

ANALISIS SOBRE EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION DEL PAIS,
Y PROPOSICION DE UN POSIBLE PLAN O FORMULA AL RESPECTO.

I.- NECESIDAD E IMPORTANCIA DE AVANZAR EN LA CONFIGURACION
DE UN NUEVO REGIMEN POLITICO-INSTITUCIONAL.

1.- Ante todo, conviene reafirmar la necesidad ineludible que el actual Gobierno tiene de configurar un Nuevo Régimen político-institucional.

La experiencia de la generalidad de los Gobiernos militares, demuestra que cuando ellos no han sido capaces de crear un Régimen distinto al que existía en el momento de su asunción al Poder, han terminado fatalmente por ser meros "Gobiernos de administración". Su gestión, más o menos exitosa según los casos, llega a su fin por un desgaste interno, al que más adelante haremos nueva referencia. En ese instante, el Poder vuelve a disputarse frecuentemente entre las mismas fuerzas políticas que existían antes del advenimiento del Gobierno militar, y dentro de cuadros o moldes institucionales muy parecidos a los antiguos.

Si el Gobierno de Chile y la inmensa mayoría del país tienen conciencia de que nuestra Patria no podría desear para sí un futuro semejante; si existe consenso que el 11 de Septiembre puso fin a un Régimen político-institucional definitivamente agotado, se advierte sin dificultad que la creación de un Nuevo Régimen es un imperativo de tal manera indispensable, que cabe afirmar que sólo ello podrá dar una plena justificación al actual Gobierno ante la historia.

La medida para considerar a éste como un éxito o como un fracaso, será en definitiva su capacidad o su incapacidad para generar ese Nuevo Régimen político-institucional estable y adecuado para el Chile de hoy y de mañana. Por lo demás, el propio Gobierno ha asumido y proclamado esa responsabilidad desde su mismo origen, comprendiendo que la realidad de nuestro país no le permite ser un mero paréntesis histórico, sino que exige de él la construcción integral de una nueva institucionalidad.

2.- A medida que se va alejando en el tiempo el 11 de Septiembre, y que la economía del país se sana y se consolida hacia una franca recuperación, el sector pensante e influyente del país empieza a preocuparse cada día más por saber cuál será el destino institucional futuro de Chile.

Por lo demás, él también determinará en buena medida las posibilidades económicas hacia adelante, ya que la seguridad de las inversiones irá en directa relación con la conciencia que se tenga acerca del grado de estabilidad y pro-

yección en el tiempo del Régimen imperante. Por sólido que sea el presente, el progreso económico y social sostenido requiere de una confianza en el porvenir, y quien conozca Chile sabe que sólo un Nuevo Régimen político-institucional adecuado a nuestro ser nacional, puede ofrecer una garantía estable para el futuro.

Día a día bastará menos con hablar en abstracto de "la nueva institucionalidad", o de limitarse a reseñar sus características, y será en cambio mayor la exigencia de que se vayan definiendo con más precisión las instituciones reales y el itinerario de su creación.

3.- Dilatar excesivamente este proceso, encierra el peligro de estancarse, creyendo erróneamente que la falta de presión al respecto es un índice de que no hay urgencia de preocuparse por el asunto.

La verdad es muy distinta. Es efectivo que la presión ciudadana por avanzar en esta materia no es ni será visible, en circunstancias como las actuales. Pero eso es un signo de que el Gobierno debe aprovechar este momento para dirigir y encauzar verdaderamente el proceso institucional. Si se esperara que hubiera presión visible, se habría cedido la iniciativa a los adversarios, y el Gobierno ya no sería el conductor de los acontecimientos, sino que se habría transformado en un objeto de éstos. El caso actual de España es un buen ejemplo de lo que debe evitarse que ocurra en Chile.

En todo caso, cabe relacionar este punto con el anterior, agregando que el hecho de que no se observe "presión ciudadana" a este respecto, no quiere decir que en los sectores más influyentes del país no exista inquietud por continuar avanzando en los lineamientos y la concreción de la nueva institucionalidad.

II.- ALGUNOS REQUISITOS FUNDAMENTALES DEL NUEVO REGIMEN POLITICO-INSTITUCIONAL.

Resulta útil, asimismo, reseñar algunos rasgos fundamentales que son necesarios para construir el Nuevo Régimen político-institucional. A nuestro juicio, ellos podrían sintetizarse en cuatro principales:

1.- Fe en la existencia de un orden jurídico efectivo e impersonal, que obligue por igual a gobernantes y gobernados.

La ciudadanía admite que Chile vive una emergencia política, social y jurídica, y si bien piensa que ella se ha ido gradualmente superando en muchos aspectos, y espera que dicho progreso continúe hacia adelante, advierte también que hay

ciertas realidades que hacen de esta emergencia algo más profundo, cuyas causas tomará bastante tiempo remediar enteramente.

Concordante con ello, la ciudadanía comprende que el Gobierno debe tener mayores facultades discrecionales que en una época de normalidad, y ve en la autoridad fuerte una garantía de su seguridad, su libertad y sus derechos.

Sin embargo, simultáneamente nuestra idiosincracia reclama un marco jurídico claro, que le fije "las reglas del juego" a gobernantes y gobernados, dentro del concepto de un Gobierno impersonal de estirpe portaliana. Con la misma decisión con que el chileno respalda la existencia de una autoridad fuerte, repudia toda sombra o indicio de arbitrariedad.

La seria crisis de confianza que el Gobierno afrontó dentro de sus más decididos partidarios, en Febrero y Marzo pasado, fue precisamente provocada por la sensación de que podría estarse en presencia de una interrupción del proceso institucional, y del paso de un Régimen autoritario a otro más bien arbitrario. Ello se generó a raíz de ciertas medidas cuya explicación o sentido no aparecieron claros o convincentes (Reforma al Acta Constitucional N°4 en lo referente al recurso de protección; Bando N°107 sobre nuevas publicaciones e importaciones de libros o impresos; presentación y texto del Decreto Ley de disolución de los partidos políticos no marxistas, y otras menores). El discurso presidencial del 18 de Marzo, al clarificar esta materia, restituyó la tranquilidad y la confianza a la ciudadanía, pero a la vez demostró que el país espera que los criterios e ideas contenidos en él, se traduzcan progresivamente en realidades.

Por otra parte, no está demás señalar que la forma en que el Gobierno resuelva este problema, repercute directamente en su solidez y duración. En efecto, el dilema es o gobernar dentro de un sistema jurídico, o hacerlo fuera de él y confiando únicamente en el arbitrio del gobernante, aunque se parta de la base que en el actual caso él sería empleado con sentido patriótico y de bien común.

En esta disyuntiva, la fórmula del arbitrio, es decir, de una autoridad sin limitaciones jurídicas efectivas de ninguna especie, puede aparecer como más atrayente, ya que le permite al Gobierno superar las dificultades y solucionar los problemas inmediatos sin trabas e imponiendo su voluntad sin contrapesos. Sin embargo, detrás de esa apariencia, está la realidad de que semejante esquema de Gobierno sacrifica la estabilidad a mediano o largo plazo, en aras de un mayor poder a corto plazo. La experiencia de la forma en que terminaron los Gobiernos de O'Higgins y de Ibáñez, en 1823 y 1931 respectivamente, constituye una prueba elocuente de lo señalado, a pesar de que nadie podría desconocer el

carácter progresista de sus Administraciones y el patriotismo de quienes las encabezaron.

Gobernar en cambio dentro de un sistema jurídico, efectivamente a veces impone limitaciones al gobernante, que no siempre puede llevar a cabo aspiraciones que él advierte como necesarias para el bien común. No hay ninguna fórmula posible de un régimen jurídico real, que no derive en limitaciones para la voluntad del gobernante. En la actualidad, y de acuerdo a las normas que rigen nuestra situación de emergencia, dichas barreras son escasas, pero indiscutiblemente existen, y en la misma medida en que el Gobierno aceptó tener un ordenamiento constitucional (formado por la parte no derogada de la Constitución vigente al 11 de Septiembre, por los Decretos Leyes de rango constitucional, y por las Actas Constitucionales), junto a un Poder Judicial independiente, decidió implícitamente admitir ciertas auto-limitaciones a su Poder.

Ahora bien, este camino escogido por el Gobierno, bajo la apariencia de entorpecerlo, en realidad lo fortalece, porque en un país de mentalidad jurídica tan arraigada como Chile, la estabilidad de un gobernante se ve robustecida en la misma medida en que su autoridad arranca de un orden jurídico impersonal y se enmarca dentro de él. Si aprovechando en cambio las amplias Potestades Constituyente, Ejecutiva y Legislativa que tiene el actual Gobierno, las normas se modifican y el sistema se cambia cada vez que en el hecho le ofrece dificultades a la autoridad, se destruye la esencia misma de la seguridad jurídica, y se erosiona gravemente la estabilidad del Régimen en el mediano y largo plazo.

2.- Conciencia de que en el camino hacia la nueva institucionalidad, el sistema jurídico chileno debe experimentar y está experimentando profundas transformaciones.

Cuando en el punto anterior nos referimos a la fe en un orden jurídico, aludimos a la necesidad de que él impere en forma cierta e impersonal. Pero ello no significa que deba mantenerse o restaurarse el mismo orden jurídico que conocimos antes del 11 de Septiembre. Todo lo contrario.

Precisamente la convicción de que la institucionalidad chilena anterior fracasó en sus mismas raíces, exige crear un Nuevo Régimen, y éste lógicamente supone un nuevo orden jurídico.

En este sentido, es importante que la ciudadanía tome debida conciencia de la proyección histórica profunda que tienen las Actas Constitucionales N°2 y 3, en cuanto sustituyen las bases mismas del antiguo Estado liberal, que era doctrinariamente neutro y abierto a un pluralismo ideológico absoluto, reemplazándolo por un nuevo Estado que asume una clara definición doctrinaria fundamental, y que convierte a estos principios básicos que lo conforman, en límites o vallas para el pluralismo ideológico, al sancionar como ilícita la difu-

sión de doctrinas contrarias a esas bases esenciales del Estado de Chile.

Esto es particularmente importante, porque aparte de definir un punto esencial de toda doctrina o sistema político, exige un esfuerzo diario para irlo implementando en la legislación y en las resoluciones administrativas.

En efecto, el totalitarismo es fácil de administrar, porque sólo hay una ideología permitida -la oficial- y todo el que discrepe es perseguido como "disidente" o "anti-patriota". En el otro extremo, el pluralismo ideológico absoluto tampoco ofrece dificultades, ya que todo se permite, a lo más con la sola restricción de no emplear la violencia. La posición equilibrada del pluralismo ideológico limitado, que busca combinar -por una parte- el derecho a la discrepancia propio de la libertad, y por la otra, la prohibición de que esa discrepancia sobrepase los límites de aquellos principios o valores que el Estado ha definido como esenciales a su ser y su unidad, es en cambio más difícil de llevar a la práctica, pero es la única que armoniza la seguridad con la libertad.

En esta última, el Estado deja de ser un espectador neutral que observa pasivamente en nombre de una libertad hueca y vacía, y asume en cambio un papel activo y comprometido en la defensa de la verdadera libertad del hombre, para lo cual no sólo debe luchar contra la subversión armada del terrorismo, sino también contra la subversión ideológica del totalitarismo, porque ambas atentan en contra de la auténtica vigencia de los derechos humanos.

Hay también otros conceptos de la nueva institucionalidad que resulta necesario ir adentrando en la conciencia ciudadana. Por vía de ejemplo, podríamos citar los siguientes:

- a) Superación de la huelga como instrumento válido para la solución de los conflictos laborales.
- b) Abandono de la absurda idea de que la única fuente posible de legitimidad para una autoridad política es el sufragio universal. Esta es una de las formas posibles para generar autoridades, y quizás resulta la más recomendable para ciertos niveles. Pero de ahí a erigirla en la única vía legítima, que debe ser empleada forzosa e indiscriminadamente, hay un abismo.
- c) Conciencia de que ningún derecho de un particular puede quedar sin protección jurídica eficaz, si él es vulnerado por la autoridad o por un particular, pero que simultáneamente este reforzamiento de los derechos exige una educación de los hábitos ciudadanos en cuanto al cumplimiento de sus deberes. Esta compenetración de que la nueva institucionalidad no depende sólo de normas jurídicas, sino en igual o mayor medida de hábitos cívicos, es

una de las cosas más olvidadas por el chileno, como efecto de la demagogia y la mentalidad teorizante que prevaleció en el último tiempo.

- d) Compenetración del valor de la libertad económica, como base de la libertad política y como una de las dimensiones más importantes de la libertad del hombre en general. El estatismo, al llenar de controles innecesarios y discrecionales a la actividad económica, y al transformar al Estado en el empresario por excelencia, entrega a la autoridad un poder incontrarrestable, que se presta para toda suerte de favoritismos o persecuciones. Sólo el principio de subsidiariedad aplicado a la vida económica, es fuente de una libertad real para el individuo.

A dichos conceptos podrían agregarse muchos otros, en un análisis especial sobre esta materia. Pero lo importante, para el efecto del tema a que se refiere este memorandum, es consignar que la conciencia ciudadana sobre la naturaleza del nuevo orden jurídico-institucional que se está construyendo, y su congruencia con el modelo económico en marcha, son elementos vitales para que aquél pueda calar hondo en el alma nacional.

3.- Integración cívico-militar.

El Gobierno ha sostenido invariablemente que la integración cívico-militar constituye uno de sus principales anhelos, y que además es una pieza clave para dar vida a un Nuevo Régimen político-institucional.

Sin embargo, la realidad indica que dicha integración no sólo no avanza, sino que tiende a retroceder.

Crecientemente, la civilidad, y dentro de ella especialmente los sectores socio-culturales más influyentes, sienten que éste es un Gobierno meramente militar. Se le ve como un Gobierno ajeno, al cual se podrá respaldar, pero no como un Gobierno del cual se forma parte, y con el que por tanto se es solidario.

Tiende a suceder el fenómeno exactamente inverso al que ocurriera en el Gobierno de la Unidad Popular. Hacia el final de éste, alrededor de un 40% del país lo apoyó bajo el lema: "este Gobierno es malo, pero es el mío", slogan de la última elección parlamentaria de Marzo de 1973. Ahora, hay quizás una mayoría ciudadana que considera que "este Gobierno es muy bueno, bueno, o bastante bueno....pero no es el mío".

Este hecho reviste mucha peligrosidad hacia el futuro, porque sólo la solidaridad del que se identifica con un Gobierno, sintiéndolo como propio, representa un apoyo estable y sólido para él. El juicio que tiene el que lo mira como algo ajeno, fácilmente se transforma en indiferencia, primero, y en posi-

ble hostilidad, después. Basta para ello el inconveniente que significa el peso de la rutina, o la imposibilidad que todo Gobierno tiene de satisfacer integralmente las aspiraciones de los gobernados. Ya se observa una fuerte desidentificación respecto de la acción gubernativa, de parte de muchos sectores que se sintieron inicialmente ligados a ella, pero que hoy advierten que día a día se estrechan las posibilidades reales de participación civil.

Esta realidad nos coloca ante un punto capital, ya que un Gobierno meramente militar, al que la ciudadanía juzga como ajeno, desemboca fatalmente en un desgaste interno que se acelera con el correr del tiempo, y que en un momento dado puede llevar a las Instituciones Armadas a la convicción de que la salvaguardia de su unidad y su prestigio, les aconseja abandonar sus responsabilidades gubernativas, produciéndose en tal evento el dilema entre seguir en el Poder en medio de un clima cada vez más desfavorable, o precipitar al país en un grave vacío de poder.

Por otro lado, si se tiene claro que sin integración cívico-militar es imposible dar vida a un Nuevo Régimen, ya que en dicho caso toda la nueva institucionalidad queda en algo que el país siente como artificial e impuesto, resulta fácil concluir que dicha integración es absolutamente indispensable para que la gestión gubernativa de las Fuerzas Armadas sea coronada por el éxito histórico que merece y que el futuro de Chile reclama.

No estamos pues ante un problema que sea inmediato ni dramático. Pero sí nos encontramos ante un punto cuya urgencia va creciendo a medida que pasa el tiempo, y que si no se enfrenta y resuelve oportunamente, puede derivar en la frustración de parte fundamental de la obra realizada a partir del 11 de Septiembre de 1973.

Ahora bien, la experiencia de los intentos que se han hecho por organizar un Movimiento Cívico, demuestra claramente que sus posibilidades de éxito son muy limitadas, si no concurren dos requisitos indispensables:

- a) Participación orgánica y estable de la civilidad, en el análisis y, en los casos en que proceda, en la decisión de los problemas, desde el nivel local hasta el nacional, pasando por las diversas instancias intermedias. La práctica demuestra que un supuesto Movimiento Cívico de mero aplauso al Gobierno, no es factible porque no atrae a nadie. La civilidad gobiernista desea organizarse para respaldar, pero dentro de un cuadro de participación en que puedan además ser vehículos canalizadores de las inquietudes ciudadanas.
- b) Crear y conferir vitalidad a instituciones claras y conocidas, que sean los canales de esa participación estable y orgánica, y no solamente esporádica.

A nuestro modo de ver, lo anterior supone:

- Hacer efectiva una integración cívico-militar en la asesoría de la conducción política permanente del Gobierno, campo en el cual se siguen percibiendo los efectos de un claro vacío. (Exponer en sentido positivo por no tener efecto que por neutralidad)
- Utilizar en mayor medida al Consejo de Estado para consultas que digan relación con la marcha política del país, sin que ello implique atarse a la obligación de consultarlo para toda decisión de importancia, pero evitando también la otra impresión de que es sólo "una pantalla", como se trata de presentar por algunos para desprestigiarlo. Sería conveniente, eso sí, establecer la consulta obligatoria para el caso de ejercicio de la Potestad Constituyente.
- Configurar ciertas instancias en las cuales la participación civil tenga un carácter decisorio, a fin de evitar que toda la civilidad anti-marxista vaya progresivamente desentendiéndose de la vida pública, y perdiendo la madurez que alcanzó en el pasado en los niveles sindicales, estudiantiles, profesionales, etc. Esto tiene una importancia decisiva para el futuro, porque el elemento marxista siempre estará listo y entrenado para cuando llegue el momento, mientras que el adiestramiento de los sectores anti-marxistas sólo se logra en un cuadro de real participación cívica, la que es por tanto insustituible si se quiere formar los nuevos actores que requiere el Nuevo Régimen.

La participación real, que no se queda en la palabra o en el papel, implica un riesgo para todo Gobierno. Pero la falta de ella, entraña un peligro todavía mucho mayor, si miramos nuevamente el mediano o largo plazo. Lo importante es configurarla en forma gradual pero efectiva, evitando los desbordes o el desquiciamiento por parte de los adversarios, pero también la sensación de apatía que un estancamiento de la situación actual tiende a incubar.

- Ampliar con habilidad la base de sustentación del Gobierno, y no ir la estrechando día a día. La política seguida últimamente respecto de la ex Democracia Cristiana, en lugar de dividirla y atraerse definitivamente hacia el Gobierno a ex-militantes o simpatizantes demócrata-cristianos que se encontraban francamente alejados de sus cuadros partidarios, ha producido el efecto exactamente contrario: los ha unido como nunca lo estuvieron desde el 11 de Septiembre de 1973.

Si los ex demócrata-cristianos que desearían saltar la valla de su antigua filiación partidaria, y plegarse al actual Gobierno, sienten que éste los rechaza o los acoge con una visible desconfianza, lógicamente no se sentirán estimulados a dar ese paso. Es razonable probar la lealtad de estas personas en cargos desde los cuales no tengan un gran poder administrativo, al menos en

*Exponer mejor en implementar la
potestad en el E.M.
constituyente o no*

*¿Pueden poder
instancias?
o Potestad?*

una primera instancia. Pero empujar a la oposición a toda persona que simpatizó o actuó de algún modo junto a la Democracia Cristiana, es uno de los más graves errores tácticos que puede cometer el Gobierno, aparte de que dificulta su misión superior de reconstituir la unidad nacional.

Cosa parecida sucede con los sectores gremiales y sociales en general (culturales, universitarios, etc.). Es inevitable que el Gobierno deba tocar muchas veces intereses creados injustos de grupos que lo apoyan. Pero lo importante es evaluar el "costo político" de cada medida, a fin de tener ponderados todos los elementos de juicio que inciden en su decisión, y dentro del criterio de que un Gobierno no puede golpear simultánea e indefinidamente a los grupos que le dan apoyo o sustento político.

4.- Creación gradual de las nuevas instituciones que continúen configurando desde ahora mismo el Nuevo Régimen político-institucional.

Tal como S.E. el Presidente de la República lo ha señalado repetidamente, la creación de la nueva institucionalidad es algo que ya empezó, y que avanza en forma gradual y decantada hacia su culminación.

No obstante, es mucha la gente que entiende que cuando se habla del Nuevo Régimen político-institucional, se está aludiendo a algo que empezaría después que las Fuerzas Armadas hubieran abandonado el ejercicio del Poder político.

Esta es una idea que hay que corregir, ya que no resulta posible entrever para un futuro previsible, una quimérica situación de "plena normalidad", que hiciera factible el término de la gestión gubernativa de las Fuerzas Armadas. A nuestro juicio, éstas deberán permanecer al frente del Poder político por un largo tiempo, debido entre otras a las siguientes razones:

- a) La transformación del marximo-leninismo en una agresión permanente del imperialismo soviético en contra de los países libres, que plantea una forma de guerra no convencional, y que exige radicar la esencia del Poder en las Fuerzas Armadas.
- b) La ebullición política en que actualmente se desenvuelven Europa Occidental y Africa, en condiciones obviamente muy diferentes, pero igualmente inciertas e inquietantes, lo cual aconseja esperar que se clarifique la situación en dichos continentes, ya que ello puede cambiar en gran medida los criterios político-institucionales que hoy predominan en el Occidente.
- c) La situación inestable que se observa para el mantenimiento de la paz en nuestro propio continente.
- d) La profunda evolución que el país está viviendo desde el 11 de Septiembre de 1973, que recoge la trágica experiencia sufrida por Chile durante los tres años de Gobierno marxista, y que exige apreciar con mucha flexibilidad cuáles son los caminos más adecuados para dar forma a la nueva democracia hacia la cual avanzamos.

- e) La realidad de que las Fuerzas Armadas son las únicas Instituciones que por su naturaleza y prestigio, están en condiciones de garantizar la conducción de este proceso, en un instante tan delicado de la vida nacional y de la realidad internacional.

Todo lo anterior hace que sea ilusorio pensar en cualquier esquema de tipo institucional para un futuro próximo o previsible, que no suponga que la base esencial del Poder político debe seguir radicada en las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, con igual énfasis, estimamos que no es posible, o al menos no es acertado, el pensar que durante ese largo lapso de tiempo al cual nos referimos, las Fuerzas Armadas sigan detentando la totalidad de dicho Poder político, asumiendo así la responsabilidad prácticamente integral de toda la conducción gubernativa.

III.- PODER MILITAR Y PARTICIPACION CIVIL.

Tres son las principales razones que abonan la conclusión antedicha de que las Fuerzas Armadas deben mantener la esencia del Poder político, pero no su ejercicio integral en todas las funciones del Estado:

- 1) El Poder Militar es la columna vertebral del Estado, ya que es la organización que éste se ha dado para asegurar la soberanía y la identidad histórico-cultural de la Patria. Por eso mismo, constituye la salvaguardia de lo permanente, y no puede arriesgar el desgaste que inevitablemente se produce respecto del que tiene la responsabilidad cotidiana de lo contingente.

Las Fuerzas Armadas, como elementos esenciales para la seguridad nacional, representan la reserva última de la nacionalidad. Colocarlas por encima de los naturales vaivenes de la política contingente, fue sin duda uno de los factores fundamentales de la perdurabilidad del Régimen de Franco en España, y del actual Régimen militar del Brasil. No hacerlo, en cambio, fue uno de los principales motivos del fracaso de la experiencia militar argentina, que iniciara Onganía en 1966.

- 2) Las Fuerzas Armadas tienen en su disciplina jerárquica, uno de sus pilares más sólidos e insustituibles. Con todo, dicha disciplina está fundada en estructuras y valores que apuntan hacia la naturaleza castrense de sus Instituciones. Al asumir las Fuerzas Armadas funciones políticas demasiado contingentes, es posible mantener la adhesión de todos sus integrantes a los criterios gubernativos, por razones de disciplina, lealtad y solidaridad, por un

espacio prudente de tiempo, tal como hasta ahora ha ocurrido en Chile. Pero si la realidad descrita se prolonga excesivamente, es casi inevitable que crezca la deliberación política dentro de los Institutos Armados, e incluso que se formen dentro de ellos diversas corrientes frente a la forma de abordar los problemas gubernativos en los cuales se ven directamente comprometidos. Lo ocurrido al respecto en las Fuerzas Armadas argentinas es un buen ejemplo de este peligro.

En consecuencia, la propia preservación de la cohesión y disciplina de los Institutos Armados hacia el futuro, aconseja que su intervención en el Poder político se circunscriba a lo esencial, y no abarque innecesariamente todas sus manifestaciones.

3) La participación civil, que es imprescindible para la integración cívico-militar y para la construcción de un Nuevo Régimen estable y duradero, es perfectamente compatible con la conducción superior del Estado a cargo del Poder Militar, por todo el tiempo que ello resulte necesario. Pero es en cambio incompatible con un sistema en que las Fuerzas Armadas conciban su papel proyectado al ejercicio de todas las expresiones gubernativas o políticas del país.

En este último caso, los civiles quedan reducidos a la mera posibilidad de ocupar en forma aislada ciertos cargos funcionarios, pero no hay espacio ni para una verdadera participación organizada de la civilidad, ni mucho menos para la constitución y crecimiento de un Movimiento Cívico. Esta es la realidad actual, y no hay que engañarse en cuanto a que si ella no evoluciona oportunamente, no surgirá de este Gobierno el Nuevo Régimen político-institucional que Chile necesita.

Completando lo señalado al abordar el párrafo referido a la integración cívico-militar, cabe señalar que para ser efectiva, la participación ciudadana en el destino nacional requiere:

- a) Presencia civil orgánica y estable, de alta categoría intelectual y moral, en los organismos asesores de la conducción gubernativa y, además, en ciertos órganos que tengan poder resolutivo en diferentes niveles. *¿Que niveles?*
- b) Generación popular, de aquí a algún tiempo, de cierta parte de aquella participación civil que integre organismos de carácter resolutivo. *¿Cuántos?*

La generalización de elecciones masivas para todos los cargos de responsabilidad gubernativa, ha demostrado su fracaso en Chile y en el mundo democrático en general. Sin embargo, no se puede pensar tampoco en la duración indefinida de una situación que excluya absolutamente la elección como medio de generar

*en cada caso definir
clarar los límites
de poder para
participación*

una autoridad, incluso en organismos intermedios de la sociedad tales como los clubes deportivos, para citar un ejemplo actual extremo.

Resulta indispensable establecer normas que exijan calidades adecuadas en los elegidos, y que despolitizen aquellas elecciones que no deben ser interferidas por criterios políticos ajenos a su naturaleza. Pero no parece factible ni conveniente el tratar de perpetuar en Chile por un tiempo excesivo, la prohibición de toda generación popular, ya que ello impediría una verdadera participación social, aparte de que no habría argumentos para justificar la medida en forma convincente por un lapso indefinido de años.

Por otro lado, sólo una real participación de la civilidad en las nuevas instituciones, puede permitir que éstas formen sus hábitos, su estilo y sus cuadros dirigentes, bajo la inspiración patriótica y doctrinaria del actual Gobierno. Si en cambio todo ello se dejara para el lejano día en que las Fuerzas Armadas culminaran su tarea de conducción política del país, esas nuevas instituciones políticas sólo quedarían en el papel, no estarían enraizadas en la mentalidad nacional, y se encontrarían sin una tradición y solidez ya ganada, lo cual las dejaría a merced de los agitados vientos de un momento semejante. Tampoco habría una nueva generación ciudadana comprometida con la obra del actual Gobierno, y capaz de proyectarla. En lugar de continuidad, habría ruptura.

Una adecuada combinación del Poder Militar y la participación civil en el ejercicio del Poder político, podría completar en cambio un esquema institucional válido para un futuro prolongado de nuestro país, si se tiene presente que ya se han definido las Bases Esenciales de la Institucionalidad Chilena, los Derechos y Deberes Constitucionales y los Regímenes de Emergencia, y se encuentran en estudio las normas que podrían perfeccionar la normativa constitucional del Poder Judicial, dentro de su plena independencia. A ello procede agregar el nuevo esquema de Gobierno y Administración Interior que ha ido creando el proceso de regionalización, y la necesidad de mejorar y sistematizar la estructura y función jurídica de la Contraloría General de la República, como asimismo otras materias de menor importancia.

IV.- PROPOSICION DE POSIBLE PLANTEAMIENTO QUE TRADUZCA LAS IDEAS ANTERIORES.

Una fórmula que podría combinar el ejercicio de la esencia del Poder político por parte de las Fuerzas Armadas, y la participación civil en aquellos aspectos más contingentes de la vida cívica, podría concretarse para un futuro próximo de la siguiente manera:

- 1) Los Comandantes en Jefe Institucionales y el Director General de Carabineros, constituídos en Junta de Gobierno, ejercerían la plenitud del Poder Constitu-

yente, debiendo para tal efecto obrar por unanimidad, y oyendo previamente al Consejo de Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, la Junta de Gobierno tendría la facultad legislativa que luego se sugiere.

- No lo aceptan los otros Instituciones. Hay que buscar explicación razonable*
- 2) La Presidencia de la Junta de Gobierno correspondería siempre al Comandante en Jefe del Ejército, y el orden de precedencia dentro de ella sería siempre el de la antigüedad de las Instituciones.
 - 3) El Presidente de la Junta de Gobierno, con el título de Presidente de la República sería la cabeza del Poder Ejecutivo, con las facultades que tradicionalmente ha tenido como tal dentro de un Régimen presidencial.
 - 4) El Poder Legislativo sería ejercido, en carácter de colegisladores, por el Presidente de la República y una Cámara Legislativa.

Al efecto, el Presidente de la República debería disponer de un amplio poder de iniciativa exclusiva, es decir, de materias en las cuales sólo él podría proponer la idea de legislar, criterio que por lo demás se fue imponiendo en Chile como una necesidad ineludible, a través de las Reformas Constitucionales de 1943 y de 1969-70. Asimismo, podría disponer de un derecho de veto más amplio que el de la Constitución de 1925, y más parecido al que consagraba la Carta Fundamental de 1833.

La Cámara Legislativa, desarrollando la línea gruesa enunciada por S.E. el Presidente de la República en su discurso al país del 18 de Marzo pasado, se integraría con un tercio de miembros que lo serían por derecho propio o por designación presidencial, dentro de ciertas calidades que tiendan a contar en la Cámara con personalidades de experiencia y relieve nacional. Los otros dos tercios serían de generación popular, de acuerdo a normas que favorezcan la calidad de los elegidos, y que aseguren que la intervención de los futuros partidos políticos quedará circunscrita al carácter de meras corrientes de opinión que les asigna el Objetivo Nacional. Ello dependería básicamente de los requisitos para ser elegido, de que se conformen circunscripciones regionales extensas que impidan la proliferación de los antiguos "caciques electorales" y, fundamentalmente, del sistema electoral que se emplee.

Esta Cámara, cuyo período de duración sería de 4 ó 5 años, podría constituirse ^{en plazo breve} ~~el año 1978~~, pero como todavía resultaría imposible la realización de elecciones, se podría establecer que para el primer período de dicha Cámara, los dos tercios que correspondería generar a partir del pueblo, se designarían por la Junta de Gobierno. Esto exigiría, lógicamente, anunciar que para el segundo período (que vendría a iniciarse ^{5 años después de iniciado el período} ~~en 1982 ó 1983~~), esos dos tercios serían efectivamente elegidos.

Calcular el Timing óptimo conforme grado de apoyo civil al gob. E. del Sr. S.E. 70 años - 1985

Mientras no se constituyera la Cámara Legislativa, el Consejo de Estado seguiría en su composición actual. Establecida aquélla, correspondería estudiar una reestructuración del Consejo de Estado, transformándolo probablemente en un cuerpo más pequeño, como organismo consultor del Presidente, y además con la función de expresar su parecer antes del ejercicio del Poder Constituyente por parte de la Junta de Gobierno. Con el tiempo, es posible incluso que el Consejo de Estado se viera superado y no resultara necesario mantenerlo.

- 5) Sin perjuicio de todo lo anterior, podría disponerse que antes de la promulgación de una ley, cualquier miembro de la Junta de Gobierno podría solicitar que ésta revise el proyecto pertinente, y que por la unanimidad de sus miembros estuviera facultada para vetar una disposición por ser contraria a la seguridad nacional, caso en el cual ella no podría promulgarse.
- 6) En cuanto a la Presidencia de la República, existirían dos alternativas:
 - a) No decir nada en cuanto a una posible modificación futura de su forma de generación, dejándola simplemente radica en el Presidente de la Junta de Gobierno.
 - b) Anunciar que una vez constituida la Cámara Legislativa en su segundo período, vale decir con los dos tercios de sus miembros de generación popular (situación que, como ya señalamos, se presentaría dentro de esta proposición, hacia 1982 ó 1983), la Cámara Legislativa elegiría al Presidente de la República por un período de seis años, pudiendo recaer dicha elección, para esa primera oportunidad, en la persona que estuviere desempeñando en ese momento la Presidencia de la República.
- 7) A lo anterior, habría que agregar una mayor participación de la civilidad en el nivel regional y comunal, a través de alguno de los siguientes mecanismos:
 - a) Hacer efectivas las facultades co-decisorias de los Consejos Regionales o Comunales que la nueva estructura de la regionalización contempla, para aquellas materias en que ello se estime más factible.
 - b) Establecer la elegibilidad de determinados miembros de esos Consejos, empezando por las comunas más pequeñas, en las cuales es más fácil evitar la politización, ya que además por su tamaño carecen de impacto político y, a la luz de la experiencia que se tenga, ir extendiendo el sistema hacia las comunas más grandes y populosas.

V.- VENTAJAS DE LA FORMULA PROPUESTA

Una fórmula como la propuesta tiene las ventajas siguientes:

- 1) Abre un camino realista de distinción entre la esencia del Poder, que permanece radicada en las Fuerzas Armadas, y su ejercicio más contingente, donde se incluye la participación de la civilidad.
- 2) Permite a la Junta de Gobierno, integrada por las cabezas máximas de las Fuerzas Armadas y de Orden, modificar en cualquier sentido el programa enunciado, dentro de sus propias reglas, a través del ejercicio del Poder Constituyente. También éste les permite enmarcar al legislador, sin perjuicio de la facultad de veto por razones de seguridad nacional, que podrían conservar respecto de todo precepto legal, antes de su promulgación, según lo expuesto anteriormente.
- 3) Soluciona el problema de la sucesión presidencial, y consolida la institución del Presidente de la República, dentro de un marco de progreso institucional, de equilibrio fundamental entre las Instituciones Armadas, y de integración cívico-militar. Si fuera necesario, para fortalecer este punto de vista podría consultarse al Consejo de Estado el tema de la precedencia y la sucesión, lo cual daría un respaldo civil importante y representativo a la que en realidad es la única fórmula viable al respecto.
- 4) Facilita que el propio Presidente de la República y la Junta de Gobierno, a través de la designación integral de la primera Cámara Legislativa, escojan y formen los elementos a través de los cuales se canalizará la participación civil.
- 5) Plantea esquemas de elecciones, pero en forma gradual, a partir de un plazo prudente, y sin afectar en todo caso la esencia del sistema.
- 6) Permite que la nueva institucionalidad vaya avanzando en forma efectiva y realista, y que la civilidad se sienta comprometida con ella y con la tarea de Gobierno.

VI.- POSIBLES PROCEDIMIENTOS PARA LLEVAR ADELANTE LA FORMULA PROPUESTA.

Un proceso institucional semejante podría llevarse a cabo a través de una de estas fórmulas alternativas:

- a) El ejercicio directo del Poder Constituyente por parte de la Junta de Gobierno.
- b) Una consulta plebiscitaria a la Nación, previa a su puesta en marcha.

Dicho plebiscito debería plantearse sobre dos posibilidades:

- Aprobación del plan de institucionalización que se propondría.

Generar apoyo civil a las ideas aquí propuestas - Preparar planes de SE a miembros FF.AA. - Consejo Estado y organizaciones civiles (Frente Juvenil Nacional etc) - Planificar procedimientos

Plan de fase explicativo y formación conciencia movimientos cívico.