no pudo evitar que el gobierno de la Unidad Popular haya heredado a las futuras generaciones una empresa (CODELCO) que permite que parte importante de la riqueza cuprífera del país esté al servicio de todos y todas.**

## C.- LAS REFORMAS NEOLIBERALES <sup>48</sup>

Las reformas económicas impuestas durante la dictadura cívico-militar, entre 1974 y 1989, son la proyección económica sustentada en la libre competencia del mercado laboral, financiero y comercial.

---

48 *Ibid.*

Los teóricos chilenos partidarios de la economía de libre mercado -conocidos como Chicago boys- plantearon la necesidad de liberar los precios internos (entregando su determinación al libre juego de la oferta y la demanda, sin consideraciones de índole social) y disminuir o excluir la participación del Estado en la economía. En definitiva, le asignaron al mercado un rol fundamental en la explotación de los recursos naturales y el impulso productivo, negando cualquier criterio de justicia social que permitiera políticas redistributivas. Uno de los resultados de estas políticas es haber constituido a nuestro país en uno de los más desiguales del mundo.

En este período caracterizado por una férrea dictadura, el país tuvo que pagar costos sociales enormes. Se redujo dramáticamente el poder de las organizaciones sociales y de los trabajadores, mientras los dueños del capital ponían las condiciones para el funcionamiento del mercado del trabajo. Los resultados no se hicieron esperar: las remuneraciones del trabajo cayeron, el desempleo fue extremadamente alto, las remuneraciones del capital aumentaron y la distribución del ingreso empeoró a niveles nunca antes vistos.

Algunos cambios profundos de este período son:

**i.- La creación de las AFP's** (Administradoras de Fondos de Pensiones), en 1981, en Chile se pasa de un sistema de reparto, en el que las pensiones estaban a cargo de las cajas previsionales, a un sistema obligatorio de ahorro de capitalización individual a cargo de las AFP. Este sistema negaba todo elemento redistributivo, y si bien se ha constituido en un pilar clave del sistema financiero, ha negado la efectividad del derecho a la seguridad social, al otorgar pensiones miserables.

**ii.- La institucionalización del crédito** desde la llegada de las tarjetas a fines de la década del 70 se provocó un cambio en la capacidad de

compra de las personas, lo cual ha generado un mayor acceso a bienes y servicios, a cambio de un fuerte endeudamiento, sobre todo en los sectores populares y medios del país.

**iii.- La privatización de empresas públicas** que, perteneciendo a todos y todas, se vendieron en precios irrisorios a personeros afines a la dictadura, incluso, en algunos casos, previo crédito otorgado al efecto por instituciones financieras estatales. Existe amplia evidencia de la corrupción que cruzó todo este proceso y cómo explica la formación ilegítima de importantes grupos empresariales actuales. De este modo, se privó al Estado de herramientas efectivas para incidir en la economía.

## D.- CHILE DESDE EL RETORNO A LA DEMOCRACIA

El país aprovechó las condiciones internacionales existentes de esos años para perseverar en la apertura económica, estableciendo acuerdos de libre comercio con la mayoría de los países del mundo. A lo largo de este período se registra un importante crecimiento económico, que permitió mejorar el bienestar de las personas y reducir la pobreza de forma muy significativa. Sin embargo, las condiciones internacionales cambian en los últimos años y el precio del cobre, nuestro principal producto de exportación, cae desde los US\$ 4 la libra el año 2011 a US\$3,3 el 2013 y US\$ 2,2 el 2016. En consecuencia, para mantener la fortaleza de su crecimiento, Chile ahora está obligado a expandir su economía más allá de la extracción de recursos naturales e incrementar su aporte basado en el conocimiento a las cadenas globales de valor, incluida la adopción de reformas estructurales que favorezcan la productividad.<sup>49</sup>

**A pesar del fuerte crecimiento económico, Chile sigue siendo una sociedad altamente desigual en cuestión de ingreso, riqueza y**

---

49 OCDE. (2015) *Estudios económicos de la OCDE Chile*, p. 4.

**educación.** Dicha desigualdad es heredada de una generación a otra. Actualmente, Chile está reformando su sistema tributario para dotarlo de mayor progresividad, expandiendo además sus programas sociales. Las reformas impulsadas por el Gobierno de la Presidenta Bachelet también buscan cerrar las brechas entre hombres y mujeres y conseguir así una sociedad más justa. Sin embargo, la dualidad del mercado laboral sigue generando una distribución de salarios muy desigual.<sup>50</sup> **El desafío actual de nuestra economía es la justicia social y la efectividad de los derechos sociales** (educación, salud, trabajo digno, protección social, etc.).



## 6.- LA ECONOMÍA Y LA PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE <sup>51</sup>

El desarrollo económico chileno, como se explicó, se ha basado históricamente en sus recursos naturales, tanto renovables como no renovables. El futuro desarrollo seguirá teniendo un componente muy importante de dichos recursos. La minería del cobre continuará siendo el pilar de nuestra economía, aunque con una representación cada vez más relevante de otros rubros como recursos forestales, agroindustria, acuicultura, turismo y servicios.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Comisión nacional del medio ambiente. (1998) *Una política ambiental para el desarrollo sustentable*, p. 6-10.

Hay consenso respecto a que el medio ambiente, en Chile, está fuertemente presionado por las exigencias que plantea el desarrollo económico y social. Los esfuerzos de los chilenos para lograr el bienestar económico han comprometido seriamente la capacidad de renovación y preservación de los recursos naturales y la calidad del aire, del agua y de los suelos.

Por ello, resulta clave comprender estas implicancias, los problemas que se plantean, y asumir su protección como un imperativo en una nueva constitución.

El desarrollo económico de Chile ha llevado a la acumulación de un pasivo ambiental, cuyas expresiones principales son las siguientes:

- **Contaminación atmosférica asociada a las áreas urbanas, a la industria, a la minería y a la generación eléctrica.** En muchas localidades, las emisiones y las concentraciones ambientales de material particulado, óxidos de nitrógeno y de azufre, monóxido de carbono, hidrocarburos y contaminantes peligrosos, como el plomo y el arsénico, superan la normativa nacional o las recomendaciones internacionales con un alto costo y riesgo para la salud de la población.
- **Altos índices de contaminación hídrica,** por la disposición sin tratamiento de residuos líquidos domiciliarios e industriales. Lo anterior ha afectado significativamente a los cursos de agua, como ríos, lagos y borde costero, así como ha generado contaminación de aguas subterráneas.
- **Inadecuado manejo del crecimiento urbano y sus principales derivados,** entre los cuales destacan los altos índices de contaminación, la escasez de espacios de contacto con la naturaleza, áreas verdes, de esparcimiento y recreacionales.

- **Inadecuado manejo y disposición de residuos sólidos, domésticos e industriales**, particularmente los peligrosos, lo que hace de este tema uno de los desafíos principales de la gestión ambiental.
- **Erosión y degradación de suelos, por la aplicación de técnicas silvoagropecuarias deficientes, crecimiento urbano y manejo inadecuado de residuos sólidos.** En Chile, los procesos de degradación del recurso suelo han actuado durante siglos, en particular sobre la disponibilidad de suelo agrícola productivo y las cuencas hidrográficas.
- **Amenazas al bosque nativo por sobreexplotación y carencia de medidas adecuadas de protección.** El crecimiento sin consideraciones ambientales de la actividad forestal, la extracción de leña y la fabricación de carbón amenazan la sustentabilidad del recurso y la diversidad biológica.
- **Pérdida de recursos hidrobiológicos.** Debido a procesos de explotación excesiva de determinadas especies se han producido situaciones de agotamiento de la biomasa.

**Deficiente gestión de sustancias químicas peligrosas.** Su uso creciente, sin la existencia de medidas integrales para prevenir la contaminación, hace que los riesgos para la salud humana y las emergencias ambientales puedan presentarse en forma catastrófica.

En la actualidad, la preocupación por la temática ambiental está creciendo en la sociedad chilena. **Existe inquietud por los problemas relacionados con la actividad productiva — como la contaminación atmosférica, la deforestación y la erosión de suelos— y así también por aquellos asociados a la falta de desarrollo económico, como la deficiente infraestructura sanitaria y la disposición inadecuada de basuras.**

Estas preocupaciones se han manifestado en las instancias informales de participación ciudadana y en forma creciente en aquellas que contempla la Ley, especialmente en la evaluación de algunos proyectos de inversión, llegando, en ciertos casos, a situaciones de conflicto.

Sin embargo, los espacios formales de participación de la ciudadanía no han sido suficientes y es necesario hacer esfuerzos adicionales para involucrar a todo el país en el quehacer ambiental. En razón de lo mismo, la discusión constitucional deberá abordar ineludiblemente esta temática.

Esta inquietud también estuvo presente en el último Congreso General del Partido Socialista de Chile, en el cual se estableció que para dicha organización

*“...la protección y cuidado del medio ambiente es un eje fundamental en la promoción de un nuevo modelo de desarrollo integral que supere los avatares del neoliberalismo y la explotación extranjera de nuestros recursos naturales.”<sup>52</sup>*



---

52 Partido Socialista, Op. Cit.



## 7.- ¿QUÉ DICEN LAS CONSTITUCIONES SOBRE EL SISTEMA ECONÓMICO?

**La Constitución regula los principios e instituciones más importantes que dan forma al sistema económico del país.** En este sentido, puede contener: **(i) cláusula de Estado social**, supuesto que prioriza una forma de Estado con fuerte injerencia en la sociedad civil, a través de una oferta amplia de prestaciones estatales vinculadas al ejercicio de los derechos fundamentales; **(ii) definición del rol del Estado en el quehacer económico y su injerencia en dicho sistema;** **(iii) directrices de política económica**, que consisten en ciertos principios y objetivos que guían el desarrollo social y económico del país; y **(iv) consagrar la protección del medio ambiente como un mandato dirigido a todos los órganos del Estado y a la sociedad en su conjunto**, de manera de compatibilizar las actividades económicas con dicha protección.

### A.- CLÁUSULA DE ESTADO SOCIAL

La cláusula de Estado social consiste en una definición sobre el rol que desempeñará el Estado en relación a la sociedad y su participación en las prestaciones sociales, en el marco de las atribuciones necesarias para cumplir con dicha labor.

El primero en utilizar el concepto de “Estado social” fue **Lorenz von Stein** en el siglo XIX, “para postular la necesidad de una reforma social y del Estado que permitiera dar respuesta a los problemas sociales generados

por la industrialización y la urbanización”<sup>53</sup>, en oposición al Estado liberal que consagraba un régimen de Estado mínimo, estructurado sobre la estricta separación entre el ámbito estatal y la sociedad civil, protegiendo la esfera privada de los ciudadanos con el establecimiento de derechos de primera generación y libertades públicas que los preservaran de toda injerencia estatal.

**El Estado social, por tanto, surge como una respuesta a la estructura política y económica que suponía el Estado liberal**, en tanto “(L)a clásica y rígida separación entre Estado y sociedad, concebidos como dos realidades paralelas y separadas, cuya relación debía caracterizarse por la no interferencia del primero en el desarrollo de la segunda, como garantía esencial de la autonomía de esta y de la libertad de sus miembros, cede el paso a una nueva forma de relación caracterizada por la existencia de múltiples y permanentes formas de interacción entre ambas realidades”<sup>54</sup>

**El Estado social también consagra y respeta los derechos y libertades fundamentales de las personas, pero entiende que para su efectiva realización no basta el establecimiento formal de normas que se entenderán cumplidas, en tanto no haya intromisión del ente estatal, sino que es necesaria una interacción dinámica entre la sociedad civil y el Estado que asegure prestaciones básicas que permitan un goce efectivo de los derechos de los ciudadanos.** En otros términos, que las libertades quedan solo “en el papel” si el Estado no garantiza derechos como la educación, la salud, la previsión social, etc.

La cláusula de Estado social, por lo tanto, es una definición de los fines y funciones que debe cumplir esta nueva forma de Estado, sin que pueda expresarse en un contenido sustantivo definido de antemano, tarea que

---

53 Blancas, C. (2011). *La cláusula del Estado Social en la Constitución*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú, p.2

54 *Ibid.*, p.21

le corresponderá al Gobierno y Congreso de turno, mediante la dictación de leyes y el diseño, ejecución y control de políticas públicas. Esto supone que “(L)a cláusula del Estado social ha de ser interpretada como una norma definidora de fines del Estado, que obliga y justifica al legislador a actuar en términos de configuración social. Su misión está ante todo dirigida a asegurar el mínimo existencial de cada persona. Además, hay que perseguir unas relaciones sociales justas y que definir cada día la relación entre individuos y grupos sociales e intereses de la generalidad, sin que la norma constitucional ofrezca una definición material rígida”<sup>55</sup>.

Sin embargo, **a grandes rasgos podemos señalar que los fines y funciones que le corresponden al Estado consisten en la persecución del bien común y la protección del interés público, haciendo realidad la construcción de relaciones sociales justas.** En este sentido, “la decisión constitucional a favor del Estado social de Derecho subraya la responsabilidad, tarea y competencia del Estado para la configuración social”<sup>56</sup>.

En este contexto, se le confieren **nuevas funciones al Estado**, que a grandes rasgos podemos clasificar en: **(i) función prestacional**, que supone que el Estado debe otorgar directa o indirectamente prestaciones sociales para satisfacer las necesidades sociales, y permitir el pleno ejercicio de los derechos fundamentales; **(ii) función de agente económico**, que convierte al Estado en planificador, regulador y empresario en algunos casos; y, **(iii) función de remodelación social**, que consiste en velar por la construcción de una sociedad más justa e igualitaria<sup>57</sup>.

La cláusula de Estado social puede ser consagrada explícitamente, en tanto se disponga que el Estado será un “Estado social de derecho”, o

---

55 Benda, E. (2001). *El Estado social de Derecho. Capítulo X. En Benda y otros, Manual de derecho constitucional*, p. 533

56 *Ibíd.*, p.539.

57 Garrarena, A. (1984). *El Estado español como Estado social y democrático de derecho (cuarta reimpresión 1991)*. Madrid: Tecnos, pp.83-85.

implícitamente, en relación a las atribuciones que se le irrogan al ente estatal.

**Nuestra Constitución actual no consagra la cláusula de Estado social. En miras a la Nueva Constitución, es importante velar su incorporación explícita,** ya que en las Constituciones en que ha sido incorporada “dicha cláusula opera, cuando menos, como un principio informador, capaz de sustentar la existencia de fines sociales del Estado y de derechos o prestaciones sociales, aunque estos no se encuentren detallados en la Constitución o lo estén de modo insuficiente o incompleto”<sup>58</sup>, esto en tanto la consagración constitucional del Estado social está “dirigida a vincular a autoridades y a ciudadanos en la interpretación de la totalidad del ordenamiento jurídico”.<sup>59</sup>

Coherente con lo anteriormente mencionado es la resolución N°1 del XXX Congreso General del Partido Socialista de Chile al afirmar que:

*“(E)xiste plena convicción en el proceso de reformas iniciado por el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet para el cambio y desarrollo de nuestro país, sobre todo para contrarrestar las inmensas brechas y desigualdades que presenta nuestra sociedad, y las asume en el contexto de la perspectiva histórica de constituir un Estado social y democrático de derechos, universalmente reconocidos e institucionalmente consagrados.”<sup>60</sup>*



58 Blancas, C., Op. Cit., p.3

59 Garrorena, A. Op. Cit., p. 101.

60 Partido Socialista, Op. Cit.

En relación con lo anterior, cabe destacar que el Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, en relación al punto en comento señala que

*“(E)n la Constitución Política se deberá reconocer bajo esta cláusula (Estado Social y Democrático de Derechos) que el Estado no sólo es un sistema de potestades, sino un conjunto de deberes de “buen Gobierno” y de satisfacción de necesidades públicas que son consustanciales a la legitimidad misma del Estado y del Poder. Se funda en la dignidad, libertad e igualdad de las personas, así como los principios participativos, pluralista y de solidaridad.”<sup>61</sup>*



A mayor abundamiento, el programa de la Presidenta Bachelet caracteriza el Estado Social como un

*“Estado democrático, en que el poder electoral reside en el pueblo y su ejercicio se verifica en el poder a través de instituciones, procedimientos y técnicas representativas y participativas.”<sup>62</sup>*



61 Michelle Bachelet. (2013). Programa de Gobierno 2014-2018. Disponible en: <http://michellebachelet.cl/programa/>

62 *Ibid.*

## B.- EL ROL DEL ESTADO COMO AGENTE ECONÓMICO

El Estado debe cumplir distintos roles en el ámbito de la organización político-administrativa, sociocultural y económica del país, cuyos lineamientos principales se encuentran consagrados en la Constitución.

El Estado, como agente económico, interviene de diversas formas en la economía. A grandes rasgos, podemos señalar que cumple dos funciones principalmente: **(i) interviene como oferente y demandante de bienes y servicios** y **(ii) es el encargado de planificar y regular la economía y, en ciertos casos, de participar activamente de ella realizando actividad empresarial.**

**Por una parte, el Estado interviene como oferente y demandante de bienes y servicios** cuando: (i) demanda bienes y servicios que permiten su funcionamiento, ya que la enorme gama de órganos que componen el Estado requiere de su participación en distintos mercados, para que así puedan mantenerse equipados y funcionales, generando, a su vez, ingresos para las familias y la empresas que ofrezcan los bienes y servicios requeridos; (ii) recauda impuestos para llevar a cabo el financiamiento de actividades de su interés, ya que los recursos que el Estado necesita para financiarse y financiar sus prestaciones provienen de todas las empresas y familias chilenas y, por lo mismo, deben estar destinados a satisfacer sus necesidades y aspiraciones; (iii) es propietario de ciertos recursos que las empresas necesitan para poder prestar determinados bienes y servicios, pudiendo en este caso otorgarles los recursos en concesión para que puedan realizar la actividad, o bien, puede decidir crear una empresa estatal para explotarlos, y; (iv) provee diversos bienes y servicios públicos, ya sea mediante concesiones de servicio público o de manera directa, en razón de que debe cumplir un rol público de garante para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos.

**Por otra parte, el Estado cumple funciones de planificación y regulación de los mercados** cuando: (i) diseña la política económica, es decir, fija las directrices que guiarán las decisiones económicas del país en el corto y mediano plazo, mediante el establecimiento de regulaciones que permitan encausar la economía hacia los fines que desea perseguir la entidad estatal; (ii) implementa la política monetaria, es decir, establece la cantidad de dinero que estará disponible en la economía, y fija las tasas de interés del país, lo que incide directamente en el crecimiento del país, las prestaciones que ofrecen las empresas y el consumo que podrán realizar las familias y; (iii) realiza una política fiscal que impone tributos al sector privado los que a su vez sirven para financiar las distintas políticas públicas, entre ellas el apoyo a las actividades de fomento productivo, consistentes en aportes monetarios al sector privado.

### C.- DIRECTRICES DE POLÍTICA ECONÓMICA

La actual Constitución de 1980 en su articulado cuenta con lo que los expertos han denominado la “Constitución económica”, esta sección es la encarnación de la idea de que el sistema político no es un fin en sí mismo, sino que representa la forma de proteger un determinado modelo económico. Así, **la actual Constitución no es neutra en el ámbito económico, sino que por el contrario, consagra, protege e incluso refuerza a una economía de mercado extrema (neoliberalismo) como el modelo imperante en Chile.**

Se ha sostenido, entonces, que **una nueva Constitución debiera tener un “techo ideológico abierto”<sup>63</sup> en esta materia, es decir, que admita acuerdos sobre diferentes formas de abordar el tema y no cerrar el**

---

63 BASSA, Jaime y VIERA, Christian. *Sí, es necesaria una nueva Constitución Económica. Disponible en línea:* <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2014/03/31/si-es-necesaria-una-nueva-constitucion-economica/>

**debate *a priori* sobre cierto modelo.** Bajo esta premisa, la Constitución debe representar una carta de navegación y no determinar un modelo político de desarrollo económico excluyente, lo que no quiere decir que esta no pueda encaminar el modelo hacia una determinada orientación, sino que, a lo menos, no debería cerrar la puerta a otros modelos, pues sería incapaz de representar la diversidad de ideas de una sociedad democrática, o poder adaptarse cuando el acuerdo de una sociedad varía hacia otro modelo.

Volviendo al primer punto, **resulta claro que existe una relación de mutua dependencia entre el sistema político y el económico, dado que cada uno de ellos condiciona y alimenta el desarrollo del otro.**<sup>64</sup>

En la Constitución española de 1978, por ejemplo, existen normas relacionadas con la directriz económica del país, en particular, su capítulo tercero, denominado “Economía y Hacienda” señala en el artículo 128.1 que “(T)oda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general”, haciendo notorio un enfoque general pero que busca como objetivo último el interés general Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.” Asimismo, regula materias como el régimen jurídico de los bienes públicos, la naturaleza de los tributos y un marcado interés hacia la seguridad social.

La lección que es posible extraer de este texto constitucional, y que coincide con lo dispuesto por la Ley Fundamental de la República Federal Alemana, es que resulta de suma relevancia que la Constitución Económica cuente con un rango abierto de acción en caso de variar el acuerdo político sobre

---

64 ZÚÑIGA, F. “Constitución Económica y Estado empresario” en *Revista de Derecho Público*, N° 63, Tomo I, 2001, p. 340.

el que se sustenta, haciéndola flexible en cuanto al sistema económico que desee adoptar la comunidad democráticamente. Así las cosas, la discusión no debe centrarse en si la Constitución debe definir un marco cerrado, protegiendo un sistema económico en concreto, o sólo un marco abierto de referencia, pues dicho debate parece ignorar que la idea de una Constitución debe ir en la línea de generar una norma abierta que pueda cambiarse si las circunstancias así lo ameritan.<sup>65</sup>

#### D.- PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Los recursos naturales son la primera clase de bienes de la que una sociedad se sirve, por lo que están relacionados directamente con la vida en comunidad y, por lo tanto, con la economía. Debido a esto, el énfasis que una determinada sociedad ponga en el uso y protección de los recursos naturales va a impactar directamente en su desarrollo económico.

La primera pregunta que se plantea tiene que ver con la sustentabilidad de un determinado modelo de desarrollo económico, esto es con el uso de los recursos naturales y el desgaste de estos, es decir, que **la velocidad con la que se genere el recurso sea igual o mayor a la velocidad con la que se consume, pues de lo contrario se da un caso de sobreexplotación**, que puede llevar a agotar el recurso totalmente, generando un grave daño ambiental. Esto ocurre, por ejemplo, con la ganadería, la agricultura y también en el énfasis en el uso de energías renovables.

La importancia de desarrollar una política económica sustentable radica en la relevancia que una comunidad le da a su propio futuro, la falta de sustentabilidad, como se ha dicho, puede generar daños irreparables al medioambiente y a los recursos que las generaciones venideras tendrán acceso.

---

65 ZÚÑIGA, F. "Constitución Económica y Estado empresario" en *Revista de Derecho Público*, N° 63, Tomo I, 2001, p. 341.

En segundo lugar, como mencionamos anteriormente, durante los últimos años se ha acentuado la preocupación sobre el impacto ambiental que tienen las actividades humanas, principalmente por las emanaciones de gases invernadero y más en particular sobre el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), que se genera principalmente en el uso de combustibles fósiles como el petróleo. **Una política económica con enfoque medioambiental debe tener en consideración que el desarrollo de la industria nacional no puede escapar a los efectos negativos que provocan en el medioambiente, pero no sólo respecto de la contaminación del aire, sino también sobre la utilización de los recursos hídricos de un país y su eventual contaminación por la industria.** Es necesario, por lo tanto, no obviar el tema y darle la importancia necesaria como fuente de desarrollo futuro.

Esta preocupación ha sido recogida por las Constituciones de varios países, es posible destacar, por ejemplo, que el artículo 20 de la Ley Fundamental Alemana la considera como un objetivo de Estado, pero ha tenido como déficit que no se ha logrado un mayor desarrollo de una política ambiental concreta orientada a la sustentabilidad, por lo que ha ignorado la interdependencia de varios factores dentro del medioambiente y que pueda concretarse en objetivos claros y verificables.<sup>66</sup>

En la misma línea, la Constitución española en su artículo 45, consagra un derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo, agregando seguidamente que “(l)os poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medioambiente (...)”

Por su parte, la Constitución de Bolivia dedica un Capítulo completo a los recursos naturales, en los artículos 348 y siguientes, señalando en el

---

66 RESICO, M. Op. Cit., p. 287.

mismo artículo que “(l)os recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país.”

En síntesis, **es una tendencia actual del constitucionalismo el establecer en la máxima norma del ordenamiento jurídico la protección al medio ambiente.**

En esta misma línea, el Partido Socialista de Chile, en su último Congreso General, ha asumido como tarea en su resolución N°9

*“...promover el respeto por el medio ambiente en su conjunto, abrazando la idea de un desarrollo ecosocialista, tanto en su concepción de socialismo endógeno como en su concepción ecológica-medioambiental.”<sup>67</sup>*



## 8.- EL “TECHO IDEOLÓGICO” NEOLIBERAL DE LA ACTUAL CONSTITUCIÓN

Lo previamente expuesto permitirá analizar qué modelo económico establece la actual constitución y, a su vez, qué ideas debieran guiar esta discusión en el proceso constituyente.

67 Partido Socialista, Op. Cit.

Para estos efectos, a continuación, se expondrá cómo **la actual constitución consagra un “techo ideológico” neoliberal, el cual, como se sabe, genera desigualdad e injusticia, y que hace necesario contar con un nuevo texto que guíe la economía del país hacia una sociedad inclusiva, cohesionada y justa.**

En efecto, el texto vigente consagra un tipo de estado propio del modelo neoliberal: **el estado subsidiario, que es el opuesto al estado social**; coincidente con ello, reconoce pocos derechos sociales, y los que son establecidos se regulan en términos débiles y mercantilizados. Asimismo, también consagra una excesiva autonomía del Banco Central, que no impone compatibilizar la política monetaria con la legitimidad democrática y fines de índole social; como una debilitada protección al medio ambiente. En esta sección se explicarán estos puntos.

## A.- ESTADO SUBSIDIARIO

**La subsidiariedad está contenida en Constitución de 1980 como principio de la economía chilena, esto se explica, como consecuencia de la imposición del modelo neoliberal por la dictadura que buscaba que el Estado se mantuviera al margen de la actividad económica, actuando sólo cuando no hubiera una iniciativa privada anterior,** consecuencia de esto es, por ejemplo, que ninguno de los servicios básicos es proveído directamente por el Estado, sino que se encuentran en manos de empresas privadas, la mayoría de las veces, de capitales extranjeros en Chile.

El Estado subsidiario encuentra su origen en la tradición de la doctrina social de la iglesia, con el fin de resguardar la actuación de los agentes económicos y el cultivo de un mercado competitivo, pero fue adaptado y adoptado por el neoliberalismo, que en su forma más radical como la impuesta en Chile, no deja espacio para la intervención directa del

Estado en la economía, siendo consagrado en lo que se ha denominado la **Constitución Económica**, es decir, **las directrices que la carta fundamental establece para el funcionamiento de la economía**. Esta manifestación del principio de subsidiariedad en Chile explica la reducida existencia de empresas estatales (un gran excepción es CODELCO), puesto que se sostiene sobre la premisa de que la administración o participación privada en la economía resultaría más eficiente que la pública, lo que demuestra una cargada desconfianza hacia la intervención estatal. También es posible explicarla desde sus fundamentos, en la que la primacía de los individuos por sobre el Estado estaría fundada en el principio de que el Estado está al servicio de la persona humana –y no al revés, como apuntan quienes favorecen esta visión- y la autonomía de los grupos intermedios.

Esta forma del principio de subsidiariedad es característica de Chile, puesto que la concepción europea de dicho principio se opone radicalmente al consagrado en Chile, mientras que la forma europea aboga por una autogestión comunitaria (descentralización del poder político), la chilena viene a consagrar la privatización de las decisiones económicas a todo nivel, es decir, los agentes económicos más relevantes, por su tamaño e impacto en la economía, van a ser las organizaciones empresariales, y estos van a tener en sus manos las decisiones más relevantes de la economía (¿Qué producir? ¿Cómo producir? ¿Cuánto producir? ¿Para quién producir? ¿Dónde producir?) y, por consiguiente, su desarrollo, totalmente contrario a la subsidiariedad europea, que buscará que las decisiones sean tomadas por las organizaciones más pequeñas posibles, en general el Municipio.<sup>68</sup>

---

68 VALLEJO, R. *La Constitución Económica chilena: un ensayo en (de)construcción*. Estudios constitucionales, Vol. 14, N°1, Santiago, Julio de 2016. Disponible en línea: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002016000100008](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002016000100008)

Como conclusión, el principio de subsidiariedad a la chilena da como resultado un muy acotado margen de acción para el desarrollo de formas alternativas a la economía de libre mercado de fundamentos neoliberales, puesto que aboga por un Estado lo más pequeño posible y cuya dependencia de los grupos empresariales sea tal, que finalmente, dichos grupos económicos, y las organizaciones políticas que defienden sus intereses, en cualquier caso, lleven el mando del sistema político del país.

## B.- DERECHOS SOCIALES DEBILITADOS

Una de las manifestaciones más fuertes del extremo ideologismo de la actual constitución está en la postura que adopta respecto de los derechos sociales.

**Mientras las Constituciones de corte más liberal intentan desplazar la responsabilidad sobre los derechos sociales hacia los individuos o sujetos privados, una Constitución más bien garantista o social, busca consagrar tales derechos de forma óptima a través de la intervención estatal.** Lo anterior se ve reflejado, por ejemplo, en las democracias escandinavas, que establecieron los Estados de Bienestar más fuertes del mundo, con un sistema de garantía de los derechos sociales, enfocados primordialmente en la salud y la educación, además de la seguridad social como eje, en que todos los ciudadanos van a tener acceso a dichas prestaciones.

**En la actualidad, la Constitución de 1980 opta por el camino opuesto, entrega los derechos sociales mencionados a iniciativa privada (es decir, al mercado), lo que engarza con la existencia del principio de subsidiariedad explicado anteriormente, en que la iniciativa privada va a predominar, puesto que el Estado sólo va a intervenir en la economía a falta de aquella.** Es por esto, que la Constitución

Económica presente en la actual carta establece limitaciones fuertes al desarrollo humano, ya que el Estado se encuentra atado de manos por lo establecido respecto de los derechos sociales. En otros términos, se consagra un modelo extremadamente ideologizado, que opta por una forma casi pura de economía de mercado, entregando a él incluso la efectividad de estos derechos.

Adicionalmente a lo anterior, **la constitución avalaría el lucro proveniente de la actividad privada desarrollada en el ámbito de los derechos sociales** (AFPs, ISAPRES, por ejemplo), lo cual resulta impresentable si a lo que se aspira es a una regulación básica y general para la actividad económica, pero que a la vez represente y satisfaga las necesidades de la comunidad, respetando los derechos de las personas.

Por otra parte, también **desconoce derechos humanos de índole social y cultural** (como el derecho a la vivienda adecuada, a la alimentación y a la cultura, entre otros). Es decir, **es una constitución muy pobre desde una perspectiva social.**

Por lo tanto, la Constitución en sus regulaciones económicas debería construirse no sólo desde la protección de la iniciativa económica privada, con una mínima intervención estatal, sino que, por el contrario, debería estructurarse en base a la garantía de los derechos sociales, con la debida actuación del Estado en estas áreas claves para el desarrollo humano.<sup>69</sup>

En relación al punto anterior, el programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet defiende la construcción, en la nueva constitución, de un Estado Social y Democrático de Derechos señalando que este es

---

69 BASSA, J. y VIERA, C. *Sí, es necesaria una nueva Constitución Económica. El Mostrador.* Disponible en línea: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2014/03/31/si-es-necesaria-una-nueva-constitucion-economica/>

*“...un Estado de garantías, que protege el goce efectivo de derechos económicos, sociales y políticos.”<sup>70</sup>*



## C.- AUTONOMÍA EXCESIVA DEL BANCO CENTRAL

El Banco Central de Chile fue creado en 1925, y a partir de 1989 se define a dicha entidad como un órgano autónomo y técnico, que tiene por objetivo fijar la política económica del país. Específicamente, se establece que el Banco Central debe “velar por la estabilidad de la moneda, esto es, mantener la tasa de inflación baja y estable en el tiempo. También debe promover la estabilidad y eficacia del sistema financiero, velando por el normal funcionamiento de los pagos internos y externos.”<sup>71</sup>

El Banco Central es un órgano del Estado de carácter autónomo, lo que significa que no forma parte de ninguno de los tres poderes clásicos: ejecutivo, legislativo ni judicial. La implicancia más importante de que un órgano sea autónomo, es que realiza su tarea con independencia de los poderes del Estado, por lo que no está sujeto a una línea jerárquica, y sus directivos -en este caso los consejeros del Banco- son autoridades inamovibles.

El hecho de que la Constitución determine que el Banco Central goza de autonomía, significa que sin perjuicio de que se encuentra vinculado a la Constitución y la ley, éste no queda sometido a las órdenes de otros

<sup>70</sup> Michelle Bachelet, *Op. Cit.*, p.33.

<sup>71</sup> Banco Central. *Funciones*. Disponible en línea:[http://www.bcentral.cl/es/faces/bcentral/acercadelbanco/funciones?\\_afLoop=19890979020897&\\_afWindowMode=0&\\_afWindowId=14civioz7t\\_178#!%40%40%3F\\_afWindowId%3D14civioz7t\\_178%26\\_afLoop%3D19890979020897%26\\_afWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%3D14civioz7t\\_326](http://www.bcentral.cl/es/faces/bcentral/acercadelbanco/funciones?_afLoop=19890979020897&_afWindowMode=0&_afWindowId=14civioz7t_178#!%40%40%3F_afWindowId%3D14civioz7t_178%26_afLoop%3D19890979020897%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D14civioz7t_326)

órganos del Estado. **En consecuencia, el Banco Central fija la política monetaria y financiera del país basándose en un criterio meramente técnico, no permitiendo una legitimación democrática de las decisiones de política económica que afectarán a toda la sociedad, y sin considerar aspectos claves de la política social.** Así, por ejemplo, para mantener estable el valor de nuestra moneda (inflación) no está obligado a considerar los impactos que sus decisiones pueden tener respecto al empleo; y el gobierno –democráticamente electo–, por su parte, no puede incidir en sus decisiones.

En este sentido, **la Nueva Constitución debería atenuar la excesiva autonomía de la que goza el Banco Central, en miras a establecer mecanismos participativos de decisión sobre política económica y que esté obligado a considerar las decisiones democráticas y los impactos sociales de su actuar.**

## **D.- LA DEFICIENTE PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE EN LA CONSTITUCIÓN ACTUAL**

Desde el siglo pasado, la protección al medio ambiente se ha instalado como una de las preocupaciones centrales en el desarrollo social y económico del país. El resguardo del medio ambiente ha permeado también la regulación constitucional, tanto en Chile como en el mundo, en tanto la protección del medio ambiente se ha incorporado en diversas Cartas Fundamentales, principalmente a nivel de principios y derechos.

La constitución actual establece como garantía fundamental en su artículo 19 N°8 el derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación, así como el deber del Estado de resguardar que este derecho no sea afectado, asegurando la preservación de la naturaleza. **Dicho derecho, según se ha interpretado, cuenta con dos dimensiones, una individual y otra social. La primera, hace referencia a que constituye un derecho de**

**las personas; mientras que su segunda dimensión hace referencia al deber del Estado de proteger la naturaleza en tanto constituye un bien de carácter colectivo.**

Esta garantía constitucional ha permitido que el legislador avance en la protección del medio ambiente, a través de la creación de toda una institucionalidad destinada a esta materia. Sin embargo, **el texto actual resulta insuficiente ante nuevos conflictos ambientales producto de las diversas actividades económicas que se desarrollan en el país,** resultando necesario fortalecer, en una nueva constitución, la protección del medio ambiente.

En efecto, **la Nueva Constitución debería incorporar directrices para el desarrollo social y económico, que permitan una articulación entre el crecimiento del país; el efectivo cumplimiento de los derechos sociales, económicos y culturales de las personas, y el derecho de las personas a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.**

Por ejemplo, el actual texto carece de una adecuada protección y conservación de las riquezas y recursos naturales y culturales del país; y desconoce los principios de equidad intergeneracional y de desarrollo sostenible. Un buen ejemplo de lo anterior acontece con nuestras aguas, que, en la práctica, se encuentran privatizadas mediante las regulaciones legales impuestas en dictadura (el Código de Aguas); o cómo grandes empresas destruyen comunidades de pueblos originarios.

Si se incorporasen principios como los anteriores, “no eliminarían los derechos fundamentales en ellos concebidos, sino más bien vendrían a reforzar las obligaciones que emanan para todos y, especialmente, para el Estado, respecto de los recursos naturales y el medio ambiente.”<sup>72</sup>

---

72 Chia, E., Quezada, F. (ed.) (2015). *Propuestas para una Nueva Constitución (originada en democracia)*. Santiago, Chile, p. 145.

**En conclusión, la Nueva Constitución debe asegurar un desarrollo social y económico que sea acorde a la protección del medio ambiente y al derecho de las personas a vivir una vida digna; mediante la consagración de principios y derechos que permitan un desarrollo sostenible y una protección efectiva al lugar en el que vivimos.**

## BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ALCÁNTARA SÁEZ, M. (2003). **Las tipologías y funciones de los partidos políticos**. p. 44- 47. En M. Mella (Ed.), Curso de Partidos Políticos. Madrid: AKAL.
- 2.- BANCO CENTRAL. **Funciones**. Disponible en línea: [http://www.bcentral.cl/es/faces/bcentral/acercadelbanco/funciones?\\_afz-Loop=19890979020897&\\_afzWindowMode=0&\\_afzWindowId=14civioz7t\\_178#!%40%40%3F\\_afzWindowId%3D14civioz7t\\_178%26\\_afz-Loop%3D19890979020897%26\\_afzWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%3D14civioz7t\\_326](http://www.bcentral.cl/es/faces/bcentral/acercadelbanco/funciones?_afz-Loop=19890979020897&_afzWindowMode=0&_afzWindowId=14civioz7t_178#!%40%40%3F_afzWindowId%3D14civioz7t_178%26_afz-Loop%3D19890979020897%26_afzWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D14civioz7t_326)
- 3.- BASSA, J. Y VIERA, C. **Sí, es necesaria una nueva Constitución Económica**. Disponible en línea: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2014/03/31/si-es-necesaria-una-nueva-constitucion-economica/>
- 4.- BELLO, D. Y VALENZUELA, E. (Ed.), (2014) **Manual de Ciencia Política: Herramientas para la comprensión de la disciplina**. Santiago: RIL Editores.
- 5.- BENDA, E. (2001). **El Estado social de Derecho**. Capítulo X. En Benda y otros, Manual de derecho constitucional.
- 6.- BLANCAS, C. (2011). **La cláusula del Estado Social en la Constitución**. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- 7.- BOBBIO, N. (2002). **Estado, Gobierno y Sociedad**. México: Fondo de cultura económica, 9ª reimpresión.
- 8.- BOBBIO, N. (2007). **El futuro de la democracia**. México: Fondo de cultura económica, 4ª reimpresión.

- 9.- CHIA, E. Y QUEZADA, F. (ed.) (2015). **Propuestas para una Nueva Constitución (originada en democracia)**. Santiago, Chile.
- 10.- COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE. (1998) **Una política ambiental para el desarrollo sustentable**.
- 11.- DUVERGUER, M. (1988). **Los Partidos Políticos**. México: Fondo de cultura económica.
- 12.- GARRORENA, A. (1984). **El Estado español como Estado social y democrático de derecho** (cuarta reimpresión 1991). Madrid: Tecnos.
- 13.- GOBIERNO DE CHILE. **Fin al binominal: Conoce el nuevo sistema electoral**. 2015. Disponible en: <http://www.gob.cl/2015/04/27/fin-al-binominal-conoce-el-nuevo-sistema-electoral/>
- 14.- LA TERCERA. **Bachelet promulgó ley que pone fin al binominal**. Disponible en: <http://www.latercera.com/noticia/bachelet-promulgo-ley-que-pone-fin-al-binominal-era-un-sistema-concebido-a-partir-del-miedo/>
- 15.- LIPSET, S. M. Y STEIN, R. (1992). **División, sistemas de partidos y alineamientos electorales**. En A. Batlle (Comp.), *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel, p 240-273.
- 16.- MASCAREÑO, C. **Reforma al binominal: Así funciona el nuevo método con que se elegirá a los parlamentarios**. 2015. Disponible en: <http://www.t13.cl/noticia/politica/reforma-al-binominal-asi-funciona-el-metodo-proporcional-para-elegir-a-los-parlamentarios>.
- 17.- MELLER, P. (1998) **Un siglo de economía política de chilena (1890-1990)**, Capítulo 1: 110 años de desarrollo económico chileno, 1880-1990. Editorial Andrés Bello.

18.- MEMORIA CHILENA. **La industria salitrera (1880-1930)**. Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3309.html>

19.- MEMORIA CHILENA. **Origen de la gran minería del cobre (1904-1930)**. Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-3632.html>

20.- MICHELLE BACHELET (2013). **Programa de Gobierno 2014-2018**. Disponible en: <http://michellebachelet.cl/programa/>

21.- OCDE. (2015) **Estudios económicos de la OCDE Chile**.

22.- SARTORI, G. (1996). **Ingeniería constitucional comparada**. México: Fondo de cultura económica.

23.- SIGWEB. (2010) **10 hitos económicos que marcaron la historia económica de Chile**. Disponible en: <http://www.sigwenb.cl/biblioteca/HitosEconomicosChile.pdf>

24.- PARTIDO SOCIALISTA DE CHILE. Declaración de las Resoluciones Políticas adoptadas en el XXIX Congreso General “Eugenio González Rojas”. (2011). Disponible en: [web.psichile.cl/pschile/wp-content/uploads/2016/04/resoluciones-xxix-congreso.pdf](http://web.psichile.cl/pschile/wp-content/uploads/2016/04/resoluciones-xxix-congreso.pdf)

25.- PARTIDO SOCIALISTA DE CHILE. Declaración de las Resoluciones Políticas adoptadas en el XXX Congreso General “Michelle Peña Herreros”. (2016).

26.- RESICO, M. (2010) **Introducción a la economía social de mercado**, Buenos Aires, Argentina: Konrad Adenauer Stiftung, p. 31.

27.- VALLEJO, R. **La Constitución Económica chilena: un ensayo en (de)construcción. Estudios constitucionales**, Vol. 14, N°1, Santiago, Julio de 2016. Disponible en línea: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002016000100008](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002016000100008)

28.- ZÚÑIGA, F. “**Constitución Económica y Estado empresario**” en *Revista de Derecho Público*, N° 63, Tomo I, 2001.





ISBN: 978-956-9466-12-0



9 789569 466120