

2311

CUADERNOS DEL INSTITUTO DE CIENCIA POLITICA

Alejandro Silva Bascuñán

En torno al porvenir político de
Chile

NOVIEMBRE DE 1976 N°10

UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE

A Patricia Aylewin,
líder de comunistas chilenos,
en horas tan tristes para ellos,
cordialmente



25-4-77

Alejandro Silva Bascuñán

En torno al porvenir político de
Chile

NOVIEMBRE DE 1976 N°10

Presentación del número

Con la promulgación de las Actas Constitucionales en Septiembre de 1976, la necesidad de encontrar fórmulas institucionales de clara inspiración democrática y no menos clara eficacia para encauzar el destino colectivo de la nación chilena, ha pasado a ser una obligación ineludible que deben compartir juristas y estudiosos del fenómeno político en general.

Dentro de este espíritu, el Instituto de Ciencia Política ha estimado que es procedente, sin abandonar su investigación permanente sobre la institucionalidad chilena, comenzar a entregar las opiniones o reflexiones de personas que por su versación o experiencia, o ambas, puedan ofrecer una visión constructiva de lo que debiera ser la Nueva Democracia anticipada por las Actas Constitucionales.

En tres de sus Cuadernos, los Números 10,11 y 12, este Instituto entrega los primeros trabajos que en opinión del Comité Editorial reúnen el mérito indicado, reflejando por cierto cada uno de ellos la posición del respectivo autor. En el futuro, otros ensayos completarán esta aproximación preliminar al importante tema.

Confiamos en que nadie dudará que nuestra iniciativa no pretende estimular la controversia estéril sino que enriquecer un debate que habrá de venir y del cual, quizás, depende el grado de paz y progreso que alcanzará nuestra querida Patria.

El Comité Editorial.

EN TORNO AL PORVENIR POLITICO DE CHILE

Las reflexiones que siguen, ajenas a todo afán erudito, parten del supuesto de que existe consenso nacional en cuanto a que predomina en el país la convicción de que no se busca el abandono definitivo de la forma de gobierno democrático, aunque se admite que una nueva etapa de convivencia ajustada sustancialmente al sistema tradicional, no habrá de consistir en el simple restablecimiento de las instituciones tal como regían al producirse la crisis del 11 de septiembre de 1973.

Corresponde, a nuestro juicio, partir del supuesto anotado tomando en cuenta que es difícil para los pueblos eliminar características perfiladas a lo largo de más de siglo y medio de evolución histórica, en un período en el que se han acumulado valores constitutivos de una buena parte de su acervo colectivo; si se piensa, además, que fue la reacción vigorosa de gran proporción de las fuerzas sociales, ante el peligro de que esos valores se perdieran, el sentido del combate cívico de 1970 a 1973; y si se reconoce, en fin, que la intervención de las Fuerzas Armadas en la esfera política, anómala en el suceder chileno, se explica por el patriótico afán de prestar a la ciudadanía un servicio, que con razón se sintieron llamadas a realizar, en la angustiada conjuntura que se había creado precisamente por el atropello que en esas modalidades democráticas se sufriera durante la gestión del Presidente Allende.

Las declaraciones oficiales de los nuevos gobernantes fueron sobre tal inteligencia, explícitas en reconocer el "compromiso de restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantadas" (Decreto Ley 1) y nada autorizaría a vacilar en la fe que inspira el honor de las instituciones castrenses que han dado a la Patria tantas glorias y merecen por ello confiar siempre en la rectitud y consecuencia de la palabra empeñada con beneplácito de fuerte mayoría ciudadana.

Ahora bien, indiscutiblemente, la "institucionalidad quebrantada" que se promete restaurar, rasgo inseparable de "chilenidad", instrumento difícilmente superable de "justicia", es lo que se precisa en la práctica y hábito del gobierno popular ejercido, sin duda, con las imperfecciones de todo sistema directivo, pero con admirable continuidad y en innumerables aspectos fundamentales, con cierta efectividad.

Son los propios héroes militares de la emancipación, quienes, en armonía con el gesto generoso de la abdicación de O'Higgins y luego de breve tiempo de anarquía, dan cimiento, a través de las Presidencias de los generales Prieto y Bulnes a la estabilidad republicana, mantenida durante casi un siglo (1829-1924) y pronto restablecida en admirable y regular sucesión por otros cuarenta años (1932-1973).

No es sólo la escrupulosa normalidad de sucesión de mando, en un continente que poco la conoce, el motivo que concita la admiración y aún la envidia de otras naciones, sino que tal prestigio se genera en el reconocimiento de que Chile disfruta con fervorosa fidelidad el régimen de derecho y lucha incansablemente por permitir en su seno el ejercicio efectivo, por hombres y grupos, de sus libertades en todos los ámbitos.

¡Cómo desestimar, por ejemplo, los hermosos combates librados tras la libertad electoral para defenderla de las ingerencias de la autoridad y extirpar el vicio del cohecho, y también, para extender el electorado hasta llamar al sufragio a gran parte de la población, en jornada cívica enaltecedora; ¡Cómo olvidar la conquista de la libertad religiosa, después de imponer la renuncia al patronato eclesiástico y de dar paso a la separación de la Iglesia del Estado en amistosa convivencia;

¡Cómo desconocer el mérito de las instituciones parlamentarias que, a partir de 1811 y del Senado de O'Higgins, funcionan sostenidamente en su labor legislativa y como centro de apoyo y fiscalización a los actos del poder; ¡Cómo negar el tenaz esfuerzo educativo para alcanzar alta tasa de alfabetización, sólido prestigio universitario y difusión de cultura, simbolizada espléndidamente en dos Premios Nobel de Literatura, para una pequeña nación colocada en el último extremo del mundo;

Es en el pleno uso de la libertad de asociación, estimulado siempre por el legislador, en el que la sociedad nacional consigue una riquísima y variada estructura que explica la dinámica de su progreso.

En el ambiente democrático tendía en apreciable grado a superarse la pugna económico-social, - nacida en las injusticias del desarrollo industrial, en la lógica del pensamiento liberal y exacerbada por la prédica demagógica -

porque podía abrigarse fe en que llegaría a desaparecer mediante soluciones ecuanímenes contenidas en una legislación social que nos había colocado también en la avanzada en el orden internacional.

Fue la factibilidad de seguir el pacífico y sostenido avance en esos y tantísimos otros aspectos positivos de la chilenidad lo que pareció a infinidad de chilenos imposible en razón del camino llevado por la Administración del Sr. Allende; son tales valores del acervo colectivo los que no se resignaron a perder; son ellos los que las Fuerzas Armadas tienen el compromiso solemne de restaurar. Mientras no pueda reanudarse el pleno imperio de las fecundas potencialidades de justicia y prosperidad que proporciona el método democrático, no se habrá cumplido exitosamente la etapa transitoria en que nos encontramos.

Marco Inspirador

En la tarea ineludible de restablecer en el país el gobierno popular hay, por cierto, bases sustanciales y otras que dependen de alternativas abiertas a las preferencias que se impongan libremente en el seno de la nación.

La democracia se define, en efecto, como una fundamentación esencial dentro de la cual son en el hecho posibles diversidad de regímenes y variadas estructuraciones.

La esencia del sistema democrático exige que quienes ejercen las funciones fundamentales del Estado deriven su título del consentimiento de los gobernados y se ajusten a normas que ellos mismos no puedan modificar por su exclusiva voluntad. Podrá, en doctrina, estimarse también legítimo un régimen en el que el gobernante, cualquiera que sea el origen de su título, aspira a la consecución del bien común de la nación bajo su mando, de acuerdo con su recta inspiración; pero, aún concediendo tal altura de propósitos, no puede definirse como democracia. Para que pueda reconocerse como democracia determinado régimen político, la legitimidad del título del detentador del mando ha de derivar de la aceptación del pueblo y la tarea de bien colectivo que realice en el desempeño de su función conformarse al querer de la sociedad gobernada. La legitimidad del título del gobernante derivará normalmente, en la democracia, de la selección por el electorado de los integrantes de los órganos fundamentales del poder público; la conformidad del contenido de la acción

gubernamental con el querer de la sociedad gobernada derivará, ya del expreso consentimiento del electorado mediante las consultas que se le formulen, ya a través de las decisiones de los órganos integrados por sus personeros, ya, en forma continuada e incesante, por el ejercicio de las libertades con que individuos y grupos apoyan o critican la labor directiva y fiscalizan los actos de autoridad. Puede decirse que la democracia supone la reunión copulativa y simultánea de estas tres exigencias y que sólo puede calificarse así el régimen en que gobiernan los que el pueblo elige, de acuerdo con el derecho limitante de la voluntad de los tenedores del mando y en el pleno respeto de las libertades de personas y grupos que conviven en la sociedad política. De tales exigencias se muestra, a nuestro juicio, la última como la más esencial, puesto que gobernantes elegidos sin que los gobernados hayan disfrutado efectivamente de sus libertades personales, de reunión, asociación, opinión, enseñanza, etc., antes de la consulta electoral, no han adquirido título legítimo de poder, o no lo usan luego, legítimamente, si impiden el pleno uso de los derechos fundamentales de las personas y asociaciones.

En otras palabras, Chile ha vivido, y entendemos que quiere en el futuro seguir viviendo, fuera de todo sistema autocrático de concentración de todos los atributos básicos del mando en determinadas personas o instituciones, y en el régimen que Karl Loewenstein describe tan claramente como democracia constitucional o constitucionalismo democrático; caracterizado por la distribución de tales atributos entre diversos órganos independientes entre sí, con resortes de control recíproco, y sometidos a los destinatarios del poder, constituídos en sus supremos detentadores. ("Teoría de la Constitución", Editorial Ariel, Barcelona, 1976).

Fidelidad democrática

Es comprensible que, en la estructuración de una nueva fórmula democrática llamada a encauzar el porvenir nacional, se acojan las rectificaciones conducentes a evitar la repetición de un proceso tan doloroso como el que hemos sufrido. Se explica así, el justo deseo de aprovechar las lecciones nacidas de la experiencia y de introducir las reformas que aconseje la práctica lealmente vivida y las indicaciones del avance científico.

Lo que no podríamos admitir, sin embargo, es el completo escepticismo que parece caracterizar las apreciaciones de algunos personeros del actual grupo o sector directivo de la sociedad chilena con influencia en la etapa transitoria por la que hoy pasamos, - o más bien de aquellos que pretenden interpretarlas -, en orden a la necesidad y conveniencia de restablecer en su esencia, cuanto antes, los principios del gobierno popular. En tal postura no debería, en nuestra opinión, encontrarse nadie con responsabilidad en esta hora de Chile.

Estimamos innegable que los valiosos logros obtenidos en el pasado, que en buena proporción han contribuido a perfilar el ser chileno, en lo que se presentan como mejores componentes de su meritoria realidad - algunos de los cuales recordamos ya -, se originaron de lleno o se afirmaron sólidamente en los períodos en que con mayor fidelidad se encuadró la vitalidad nacional dentro del limpio juego democrático. Piénsese en el sentido del profundo respeto al ordenamiento jurídico, en el hábito del diálogo constructivo y tolerante, en la tendencia a crear y sostener innumerables organizaciones tras del perfeccionamiento individual y colectivo, en el ánimo de sostener la independencia del poder estatal frente a las pretensiones del clericalismo, del militarismo, de la oligarquía o de la plutocracia, etc. Si puede con justicia enorgullecerse Francia de haber mantenido la normalidad institucional durante la prueba de la Primera Gran Guerra o Inglaterra haberla preservado bajo el liderazgo de Churchill frente a Hitler, Chile puede, a su vez, vanagloriarse de que, en plena vigencia del régimen republicano, superó exitosamente sus conflictos internacionales.

Si no resultaría objetivo desconocer que la actual intervención de las Fuerzas Armadas en el proceso político tradujo la respuesta al llamado que formularan vastos grupos ciudadanos ante el peligro de que se destruyeran los valores nacional mediante la instalación de un totalitarismo ideológico, tampoco sería serio negar que es la reacción vigorosa, espontánea y resuelta de toda la estructura cívica, a través del pronunciamiento tenaz y valiente de sectores mayoritarios de la colectividad, incluso con máxima energía de sus capas más modestas - que se vieron, por lo demás, fuerte y gravemente amenazadas - la explicación profunda de que el marxismo haya sido atajado en su propósito de asumir el control absoluto del poder al amparo de las facilidades que se le proporcionaban en el afán de guardar nuestros hábitos democráticos.

Nuestro pasado no explica, pues, imponer cambio tan sustancial de rumbo para el futuro, como sería dejar a un lado el sistema democrático.

Las ventajas que tantos pueblos han conseguido de la práctica democrática para enfrentar sus problemas, debería, asimismo, fortalecer la convicción de que el abandono de su ideal tradicional significaría un grave riesgo, puesto que la historia es a la inversa, concluyente para enseñar que la obra de las dictaduras personalistas o institucionales y con mayor razón, de los totalitarismos de cualquiera etiqueta es nefasta para la vida de los pueblos. La crisis por la que hoy se debaten naciones que nos han servido de modelo, no obstante su pasmoso desarrollo material y cultural, no explica desechar instituciones que cimentaron su grandeza, sino precisar hasta qué punto la crisis de hoy se ha generado en la claudicación de principios a cuyo amparo se construyó su poderío.

No se muestra lógico, por otra parte, que la prueba por la que el mundo atraviesa, y que afecta a países ubicados en los puestos avanzados de la civilización contemporánea, pudiera convencer de que la base fundamental del gobierno democrático sería errónea.

El hombre ha adquirido tal conciencia de su igualdad, de su dignidad, de la necesidad ineludible del respeto, por los demás y por la sociedad en que vive, de los derechos de su persona al integral desarrollo de las distintas facultades de su naturaleza racional, que debería estimarse hoy inconcebible que el poder, de cuya acción y orientación tanto espera para el cumplimiento de su vocación personal, se determine con absoluta prescindencia de su voluntad y puntos de vista, sin participar para nada en la selección de los gobernantes y formulación de los objetivos del mando.

Si no cabe proclamar con ligereza como irreversibles innumerables modalidades del devenir humano, es todavía más expuesto prescindir del mejor conocimiento, nacido de la misma evolución industrial y social, ilustrada por el progreso científico y el perfeccionamiento técnico, de la propia naturaleza racional.

¿Podría, por ejemplo, diseñarse la sociedad del futuro en el regreso a la idea de la superioridad masculina, desvalorizando la tendencia a la igualdad de los sexos incessantemente robustecida en estos últimos siglos, aduciendo pa

ra ello el fracaso de la mujer en el desempeño de determinadas responsabilidades que se les haya confiado?

A quienes se manifiestan atemorizados por el riesgo de la convivencia democrática, bástenos recordar que el Maestro, bondad absoluta, creador de la misma naturaleza, impidió arrancar la cizaña antes de que creciera: "no sea que al querer arrancar la cizaña arranqueis con ella el trigo" (Mateo, 13 v.29). El trigo es símbolo de la potencialidad benéfica de la democracia que no impide, por cierto, el crecimiento de la cizaña, la que, obra del mal, será quemada luego de desarrollarse.

Construyendo el futuro

En el entendido de proclamar del modo más categórico como realidad el consenso en el deseo de restituir el pleno y libre combate democrático, ha de enfrentarse valientemente el análisis de los problemas en que centran las dudas manifestadas con mayor frecuencia al buscar las rectificaciones y cambios que convenga introducir en el trazado de las futuras instituciones.

Consideramos importante que el país recupere su hábito de deliberar con espontaneidad y altura sobre cuestiones que le interesan vitalmente. Los profesores universitarios debemos cumplir la obligación de aprovechar cuanta oportunidad se nos abra para dar a conocer con franqueza e intención pura nuestro pensamiento, puesto que entre ellos han de contarse quienes con firme convicción creen que el diálogo provoca intercambio de pareceres, en el que a menudo se altera la propia opinión al abrirse a la fuerza persuasiva del interlocutor sabio y clarividente.

Con la modestia que cuadre a la complejidad de las materias y sin ánimo de afirmar, ni siquiera en la mente del autor, la última palabra, formulamos las afirmaciones que siguen sobre algunos de los tópicos que nos parecen más candentes.

Los partidos políticos

La democracia chilena del futuro habrá de ser pluripartidista. El unipartidismo espontáneo se explica como unidad accidental originada en agudo y grave momento colecti-

vo; el unipartidismo impuesto es instrumento de dictadura e inseparable de los totalitarismos; el bipartidismo es resultado de la cultura política en una sociedad que vive amplio consenso; el multipartidismo es expresión de una democracia que no se orienta con firmeza y claridad su porvenir; lo que resulta posible de ansiar es un pluripartidismo naturalmente reducido y adecuado. Conviene, al efecto, recordar que, en orden al número de las colectividades partidistas, la experiencia nacional recoge favorables lecciones en la aplicación de preceptos que propendieron a restringir consecuentemente el número de organizaciones y a robustecer su disciplina. Por ello, no vemos difícil discurrir normas que contribuyan a hacer la actuación de los partidos más seria y responsable, aptas para mantenerlos en la órbita que les corresponde, y a fortalecer y perfeccionar su aporte al buen curso del proceso cívico.

En el aspecto sustancial en que hay que convenir resulta infundado dejar aceptar la enseñanza de nuestra propia experimentación, es en el de impedir el pluripartidismo irrestricto. No podrá en efecto, en esta nueva etapa, permitirse que colectividades inspiradas en ideologías contrarias a su esencia aprovechen las libertades de la democracia para conquistar el poder a fin de suprimirlas. Los reparos que dentro de las creencias de nuestra tradición provocó en 1948 la gestación de la ley de Defensa de la Democracia, derogada diez años después, se fundaban en la apreciación de que, llevado el comunismo a la clandestinidad crecería con más fuerza, como en realidad sucedió; pero la traición que durante el gobierno del Presidente S. Allende las colectividades de confesión marxista cometieron en contra del sistema jurídico tradicional, convence de que en verdad la inmensa mayoría chilena adversa a toda forma de totalitarismo, no puede permitir que tendencias contrarias al mantenimiento leal de un gobierno auténticamente democrático se organicen para ponerle fin con el apoyo de las facilidades que proporciona. La solución vigente desde 1949 en Alemania, y que podría adoptarse entre nosotros, consiste en otorgar a un tribunal establecido en la Carta Fundamental la facultad de reconocer, previo formal proceso, que determinada colectividad se halla fuera del marco constitucional y por eso debe disolverse. Tal régimen evita el riesgo de decisiones emanadas exclusivamente de la autoridad administrativa y de condenaciones formuladas directamente en los preceptos de la Constitución o la Ley.

Admitida tan grave y trascendental restricción, el pluripartidismo ha de robustecerse como presupuesto imprescindible en el gobierno democrático. Ciertamente es que los partidos políticos, tal como se los encuentra en este momento del suceso humano, representan un fenómeno que ha venido extendiéndose sólo estos últimos siglos, pero no obedecen a razones puramente circunstanciales y episódicas, sino que sus rasgos son resultado genérico, ajeno a determinaciones artificiales y voluntaristas, por una parte, de las distintas concepciones que en todos los tiempos pueden precisarse respecto de cuál es el bien general de una sociedad política en un momento dado, y, por otra, del llamado a todos los hombres, fortalecido en el curso de las últimas centurias, a participar en la configuración de los rasgos del bien común público a través del ejercicio de sus libertades por individuos y grupos y de la selección del personal integrante de los órganos fundamentales del poder.

Si es comprensible mantener como facultad de sectores independientes de los partidos políticos la de intervenir en el proceso cívico, de ordinario como manifestación de personalismos, el propósito, entre tanto, de dar cabida, en lugar de los partidos, a corrientes políticas no tiene, a nuestro juicio, consistencia, porque si los defectos de aquéllos lógicamente tienden a disminuir en la medida en que se estructuran en fuertes y bien trabadas organizaciones: las corrientes, que por definición expresan el curso cambiante, informe e inorgánico del movimiento de la vida pública, no se prestan, en principio, por su propia índole, a cimentar en ellas una institucionalidad coherente y estable.

Se achacan a los partidos políticos muchos defectos y limitaciones, en buena medida inherentes a la dificultad y complejidad características de la tarea de conducir a los hombres, cualquiera que sea el grupo, la latitud o el momento en que tal función se desarrolle, y se les atribuye la división misma que surge en el seno de las comunidades nacionales, como si ésta no resultara en mucho grado espontáneamente de los distintos enfoques que, de acuerdo con la diversa comprensión de los problemas, conocimiento de la realidad, criterio selectivo, jerarquía de necesidades y calificación de valores, puede configurarse el bien general, aún dentro de la más recta, sana y patriótica intención; como si el mismo acervo colectivo, en lo mejor de su fuerza y vigor, no derivara justamente de la posibilidad de permitir la imaginativa, creadora y constructiva representación de mentalidades expresivas de las variadas reacciones de grupos y personas.

Será aconsejable, eso sí, todo lo que evite el fenómeno descrito como "partitocracia", en cuanto los partidos políticos llegan a asumir el contenido esencial de la función de los órganos oficiales del poder estatal y a dominar la composición y actuación de las organizaciones gremiales.

Los cuerpos intermedios

Se destaca acertadamente hoy, en el terreno teórico por lo menos, la importancia de los cuerpos intermedios entre la persona y el Estado, surgidos con más vigor que en otras épocas en la realidad sociológica contemporánea. En el seno de los cuerpos intermedios, por imperativo de la naturaleza o de su libre arbitrio, los hombres encuentran infinidad de medios de perfección, y por eso dichos entes colectivos han de ser respetados por el poder público que no ha de tender a supeditarse a la acción de ellos, sino, al contrario, a mantenerse, en cuanto ellos actúen con suficiente extensión y vigor, en una posición subsidiaria y supletoria.

Nada más sano y recomendable que fortalecer el criterio recién expresado, porque de tal forma se corrige el profundo error cometido por la democracia clásica liberal, constituida sobre la equivocada visión de la sociedad política como una simple coexistencia de pluralidad de individuos, y que considera a los componentes de ella exclusivamente unificados e identificados en lo abstracto de su naturaleza, igualados en lo sustancial de su vocación temporal, definidos especulativamente por discurso racional, cuando en todas las épocas y latitudes encontramos al hombre concreto, situado en una posición determinada (sexo, familia, lugar, trabajo, profesión, etc.), origen del complejo de sus facultades y deberes, vinculados a los diversos grupos que integra y en los cuales busca y encuentra sus vías de progreso.

Sabemos que el reconocimiento de datos sociológicos tan manifiestos constituye un aspecto esencial de la transformación experimentada por la democracia política, la cual debe encontrar las formas más apropiadas para que una implementación institucional, proyectada para una visión simplificada y distorsionada de las sociedades nacionales ampliamente superada, se adecúe a las verdaderas características en que discurre hoy la vida colectiva.

Ha de confesarse, como manifestación de la efectividad del desajuste entre la estructura política diseñada en la sociedad liberal y la contemporánea, el fenómeno de los grupos de presión, por medio de los cuales, organizándose para el efecto o excediéndose de su influencia natural, se ha procurado obtener de los órganos del poder público (Ejecutivo, Parlamento, etc.) decisiones concordantes con la pretensión egoísta del interés de un sector de la colectividad, a veces con el pretexto de carecer del medio apropiado para representar éste por los canales consagrados en el ordenamiento jurídico. Indiscutiblemente, la perfección de éste se hallará cuando, consagrada siempre la vía apta para hacer valer todo interés legítimo, la presión de los grupos, tras de privilegios egoístas opuestos al bien nacional, se haga realmente imposible.

op. // Se ha querido poner de relieve la importancia y el vigor de los cuerpos intermedios en la mecánica de la vida colectiva, reconociendo en ellos al poder social, al tiempo que al describirlo se abre la cuestión de si corresponde diferenciarlo del poder político y cuál ha de ser la vinculación de ambos.

La determinación de las bases de la nueva democracia chilena debe considerar que al producirse el 11 de septiembre de 1973 la sociedad nacional presentaba riquísima gama de organizaciones cuyo número y fuerza había venido creciendo en el decurso de la existencia republicana, con creciente y dinámica potencialidad, eficaz contribución al bien colectivo, fuerte tradición de servicio desinteresado, con valores en alto grado independientes de la lucha partidista.

"Una de las riquezas del pueblo chileno - dijo en forma excelente el Comité Permanente del Episcopado Nacional en el documento Evangelio y Paz (5 Septiembre 1975) - es su disposición a participar que lo ha llevado a crear pacientemente, a través de un siglo de esfuerzos y de luchas, una red de organizaciones de base, en que han formado sus dirigentes, y que ha servido al bienestar, al progreso y a la cultura de la comunidad. Debemos animar estas organizaciones..."

El vigor de este poderoso movimiento organizativo quiso ser fortalecido por el constituyente de 1971 al incorporar en el Estatuto de Garantías, con el N° 17 del art. 10, el derecho de todos los habitantes "de participar activamente en la vida social, cultural, cívica, política y económica con el objeto de lograr el pleno desarrollo de la persona humana y su incorporación efectiva a la comunidad nacional". Más ade

lante, el texto se refiere a "las organizaciones sociales mediante las cuales el pueblo participa en la solución de sus problemas y colabora en la gestión de los servicios del Estado y de las Municipalidades" para reconocerles, personalidad jurídica e independencia y libertad para el desempeño de sus funciones".

El Acta Constitucional N°2, recogiendo en parte la sugerencia de la Comisión encargada de la confección del anteproyecto de Carta Fundamental, en el inciso final del art.3, expresa: "El Estado reconoce a los grupos intermedios de la colectividad".

Sin duda que una futura constitución democrática completará la oración indicada, como la referida Comisión lo había propuesto, agregando a tal reconocimiento que el Estado "les garantiza una adecuada autonomía para cumplir sus fines propios".

Uno de los motivos más inquietantes de preocupación que nace de la larga emergencia en que nos encontramos, es la debilidad que, como resultado de las exigencias de esta situación transitoria, tenderá a pronunciarse por la imposibilidad de expresar una vida independiente propia y de formar y escoger a sus dirigentes, la rica trabazón de organizaciones cuya energía hizo justamente posible la liberación del gobierno del Sr. Allende.

El debilitamiento de los cuerpos intermedios, de los cuales con razón los actuales gobernantes esperan mucho en la tarea de levantar el nuevo edificio democrático, es, sin duda, uno de los temas más inquietantes del momento en relación al porvenir.

La estructuración del poder estatal

Debe admitirse que entre los críticos de la democracia tradicional se cuentan los entusiastas del corporativismo y ello exige considerar hasta qué punto puede fundarse en éste la transformación de las estructuras fundamentales de la organización política.

Ha de reconocerse que, en el substrato de los regímenes gubernativos inspirados en la soberanía nacional manejada por los representantes del electorado, se encontraba subyacente el pensamiento de la filosofía iluminista del siglo

XVIII, que estimaba a la sociedad estatal como simple coexistencia de individuos en el uso de su libertad, y juzgada consecuentemente como factor de presión alienante toda traba originada en los grupos a que el individuo pertenecía, visión errónea que generó, como se sabe, el debilitamiento de las defensas que tradicionalmente apoyaban el progreso humano en el vigor de los estamentos formados por los integrantes de las distintas funciones colectivas.

Pero, con la misma lealtad, corresponde admitir que durante estos dos últimos siglos la realidad sociológica de la necesaria y provechosa multiplicidad de los grupos se ha venido imponiendo, como era de esperarse, cada vez con más vigor, como integrante de la libertad misma de los individuos y no como incompatible con ella, y la riquísima variedad de entes colectivos en los cuales el hombre consigue en alto grado sus medios de perfeccionamiento.

El constitucionalismo chileno, como cualquiera de los contemporáneos propios de la familia de naciones del occidente cristiano, tenía ya incorporado, con anterioridad, por cierto, al 11 de septiembre de 1973, según lo recordamos, que el integral desarrollo humano, incluso en el orden político, sólo puede lograrse precisamente a través de la vitalidad de los cuerpos intermedios, cuya realidad y fines orgánicos deben ser respetados, apoyados y estimulados por la autoridad nacional.

El núcleo del problema se plantea más allá, no obstante, en la medida en que algunos quisieran estructurar la conducción política sobre el fundamento excluyente de los cuerpos intermedios, lo cual supone admitir que el bien general es simple expresión del bien de los estamentos colectivos.

Tal concepción nos parece encerrar no sólo una ilusión impracticable, sino una gravísima equivocación acerca de la auténtica misión del poder político tras de la consecución del fin propio del Estado. Sabemos que el objetivo de éste es acercarse al bien común público en el orden temporal, el cual ha de respetar, favorecer, estimular el bien colectivo de las distintas sociedades naturales o voluntarias integrantes de la comunidad nacional, pero no se identifica, ni confunde con los intereses, pretensiones, aspiraciones y puntos de vista de cada uno de los grupos, ni se constituye por la simple adición de ellos, sino que, al contrario, exige con frecuencia el sacrificio de las visiones parciales o de

las expectativas legítimas, con mayor razón de los exclusivismos y egoísmos, de los distintos cuerpos sociales integrantes, es, en efecto, de distinta naturaleza y contenido, puesto que consiste, sustancialmente, en la creación de las condiciones generales del ambiente colectivo que favorezcan el pleno e integral desarrollo de todas y cada una de las personas que conviven en el interior de la sociedad mayor jurídicamente organizada. La relación entre cada corporación, estamento, asociación o grupo y el Estado, tiene analogía con la que se le presenta a cada individuo frente a éste, en cuanto ha de encontrarse en permanente comprensión de que sus libertades y derechos están en todo instante limitados y subeditados al superior interés social, con la diferencia de que el hombre no puede renunciar a todo lo que exige su vocación personal, tras el destino que su creación a imagen y semejanza de Dios le depara.

Si la política a que el poder del Estado ha de servir consiste en configurar el bien común general y marchar a su obtención, resulta inadmisibile e irrealizable esperar que de las decisiones de los grupos sociales, que cabe lógicamente considerar emanadas en lo sustancial de la iluminación que brota de su respectivo interés, vaya a resultar, natural y espontáneamente, la determinación de cuál es el bien general y cuáles son los medios para conseguirlo.

Sabemos que los ensayos más amplios y profundos de estructuración del poder político a base de las corporaciones, se han efectuado en regímenes incompatibles con los rasgos definitorios de la esencia democrática ya subrayados, como lo son las aplicaciones realizadas por las dictaduras de inspiración cristiana conducidas por Oliveira Salazar o por General Franco, por el fascismo de Mussolini o el nazismo de Hitler, o, en fin, por los totalitarismos marxistas de obediencia soviética. Dos de estos ejemplos merecen mayor consideración: poco sabemos qué quedará del franquismo y el interés de la colectivización yugoeslava es interesante, pero desaparece en gran medida al tomar en cuenta que es proyección de una ideología opuesta a la raíz de nuestra formación e idiosincrasia.

Para una nación que quiere mantenerse fiel en lo sustancial al gobierno democrático, no hay, en verdad, modelos de otros pueblos que sirvan para sostener como posible y provechosa la estructuración de los poderes públicos fundamentados sobre la base sustancial de entregar a las corporaciones estamentales la esencia del poder político oficial.

Pues bien, cabe preguntarse, aceptando en lo que tenga de justa la crítica que se hace a la representatividad basada en el electorado como fuente de los órganos públicos fundamentales, ¿qué lecciones ha dejado, en los países que se han mantenido fieles al constitucionalismo democrático, la larga polémica sostenida por los corporativistas?

Sin duda, desde la partida, la aceptación y el fortalecimiento en el seno del ordenamiento jurídico estatal de la infinidad de entes que buscan finalidades de progreso individual y social: personas jurídicas de la más diversa índole, sindicatos, federaciones y confederaciones, cooperativas, colegios profesionales, establecimientos de educación, beneficencia o asistencia, etc., cuyos objetivos y autonomía para buscarlos han sido consagrados por el legislador, que tiende a ampliar la participación de ellos en todos los campos de la vida de la comunidad nacional.

En seguida, puede anotarse la tendencia a la integración de las instituciones públicas o semi-públicas y de los innumerables servicios administrativos con personeros de los entes de productores, asalariados, consumidores, etc.

En ciertos países, como en Inglaterra, se ha llegado a formar un partido político con el apoyo más o menos oficial y directo de determinado sector tan importante de la vida colectiva, como es el sindicalista.

Se puede observar - y ello no es, a nuestro juicio, digno de imitarse - la tendencia a permitir, en el seno de los partidos políticos, secciones organizadas de las diversas corporaciones colectivas, lo que parece, en efecto armonizar difícilmente con la misión de interés general propia de los partidos políticos y con la prescindencia de afanes proselitistas que debe caracterizar la acción de los diversos estamentos sociales.

La formación y fuerza de los grupos de presión puede explicarse con frecuencia por la inadecuación del aparato oficial para atender intereses que pueden ser legítimos y, por eso, una buena estructuración del poder público debería disminuir la intensidad de tal fenómeno o hacerlo desaparecer.

La constitución de Consejos Económicos Sociales se muestra sumamente digna de análisis. Su prestigio nace no sólo de que se consagra en la Constitución de Weimar de 1919 y

en la de Checoslovaquia de 1920, sino que en Francia por decreto desde 1925, por ley en 1936 y en las Cartas de 1946 y 1958, vigente por la Ley Fundamental de Bonn de 1949, en Holanda, Bélgica, etc. La implantación de organismo de esta índole plantea cuestiones de variada complejidad sobre su conformación, integración, carácter decisorio o consultivo, facultativo u obligatorio, vinculación con el Ejecutivo o el Legislativo, etc.

El punto crucial que centra la alternativa del corporativismo político no incide en los aspectos que acaban de anotarse, ni recaen, tampoco, en la conformación de los órganos encargados de las funciones ejecutiva o judicial, que no se prestan para su aplicación en ellas, sino que repercuten en la consideración de la estructura de las cámaras legislativas.

Pues bien, en este aspecto sustancial, la alternativa puede a su vez desdoblarse en cuanto puede pretenderse ya confiar a la estructuración estamentaria ambas o la única asamblea legislativa deliberante, ya buscar tan sólo que una de las dos cámaras legislativas se confíe a esta base organizativa y la otra se mantenga, entre tanto, como representante exclusiva del electorado.

Estimamos que la primera de las alternativas recién mencionada, en cualquiera de sus dos fórmulas de aplicación, resulta incompatible con la práctica de una democracia que persiga efectivamente propender al bien común general, por las razones apuntadas.

Mientras tanto, puede parecer razonable, dentro de la autenticidad de un pensamiento democrático de la índole del que profesamos, sostener la conveniencia de establecer dos cámaras legislativas, una de las cuales emane directamente del electorado ciudadano y la otra en todo o parte se componga de personeros representativos de las diversas corporaciones o actividades nacionales.

Desde luego, la determinación de la alternativa en favor de una o dos cámaras significa una preferencia racional luego de particularizado y ecuánime estudio, puesto que militan en favor de una u otra solución multitud de argumentaciones y parece natural que la inclinación en favor de la dualidad cameral se haga más fuerte cuando pueden encontrarse factores sustanciales de diferenciación, como ocurre en los Estados federales.

Si se produjera consenso en torno a una segunda rama con base corporativa, las materias por resolver para estructurarla se referirán, principalmente, acerca de la conformación que se establezca, sectores representados, cantidad proporcional de representación, modo de selección de los miembros, etc. y, más que nada, tocantes a la naturaleza de las funciones que se confíen en igualdad, inferioridad o superioridad de atribuciones de rango legislativo en relación a la otra rama, facultad de adoptar decisiones de índole política, vínculos con el Ejecutivo, etc.

Perfeccionamientos funcionales

El trazado de la futura institucionalidad habrá, sin duda, de aprovechar el ordenamiento, en infinidad de tópicos eficiente, que rigió en el prolongado ejercicio de las libertades ciudadanas y en el expedito funcionamiento de los atributos de autoridad. No se habría llegado tan alto en el grado de eficiencia, en innumerables aspectos del discutir democrático nacional, si las instituciones chilenas no hubieran sido en buena medida eficaces. La reflexión ponderada y objetiva del pasado hará justicia a los muchos aportes valiosos que nos legara, al tiempo que puntualizará tantas ligeras e infundadas apreciaciones condenatorias.

Una revisión del ámbito de la función legislativa, practicada de acuerdo con criterio que defina cabalmente su tipicidad, permitirá descargar a los órganos encargados de desempeñarla de tareas que la distorsionan, cuando, por ejemplo, se someten al proceso que debe desarrollarse, según los trámites de la legislación, materias que en sustancia son específicamente simples autorizaciones o lo extienden a concreciones propias de la función ejecutiva y administrativa, a cuya autoridad debe dotarse de resortes destinados a resguardar su esfera propia.

Por otra parte, incluso en el campo de lo propiamente legislativo, convendría distinguir las leyes básicas que completan el cuadro fundamental, de las que definen las modalidades genéricas de la actividad de los individuos y de los grupos sociales y, en fin, de las que habilitan para desarrollar planes de progreso o para cumplir etapas de avance, dotando de atribuciones especializadas, de índole con frecuencia transitoria, para la realización de determinados objetivos

creativos de bien público. Dando ejemplo de tres categorías que debieran sujetarse a procedimientos en alguna medida diferentes, queremos significar que no es igual una ley que organiza el cuerpo electoral, que una de reforma del régimen de la sociedad conyugal u otra que da el marco de un plan de desarrollo económico. La posibilidad de aprobar en el seno de comisiones de parlamentarios, en lugar de hacerlo en el pleno de la respectiva cámara, introducida en la reforma de 1970, que no alcanzó a practicarse por la agitación política, logrará dar mayor rapidez a la elaboración de las leyes.

El trabajo parlamentario deberá cimentarse en un acceso efectivo y eficiente por los representantes del pueblo al conocimiento y manejo de las fuentes de información, principalmente a las vinculadas con las realidades científicas y técnicas de los problemas que han de enfrentarse en el proceso de colegislación - mundo en el cual se mueve con facilidad la autoridad ejecutiva y administradora -, tal como convendría discurrir canales que disciplinen y den organicidad a las peticiones de los grupos para evitar la presión oculta e irresponsable que pervierte el ambiente democrático.

Las relaciones entre las cámaras y el Presidente de la República, aún mantenidas en las características propias del presidencialismo, deberían, a nuestro juicio, después de la experimentación de la forma como se desempeñó el Sr. Allende, especificarse de tal modo que se distinga la doble misión confiada al Primer Mandatario, simultáneamente Jefe del Estado y Jefe de Gobierno, a fin de que no pueda hacer peligrar, cuando actúa según su particular concepción del momento político, los fundamentos básicos del acervo permanente de la nacionalidad, cuyo resguardo, unidad y consistencia no pueden quedar librados a la apreciación caprichosa, cambiante, superficial, antojadiza - con mayor razón si fuera malévola - de quien se halla accidentalmente sirviendo el cargo de máxima responsabilidad.

Las formas de democracia semi-directa, por lo menos en el orden de los preceptos de la Carta Fundamental, tal como el Tribunal Constitucional, introduciéndoles alteraciones que mejoren la composición de éste, deberían en nuestra opinión, conservarse.

En lo jurisdiccional, podrá esperar por fin la implantación de un sistema de justicia administrativa y de específica determinación de lo contencioso y administrativo.

Las Fuerzas Armadas

En la conformación de una nueva democracia, la misión de las Fuerzas Armadas debe quedar reconocida en toda la trascendencia que tienen para la mantención del orden interior y de la seguridad exterior de la República, dentro del ordenamiento jurídico, por cierto, y no sobre él, ya que en la fuerza pública organizada encuentra el derecho la perfección que deriva de la coacción que sus institutos manejan.

Las Fuerzas Armadas tienen razón en poner de relieve hasta qué extremo el concepto mismo de seguridad nacional ha variado con la transformación de la potencialidad de los armamentos y las condiciones en que se desarrollan los conflictos contemporáneos, que exigen la preparación constante durante la paz, en la que se precisan los factores que vienen a operar cuando ocurren las catástrofes o la lucha bélica y en la que se acumulan las resistencias materiales y humanas con que debe contarse al tiempo de las crisis.

Cumplen, pues, su papel las Fuerzas Armadas cuando llaman la atención a la ciudadanía sobre la trascendencia de un valor social de primordial importancia, que debe ser cuidado y preservado en todo instante, por la sociedad entera cuyo destino se juega a través de él.

Estimamos que, en tales apreciaciones, el consenso debe producirse fácil y elocuentemente y sólo quedará precisar los límites del contenido mismo de seguridad nacional, en cuanto algunos, a nuestro juicio, simplemente por mala comprensión de lo que se explica, le dan un alcance tan amplio y omnicompreensivo, que llega a abarcar toda la sustancia del bien común, que es la tarea única y universal del Estado mismo, en la diversidad de las necesidades, jerarquía de éstas, funciones, órganos y cometidos, y a la cual todos los hombres y grupos deben participar.

Determinado con claridad el sentido de lo que es seguridad nacional, no será difícil reconocer la esfera que en ella corresponde, como instrumentos especializados y contundentes, al par que insustituibles y obedientes, a los institutos armados y la ubicación que a ellos cabe en la organización y en la marcha de la vida pública!

Tras la normalización republicana

Procede celebrar la promulgación reciente de las Actas Constitucionales, en cuanto con ellas se quiere significar el propósito de los actuales gobernantes de conducir a la nación hacia la democracia, que el país ansía más perfecta para el porvenir.

Esos documentos deben juzgarse con el realismo que refleja la actuación misma, que se traduce al publicarlos.

El Jefe del Estado tuvo la franqueza de explicar, en el discurso del 11 de septiembre de 1976 que para la redacción de las Actas se aprovechó parte de la labor efectuada por la Comisión encargada de confeccionar un anteproyecto de Constitución Política del Estado y a ellas se les introdujeron las modificaciones que el Gobierno creyó del caso introducirles en virtud de las circunstancias.

Dentro de esas bases, el art.4 del Acta N°2, admite explícitamente que la soberanía de que la Nación es titular se ejerce de acuerdo con el Acta de Constitución de la Junta de Gobierno, por la que asumió la plenitud del poder público.

El Acta N°4 reglamenta los regímenes de emergencia, y en tanto haya de regir las poderosas atribuciones que de acuerdo con ese documento se reconocen, muchas de las libertades y derechos que se consagran en el Acta N°3, no gozarán de efectividad.

Hacemos votos porque las nuevas formulaciones contempladas en el Acta N°3, sobre derechos y deberes ciudadanos, en la que se reprodujo la labor de la Comisión, omitiendo las materias relativas a la libertad de enseñanza y a la propiedad de las minas y de las aguas, representen un progreso institucional.

Estimamos que la ciudadanía tiene derecho a esperar muchísimo, aún dentro de la situación en que nos hallamos, de la energía con que los órganos del Poder Judicial usen las atribuciones que el nuevo texto les confiere.

Sólo nos queda para terminar, formular el ardiente deseo de que, Dios mediante, cuanto antes sea posible para el bien de Chile, puedan los institutos armados dar cima a la

compleja tarea que con patriótica intención, asumieron el 11 de septiembre de 1973, y la expresión más convencida de que sólo en la libre convivencia de una sociedad democrática y pluralista, en que individuos y colectividades puedan ejercer sus libertades y participar en la solución de sus problemas, en que los ciudadanos a través de consultas genuinas puedan escoger a sus gobernantes, y en que las cuestiones que abre la vida pública se vayan resolviendo, con todas sus alternativas, a medida que se presentan, pueden mirar los pueblos sin angustia un futuro que debe ser de progreso en la justicia y en la paz.

I N D I C E

	Pág
Marco inspirador	3
Fidelidad democrática	4
Construyendo el futuro	7
Los partidos políticos	7
Los cuerpos intermedios	10
La estructuración del poder estatal	12
Perfeccionamientos funcionales	17
Las Fuerzas Armadas	19
Tras la normalización republicana	20

CUADERNOS PUBLICADOS POR EL INSTITUTO DE CIENCIA POLITICA

- N°1 ENRIQUE ORTUZAR ESCOBAR "La Nueva Institucionalidad Chilena"
- N°2 GERARDO CORTES RENCORET "Introducción a la Seguridad Nacional"
- N°3 FREDERICK M. NUNN "El Profesionalismo Militar Chileno en el siglo XX: Pensamiento y Autopercepción de la clase de oficiales hasta 1973"
- N°4 ALVARO ALSOGARAY "La Democracia de Masas y la Crisis en países del Mundo Libre"
- N°5 GUSTAVO CUEVAS FARREN "Cuando la Rebelión es un Derecho: el caso de Chile durante la U.P."
- N°6 JOSE LUIS CEA EGAÑA "Teoría de la Libertad de Opinión"
- N°7 CARLOS NAUDON DE LA SOTA La Proliferación Nuclear
"Ensayo sobre la Diseminación de la Muerte"
- N°8 RICARDO COX "En torno al tema de la democracia"
- N°9 JOSE LUIS CEA EGAÑA "La Representación Funcional en la Historia Constitucional de Chile"
- N°10 ALEJANDRO SILVA BASCUÑAN "En torno al porvenir político de Chile"

PEDIDOS AL I.C.P. \$ 42.- cada ejemplar