DOCUMENTO DE TRABAJO
PROGRAMA FLACSO-SANTIAGO DE CHILE
NUMERO 342, Julio 1987.-

ASPECTOS INSTITUCIONALES EN EL COLAPSO DE LA UNIDAD POPULAR Y LA DEMOCRACIA CHILENA*

Rodrigo Baño
Angel Flisfisch

* Una primera versión de este trabajo fue presentada por Rodrigo Baño al Primer Simposio sobre Reforma Política en América Latina, Uruguay, 7 al 9 de Abril de 1987.

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

RESUMEN

En el derrocamiento de la Unidad Popular y la instauración del régimen militar, es posible señalar ciertos aspectos de orden institucional que tuvieron una incidencia importante.

Al respecto, la visión de la derecha y el centro político es que estos factores institucionales serían ciertas reglas y rutinas de transformación de poder social en poder político que permitieron la llegada de la Unidad Popular al Gobierno y que el conflicto se radicalizara. La consecuencia que se saca de esta perspectiva es que hay que cambiar esas reglas y rutinas.

La visión que aquí se asume es que ese tipo de factores no fue tan importante como otro, esto es, la relación que mantenían determinadas instituciones, como las FF.AA. y el Poder Judicial, con el conjunto del proceso democrático, y por qué esas instituciones pudieron jugar un papel importante en la distribución de poder favorable al triunfo de una estrategia antidemocrática.

La revisión de estos problemas está muy ligada a las posibilidades y características de la democracia en Chile.

I N D I C E

I. INTRODUCCION

Describir un fenómeno como derrumbe o colapso de una democracia equivale a conceptualizarlo a través del uso de determinadas metáforas. Sin duda, se trata de metáforas cuyo potente poder evocativo afinca en una imagen difundida, para la cual un orden político es una construcción que, al igual que otras edificaciones materiales humanas, es más o menos sólida, y más o menos capaz de resistir incólume embates asimilados a procesos naturales. Para ciertos fines, metáforas como colapso, derrumbe o naufragio pueden ser convenientes, pero si el objetivo es identificar y enjuiciar el valor explicativo de ciertos dominios de fenómenos, en el esfuerzo por dar cuenta cómo se produjo un determinado resultado a partir de unos determinados procesos políticos, se requiere una descripción más exacta, que evite esas metáforas.

Lo que comúnmente se entiende por colapso de una democracia es el éxito de una estrategia orientada a imponer coactivamente la cancelación o suspensión de la vigencia efectiva de las normas básicas que permiten caracterizar un orden político como democrático. En todos los casos, esa estrategia, que podríamos llamar estrategia antidemocrática, como mero recurso taquigráfico, se despliega antagónicamente

frente a otras estrategias que persiguen, posiblemente conjuntamente con otros objetivos, la reproducción en el tiempo de la vigencia efectiva de esas normas básicas. El resultado es de colapso cuando la estrategia antidemocrática es vencedora.

Por consiguiente, el problema que se plantea al análisis puede formularse sencillamente así: ¿por qué la estrategia antidemocrática resulta vencedora? A su vez, este problema se descompone en otras tres cuestiones.

Primero, ¿por qué una estrategia antidemocrática cobra un grado importante de viabilidad? Aun en situaciones democráticas notablemente estables, hay personas, grupos y organizaciones -inclusive partidos-, que se proponen objetivos cuya realización supone el despliegue de una estrategia antidemocrática, o que derechamente actúan políticamente en términos de una estrategia semejante. Pero se trata de intentos marginales, cuya escasa viabilidad los convierte en asuntos policíaco-administrativos, sin perjuicio de que puedan adquirir suficiente envergadura para transformarse en dificultades endémicas para la operación del orden político. Inversamente, el éxito de una estrategia antidemocrática supone que, en algún momento, el objetivo de cancelar o suspender la vigencia efectiva de las normas

democráticas básicas pasó a ser percibido por un conjunto relevante de actores, no sólo como una meta deseable o necesaria, sino como una posibilidad política auténtica abierta por la situación revestida de una probabilidad no desdeñable de ser alcanzada. ¿Qué explica que el despliegue de una estrategia antidemocrática no pueda ser ya tratado como mero asunto policíaco-administrativo, y comience a gravitar centralmente en la estructuración y sentido global del proceso político?

Segundo, ¿por qué la distribución de recursos de poder favoreció a la estrategia antidemocrática y quiénes la impulsaron? La relevancia de esta cuestión es obvia. El éxito de una estrategia antidemocrática implica una distribución de recursos de poder permanentemente sesgada en su favor, o bien, si esa distribución le era adversa en un principio, la capacidad de modificarla. En este punto, el desafío primordial no reside tanto en mostrar cómo una peculiar distribución favoreció a unos, sino en identificar aquello que explica sus peculiaridades. Limitarse a lo primero nos reduciría a un análisis que no pasaría de ofrecer una ilustración de una proposición poco interesante: por lo general, una estrategia política exitosa descansa en una distribución de recursos de poder que le es favorable. La pregunta interesante es otra: ¿qué hace que en una situación

se obtenga una distribución de esos recursos sesgada positivamente hacia la estrategia antidemocrática?

Tercero, ¿cómo afectó la calidad de las respectivas conducciones estratégicas al desarrollo de la interacción estratégica y su resultado? Toda situación política, además de determinaciones estructurales, traducidas en restricciones a los conjuntos de alternativas de acción correspondientes a los diversos actores, involucra elementos de decisión o elección (Almond, Flanagan y Mundt; 1973), cuya calidad puede ser variable. La calidad de las elecciones que se hacen se refiere tanto a la explotación de recursos y oportunidades convencionales -esto es, recursos y oportunidades claramente configurados en un contexto ya estructurado-, como a la imaginación y capacidad inventiva que se despliegue para, en palabras de W.H.Riker, "estructurar el mundo de modo de ganar" (W.H.Riker, 1986). En otras palabras, el mayor o menor talento para manipular la situación de manera de crear recursos y oportunidades previamente inexistentes. Es posible que el triunfo de una estrategia antidemocrática se explique casi exclusivamente por una distribución de recursos de poder rotundamente sesgada en su favor, de modo que sea ocioso o superfluo apelar a la calidad de las conducciones estratégicas como factor explicativo. No obstante, aún en ese caso extremo siempre resta la posibilidad que quienes se

le oponían no hayan sacado el mejor partido posible de las condiciones y circunstancias.

De acuerdo a lo afirmado hasta ahora, preguntar por la contribución de factores institucionales al colapso de la democracia chilena equivale a preguntar por la contribución de esos factores al éxito de la estrategia antidemocrática que obtuvo como resultado el golpe militar de 1973.

Más específicamente, esa pregunta se descompone en otras tres: 1) ¿Qué factores institucionales, si alguno, contribuyeron a que una estrategia antidemocrática cobrara un grado importante de viabilidad?; 2) ¿Qué factores institucionales, si alguno, afectaron la distribución de recursos de poder y en qué sentido la afectaron?; 3) ¿Hubo factores institucionales que impactaran en la calidad de las decisiones o elecciones practicadas al interior de cada una de las estrategias enfrentadas, modificándose a raíz de ello sustancialmente el curso del proceso político?

II. LA NECESIDAD DE DISTINGUIR DOS AMBITOS DE INSTITUCIONALIDAD

Si hay factores institucionales que contribuyeron al colapso de la democracia chilena, esas contribuciones tienen que haber adoptado alguna de las tres formas recién señaladas. No obstante, para otorgar mayor precisión al análisis es necesario distinguir dos posibles significados del concepto de factor institucional o aspectos institucionales.

Por una parte, el concepto de institucionalidad se refiere a conjuntos de normas o reglas, formales o informales, cuyo sentido es producir prácticamente, de manera estable, rutinas políticas (Flisfisch, 1985). En cuanto estas rutinas efectivamente existen, hay una estructuración o dotación de orden importantes de las interacciones políticas.

Por otra parte, el mismo concepto también denota conjuntos bien individualizados de posiciones de autoridad, a los que se asocian identidades simbólicas específicas, lenguajes peculiares que persiguen tanto objetivos instrumentales como expresivos y de legitimación, códigos de comportamiento, y monopolios de determinados tipos de actividades.

Ejemplos de aspectos institucionales en términos del primer significado del concepto son las normas que regulan elecciones, las normas que transforman votos válidamente emitidos en una distribución específica de cargos o posiciones -el así llamado sistema electoral-, las rutinas que ordenan las interacciones conflictivas y cooperativas entre partidos, o entre partidos y sindicatos y otras asociaciones corporativas o sociales, o entre todos ellos y acciones individuales o colectivas de quienes ocupan posiciones de autoridad.

Ejemplos de aspectos institucionales en el segundo sentido se tienen en aquello que comúnmente se entiende por instituciones o actores institucionales: la presidencia, el parlamento, la Corte Suprema, las Fuerzas Armadas, la monarquía en Inglaterra o en España, el Partido Comunista de la Unión Soviética.

Si bien esta distinción, al igual que toda distinción practicada en estos dominios de asuntos humanos, probablemente no da cuenta de un gran número de casos ambiguos o fronterizos, ella es importante porque estos dos ámbitos de lo institucional -lo institucional como reglas y rutinas, y lo institucional como autoridad institucionalizada (o simplemente como institución)- afectan los procesos

políticos según modalidades peculiares a cada ámbito.

Lo característico de una sociedad como la chilena, que ha experimentado procesos importantes de modernización, es una clara diferenciación entre una sociedad civil y la matriz de poder social que la estructura (Offe, 1985); una sociedad política y su respectiva matriz de poder político; y un ámbito de lo estatal o estado, que define una matriz de poder en su interior.

El sentido o cometido de las reglas y rutinas es posibilitar transformaciones entre las tres matrices de poder: social, político y estatal. Por ejemplo, una transformación de esta naturaleza es la que practica un sistema electoral cuando a una particular distribución de votos hace corresponder una particular distribución de escaños en un parlamento, o también la que practica un sistema de partidos, configurado históricamente de una manera específica, cuando a través de la competición entre partidos convierte la trama de relaciones sociales de dominación, conflicto y cooperación en una particular distribución de votos en una elección, o a lo largo de varias elecciones.

Por su parte, las instituciones (presidencia o

ejecutivo, parlamento, Fuerzas Armadas, etc.) constituyen focos de poder cristalizado. Históricamente, al igual que las reglas y rutinas, en algún momento fueron productos más o menos precarios de interacciones estratégicas que expresaron otros tantos procesos de transformación de poder social y poder político en poder estatal. No obstante, al consolidarse con el transcurso del tiempo, se han independizado de esos orígenes y, perdiendo esa posible precariedad, han pasado a ser elementos dotados de una gran permanencia en la configuración global (o societal, si se prefiere) de relaciones de poder.

En cuanto mecanismos de conversión de un tipo de poder en otro, las reglas y rutinas afectan los procesos políticos y sus resultados a través del grado de incertidumbre que introducen en esas conversiones o transformaciones (Przeworski, 1984). Puesto de otra manera, sus efectos derivan de la magnitud y dirección de los sesgos que contienen. Si bien parte importante de los conflictos políticos giran alrededor de esfuerzos por imponer a los otros reglas y rutinas sesgadas en favor de determinadas pretensiones, lo característico de los órdenes políticos democráticos es estar constituídos por reglas y rutinas que aumentan considerablemente la incertidumbre respecto de los resultados de los procesos de conversión de poder. De hecho,

hay aquí un criterio para determinar el grado de democratización (o ausencia de democracia) de un orden político vigente o que se procura construir: cuanto más predeterminados y más estrecho el rango de los resultados posibles de los procesos de conversión de poder, menos democracia existe.

En cuanto focos de poder cristalizado, las instituciones afectan la interacción estratégica como agentes que ejercen colectivamente poder, o como recursos de poder disponibles para algunos de los protagonistas del conflicto. La pregunta crucial aquí es quién puede movilizar una determinada institución, o con quiénes está dispuesta a cooperar y con quiénes a entrar en conflicto una institución.

Inversamente a lo que sucede con las reglas y rutinas en un orden democrático, el grado de incertidumbre en el comportamiento de las instituciones es bajo. Una configuración duradera, que articula posiciones de autoridad, identidad simbólica, lenguaje peculiar, código de comportamiento y monopolio de actividades decisivas, está altamente predeterminada respecto de sus posibles respuestas a los resultados de los procesos de conversión de poder.

Esta distinción entre reglas y rutinas, por una parte, e

instituciones por la otra, conjuntamente con las diferencias que ella conlleva, es crucial para desentrañar el problema que se analiza.

III. DOS VISIONES SOBRE LA INCIDENCIA DE FACTORES INSTITUCIONALES EN EL COLAPSO DE LA DEMOCRACIA CHILENA

Algo dice sobre la naturaleza de la vida académica y política chilena el hecho de que existan dos visiones, perfectamente contrastantes y naturalmente clasificables según etiquetas políticas, sobre la relevancia de los factores institucionales en el colapso de la democracia chilena.

En efecto, hay una versión de derecha y de centro que escoge como cuestión central a explicar el que a partir de 1970 comenzara a cobrar un grado importante de viabilidad una estrategia antidemocrática, y que al procurar identificar los aspectos institucionales que puedan haber contribuido positivamente a aumentar ese grado de viabilidad, enfatiza temas vinculados a las reglas y rutinas pertinentes a la conversión de poder social en poder político y de poder político en poder estatal.

La premisa básica de la cual parten estos análisis, sin duda incuestionable, es que el desarrollo y adquisición de viabilidad de una estrategia antidemocrática se explica como respuesta a la estrategia, electoralmente exitosa, de la vía chilena al socialismo desplegada por los partidos de la Unidad Popular. No obstante, es igualmente claro que la única manera de relacionar esta premisa con aspectos institucionales es a través de la referencia a las reglas y rutinas existentes a la época que, al posibilitar una determinada conversión de poder social en poder político, permitieron el triunfo de la estrategia de la Unidad Popular. En consecuencia, esas reglas y rutinas contribuyeron, al estructurar un conjunto de oportunidades políticas que la Unidad Popular aprovechó, a que surgiera y se desarrollara una estrategia antidemocrática.

Hay ciertas visiones más jurídicas, en el sentido estricto del término, que se preocupan fundamentalmente de problemas de ineficacia técnica de reglas y rutinas -por ejemplo, la ausencia de ballotage o segunda vuelta electoral, los desfases entre elecciones de Presidente de la República y Congreso, un sistema electoral que favorecía el pluripartidismo, las limitaciones del Tribunal Constitucional, etc. (Cumplido, 1976, 1977), donde tanto la cadena causal esbozada como la inferencia contrafactual que

se puede sustentar en ella, no aparecen como temas centrales del análisis. Pero aún en estos casos, el problema institucional es tratado principalmente a la luz de una interrogante contrafactual (Elster, 1978) que aparece como central: ¿qué reglas y rutinas, distintas de las que existían, tendrían que haber estado en vigencia para que la estrategia de la Unidad Popular no hubiera tenido éxito electoral o, en todo caso, se hubiera visto forzada a desradicalizarse significativamente?

En los análisis de inspiración más política o politológica, tanto de derecha como de ciertos sectores de centro, esta orientación del análisis es absolutamente explícita, y culmina en el proyecto autoritario cuyo sentido primordial es constituir un orden político cuyas reglas y rutinas excluyan, como resultados posibles de la conversión de poder social en poder político, el éxito de estrategias como la de la vía chilena al socialismo u otras similares.

A esta visión, que en términos de teoría política normativa es antidemocrática, puesto que postula como deseables reglas y rutinas que reduzcan notablemente el grado de incertidumbre de los resultados del conflicto político, se contrapone otra que estima que la cuestión crucial en la explicación del colapso de la democracia

chilena es la de por qué la distribución de poder acabó por favorecer el éxito de la estrategia antidemocrática que culminó en septiembre de 1973.

El propósito de este trabajo es mostrar la plausibilidad de la idea de que la contribución de los aspectos institucionales a la conformación de una distribución de poder semejante no hay que verla en la existencia de reglas y rutinas sesgadas en favor de las fuerzas enemigas de la vía chilena al socialismo, sino en el desempeño de determinadas instituciones -específicamente, las Fuerzas Armadas y la Corte Suprema o poder judicial-, desempeño que entró en abierta contradicción con la clase de conversión de un tipo de poder en otro, tal como la llevaron a cabo las reglas y rutinas centrales del orden político.

El problema primordial que plantea la experiencia chilena, en términos de la relevancia de los factores institucionales para el curso de la vida política, es el de la relación de determinadas instituciones con el conjunto del proceso político democrático, y se trata de un problema provisto de una universalidad que trasciende las circunstancias de esa experiencia a lo menos en dos aspectos.

Por una parte, según ya se señaló, el grado de perfección

de un orden democrático es equivalente con el grado de incertidumbre que quepa atribuir a priori a los resultados de la operación de sus reglas y rutinas, y la perfectibilidad de la democracia equivale a la posibilidad de aumentar progresivamente ese grado de incertidumbre. En la medida en que existen instituciones, entendidas como focos de poder cristalizado, cuyas relaciones con el proceso político global hacen de ellas factores que reducen significativamente esa incertidumbre, este fenómeno plantea una seria cuestión a una teoría política normativa comprometida con valores democráticos.

Por otra parte, aceptando que por lo general hay una correspondencia entre ciertos rasgos y sesgos duraderos de la matriz de poder social -su carácter capitalista básico- y las formas y contenidos de la sociedad política y el estado (Offe, 1984, 1985), la experiencia chilena muestra que la matriz de poder social también incluye dimensiones de dispersión y fragmentación de poder, y que esa dispersión y fragmentación puede ser convertida por la operación de reglas y rutinas democráticas en una estrategia anticapitalista desplegada en la sociedad política con probabilidad no desdeñable de éxito. No obstante, y pese a que la propia dinámica de un orden democrático impulsa el perfeccionamiento de sus reglas y rutinas, favoreciendo en el largo plazo la

consolidación de estrategias anticapitalistas, a la vez son parte esencial de su desarrollo histórico y estado actual instituciones cuya naturaleza hace abortar esas estrategias. Puesto de otra manera, está aquí planteado el problema de la viabilidad de un proyecto socialista dentro de los parámetros de una situación en que se articulan un orden socioeconómico capitalista y un orden político democrático.

Las consideraciones hechas hasta ahora implican también otras dos cuestiones.

Según se dijo, en un colapso democrático una forma posible de contribución de los factores institucionales a ese colapso es a través de efectos en la calidad de las elecciones estratégicas, practicadas durante el proceso. En el caso chileno, podría argumentarse que la conjunción de un régimen acentuadamente presidencialista con un pluripartidismo igualmente acentuado, pudo afectar negativamente las elecciones estratégicas de las fuerzas que impulsaron la vía chilena al socialismo. No obstante, en los análisis que siguen se ha estimado que esta modalidad de incidencia de los factores institucionales es secundaria. En todo caso, es una cuestión abierta.

Finalmente, está la pregunta sobre la importancia

relativa de la contribución de factores institucionales al colapso de 1973. Frente a opiniones predominantes, que atribuyen gran importancia a la naturaleza de reglas y rutinas, las páginas que siguen circunscriben los efectos relevantes al desempeño de determinadas instituciones. En ese sentido, se afirma que la importancia de los factores institucionales es sólo relativa.

IV. EL DISEÑO DE LA "VIA CHILENA" AL SOCIALISMO

El planteamiento general del proyecto político que lleva a la presidencia a Salvador Allende en 1970 es que, mediante el uso de la institucionalidad jurídico político existente, es posible llevar a cabo un profundo proceso de transformaciones económicas y sociales que culminen con la instauración de un sistema de carácter socialista. Esto implica la posibilidad de "reemplazar la Constitución burguesa actual dentro de la propia constitución, respetando las instituciones políticas y las leyes vigentes" (Garcés, 1974, p.83).

Como se sabe, este planteamiento general, aparentemente sencillo, implicaba una amplia gama de consideraciones teóricas y estratégicas que aparecían enfrentando al

pensamiento más tradicional de la izquierda radicalizada, que a partir de la década del sesenta se había visto precisamente reforzada en virtud de la Revolución Cubana y la proliferación de movimientos insurreccionales en América Latina.

La base teórica de esta posibilidad de transformación pacífica de un tipo de sociedad a otra se encuentra bastante poco desarrollada y, en general, sólo apunta al hecho de que un apoyo mayoritario (inmensamente mayoritario en la versión eurocomunista) obliga a la burguesía a desistirse de la violencia. Lo cual requiere que la representación popular concentre todo el poder y de acuerdo a la Constitución se pueda hacer todo lo que se desee.

Tal base teórica, excesivamente genérica y abstracta, requiere de la consideración de otros elementos, de carácter más situacional, en el caso chileno, referidos a condiciones históricas. Por último, corresponde a una situación de hecho, no necesariamente prevista en sus muchas consecuencias, como fue la elección de Salvador Allende en 1970.

La viabilidad del proyecto de la Unidad Popular se apoyaba muy firmemente en la fuerza de la legitimidad legal

del poder en el caso chileno. La formalización temprana del conflicto social y del proceso político contribuía de manera significativa a una especie de "legalismo" muy asentado socialmente. En consecuencia, adquiría características de realismo político la consideración de que era improbable hacer algo fuera de la ley y que, en cambio, adecuándose a ella sería difícil ser desplazado. La explícita estrategia del Presidente Allende consistió, precisamente, en resaltar el carácter legal de su Gobierno y de cada una de las acciones que emprendía.

Esta fuerza de la legitimidad legal es la que hacía esperar que las Fuerzas Armadas mantuvieran su "profesionalismo". Vale decir, no intervinieran en el proceso político, sino que mantuvieran una actitud "Constitucionalista", respetando a las autoridades políticas, en cuanto ellas emergían y se comportaban de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente.

Lo anterior permitía el acceso de la izquierda al Poder Ejecutivo y su permanencia en el poder, pero no garantizaba de ninguna manera que pudiera cumplir su programa y llevar al país a la transición al socialismo sin ruptura violenta. En este aspecto es el carácter del Estado chileno y de su institucionalidad lo que tornaría viable las intenciones del

Presidente Allende.

En efecto, los análisis de Joan Garcés, que aparece como uno de los principales elaboradores de la justificación teórica institucional del proyecto de la Unidad Popular, realizan un minucioso examen del carácter del Estado chileno en términos de su especificidad más allá de la genérica acepción de Estado burgués. A partir de la consideración de los aportes de Montesquieu y Rousseau (equilibrio de poderes y voluntad general) se habría desarrollado una especie de estado liberal burgués cuyo funcionamiento ha alcanzado su concreción práctica en función del desarrollo de las fuerzas sociales y la configuración estructural de cada período de nuestra historia (Garcés, 1974, p.93). Por ello el Gobierno de Allende, al representar los intereses de las grandes masas, no debería encontrar en el fundamento legal del Estado vigente un gran obstáculo.

Esta apreciación genérica acerca del carácter del Estado chileno, en cuanto su desarrollo estaría muy articulado con la evolución del proceso social, se explica por algunos de acuerdo a la clásica distinción jurídica de forma y contenido que Kelsen desarrolla, en tanto concebir que la forma expresa condicionamientos eminentemente jurídicos, mientras el contenido depende del estado de las relaciones sociales. Sin

embargo, tal interpretación no puede eludir el conflicto entre forma y contenido que se plantea precisamente en el Gobierno de la Unidad Popular y que carece de solución como no sea el predominio de una u otra perspectiva que finalmente arrastra una consideración global de ambos elementos. Por el contrario, pareciera que explica mejor la situación la interpretación de unidad de forma y contenido propia de la tradición marxista. Especialmente si se considera las características del proceso de institucionalización del conflicto que lleva a que éste sea planteado al interior del Estado.

En todo caso, cualquiera sea la interpretación que se dé respecto del carácter del Estado, lo que aquí interesa es que se considera que tiene elementos para permitir, aún sin inmediatas modificaciones, la realización de transformaciones de importancia a través del control del Poder Ejecutivo. Algunos de estos elementos son: un fuerte presidencialismo que entrega al titular del Ejecutivo muy amplios poderes; una gran presencia económica del Estado; amplios mecanismos legales de administración estatal; y desarrollados medios de resolución de conflictos entre los poderes del Estado, incluido el recientemente creado Tribunal Constitucional. Estos elementos, unidos al predominio de la legitimación legal, son los que están detrás de la consideración de que el

proyecto de la Unidad Popular no encuentra graves obstáculos institucionales, al menos en un primer momento. La dificultad que se percibe es que la transformación de la institucionalidad misma requiere de la anuencia del poder legislativo, el cual es controlado por la oposición. Esto implica que, llegado a cierto punto, los partidos de izquierda por sí, o en acuerdo con ciertos sectores de centro, deben estar en condiciones de predominar en el Congreso. La apuesta es que la aplicación exitosa del proyecto conducirá al logro de la hegemonía social y política necesaria.

La estrategia gubernamental contempla básicamente dos aspectos. Por una parte, la utilización del poder político del Estado, concentrado en el Ejecutivo, "para acabar con las bases materiales de sustentación de la burguesía y del imperialismo". Por otra parte, el recurso del aparato coercitivo del Estado para impedir la insurrección burguesa. En ese último aspecto tiene fundamental importancia no sólo la capacidad propia que posee el Gobierno, sino la fuerza de la legitimación legal, que lleva a la expectativa de que los elementos más significativos del aparato coercitivo, esto es, la alta burocracia, los tribunales y la fuerza pública, respeten las atribuciones del Gobierno constitucionalmente establecido. Este es el punto en que el cálculo parece haber

resultado demasiado optimista.

La legitimación legal del poder en Chile puede aparecer efectivamente como un dato histórico, pero, como se sabe, no puede existir una legitimación legal pura, sino que ésta se mezcla con consideraciones de legitimidad sustantiva que en tiempos normales, de falta de amenaza a las bases sociales del poder, no se hacen visibles. Sin embargo, dada la agudización del conflicto social en la época y de la introducción de este conflicto al interior del Estado, aquella legitimación legal no resiste sin problemas los requerimientos de la legitimación sustantiva, contraria al proyecto gubernamental, en tanto ella es fuerte en sectores importantes del Estado.

Dicha situación puede verse hoy más clara al examinar lo ocurrido. El colapso de la Unidad Popular es también el colapso de la democracia que hizo posible su ascenso.

Fracasada la estrategia institucional de derrocamiento o transformación del proyecto encabezado por Allende, el Gobierno cae producto de una movilización insurreccional burguesa y del consiguiente golpe militar.

Las características del golpe militar y del régimen que

se instaura dan buena cuenta de que no se trató simplemente del derrocamiento de un Gobierno que se había excedido o sobrepasado en el ejercicio del régimen democrático, sino de una reacción contra la institucionalidad establecida que permitía que un proyecto como el de la Unidad Popular pudiera plantearse. Esto da sentido a la afirmación de que el colapso de la Unidad Popular es también el colapso de la democracia.

Dejando de lado las muy inmediatas declaraciones del nuevo régimen militar, en orden a la restauración pronta de la democracia, se aprecia que el discurso de las nuevas autoridades es abiertamente antidemocrático, que no hay vuelta pronta a la situación anterior y que el objetivo central consiste en crear las condiciones que impidan la repetición de las experiencias izquierdistas. Se trata de crear una nueva institucionalidad democrática, que en su acepción más piadosa apenas alcanza para ensayar la denominación de democracia restringida. Más aún que eso, se trata de crear las condiciones socioeconómicas para que ni siquiera puedan plantearse alternativas de carácter socialista. Este objetivo político llega incluso a entrar en contradicción con los intereses particulares de un sector del empresariado, que no logra captar los intereses generales del capital que están en juego.

Paradojalmente, el carácter defensivo del régimen instaurado (defensivo ante la real o supuesta amenaza al sistema) lleva a que éste adquiera características fundacionales, a fin de sentar las bases que hagan irrepetible aquella amenaza. La idea de que el régimen militar tenga un carácter fundacional en sus orígenes, como adecuación y resultado del nuevo carácter de las relaciones económicas mundiales, parece exagerado si se piensa que tales relaciones suelen desarrollarse perfectamente bajo regímenes democráticos.

V. LOS PRESUNTOS PROBLEMAS INSTITUCIONALES

Antes de entrar al análisis del carácter que adquiere el problema institucional y su incidencia en el colapso de la democracia en Chile, parece conveniente revisar someramente algunos problemas institucionales que suelen ser bastante relevados hoy en día cuando se discute acerca de la institucionalidad que habría de suceder al régimen militar. Esos problemas hacen referencia a una de las acepciones de institucionalidad que hemos señalado al comienzo. Esto es, la de conjunto de normas y rutinas que transforman el poder social en político y estatal.

La razón de hacer esta revisión no radica en la creencia de que este tipo de factor institucional en general no tuvo ninguna incidencia en la instauración del autoritarismo, a través del simple expediente de mostrar la escasa significación de los aspectos comúnmente señalados, sino de ubicar en el contexto específico el papel que podrían haber jugado esos factores. Esto, porque así resulta más claro que las soluciones propuestas a esos presuntos problemas institucionales pueden llegar a ser adecuados para mejorar la eficacia del régimen democrático representativo, pero no para enfrentar el problema que presenta un proyecto socialista.

Al respecto, quizás esa perspectiva institucional más global sea aquélla que parte por considerar que el socialismo es un mal que debe ser evitado. En consecuencia, la falla institucional radica en que permitió que pudiera plantearse la amenaza socialista en su interior. Como se ha señalado, tal perspectiva globalizante es la que asume explícitamente el régimen militar y que está detrás de los sucesivos intentos de crear una nueva institucionalidad. Pero no sólo es propia del régimen militar, sino que, como también se ha señalado, es adoptada con distintas variantes por la derecha política y parte del centro. En su versión más amplia procura impedir la participación en el sistema político de fuerzas de carácter marxista, mientras que en su acepción más

blanda sólo pretende evitar que tales fuerzas tengan la posibilidad de triunfar.

Aplicada esta perspectiva globalizante al proceso político, permitiría sostener que, obviamente, si la institucionalidad lo negaba, la izquierda no habría llegado al Gobierno a través del procedimiento que utilizó y no se habrían planteado los problemas que efectivamente se plantearon al respecto. Pero esto constituye una simpleza desde la cual no se pueden desprender conclusiones de fondo. A menos, claro está, que supongamos que la institucionalidad tiene un efecto mágico para posibilitar o impedir el desarrollo de los procesos sociales, cosa que la historia no parece demostrar.

Si en la actualidad vuelve a discutirse la conveniencia o inconveniencia de la exclusión institucional de fuerzas políticas de izquierda, es precisamente porque no se tiene claro que éste sea un mecanismo eficaz para impedir el crecimiento de las fuerzas contestatarias al sistema.

Pero, más allá de esa perspectiva globalizante, cuya importancia ideológica no se puede negar en el desenlace del proceso de la Unidad Popular y en las propuestas de institucionalización que desde entonces se han planteado,

existen otros problemas referidos al funcionamiento de la institucionalidad, a su eficacia técnica. Tema al que se hizo alusión con anterioridad.

En general se trata de la falta de mecanismos institucionales de resolución de conflictos, evitando recargos y quiebre del sistema.

El más mencionado de estos mecanismos es aquél destinado a resolver los problemas que plantea la posibilidad de que un candidato logre el cargo a que postula con una baja mayoría relativa, lo que implica que de partida tendrá la mayoría absoluta en su contra. El caso de Allende, elegido con un poco más de un tercio de los votos emitidos, es considerado aberrante y la causa de muchos de los problemas que posteriormente se plantearon. La propuesta es el uso de sistema de doble vuelta de las dos primeras mayorías, lo cual hace que el elegido necesariamente reuna la mayoría absoluta en su apoyo.

En el caso que nos ocupa, la doble vuelta presidencial no pareciera ser la solución. Si el método de doble vuelta hubiera determinado la derrota de Allende, eso no hubiera significado una solución, sino la eliminación del problema. Eso, además de poco probable en la situación chilena de ese

entonces, significa sólo la eficacia de una institucionalidad para impedir el acceso de la izquierda al poder, tal como ocurrió durante largo tiempo en Francia. Si, por el contrario y como pareciera lo más probable, la doble vuelta consagra el triunfo de Allende por mayoría absoluta, esto no impide los problemas posteriores. Es más, la polarización social y política se habría planteado en forma más rápida y, al mismo tiempo, no existe ninguna garantía de que se mantendrá la correlación de fuerzas a medida que avanza el proceso y el conflicto.

Por otra parte, hay que considerar que en un país con el grado de politización alcanzado por Chile, el sistema utilizado, de decidir por el Congreso entre las dos primeras mayorías relativas, resulta bastante equiparable al método de la segunda vuelta. Por ello, el apoyo que la Democracia Cristiana otorga a la elección de Salvador Allende por el Congreso, habría sido similar al que podría haber otorgado en una segunda vuelta presidencial. El resultado también habría sido el mismo.

Otro de los aspectos institucionales que se menciona corrientemente es el desfase que existía entre la elección presidencial y la elección de Congreso. El hecho de que se eligiera Presidente de la República cada seis años y de

parlamentarios cada cuatro, con el agravante de que cada vez sólo se renovaba la mitad de los senadores, que duraban ocho años en sus puestos, habría introducido desfases en las preferencias electorales. Rara vez un Presidente tendría la oportunidad de contar con un Congreso que, al ser elegido en conjunto con su propia elección, pudiera expresar el apoyo ciudadano al proyecto presidencial.

Puestos en la situación histórica de la Unidad Popular, dicho mecanismo tampoco habría resultado eficaz, ya que una elección simultánea habría conducido a la misma situación de fuerzas que se expresó en la elección presidencial. En el caso, sólo la facultad de disolver el Congreso y llamar a elecciones, en el momento que lo juzgue oportuno el Ejecutivo, podría contribuir a una mayor homogeneidad en el proyecto político del Presidente y el del Congreso.

Esta última posibilidad, planteada precisamente en el proyecto de Cámara Unica que Allende envió al Congreso a fines de 1971 y que fue rápidamente rechazada por la oposición en la Comisión respectiva de éste, pudo haber tenido cierta incidencia, puesto que en las elecciones de regidores de 1971 la Unidad Popular llegó a alcanzar por breve margen la mayoría absoluta. Sin embargo, habría bastado una minoría consistente de la oposición en el Congreso para

aumentar el grado de conflictividad empujando la salida insurreccional.

Otros aspectos institucionales, relacionados con técnicas de representación electoral y carácter presidencialistas del régimen, tampoco parecieran haber jugado un papel determinante.

Uno de estos aspectos es la inconveniencia de combinar un sistema pluripartidista con un fuerte presidencialismo. El pluripartidismo podría funcionar bien en un régimen parlamentario, permitiendo una fluida formación de coaliciones y consensos que, no obstante vaivenes políticos, le otorgan solidez a la dirección del Estado. En cambio, el presidencialismo es un sistema rígido que mantiene el mismo gobierno por un período definido no obstante los cambios que ocurran en la fuerza relativa de los partidos y dificultando las posibilidades coalicionales.

Sobre este punto habría que señalar que se sobredimenciona el pluripartidismo chileno, realmente desde 1957 entre cuatro y cinco partidos controlan cerca del 90% de los votos. Además, de hecho la situación durante la Unidad Popular se presenta como una progresiva polarización que concluye con la existencia de dos grandes bloques enfrentados

en las elecciones parlamentarias de 1973: la Confederación de la Democracia, que agrupa a la derecha y el centro político; y el Partido Federado de la Unidad Popular, que agrupa a la izquierda. Las tendencias internas en uno y otro bloque pueden ser equiparadas a las tendencias internas que habrían tenido dos grandes partidos.

De menor magnitud, se señala también las deficiencias del sistema de registro electoral, que posibilitaba cierta capacidad de fraude y la desproporcionada representación parlamentaria del sector rural debido al uso, para los cálculos de la proporción entre habitantes y parlamentarios, del censo de 1930. Pero nadie atribuye mayor influencia a estos factores.

En conclusión, después de examinar algunos de los aspectos institucionales, en el sentido de reglas y rutinas, más mencionados cuando se analiza el período de la Unidad Popular, queda la impresión que ellos constituyen más bien preocupación por establecer mecanismos que mejoren la institucionalidad futura y que poco tienen que ver con el papel que jugó efectivamente el factor institucional en el colapso de la Unidad Popular y la democracia. Salvo la perspectiva globalizante encaminada a impedir que fuerzas políticas de izquierda puedan participar en el sistema

político institucional, el resto constituye técnicas de funcionamiento que, independientemente de sus bondades o maldades, no afecta al problema planteado en la crisis de 1973.

VI. DEMOCRACIA E INSTITUCIONALIDAD DEMOCRATICA: LOS DESFASES

Siempre asumiendo el problema desde el punto de vista de la izquierda, del socialismo, parece posible señalar ciertos aspectos de orden institucional que se considera tuvieron una incidencia importante en el colapso de la Unidad Popular y de la democracia. Con ello no se pretende abordar aquí lo que pudiera ser una especie de versión de la Unidad Popular respecto del papel que jugó el factor institucional en ese colapso, sino resaltar la incidencia que tuvo la institucionalidad considerada en otro aspecto, como "instituciones", conjuntos individualizados de posiciones de autoridad.

Como se sabe, en la izquierda no ha habido mucha preocupación por este tema. Ello no tanto por la supuesta poca importancia que el marxismo atribuiría a la "superestructura jurídico-política", sino porque los incipientes estudios que existen sobre la experiencia de la

Unidad Popular no llevan aún a abordar aquello que, aunque importante, no aparece como decisivo. Más aún, se podría decir que la principal consecuencia que se saca del proceso tiende simplemente a consagrar de que una tansformación socioeconómica de envergadura sólo se puede intentar si se cuenta con una mayoría aplastante. Lo cual sólo viene a acercar la base teórica de la llamada "vía chilena al socialismo" a la propuesta del eurocomunismo; "una correlación que en un momento dado proporcione a las fuerzas transformadoras un poder abrumadoramente superior al de los defensores del capitalismo" (Carrillo, s.f.). La consecuencia política más directa de esta consideración es la propuesta de un "bloque por los cambios" que articule a los sectores populares con las capas medias, a la izquierda con el centro político.

Consecuentemente con lo anterior, la crisis de la Unidad Popular es percibida claramente como un problema de correlación de fuerzas sociales y no de funcionamiento institucional. Lo que se propone aquí no tiene otro alcance que constituir notas sobre una discusión aún no abierta en torno al problema de la institucionalidad durante el Gobierno de la Unidad Popular y en el futuro inmediato.

Al respecto, una consideración que quizás parece obvia,

no puede ser olvidada. El proceso de democratización ocurrido con anterioridad a 1970 constituye la condición necesaria en la cual puede plantearse un proyecto como el de la Unidad Popular. Al mismo tiempo es ese proceso el que permite que la izquierda conquiste el Gobierno y pueda intentar la realización de ese proyecto.

No es del caso extenderse aquí sobre ese proceso de democratización en cuanto a sus actores, objetivos, contradicciones y desarrollo. Baste consignar que ese proceso de democratización puede ser considerado un dato objetivo, no obstante los alcances y críticas que se hagan a determinados aspectos. Constituyen además, parte de la cultura política chilena.

Algunos rasgos de este proceso de democratización que tienen más directa influencia en el asunto que aquí interesa está constituido por la ampliación de la participación ciudadana, traducida directamente en la creciente participación electoral, que pasa del 35.5% de los electores en 1952, al 80.23% en 1973. Al mismo tiempo se amplía grandemente la organización social y política, constituyéndose un fuerte tejido partidario de representación social. Materialmente esto se expresa en una política económica con un fuerte contenido redistributivo del ingreso

como también en la progresiva extensión de servicios públicos orientada a atender las crecientes demandas de salud, educación, previsión y vivienda de la población.

El proceso de democratización que, como se ha señalado (Baño, 1985), es el resultado de la introducción en el Estado del conflicto social a través de los partidos, va permeando tanto la sociedad como las instituciones estatales. Por ello es que puede decirse que el acceso de la Unidad Popular al Gobierno es tanto producto de la correlación de fuerzas sociales existentes como de la institucionalidad que expresaba tal correlación.

Sin embargo, el proceso de democratización no es homogéneo, sino que quedan ciertos sectores en rezago tanto social como institucionalmente. El problema se plantea cuando estos sectores rezagados o marginales al proceso de democratización constituyen elementos claves en determinada situación política. Eso es lo que parece haber ocurrido en el caso chileno.

Si se recuerda, la estrategia gubernamental, tal como fue planteada por Joan Garcés, asesor político del Presidente Allende, consistía básicamente en dos aspectos: utilización del poder político del Estado para acabar con las bases de

sustentación material de la burguesía y del imperialismo; y el recurso al aparato coercitivo para impedir la insurrección burguesa. Claramente de estos dos aspectos el segundo es el que presentó mayores dificultades y que finalmente no funcionó para impedir el quiebre de la democracia.

Ahora bien, resulta que es precisamente en el aparato coercitivo del Estado donde se producen esos rezagos como bolsones que quedan al margen del proceso de democratización. Este es el caso de la alta burocracia y, en mayor medida de las FF.AA. y el Poder Judicial.

Respecto a la alta burocracia, las resistencias al proceso democratizador provienen fundamentalmente de algunos sectores de fuerte ideología tecnocrática que reaccionan frente a problemas de eficiencia funcionaria que presenta la concepción más tradicional de "servicio público" ligada al objetivo de bienestar social. No es, pues, una resistencia conservadora sino más bien "modernizante", aunque con mentalidad claramente elitista. En todo caso, la resistencia que presentan es débil, puesto que carecen de fuerza propia de envergadura y tampoco tienen el halo de prestigio para actuar contra la legitimación del Gobierno a través de sus pronunciamientos. Distinto es el caso de las FF.AA. y el poder judicial.

El fuerte carácter estamental de las FF.AA. chilena, agravado por una noción de "profesionalismo" que prácticamente mantenía a las FF.AA. al margen de todo proceso social y político, establece una especie de cierre hacia afuera de este sector que permite que todo el proceso democratizador no toque este carácter.

Esta situación, que suele ser vista como una de las condiciones que posibilitan el acceso de la Unidad Popular al Gobierno, se transforma precisamente en el elemento fundamental en el desenlace de 1973. El "profesionalismo" de las FF.AA. suele llevar a la errada idea de que éstas carecen de orientación ideológica y que se encuentran disponibles para cualquiera que respete los principios de legitimidad legal. Sin embargo, ello no es así. Su fuerte formación antimarxista, ya orientada en términos de la doctrina de la Seguridad Nacional, otorga limitada vigencia a la legitimación legal, expresada al efecto como tendencia "constitucionalista".

Dicho en otros términos, la legitimación legal choca con una legitimación sustantiva abiertamente contraria al proyecto de la Unidad Popular. Dicha legitimación sustantiva se hace fuerte precisamente porque la situación estamental de las FF.AA. impide que ella sea penetrada por el proceso

general de democratización que estaba ocurriendo en el país.

El Gobierno del Presidente Allende, a pesar de contar con las facultades para hacerlo, no pudo promover cuadros y mandos leales. Encerrado en un círculo vicioso, no se podía intervenir en el ejército sin afectar su "neutralidad", ni se podía modificar esa "neutralidad", cada vez más comprometida en el derrocamiento, sin intervenir en el ejército. (Altamirano, 1978). Sólo en el Cuerpo de Carabineros, más abierto al proceso social, pudo Allende encontrar algún apoyo para su proyecto.

A menudo se ha abordado el tema de las FF.AA. después del Golpe Militar de 1973 y existen críticas y autocríticas en cuanto al manejo de la relación con el Gobierno durante la Unidad Popular. Lo mismo ha ocurrido respecto del tipo de ideología que en su interior se desarrolla. Aquí sólo se señala la fuerte incidencia que tiene el carácter extraordinariamente estamental de las FF.AA. en cuanto éste lo hace impermeable a los procesos de democratización que ocurren en la sociedad. Gran parte de este carácter estamental está firmemente respaldado a través de mecanismos legales. Ese es el punto que aquí interesa.

En cuanto al Poder Judicial, se puede sostener que éste

constituye uno de los factores institucionales de mayor incidencia en el colapso de la Unidad Popular y de la democracia. Interesa resaltar especialmente este factor por cuanto, a diferencia de lo que ocurre con las FF.AA., permanece casi totalmente ajeno al análisis. Sólo últimamente, a raíz de su clara inclinación a favorecer en sus juicios al Gobierno Militar, dejando prácticamente en la impunidad muchos delitos en que presumiblemente sus autores pertenecían a las FF.AA., ha habido cierta preocupación al respecto. No obstante, el enfoque que se le da al asunto parece equivocado. Incluso el relator especial de las Naciones Unidas, Fernando Volio, incurre en el mismo error al sostener que el Poder Judicial carece de la necesaria independencia del Ejecutivo, haciendo referencia a que los jueces son nombrados por el Jefe de Estado y su presupuesto depende del Ministerio de Justicia.

Por el contrario, se considera aquí que el Poder Judicial es la más típica situación de bolsón marginal al proceso de democratización, como lo demostró precisamente durante el gobierno de la Unidad Popular.

En efecto, el Poder Judicial detenta una ideología fuertemente conservadora que se expresa en su campo específico por el exagerado peso otorgado a los principios de

racionalidad formal, que rechaza, en general, toda innovación de carácter sustantivo. Esta ideología conservadora se mantiene a través de un sistema de autogeneración que elimina prácticamente la posibilidad de que sectores ajenos a ella puedan llegar a cargos superiores. Además, los cargos de ministros de Corte son vitalicios. La idea de que el Poder Judicial depende del Ejecutivo carece de base si se recuerda que los nombramientos que hace el Presidente de la República son sobre la base de las ternas o quinas que le presentan las Cortes de Apelaciones o la Suprema, según los casos. Como la calificación de los jueces corre también por cuenta de los tribunales superiores, se comprenderá que no es mucha la discrecionalidad con que cuenta el Jefe del Estado.

Por otra parte, hay que señalar que, debido a la estricta verticalidad del Poder Judicial, es la Corte Suprema la que concentra prácticamente todo ese poder. Tiene realmente la facultad de definir todos los juicios, facultad que ejerce profusamente, junto con una rigurosa supervigilancia sobre todos los tribunales. Celosa de sus atribuciones, la Corte Suprema prácticamente no ha aceptado la existencia de tribunales que escapen a su control.

Por último habría, que agregar que la Corte Suprema aumenta cada vez más su ingerencia en el proceso político.

Tal es el caso del recurso de inaplicabilidad de cualquier disposición legal, la tuición de la Corte Suprema sobre los programados tribunales administrativos y, más recientemente, a través del Tribunal Constitucional, donde, de siete miembros, tres son designados directamente por la Corte Suprema de sus ministros y otros dos que nombra el Senado y el Presidente de la República deben ser o haber sido integrantes de la Corte Suprema.

El papel jugado por el Poder Judicial (o Corte Suprema) es bastante similar al que señala Franz Neumann respecto a lo ocurrido durante la República de Weimar (Neumann, 1943). Ocupando un lugar privilegiado en la sociedad, la situación de los tribunales no sólo obstaculizó la labor del Gobierno y favoreció la de sus más radicalizados opositores, sino que ocupó un lugar central en el proceso de deslegitimación del poder establecido. Operaba claramente el doble proceso descrito por Neumann. Por una parte, se utilizaba la posibilidad técnica de adulterar la justicia con fines políticos que existe en todo ordenamiento jurídico. Por otra parte, el halo que rodea a los conceptos de derecho y justicia acompañaba a los juicios y pronunciamientos de los tribunales contra el Gobierno.

Mucho se ha destacado el conflicto entre Parlamento y

Ejecutivo que se produce en el período de la Unidad Popular. Efectivamente tal conflicto se produjo. No sólo se hizo uso de la capacidad de obstrucción parlamentaria impidiendo que se transformaran en leyes las iniciativas del Gobierno, como es el caso de la Cámara Unica, la Escuela Nacional Unificada y la delimitación de las áreas en la economía. También hubo claros intentos de parlamentarizar un régimen político nítidamente presidencial a través de las acusaciones constitucionales a los ministros de Allende. Por último, el Parlamento jugó claramente una función deslegitimadora del Gobierno e incluso tuvo al final alcances subversivos en su invocación a las FF.AA. Sin embargo, existía claridad en el carácter político del conflicto, las posiciones planteadas correspondían a definiciones partidistas y al enfrentamiento podía buscársele, al menos teóricamente, una salida de consenso dentro del mismo sistema político.

Muy distinto es el enfrentamiento entre el Poder Judicial y el Gobierno. Aquí la posición conservadora de la Corte Suprema queda cubierta con el manto de la Justicia que parece oponiéndose a una posición partidista. No hay solución de consenso, pues el conflicto no es presentado como entre partes, sino entre una parte y el todo.

Largo sería enumerar los múltiples pronunciamientos de la

Corte Suprema adversos a la Unidad Popular y de creciente intervención política. Baste mencionar algunos aspectos.

El primero de ellos es la clara disposición a evitar el castigo de los culpables de actos abiertamente sediciosos, como es el asesinato del General Schneider, destinado a provocar un pronunciamiento militar que impidiera el acceso de Allende a la Presidencia. Esto se traduce tanto en la negativa de la Corte Suprema a inhabilitar a un senador Derechista que el Fiscal Militar considera comprometido en el hecho, como la rebaja de la pena, que por el mismo delito se había impuesto al General Viaux, de 20 a 2 años. Asimismo, los tribunales se muestran renuentes en perseguir y castigar a los saboteadores y activistas de extrema derecha.

El segundo aspecto es la obstaculización de la acción gubernamental limitando el poder de gestión administrativa de los interventores, rechazando las requisiciones de la industria textil, encargando reos prontamente a algunos funcionarios públicos, incluido el propio Secretario General de Gobierno.

El tercero es la deslegitimación directa del Gobierno a través de declaraciones abiertamente políticas, como es el caso de los discursos del Presidente de la Corte Suprema y

las notas y declaraciones públicas que emite durante todo el proceso.

No ha de extrañar entonces la inmediata y casi eufórica adhesión de la Corte Suprema a las autoridades surgidas del Golpe Militar del 11 de septiembre y sus obsecuentes fallos. Sólo con mucha posterioridad, cuando ya comienza la crisis del régimen militar, los tribunales de justicia inician la tarea de reconstituir su imagen de aparente imparcialidad, aunque ella se presenta aún en forma muy relativa.

VII. CONSIDERACIONES A MODO DE RESUMEN Y CONCLUSION

En el colapso de la democracia en Chile no parece que el factor institucional, entendido como reglas y rutinas que regulan el proceso político, haya tenido un carácter decisivo. No obstante, se suele señalar que efectivamente hubo elementos de carácter institucional de ese tipo ligados al proceso que condujo a la implantación del autoritarismo. Estos elementos, no obstante las ventajas que podría tener su modificación en el futuro, no parecen haber incidido mayormente en el proceso. Se trata especialmente de los mecanismos de funcionamiento del régimen democrático.

En cambio, sí parece haber jugado un rol importante la impermeabilidad al proceso democrático previo que mostraron instituciones ligadas a la función coercitiva del Estado. Tal sería, en diversos grados, el caso de la alta burocracia, las FF.AA. y el Poder Judicial. El tecnocratismo elitista en la formación funcionaria, el excesivo y reforzado carácter estamental de las FF.AA. y el control oligárquico del Poder Judicial son las condiciones que están detrás de esta impermeabilidad al proceso de democratización y su disposición a impedir su profundización a través de salidas autoritarias. Se pone especial énfasis en el Poder Judicial debido no sólo al papel bastante central que jugó en la caída del Gobierno de la Unidad Popular y la instauración de un régimen militar, sino porque normalmente no parece existir mucha preocupación por este elemento institucional. Incluso el temor a su poder suele llevar a que muy diversos sectores sociales y políticos opten por reconocer la independencia y ecuanimidad del Poder Judicial incluso como fórmula para tratar de obtenerlas.

Por otra parte, resulta indispensable considerar que el desplome de la democracia en Chile es inseparable del desplome de la Unidad Popular. Si se produce la primera es a consecuencia que la segunda lleva a su punto más agudo el planteamiento del conflicto social al interior del Estado,

intentando una gran transformación social a partir de la institucionalidad existente y con la intención de llegar a cambiar esta institucionalidad a través de ella misma.

Lo anterior explica que el objetivo del autoritarismo no sea reponer una institucionalidad democrática sobrepasada por sus enemigos, para lo cual habría bastado con cortar las fuentes de abusos de poder. El problema para el régimen militar es cómo crear una nueva institucionalidad que impida la amenaza al sistema socioeconómico que significó la experiencia de la Unidad Popular.

Por el momento, el objetivo estratégico de la intervención militar pareciera estarse cumpliendo: la institucionalidad establecida señala claramente la negación de una alternativa socialista al interior de esta institucionalidad. Pero el éxito no sería éste, puesto que la institucionalidad del autoritarismo suele durar lo que dura éste. El éxito está en que muchas fuerzas políticas de oposición al régimen aceptan ese objetivo estratégico, entregando a la izquierda la alternativa de convertirse al reformismo o quedar excluida del juego político formal.

Este es un grave problema para la izquierda, pero también es un grave problema para la democracia. Se corre el serio

riesgo de una sociedad profundamente dividida social y políticamente que carece de mecanismos de resolución de conflictos y búsqueda de consenso. En esas circunstancias la democracia se hace imposible.

En consecuencia, si se desea el funcionamiento de la democracia, es preciso que ésta ofrezca una opción para la izquierda; la opción de poder realizar su proyecto a través de la institucionalidad democrática. Es en esta perspectiva que puede ser útil prestar atención a los elementos institucionales que parecieran haber estado presentes en el colapso de la Unidad Popular y de la democracia en Chile. El proceso de democratización no puede dejar intactos los bolsones marginales que se han señalado, sino que tiene que incorporarlos al proceso global, haciendo homogéneo el proceso. Y no se trata especialmente de hacer institucionalmente posible el socialismo, se trata de hacer posible la democracia.

Bibliografía citada

- Almond Gabriel A., Flanagan Scott C. y Mundt Robert J. editores, 1973, Crisis, Choice and Change. Historical Studies in Political Development, Little, Brown and Company, Boston.

- Altamirano Carlos, 1978, Dialéctica de una derrota, Siglo XXI, México.

- Baño Rodrigo, 1985, Lo Social y lo Político, FLACSO, Santiago de Chile.

- Carrillo Santiago, s.f., Libertad y Socialismo, citado por Carlos Altamirano en Dialéctica de una derrota, S.XXI, México.

- Cumplido Francisco, 1976, Crisis de las instituciones jurídico-políticas chilenas, D.T.FLACSO, Santiago.

- Cumplido Francisco, 1977, Proyecto de Cambio, Multipartidismo y Representación Proporcional, D.T. FLACSO, Santiago.

- Elster John,1978, Logic and Society, John Wiley & Sons.

- Flisfisch Angel, 1985, Hacia un realismo político distinto, Punto de Vista, Año VII, No. 24, Buenos Aires.

- Garcés Joan, 1974, El Estado y los problemas tácticos en el Gobierno de Allende, Siglo XXI, España.

- Neumann Franz, 1943, Behemoth, Fondo de Cultura Económica, México.

- Offe Claus, 1984, Contradictions of the Welfare State, The MIT Press.

- Offe Claus, 1985, Disorganized Capitalism, The MIT Press.

- Przeworski Adam, 1984, Ama a incerteza e seras democratico, Novos Estudos, 9, Cebrap, Sao Paulo.

- Riker W.H.,1986, The Art of Political Manipulation, Yale University Press.