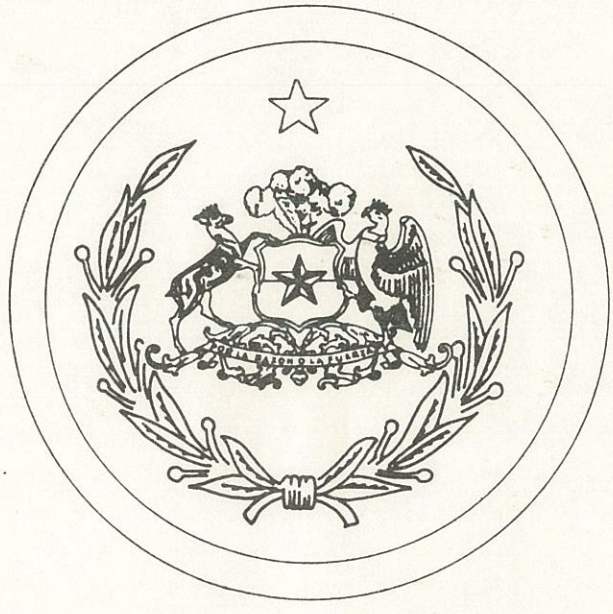
SN
(17) c.3
1980
ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL
BIBLIOTECA

Seguridad Nacional

SANTIAGO, CHILE, 1980

Seguridad Nacional



Nº 17

SANTIAGO, CHILE, 1980

Publicación de la

ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL

© Academia Superior de Seguridad Nacional. 1976
Inscripción Nº 45.638

Impreso en
EDITORIAL UNIVERSITARIA
San Francisco 454 - Casilla 10220
Santiago - Chile

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

SUMARIO

17

Consejo Consultivo 4

Discurso conmemorativo del Sexto Aniversario de la Academia Superior de Seguridad Nacional. 5

Política Económica 1973-1979
Jorge Cauas L.
Alvaro Saieh B. 9

Ley y Sociedad.
Hugo Tagle Martínez 23

Importancia Estratégica de Metales Latinoamericanos y Africanos.
Alexander Sutulov 39

Seguridad Nacional y Orden Jurídico.
Raúl Bestelsen Repetto 47

La Universidad Chilena en la Década del Ochenta.
Tomás P. Mac Hale 63

Perspectivas de la Democracia en los últimos veinte años del Siglo XX.
Gerhard Wolfgang Goldberg 75

Consideraciones sobre los Fundamentos del Orden Público. Autoridad, Gobierno, Administración.
Juan Antonio Widow 87

La Antártica: Un desafío para la Política Exterior de Chile.
Pedro Félix Salas E. 103

CONSEJO CONSULTIVO

Presidente:

General de Brigada Sr. RIGOBERTO RUBIO RAMIREZ

Vocales:

Coronel de Aviación Sr. OSVALDO VERDUGO CASANOVA
Coronel de Ejército Sr. JULIO VON CHRISMAR ESCUTI
Coronel de Aviación Sr. LUIS HERNANDEZ MONTECINO
Coronel de Carabineros Sr. EDUARDO PRICE QUINTEROS
Capitán de Navío Sr. LUIS BRAVO BRAVO
Coronel de Ejército Sr. JULIO FRANZANI PINOCHET

Director:

Capitán de Navío IM (R) Sr. HUGO OPAZO STEVENTON

Secretario:

Mayor de Ejército (J) Sr. ELEAZAR VERGARA RODRIGUEZ

ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL
Eliodoro Yáñez 2760 - Teléfono 740225
SANTIAGO - CHILE

Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican, son de su exclusiva responsabilidad. Por lo tanto, no representan, necesariamente, la doctrina ni el pensamiento de la Academia.

La Revista acepta la colaboración de los lectores reservándose el derecho de publicar o rechazar los artículos remitidos. Las colaboraciones enviadas no serán devueltas a sus autores.

La Revista se encuentra a disposición de todas las Escuelas e Institutos extranjeros que lo soliciten, ya sea mediante canje con publicaciones o por suscripción directa.

DISCURSO DEL SEÑOR DIRECTOR DE LA ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL, GENERAL DE BRIGADA DON RIGOBERTO RUBIO RAMIREZ, CON MOTIVO DE CONMEMORARSE EL SEXTO ANIVERSARIO DE LA CREACION DEL ALTO INSTITUTO

Celebramos hoy nuestro sexto aniversario.

Es corriente en esta ocasión recordar cómo nació nuestra academia, la forma en que fue superando sus iniciales limitaciones para estar a tono con el espíritu de su fundador y con el desafío de contribuir a crear una sociedad renovada en sus valores, en sus grandes principios, en las aspiraciones seculares del pueblo chileno, en el sentido de constituir un grupo pacíficamente cohesionado y activo en la contribución destinada a dar forma a una humanidad más justa y fraterna.

Hoy sentimos ese compromiso con la misma fuerza y fe que nuestros antecesores, estimulados diariamente en la tarea por el espíritu con que las nuevas generaciones de alumnos se van entregando al desafío de conocer en amplitud y profundidad la realidad de Chile; estimulados también, por el espectáculo de un pueblo equilibrado que, consciente de sus propias debilidades, pone su corazón en la construcción honesta de condiciones que hagan realidad sus potencialidades de espíritu, mente, corazón y músculo para cristalizarlas en el ser futuro y en el destino común de tan particular Nación.

Es usual, también, en estos eventos, tornar la vista para revisar todos los detalles del acontecer reciente a modo de renovada presentación de la academia como

institución y de sus hombres como actores esforzados de uno de los capítulos que van haciendo su historia.

Respecto de este punto, deseo ser deliberadamente breve, para no caer en inmodestias o impropios autohalagos, so pretexto de difundir lo que el equipo humano que forma nuestro planter ha logrado cumplir. Estimo que ésa es materia de sobra conocida por quienes tienen la responsabilidad de juzgar nuestro trabajo.

Sin embargo, señoras y señores, creo necesario destacar un hecho que por sí mismo constituye un hito vital en la vida de nuestro instituto y en el proceso de crear las bases de una nueva sociedad.

El 18 de enero de este año, la dirección de la academia cumplió una orden que impartió S.E. el Presidente de la República en abril de 1979, al entregar al señor Ministro de Defensa Nacional el documento más importante que ha producido durante sus seis años de vida y que denomináramos "Bases para una doctrina de Seguridad Nacional".

No es ésta la ocasión de pormenorizar respecto de su contenido y aunque el título por sí sólo nos muestra a quienes conocemos de este quehacer la trascendencia de su texto, me parece justo decir que —con todas sus imperfecciones— constituye una honesta proyección del fenómeno político de la Seguridad Nacional de Chile y de los chilenos a partir de la "declaración de principios" de nuestro gobierno. Anejo a este mérito está el de constituir un real elemento a favor de la cohesión nacional, desde el momento en que fundamenta todo lo relativo a la función "seguridad", en el respeto a la persona, a nuestros valores históricos y a nuestras vigencias sociales colectivas, de manera que estamos profundamente convencidos, no puede haber ningún sector de la ciudadanía que disienta honradamente, en principio, de sus normas y concepciones.

Pensamos que de esa manera, y en un esfuerzo que no termina aún, somos un instrumento útil a nuestro gobierno en su esfuerzo por materializar un futuro promisor para todos los chilenos.

Pero tan clara como esa conclusión, es la de sentirnos frente a la grave responsabilidad de hacer todo lo necesario, en el marco de las atribuciones legales y reglamentarias que informan el quehacer del instituto, para que ese esfuerzo no se desvanezca, y se pierda ante urgencias coyunturales o estilos de acción que desconozcan su inspiración que emana incontestablemente de la "Declaración de Principios".

En este punto preciso del discurso se encuentran, el pasado, a través de la breve reseña respecto al citado trabajo; y el futuro, en términos del compromiso de hacer lo posible para que esos conceptos que tienen el mérito de su auténtica y sentida chilenidad, se difundan de la manera en que la lealtad a nuestro gobierno y el sentido de compromiso con su gestión nos lo exigen.

Ya dije que no es mi propósito destacar cada paso dado; pienso sinceramente que la mejor forma de corresponder a la confianza de nuestras autoridades y de S.E. El Presidente de la República, como también de legitimar nuestra existencia, es mirando el futuro y comprometiéndonos con él.

No es tanto el pasado lo que importa, sino la voluntad, el valor y la inteligencia para interpretar los signos del tiempo y construir el futuro que la Nación desea y puede tener como pueblo soberano.

Es en esa dimensión temporal y espiritual donde debe templarse nuestro ser personal e institucional.

Deseamos tener la capacidad suficiente para interpretar nuestro rol y cumplir nuestras responsabilidades a través de la materialización de las siguientes grandes metas durante nuestro próximo año de vida.

En primer lugar, dar término y perfeccionar las "Bases de nuestra doctrina de Seguridad Nacional".

Este es un esfuerzo que debemos abordar interdisciplinariamente, incorporando al debate a todos los que forman parte de nuestra familia académica y a otros chilenos que deseen honestamente contribuir con su experiencia y saber dar forma a tan vital elemento para la conducción del Estado.

Internamente ese concurso ya se ha estado produciendo con la colaboración de los alumnos de los cursos de Alto Mando y Seguridad Nacional, que han hecho su aporte respecto de lo que debe ser nuestro Sistema de Seguridad Nacional. Agradecemos a ellos esa valiosa contribución.

Sobre la base del primer trabajo y, a partir del adoctrinamiento interno que él permita, deseamos integrarnos como institución que mira la problemática de nivel nacional, al debate en torno a la nueva institucionalidad, en general, y a la nueva Constitución, en particular, para hacer nuestro aporte en el ámbito de la seguridad, que por su novedad y por el hecho de ser un concepto polémico y tergiversado, corre el riesgo de ser tangencialmente tratado.

Es éste un compromiso que toca la fibra más íntima del instituto, por cuanto alude a su esencia más profunda y a la razón misma de su existencia.

No podríamos sentirnos moralmente tranquilos si nos contentáramos con especular sobre el presente de los procesos de desarrollo y la seguridad y escabulléramos el compromiso de asesorar a las autoridades nacionales en materias que serán determinantes en la construcción de nuestro destino futuro.

Con la experiencia y el saber que los dos trabajos citados nos entreguen, quedaremos en óptimas condiciones para poder abocarnos a formular lo que deberá ser nuestra muy chilena Doctrina de Seguridad Nacional, sin la cual las acciones de esta función pueden caer inadvertidamente en claudicaciones que desorienten a la opinión pública, o repercutan negativamente en el propio prestigio de las fuerzas de la defensa nacional y, más grave aún, de nuestro gobierno al que con tanto desinterés y abnegación deseamos servir.

De esa doctrina, además de la certera y transparente inspiración política, que habrá de informar las acciones de seguridad y en parte del desarrollo, esperamos que surjan nuevas luces para hacer cada vez más racionales y eficientes las líneas básicas que inspiren las políticas particulares de los sectores y campos de acción.

Pero, por sobre todo, quisiéramos estar a la altura del difícil compromiso que tan ardua labor entraña para que la seguridad, en cuanto a función política permanente del Estado, pudiera presentarse lúcida y humanizadamente al conocimiento y al juicio de la Nación, de manera que llegara a constituirse en el corazón de cada chileno en un efectivo estímulo para construir la cohesión pacífica de este noble pueblo.

Estos son —señoras, señores, queridos amigos— nuestros principales compromisos morales.

Nos esforzaremos en silencio para alcanzar su más limpia materialización, ávidos de vuestra cooperación, sin la cual nada podemos, pero clavado el espíritu en la grandeza de Chile.

MUCHAS GRACIAS

POLITICA ECONOMICA 1973-1979

Jorge Cauas L.

Ingeniero Civil de la Universidad de Chile, Presidente del Banco de Santiago, ex Ministro de Hacienda, ex Embajador de Chile en EE.UU. y Presidente del Consejo del Centro de Estudios Públicos.

Alvaro Saieh B.

Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile.

Con la aplicación del actual programa económico, que comenzó hace seis años, el país se alejó sustancialmente de las tendencias intelectuales predominantes en Chile en las últimas décadas, y de la práctica de las diversas administraciones que gobernaron en dicho período. Para encontrar las raices de este nuevo concepto de política económica, hay que remontarse a las esfuerzos de carácter académico realizados en los años sesenta y principio de la década del setenta, y cuya germinación demoró cerca de veinte años, aun cuando su influencia ya se había expresado en esfuerzos interesantes a nivel técnico aunque parciales, en las dos administraciones previas a la Unidad Popular. El interés sobre este nuevo concepto comenzó a extenderse cada vez más, dado el efecto visible de las prácticas económicas de los gobiernos precedentes.

LA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO HACIA ADENTRO CON PLANIFICACION CENTRAL

A partir de la crisis financiera internacional de 1929, es posible distinguir en Chile dos tendencias fundamentales que culminaron e hicieron crisis casi medio siglo más tarde. La primera corresponde a una tendencia proteccionista cuyo propósito era provocar una industrialización forzada a través de un proceso de sustitución de importaciones. La segunda, en cierto sentido consecuencia de la primera, fue un proceso de estatificación creciente de la economía con el propósito de crear las bases y conseguir el financiamiento requerido por el proceso forzado de industrialización. Para ello era necesario un sector público cada vez más grande y con gran poder discrecional. En el hecho, esta trayectoria llevó a una evolución política consecuente, en la cual las acciones del Estado, en forma implícita o explícita, sirvieron los intereses de los sectores protegidos. Además, éstos fueron adquiriendo en el tiempo una capacidad creciente de expresión práctica de poder, en desmedro de los sectores que habían constituido la base del poderío económico del país en el pasado. En dicho proceso, se fue creando una economía con un nivel de eficiencia bajo, un nivel de empleo artificial y cuyas expectativas sobre nivel de vida superaban sus posibilidades reales. Quizás la forma más elocuente de resumir los efectos de la aplicación del modelo de sustitución de importaciones se expresa en que la tasa de crecimiento por persona para los años 1960-70 fue de 2,3% anual —la que para duplicarse requiere más de 30 años— y en que la inflación se hizo endémica y con tendencia creciente en el tiempo. Más todavía, el fracaso de la anterior estrategia se manifiesta en una economía aún más dependiente del exterior, pues sus exportaciones se concentraban en un solo producto, ante cuyas fluctuaciones el país se encontraba inerme, teniendo que ajustar su actividad interna en forma drástica, con el consiguiente costo, o aumentar sistemáticamente su deuda con el exterior, como de hecho sucedió.

CRISIS DE LA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO HACIA ADENTRO CON PLANIFICACION CENTRAL

El período 1970-73 puede ser definido como la culminación del proceso anteriormente descrito, puesto que lleva el modelo de economía cerrada y el proceso de estatificación a su mayor nivel en la historia del país. En el primer año de dicho período, la economía reaccionó con una serie de síntomas, tal como el nivel de actividad y de empleo, que aparecieron como positivos. Sin embargo, la artificialidad de la situación derivada de un nivel muy alto de gasto público y del uso de la caja de reservas internacionales que existía, no tardó en reflejarse en la caída de la producción y violentas presiones inflacionarias que al comienzo

pretendieron ser disfrazadas por control de precios. Esto último, llevó a una distorsión generalizada en los mercados productivos, lo que se reflejó en una caída en la productividad de la economía y en la aparición del mercado negro. Al término del período, el producto por persona era inferior que al comienzo del mismo, el aparato productivo se encontraba absolutamente desorganizado, y la inflación anual alcanzaba magnitudes del orden del 1.000 por ciento. En materia de relaciones económicas con el exterior, el país no sólo aumentó la deuda neta real por persona sino también, luego de haber caído en moratoria, difirió el servicio de la misma para la segunda parte de la década del 70. Por último, en 1973 el nivel de las remuneraciones reales cayó abruptamente de los niveles artificiales de 1971 y 1972, como asimismo la participación de las remuneraciones en los ingresos, aunque moderada por el nivel artificial de empleo del mismo período. (Ver cuadros 1, 2 y 3). Debido a este proceso, los sistemas económico, político y social hicieron crisis.

CAMBIO DE ESTRATEGIA: DESARROLLO DE ACUERDO A LAS VENTAJAS COMPARATIVAS CON ASIGNACION DE LOS RECURSOS A TRAVES DEL MERCADO

La administración que asumió el mando a fines de 1973, se hace cargo de una situación de extremada complejidad, pero al mismo tiempo, con un nivel muy alto de consenso a nivel técnico, de que la solución a la crisis debía contener tanto elementos de corto plazo para manejar la coyuntura como aquellos que permitiesen crear las bases de un sistema más eficiente y más justo a largo plazo. Dicho sistema suponía, además del ajuste de la coyuntura, un apoyo en el sistema de mercado y de apertura al exterior. Sin excepción, el análisis conducía a diagnosticar un período de ajuste prolongado y difícil, dada la magnitud del daño sufrido por la economía.

La etapa inicial se centró en la liberización de la mayoría de los bienes y servicios. Se mantuvo un sistema de fijación en la tasa de cambio y en los salarios para proteger sus niveles reales frente a un proceso de ajuste que podía ser muy irregular. Simultáneamente, se da comienzo a varios ajustes y reformas en materias tributaria, arancelaria y del mercado financiero. Todas estas políticas tuvieron como base de su implementación la decisión de impulsar un funcionamiento creciente del sistema de mercado, junto a una mayor integración de la economía con el exterior.

LA CRISIS MUNDIAL DE 1975: AJUSTES A LA ESTRATEGIA

A un año de comenzada la implementación del programa, el país debió enfrentar los efectos de la crisis internacional de los años 1973-75. Esta se reflejó

en nuestra economía en una caída a la mitad del precio real del cobre, que de 106,6 centavos de dólar por libra en 1974 cae a 58,5 centavos en 1975 (en US$ de 1976) junto con un alza sustancial del precio de los combustibles y de gran parte de los bienes y servicios de importación. A corto plazo, esta crisis significó una violenta reducción de los recursos externos disponibles, simultáneamente con la necesidad de enfrentar la cuantiosa deuda externa acumulada por administraciones anteriores y cuyo servicio llegaba a absorber más de la mitad de los ingresos de exportación. Todo ello, en momento en que el país casi no contaba con reservas internacionales. En dichas circunstancias, la credibilidad financiera del país era extremadamente baja, lo que sumado a los graves problemas de los mercados externos y al diagnóstico de que estas condiciones se iban a mantener en el futuro inmediato, hacía que cualquier estrategia basada en el apoyo financiero externo no fuera posible. Además, dicha solución era eventualmente muy negativa puesto que no resolvía los problemas del fondo de la economía. Debido a ello, se optó por enfrentar el problema en sus raíces para producir un ajuste en el menor plazo posible, creando paralelamente los elementos necesarios para hacer que los costos de dicho ajuste fueran mínimos. Implícitas en las anteriores consideraciones había dos ideas. La primera, que el no reconocimiento oportuno de los problemas llevaría a aumentarlos, y por lo tanto, a que los costos fuesen de una magnitud aún mayor. La segunda, que debían preservarse las bases del programa para percibir sus beneficios de largo plazo.

El ajuste del programa hecho en 1975 se centró esencialmente en acelerar la corrección de las profundas distorsiones en el sector fiscal y público. El déficit fiscal que en el año 1973 llegó al 55 por ciento del gasto total, se redujo al 33 en 1974 y al 12 por ciento en 1975. El Gasto Fiscal que había alcanzado al 43 por ciento del Producto Geográfico se redujo al 32 en 1974 y al 26 en 1975. Simultáneamente con este esfuerzo, la administración anunció su decisión de mantener y acelerar la implementación de las políticas restantes, especialmente las relacionadas con el sector externo: se continuó con el proceso de desgravación arancelaria y se decidió servir la deuda en forma absolutamente normal.

Es obvio que en la base de esta política hay una decisión de centrar la restauración económica en los esfuerzos internos del país. Su racionalidad fue la de crear bases más permanentes de desarrollo con el fin de ser menos dependientes del exterior y por lo tanto menos vulnerables desde el punto de vista político, económico y social. Es obvio, también, que los costos del ajuste fueron reconocidos desde el comienzo. Sin embargo, es posible afirmar que una apreciación realista de la situación del país, indica que la oportunidad con que se adoptaron las medidas en esos críticos momentos, y la mantención de una línea consistente, permitieron que los costos inevitables fueran mínimos, tanto en su magnitud, como en su duración. De hecho, ya a fines de 1975 se manifiestan los primeros síntomas de que el país había superado la crisis en materia de comercio exterior y a comienzos

de 1976 se inicia la recuperación en los niveles de actividad y de empleo. En conjunto, el período de 1973-76, que tuvo como costo fundamental la caída del nivel de ingresos por persona concentrada especialmente en 1975, consiguió al mismo tiempo una disminución muy importante en la tasa de inflación, y una caída del nivel real de la deuda externa neta por persona, lo que confirma las características internas del esfuerzo. Nótese que, tal como se dijo anteriormente, este costo era inevitable debido a la desorganización política y económica en que se encontraba el país en 1973.

PERIODO 1976-1979: PRIMEROS RESULTADOS DE LA ACTUAL ESTRATEGIA DE DESARROLLO

Las bases económicas creadas en el período 1973-76, permiten que entre 1976-79 se logre una tasa de crecimiento del producto por persona de cerca de 6 por ciento por año, lo que significa poder duplicarlo en alrededor de 12 años en vez de los 30 que se requerían hasta entonces, una tasa de inflación que ha caído al 30 por ciento anual y un no aumento del nivel real neto de la deuda externa per cápita. Más importante aún, estos logros se han obtenido en condiciones económicas externas desfavorables, provocadas por el sostenidamente bajo precio real del cobre que en promedio entre 1976 y 1978 se mantuvo en 57,9 centavos del dólar por libra subiendo levemente sólo en 1979. (Vale la pena observar que el promedio del período 1964-1973 fue de 100,1 centavos por libra en US$ de 1976). Aún más, la importancia de este producto como fuente generadora de divisas, ha disminuido frente a los resultados de la política de apertura al comercio exterior que ha permitido ampliar y diversificar los bienes transados, sus fuentes de abastecimiento y su destino. Por último, el apoyo de la economía en forma creciente en los mecanismos de mercado, ha aumentado la productividad de los recursos del país, posibilitando la concentración del Estado en las tareas que le son propias, en especial su rol redistributivo a través de un sistema tributario efectivo y de la canalización de los recursos obtenidos hacia las actividades de carácter verdaderamente social.

EL MODELO Y LA DISTRIBUCION DEL INGRESO

La política económica en aplicación, supone un mejoramiento permanente del bienestar de la población a partir de la resolución de la crisis. Los índices de producción, empleo e inflación muestran que, cualquiera sea su actual nivel, se ha mejorado sustancialmente en comparación a los años críticos.

Sin embargo, mucho se discute que la política aplicada estaría concentrando los ingresos, lo que iría en contra de la idea de mejoramiento del bienestar.

Por ello, parece conveniente analizar la situación de empleo y de distribución de los ingresos.

Valga, en primer lugar, aclarar que no existe ningún estudio que demuestre que la situación de distribución familiar o personal del ingreso, luego de superada la crisis, haya empeorado. La evidencia empírica existente referida a distribución factorial del ingreso aunque indirecta, tiende a afirmar que, por el contrario, ésta estaría a nivel de años que, para estos fines, pueden considerarse como normales.

LOS SUELDOS Y SALARIOS SE ENCUENTRAN A NIVELES SUPERIORES A LOS "NORMALES"

El índice de sueldos y salarios reales (Cuadro 1) señala que ya en 1978 se habían superado los niveles de remuneraciones del año 1970, el que puede considerarse "normal" desde el punto de vista remuneracional. Cabe señalar que esta serie fue deflactada por el índice de precios al consumidor elaborado por el Departamento de Economía de la Universidad de Chile, lo que elimina las discusiones sobre el deflactor apropiado.

Cuadro 1

Evolución índice de sueldos y salarios reales (promedio anual)

(Base: Abril 1970 = 100)

Fuente: Taller de Coyuntura, Primer Semestre 1979, Departamento de Economía Universidad de Chile

Año	*Promedio anual*	
1970	100,7	
1971	120,1	
1972	109,0	
1973	71,9	
1974	68,0	
1975	66,2	
1976	70,8	
1977	88,9	
1978	101,5	
1979	112, 3	(Promedio enero-mayo)

LA DISTRIBUCION FUNCIONAL DEL INGRESO ESTA RELACIONADA DIRECTAMENTE CON EL EMPLEO Y NO CON LA TASA DE DESEMPLEO

Se argumenta, además, que la concentración del ingreso debería existir dada la alta tasa de desocupación observada. Cabe hacer notar que estas afirmaciones mezclan o confunden la distribución familiar o personal del ingreso con la distribución factorial de éste. Incluso si se refiere a esta última, el desempleo no causa necesariamente una caída en la participación del trabajo en el ingreso, ya que podrían haber subido proporcionalmente los salarios. Sin embargo, aun cuando estos últimos no hubieran mejorado, la tasa de desocupación es un indicador incorrecto de participación del trabajo en el ingreso, siendo el pertinente el nivel de empleo, para un nivel de salarios e ingresos dados. Así, la participación del trabajo en el ingreso está dada por el número de ocupados por su salario promedio, dividido por el ingreso total. Supóngase por un momento este último constante, y que los salarios están a un nivel determinado. Un aumento en la ocupación, acompañado por un incremento aún mayor en la fuerza de trabajo, y por lo tanto, en la tasa de desocupación, lleva a incrementar la participación del trabajo en el ingreso y no a disminuirlo. Es decir, es falaz el argumento de que incrementos en la tasa de desempleo llevan a un empeoramiento de la distribución funcional del ingreso. Sólo en condiciones particulares, o dicho de otra forma, bajo supuestos especiales, un crecimiento de la tasa de desocupación puede llevar a una mayor concentración del ingreso en el capital. En en el caso particular chileno parece haber suficientes antecedentes para afirmar que la tasa de desempleo no puede implicar una mayor concentración del ingreso en el capital ya que dicha tasa no proviene de una disminución en los ocupados, de acuerdo a las tendencias históricas, sino de un aumento de la fuerza de trabajo, por encima de dichas tendencias.

EL EMPLEO ESTA A NIVELES NORMALES. CRECIMIENTO ANORMALMENTE ALTO EN FUERZA DE TRABAJO ES LA CAUSA DEL DESEMPLEO

Si se utilizan las cifras del Departamento de Economía de la Universidad de Chile para el Gran Santiago, se observa que el empleo para 1978 se encuentra al mismo nivel que se hubiera obtenido proyectando, a dicho año, la tendencia de los años 1961 a 1970 (comparar columnas (2) y (6) del Cuadro 2). De las mismas cifras se puede afirmar que aunque la tasa de desempleo de 14% en 1978, es superior a la de 7,1% registrada en 1970, lo es esencialmente por la existencia de una tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo superior al histórico (comparar columnas (1) y (5) del Cuadro 2). Si se corrige por este último factor, la tasa de desempleo llega también a un nivel muy similar al de 1970, tal como se observa en la columna (12) del Cuadro 2. Se puede plantear que las anteriores afirmaciones dependen de los valores que se postulen de crecimiento de la fuerza de trabajo y, que la

única afirmación válida es la de la tasa de desempleo. Aún así, suponiendo igual crecimiento de la fuerza de trabajo que de población, supuesto altamente conservador, también se llega a que el nivel del empleo en 1978 es el más alto alcanzado en todo el período, con la excepción del año 1973 durante el cual existió un empleo anormalmente alto financiado con déficit fiscal, situación posible de mantener sólo durante muy cortos períodos*.

Caídas adicionales de la tasa de desempleo dependen de un crecimiento superior del empleo que de la fuerza de trabajo. Así, basta un incremento del empleo de un uno por ciento superior al de la fuerza de trabajo, para que la tasa de desempleo se reduzca en alrededor de un punto por año. Con la economía en crecimiento tal como ahora, y adoptando las correcciones necesarias en el costo del factor trabajo (por ejemplo, el alto costo de la previsión significa en la práctica un impuesto que impide su mayor uso), se puede obtener una mayor demanda por obra de mano, lo que tenderá a absorber el número mayor que el normal de personas que manifiestan disposición de incorporarse a la fuerza de trabajo.

PARTICIPACION DE LAS REMUNERACIONES AL TRABAJO EN EL INGRESO GEOGRAFICO

Si el nivel de empleo es normal, de acuerdo a su tendencia histórica, las remuneraciones reales son a la fecha mayores que en años normales, es difícil que la proporción del producto que está en manos de este factor haya caído.

Como lógicamente se desprende de lo anterior, las cifras de participación de las remuneraciones provenientes del trabajo en el ingreso real en 1978 son muy similares a las de los años 1964-70, según se aprecia en el Cuadro 3 obtenido del Taller de Coyuntura del Departamento de Economía de la Universidad de Chile. Esto induce a pensar que no ha existido un empeoramiento en la distribución familiar o personal del ingreso, ya que el pago a este factor constituye la parte más importante de los recursos de las familias de menores ingresos.

Luego, la información existente sobre distribución factorial del ingreso, en ningún caso señala, que éste esté empeorando. Por el contrario, a medida que la economía tiende a recuperarse, estos índices señalan un fuerte aumento en el pago al factor trabajo por la vía de mayores remuneraciones y empleo. Es decir, no hay ninguna prueba de que el modelo aplicado tienda a la concentración apuntando

*Un análisis detallado de esta materia fue desarrollado por A. Passicot en el Seminario de Inversión y Empleo realizado por el Departamento de Economía de la Universidad de Chile en abril de 1979.

Cuadro 2

Empleo y tasa de desempleo Gran Santiago

(Miles de personas)

AÑO	*VALORES EFECTIVOS**				*VALORES PROYECTADOS***				*VALORES USANDO FUERZA DE TRABAJO PROYECTADA O "NORMAL" Y TOTAL DE EMPLEADOS EFECTIVOS*			
	Total fuerza de trabajo	*Total empleados*	*Total desempleados*	*Tasa de desempleo (%)*	*Fuerza trabajo proyectada o "normal"*	*Empleo proyectado o "normal"*	*Desempleo proyectado o "normal"*	*Tasa de desempleo proyectada o "normal" (%)*	*Fuerza de trabajo proyectada o "normal"*	*Total empleo efectivo*	*Desempleo de acuerdo a la fuerza de trabajo proyectada o "normal" y al empleo efectivo*	*Tasa de desempleo de acuerdo a la fuerza de trabajo proyectada o "normal y al empleo efectivo (%)*
	(1)	*(2)*	*(3)*	*(4)*	*(5)*	*(6)*	*(7)*	*(8)*	*(9)*	*(10)*	*(11)*	*(12)*
1961	734	685	49	6,7	728	689	39	5,4				
1962	766	726	40	5,2	755	714	41	5,4				
1963	780	741	39	5,0	783	739	44	5,6				
1964	798	756	42	5,3	811	765	46	5,7				
1965	835	790	45	5,4	841	793	48	5,7				
1966	866	820	46	5,3	872	821	51	5,8				
1967	903	848	55	6,1	905	850	55	6,1				
1968	935	879	56	6,0	938	881	57	6,1				
1969	982	921	61	6,2	973	912	61	6,3				
1970	1.016	944	72	7,1	1.008	945	63	6,3	1.008	944	64	6,3
1971	1.057	999	58	5,5	1.046	979	67	6,4	1.046	999	47	4,5
1972	1.078	1.037	41	3,8	1.084	1.014	70	6,5	1.084	1.037	47	4,3
1973	1.140	1.087	53	4,6	1.124	1.050	74	6,6	1.124	1.087	37	3,3
1974	1.197	1.082	115	9,6	1.166	1.087	79	6,8	1.166	1.082	84	7,2
1975	1.240	1.039	201	16,2	1.209	1.126	83	6,9	1.209	1.039	170	14,1
1976	1.303	1.085	218	16,7	1.253	1.166	87	6,9	1.253	1.085	168	13,4
1977	1.363	1.183	180	13,2	1.300	1.208	92	7,1	1.300	1.183	117	9,0
1978	1.445	1.243	202	14,0	1.348	1.251	97	7,2	1.348	1.243	105	7,8

* Fuente: Departamento de Economía Universidad de Chile. Valores promedio de cada año.

**Proyección de las tendencias de 1961-1970 al 1971-1978. Para la Fuerza de Trabajo: 3,62 por ciento de crecimiento anual. Para el Empleo: 3,51 por ciento de crecimiento anual.

toda la evidencia existente en el sentido contrario. De esto se desprende que las afirmaciones que a menudo se expresan al respecto, carecen de fundamentos sólidos, pues sólo se basan en apreciaciones parciales e inconsistentes

Cuadro 3

Participación de la remuneración al trabajo en el ingreso geográfico

(En porcentaje)

Fuente: Taller de Coyuntura, Primer Semestre 1979, Departamento de Economía Universidad de Chile

1964	44,8
1965	47,8
1966	48,3
1967	48,1
1968	49,6
1969	48,6
1970	52,3
1971	61,7
1972	62,8
1973	47,2
1974	42,2
1975	41,9
1976	41,1
1977	46,0*
1978	49,4*

*Estimado por la Universidad de Chile.

NUEVA INFORMACION SOBRE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO MUESTRA QUE ESTE NO HA EMPEORADO

Con posterioridad a la primera versión de este trabajo, se han dado a conocer antecedentes sobre la distribución del ingreso por tramos, tanto a nivel personal como familiar*.

*Estudio del Departamento de Economía de la Universidad de Chile mencionado en la revista "Ercilla" del 14 de noviembre de 1979 y en el diario "El Mercurio" del 15 de noviembre de 1979.

Los Cuadros 4 y 5 muestran dicha distribución por deciles de ingresos, como asimismo un indicador de distribución de ingresos, el coeficiente de Gini. De la observación de dichos cuadros se desprende que la distribución del ingreso a 1978 era fundamentalmente igual a la de los años 1968 a 1970. Lo anterior desvirtúa las afirmaciones que señalaban un empeoramiento por mayor concentración del ingreso.

Las mismas fuentes anteriores señalan además que los niveles de ingreso real promedio eran en 1978 básicamente iguales a los del período 1968-1970.

Luego, los estudios anteriores señalan que ni la distribución personal o familiar del ingreso ha empeorado ni los niveles de éste se han deteriorado respecto al período 1968-70. Aún más, dado que el producto está creciendo a una tasa prácticamente el doble que la historia y que los salarios están creciendo a tasas aún mayores, si se agrega el fuerte crecimiento del empleo, es posible esperar, para fines de 1979, avances importantes en la distribución y la superación de los niveles de ingreso del período 1968-70. Todo lo anterior está evidentemente reforzado por la aplicación del plan laboral y del proceso de negociación colectiva.

Cuadro 4

Distribución del ingreso personal por deciles

Deciles	*% del Ingreso por deciles*				
	1968	*1969*	*1970*	*1977*	*1978*
1	1,40	1,41	1,45	1,36	1,42
2	2,44	2,41	2,38	2,42	2,58
3	3,11	3,14	3,13	3,14	3,49
4	4,11	4,04	4,00	4,12	4,15
5	5,21	5,04	5,00	5,04	5,17
6	6,34	6,32	6,27	6,30	6,21
7	8,34	8,09	8,05	7,89	7,91
8	10,80	10,72	11,21	10,48	10,39
9	16,38	16,02	16,73	15,99	16,03
10	42,18	42,81	41,79	43,26	42,64
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Coef. de Gini	0,5159	0,5192	0,5173	0,5214	0,5121

Cuadro 5

Distribución del ingreso familiar por deciles

Deciles	*% del Ingreso por deciles*				
	1968	*1969*	*1970*	*1977*	*1978*
1	1,41	1,30	1,31	1,23	1,33
2	2,53	2,44	2,47	2,28	2,37
3	3,42	3,31	3,39	3,24	3,25
4	4,38	4,34	4,33	4,09	4,11
5	5,47	5,41	5,49	5,13	5,17
6	6,88	6,69	6,83	6,37	6,50
7	8,78	8,57	8,63	8,25	8,44
8	11,71	11,55	11,73	11,57	11,52
9	17,57	17,42	17,39	17,77	17,75
10	37,85	38,96	38,43	40,06	39,55
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Coef. de Gini	0,4713	0,4991	0,4945	0,51337	0,50741

LA POLITICA ECONOMICA HA SIDO APLICADA CON UN PROFUNDO CRITERIO SOCIAL

Los difíciles momentos que vivió la economía chilena en 1975, producto tanto de la crisis mundial de ese entonces como del estado en que el anterior régimen dejó a ésta, han sido ya superados. Nuestra economía se encuentra hoy en buen pie, hecho reconocido, en general, tanto nacional como internacionalmente. Sin embargo, parece importante realzar el profundo criterio social con el cual se aplicó esta política, aun en los momentos más difíciles de la crisis de 1975, criterio que sigue siendo una de sus guías más importantes. No debe confundirse, como a menudo se hace, entre la decisión de aplicar en toda su extensión las medidas correctivas necesarias para reorientar la economía, por profundas que éstas sean, con el conjunto de medidas complementarias destinadas a reducir en lo posible, el inevitable costo social que las desorganizaciones traen consigo y que es necesario corregir.

En este sentido, en el período 1975-76 se arbitraron diversas medidas de carácter social que disminuyeron el costo que siempre se tiene cuando se quiere sacar adelante una economía estancada y al borde de la quiebra financiera externa. Este criterio social se refleja en el hecho que la política económica preservó los niveles reales de gasto social en relación con el producto, aun cuando debió reducir drásticamente el nivel total del gasto fiscal. De esta manera, el gasto social como proporción del gasto fiscal (sin incluir el servicio de la deuda), sube de un 27 por ciento en 1973 a 47 por ciento en 1975 alcanzando cerca de 50 por ciento en 1978.

El efecto de preservar el gasto social es obviamente el de mejorar la distribución del ingreso por la vía fiscal. Uno de sus resultados se observa, por ejemplo, en una fuerte disminución de la tasa de mortalidad infantil que de 79 por mil nacidos vivos en 1970 y 65 en 1973 cae a 39 por mil nacidos vivos en 1978.

Cabe señalar que este énfasis en lo social no es algo transitorio destinado a aliviar el costo de ajuste de la economía chilena, sino que se lo entiende como una de las funciones prioritarias del Estado. Por ello, seguramente el gasto social continuará creciendo en el futuro. En este sentido es posible afirmar que la actual política económica tiene un objetivo social más definido que aquellas en las que el Fisco distraía recursos para dedicarlos a actividades que no le son propias.

CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA ECONOMIA Y SOCIEDAD CHILENA

Los indicadores económicos tales como la inflación, el empleo o el crecimiento no reflejan totalmente los cambios de fondo que están ocurriendo en la sociedad chilena. En primer lugar, se están realizando importantes cambios sectoriales en la economía del país debido a la nueva protección relativa de ellos, lo que induce cambios importantes no sólo en los niveles de producción sino que en la distribución sectorial del ingreso, con sus implicaciones sobre la distribución factorial y familiar del ingreso. Además, está llevando al desarrollo acelerado de sectores en donde no se sospechaba podría este país competir mundialmente, lo que traerá como consecuencia un cambio de aspecto en la economía y sociedad chilena. La apertura al comercio externo y la reasignación de los recursos que trajo consigo, han elevado el nivel de eficiencia de la inversión, aumentando en forma importante su productividad, disminuyendo los requerimientos necesarios de ahorro para un mismo ritmo de crecimiento, lo que asegura de por sí un mayor bienestar para los chilenos.

En segundo lugar, es necesario enfatizar que el verdadero sentido de la política económica es encaminar la organización económica hacia un sistema en que las opciones y las oportunidades personales son mucho mayores, donde las unidades y factores económicos funcionan en forma competitiva, vale decir, sin producir situaciones ventajosas a costa de otras unidades y factores y en que la acción del Estado está encaminada esencialmente al aspecto redistributivo. Es decir, mediante la implementación de la política económica, el país está recuperando la libertad de decidir en un sinnúmero de actividades que por mucho tiempo le estuvieron vedadas. Esta recuperación del libre albedrío, en un área tan importante del quehacer humano, hace a los chilenos integralmente más libres, siendo quizás el cambio más importante de los ocurridos.

El país ha entrado ya en una nueva etapa de su historia económica. En ella se han sentado las bases de una sociedad más eficiente y más justa, cuya independencia es mucho mayor que la conocida históricamente, pues no se basa en la mendicidad internacional y, donde el Estado no usa su poder en forma discrecional y arbitraria. Estas condiciones son un componente muy importante en un sistema social y político que quiere efectivamente cimentarse en la libertad.

LEY Y SOCIEDAD

Hugo Tagle Martínez

Profesor de Historia del Derecho y Filosofía del Derecho en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

La ley y la sociedad son dos temas de permanente actualidad e importancia porque se refieren a un aspecto medular del hombre que es su dimensión social; esta importancia y actualidad es hoy día mayor que en el inmediato pasado porque estamos sacudidos por fuertes tensiones o controversias que son propias de un cambio de época o de edad histórica y que afectan al concepto y aplicación de la ley y de la sociedad.

En el orden espiritual, que es en donde se encuentran las fuerzas creadoras o destructoras de toda realidad, la denominada edad moderna, que comenzó entre el anochecer del siglo XV y el alborear del siglo XVI, ha llegado a su fin con el comienzo del siglo actual y hoy día nos enfrentamos, en el convulsionado mundo de nuestros días, al problema y a la tarea de tener que crear, no a partir de la nada sino que de verdades y realidades históricas que la tradición nos ha entregado y que el tiempo ha probado como verdaderas y buenas, un renovado concepto acerca de la ley y de la sociedad.

Los cambios de edades históricas más importantes, como también aquellos que no merecen este calificativo, van siempre acompañados, no precedidos pero sí continuados, por cambios, muchas veces profundos, en varios aspectos que se refieren a la ley y a la sociedad.

Así, si echamos una mirada a la historia de nuestro mundo occidental y comenzamos por Roma, que está en nuestro inicio jurídico y político, comprobamos que un gran cambio se produjo en los dos aspectos que son objeto de este trabajo, en el paso de la monarquía a la república y que también lo hubo en el paso de la monarquía al imperio, con el cual termina la edad antigua; así también, después del derrumbe del Imperio Romano de occidente que señala el fin de la edad antigua, surge la edad media, la que en su primera etapa tiene un distinto concepto de la ley y de la sociedad, los que serán, si no cambiados, pero sí corregidos o mejorados, y cuando esto suceda, es que termina la primitiva edad media y comienza la alta edad media; por último, lo mismo acontece, aun cuando con mayor profundidad, con la revolución que fue la irrupción de una nueva cosmovisión que puso término a la edad media e inició la edad moderna que con la Primera Guerra Mundial terminó. Es esta edad la que después de poco más de cuatro siglos ha venido a concluir tan catastróficamente en los aspectos que toca este trabajo y en otros más todos de carácter humanístico, como lo atestiguan los graves problemas que hoy enfrentamos.

Todos los cambios de época son, como es obvio, obra de los hombres, en especial de los políticos, en el sentido amplio que se le puede dar a este vocablo, que incluye señaladamente a los religiosos, en sentido estricto, y a los militares y en general a todo ser humano que se preocupa e influye en la sociedad. Ahora bien, el cambio histórico es positivo o beneficioso para el hombre y la sociedad cuando es obra de políticos sabios y prudentes y éstos son aquellos que conocen la naturaleza humana y la ley moral, que en el fondo son lo mismo, y procuran convertirla en ley o derecho positivo, con lo cual facilitan la constitución de una sociedad de acuerdo a la naturaleza social del hombre y consiguen crear una ley y sociedad sólida y estable, por estar fundadas en la realidad de la esencia de la ley y de la sociedad natural, que son las establecidas por Dios.

Estos políticos son los verdaderos creadores de la historia y sus obras son permanentes.

Nosotros, como nación, hemos vivido la última etapa de esta historia del mundo occidental, en esta pequeña pero para nosotros muy querida provincia de la cultura occidental y hoy tenemos, como todas las otras naciones que reconocen el mismo origen cultural, la fundamental tarea de repensar, de redescubrir, de volver a aplicar, considerando la realidad humana y social de nuestra patria de hoy, los tema de la ley y de la sociedad.

Hoy día en Chile y a partir del 11 de septiembre de 1973 estamos comenzando a vivir una nueva etapa en la breve historia de nuestra nación que se extiende por cuatro siglos y medio y que puede y debe distinguirse de otras anteriores —todo depende de nosotros— con mayor nitidez y en aspectos más profundos que los

hitos que separan a nuestra historia en antes de 1600 y después de esta fecha, o antes de 1810 y después de este memorable año, para no señalar otros acontecimientos de menor importancia y trascendencia de nuestro pasado, que cambiaron, en tono menor, el curso de nuestra historia.

Muchas e importantes reformas —en el sentido profundo y verdadero que tiene el verbo reformar, que no es usual pues se lo entiende tan sólo como modificación accidental o poco importante de algo— ha hecho nuestro actual gobierno, pero principalmente, salvo que en mi apreciación esté equivocado, en el sector legal económico, que ciertamente era el que requería una más urgente y drástica corrección, pero estoy seguro que todas ellas pueden ser tan sólo un castillo de naipes o flor de un día, si el gobierno no reforma o cambia la Constitución Política en los fundamentales temas de la ley y de la sociedad, esto es, en este último aspecto, de la visión que tiene la Constitución de la realidad, estructura y representación de la comunidad nacional.

Naturalmente, para que estas reformas sean trascendentales, marquen un hito verdaderamente importante en la historia de nuestra Patria que obliguen a hablar de un antes y un después y no de una detención en un caminar por un sendero ya conocido, vivido y trillado, deben ser substantivas y no accidentales, como también, para que sean perdurables y persistan más tiempo que los hombres y las instituciones que hoy día nos gobiernan, deben estar fundadadas en la realidad misma de nuestra comunidad nacional y no en elucubraciones puramente racionales, o en copias de otras constituciones o en ideas sacadas de libros, inspiradas aquellas y éstos en las ideas modernas de la concepción política liberal, que, en parte de su sistema, es contraria a derecho por reconocer una cara de la naturaleza de la ley y de la sociedad, con lo cual empobrece o perjudica ambas realidades, que es lo mismo decir que las falsifica.

Las palabras ley y sociedad son, es evidente, distintas en sus voces mismas, como también en sus orígenes y en los seres que señalan, pero son iguales en su significación verbal.

La palabra ley deriva remotamente del sánscrito lagh y del griego legein que significa establecer, pero próximamente del latín, y este idioma puede provenir de los verbos leer, elegir y obligar. Ahora bien, Santo Tomás de Aquino, a quien seguimos, opina que deriva de este último verbo y así entonces la ley significa obligación, vinculación de un ser con otro con el cual está unido con cierta compulsión.

La palabra sociedad deriva también del latín socius, societas, societatis, que señala al socio, al conjunto de socios y éstos son los que están vinculados entre sí por algo que los constituye en una determinada unidad.

Así entonces, las palabras ley y sociedad tienen un significado común que es el de vinculación, con la diferencia que la primera —la ley— es la norma vinculante, en cambio la segunda —la sociedad— son quienes están vinculados por aquélla.

De lo dicho se deduce la íntima relación que existe entre la ley y la sociedad, de tal modo que puede afirmarse que no hay sociedad sin que haya ley que la estructure, como también que no surge la ley, que es imposible o que no se justifica su existencia si no hay personas que puedan ser vinculadas por aquella, es decir, si no hay sociedad.

LA LEY

La voz ley es un concepto análogo —así como la realidad que configura— ya que no hay una sola ley, sino que varias, aun cuando todas dependen en su origen, esencia y fin de aquella que es necesariamente la primera y por tanto la fundamental.

La primera ley es la denominada eterna, siendo todas las otras temporales o históricas.

A la ley eterna se la define como "el espíritu de Dios que todo lo manda o prohíbe con su razón", según M.T. Cicerón, o como "la razón o voluntad de Dios que prescribe el orden natural de los seres y prohíbe su violación", según San Agustín, o como "la razón de la divina sabiduría en cuanto dirige todos los actos y movimientos", según Santo Tomás de Aquino; nosotros la definimos como la razón de Dios que ordena la creación a su fin o como el primer principio ordenador de todo lo que existe.

Dios, así como ha creado, crea y mantiene en la existencia a todos los seres, dotándolos de una esencia determinada, así también los ordena o vincula con el fin que a cada uno de ellos les corresponde, el que depende de la esencia de cada cual, pero cualquiera que sea ésta, todos están ordenados jerárquicamente hacia El, que es el fin que sólo el hombre puede conquistar en virtud de su espiritualidad. De aquí que puede afirmarse que todas las cosas están al servicio del hombre y éste al servicio de Dios.

Esta ley eterna no está sólo en Dios, que es su autor, que es una expresión de su actuar operativo externo, sino que también lo está en las creaturas, las cuales la reciben según su forma o continente, la que constituye en éstos su naturaleza específica.

Conviene señalar, aunque puede ser innecesario, que las afirmaciones anteriores corresponden al saber filosófico, que son por tanto una conquista de la razón natural en el conocimiento de la realidad, en las cuales el saber de fe o religioso no tiene ninguna participación.

La ley eterna, como lo decíamos, está presente en la organización u ordenación de todas las creaturas, que por lo mismo son temporales y da origen al surgimiento de las leyes históricas.

Estas leyes son varias y las podemos dividir en leyes del orden físico, leyes del orden animal y leyes del orden humano; estas últimas se dividen en leyes del orden religioso y leyes del orden natural, que a su vez se clasifican en leyes del orden natural o ley natural o moral y leyes del orden positivo o ley o derecho positivo.

En nuestro trabajo nos referimos a estas dos últimas clases de leyes, aparte de lo ya dicho acerca de la ley eterna.

La ley moral

A la ley natural o moral la define Santo Tomás de Aquino como "la participación de la ley eterna a la creatura racional"; nosotros la definimos como el conjunto de normas de conducta del hombre que derivan de su esencia y que lo orientan hacia su perfección.

Por la forma, esta ley está constituida por una variedad de disposiciones, que no son consejos, sino que órdenes o mandatos, jerárquicamente entrelazadas por una misma finalidad o espíritu que la hace ser un todo complejo armónico.

Por la materia, se refiere al hombre y rige su conducta, todos sus actos conscientes y voluntarios, desde los más íntimos como son los actos de sólo pensar hasta los más externos y amplios como son los actos políticos.

Por su origen, proviene de la esencia humana y como ésta no ha sido creada por el hombre sino que recibida por él de Dios, la ley moral o natural tiene como autor a Dios, que es el creador del hombre, quien nos la ha dado y promulgado, como todas las cosas, sin consultarnos acerca de su contenido.

Por su fin, orienta al hombre hacia su perfección; es decir, su modo de operar en el hombre no es físicamente compulsivo como para que éste no pueda dejar de cumplirla, sino que espiritual o moralmente coactiva, lo que significa que el hombre puede no acatarla y no regirse por ella. En cuanto a la perfección que pretende, es la máxima perfección del hombre y de la sociedad en el plano natural.

Esta ley moral se manifiesta en el hombre como una tendencia a actuar, más o menos fuerte según sea la naturaleza específica de cada ser humano, en relación con las cosas y con sus semejantes que poseen una jerarquía que tiene relación con los fines existenciales del hombre. Conviene señalar que no toda tendencia a actuar es una expresión de la ley moral, ya que el hombre tiene tendencias pervertidas o torcidas, que son el efecto de una debilidad o trizadura de nuestra naturaleza, que la religión o saber de fe explica mejor que ningún otro saber al decir que es la consecuencia del pecado original y de los pecados actuales o personales del hombre.

La ley moral o natural tiene cinco notas o características, que son:

Unidad. Significa que la ley moral es una, es decir, que no hay más que una sola moral, aun cuando de hecho puedan existir o existan varias concepciones morales, pero si esto ocurre, sólo una puede ser la moral o la verdadera moral; la razón de esta unidad reside en que esta ley deriva de la esencia del hombre y al ser ésta una sola, pues hay una sola humanidad, la ley moral debe ser necesariamente una.

Inmutabilidad. Significa que la ley moral no cambia en sí misma, aun cuando sí puede cambiar por adición o por sustracción el conocimiento que de ella tenga el hombre, pero como el conocimiento de la ley moral y la ley moral no son lo mismo, no puede confundirse un aspecto con el otro. En el caso del denominado cambio por adición de la ley, lo que hay no es propiamente un cambio de la ley, sino que una agregación de un nuevo o mejor conocimiento de la misma, que produce en el hombre y en la sociedad una mayor perfección teórica y práctica si se la realiza; por el contrario, si este cambio consiste en una sustracción, pérdida u olvido del conocimiento de algún aspecto de ella, que tampoco es propiamente un cambio de la misma, produce en el hombre y en la sociedad una caída y defección con respecto a su situación anterior, que puede ser de graves consecuencias individuales y sociales si la pérdida de este conocimiento se refiere a materias substantivas o importantes.

Indelebilidad. Significa que la ley natural no se borra o desaparece de la razón humana, en donde ha sido promulgada por Dios, sino que siempre permanece en ella orientando la actividad humana; ahora bien, esta permanencia o indelebilidad de la ley no se refiere a todos sus preceptos, ni siquiera a la mayoría de ellos, sino que tan sólo al primero, fundamental y más general que es el mandato de hacer el bien y evitar el mal, pero sin ninguna determinación o concreción particular, de manera que en su contenido lo que es bueno y lo que es malo puede ser confundido por los hombres, salvo en los preceptos de conservar la propia vida, conservar la especie y tener comunicación social con los semejantes, que pueden ser considerados también como primeros ordenamientos de la ley natural, y que por tanto no desaparecen de la conciencia humana.

Universalidad. Significa que la ley natural rige en todo tiempo y en todo lugar y que todos sus preceptos son verdaderos; la razón de esta universalidad reside en que esta ley está ligada, en que es la expresión de la misma esencia del hombre y por ser ésta una en todos los tiempos y en todos los lugares, sus preceptos son siempre verdaderos.

Ejemplaridad. Significa que la ley moral o natural es el modelo que debe servir de fuente inspiradora para que la persona que ejerce el cargo de autoridad en una nación dicte la ley positiva.

La ley positiva

La ley positiva es definida por nuestro derecho como "la declaración de la voluntad soberana de la nación, que manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite"; nosotros preferimos definirla como el conjunto de normas, que derivan por conclusión y determinación de la ley moral, de la conducta social, que la autoridad pública sanciona como necesarias para el bien común.

Si tomamos como objeto de análisis nuestra propia definición de la ley positiva, llegamos a conclusiones semejantes a las que obtuvimos al analizar la ley moral.

Por la forma, la ley positiva, es como la ley moral, un conjunto de normas, pero que en esta ley llega a conclusiones específicas o particularizaciones concretas, como también a determinaciones cuantitativas que la ley moral no precisa, sino que en general exige. Formalmente la ley positiva es la expresión del entendimiento o razón de la autoridad política que capta o reconoce lo que es de la naturaleza del hombre y de la sociedad y que por tanto perfecciona a ambos.

Por la materia, la ley positiva rige los actos conscientes y libres del hombre que son exteriorizados, es decir, rige sus actos sociales o políticos, como también penetra a los actos internos cuando éstos influyen en los externos, quitándoles o añadiéndoles una determinada característica, siempre y cuando haya una razón suficiente, prueba o indicio que autorice dicha invasión.

Por su origen, la ley positiva puede surgir ya sea de la tradición, como ha ocurrido en los sistemas jurídicos más antiguos o por un acto de la autoridad política que dicta la ley; ambas posibilidades no son contrapuestas, sino que más bien complementarias, ya que puede ser prudente que la autoridad para dictar la ley recoja la tradición popular o la que ella misma con su actuar político pueda haber creado. En el caso que esta ley sea dictada por la autoridad política es necesario, con necesidad de sólo la virtud de la prudencia política pero no de principio, que sea aprobada por los representantes de la comunidad nacional, pues ello contribuye a la

estabilidad de la autoridad, al orden y a la paz social y por ello, en definitiva al bien común.

De lo dicho inmediatamente antes se deduce que el derecho de vetar una ley le pertenece no a la autoridad, pues de ella debe proceder toda ley, sino que a la comunidad, pues a ella va dirigida.

Por su fin, la ley positiva tiene por objetivo el bien común nacional principalmente y secundariamente el bien común regional o municipal, pero en ningún caso el bien individual, ya que éste, si es necesario para procurarlo que intervenga la autoridad, debe ser obtenido por un acto administrativo de aplicación de una ley, pero no por una ley misma.

El bien que debe pretender la ley positiva no es el máximo posible, pues éste es el propio de la ley moral, sino que tan sólo el mínimo que sea necesesario para conseguir la subsistencia de la sociedad; ahora bien, este bien o mínimo ético debe ser apreciado en su magnitud o aproximación al máximo ético por la autoridad política y el ideal, ciertamente, consiste en que el bien pretendido esté lo más cerca posible de la perfección, ya que ello redundará en un mayor bien para toda la sociedad.

La ley positiva se nos manifiesta como un conjunto jerárquico de diferentes leyes, siendo la más importante la Constitución Política, pues ella contiene los principios básicos de la vida humana y de la estructura y funcionamiento de toda la sociedad, a continuación la ley y por último el decreto que aplica la anterior a casos particulares.

La ley positiva, no obstante la existencia de la ley natural que es la ley perfecta, es necesaria ya que presenta de modo cierto y evidente la norma de conducta y de organización que rige al hombre y a la sociedad, ya que sin ella existiría para muchísimos la incertidumbre y la duda con respecto a dichos temas y a que determina lo indeterminado de la ley natural.

La ley positiva puede ser analizada a la luz de las cinco notas o características de la ley moral. Ellas son:

En cuanto a la unidad, la ley positiva, dentro del marco jurídico nacional, debe poseer unidad formal, es decir, el conjunto de todas sus normas que integran el derecho público y privado tiene que tener un mismo espíritu o sentido, pues de lo contrario el sistema jurídico sería anárquico y sus normas contradictorias.

En cuanto a la inmutabilidad, la ley positiva es de hecho mutable o cambiable, no sólo en lo que se refiere a su redacción, que es un aspecto secundario aunque importante, sino que al contenido de sus preceptos, aun cuando no tanto en el as-

pecto conclusivo de los mismos, que son aquellos que derivan silogísticamente de los principios de la ley moral, sino que principalmente en sus determinaciones cuantitativas, que están sometidas a las mutaciones científicas y técnicas o de otra índole.

Esta mutabilidad de la ley positiva encuentra su explicación en dos hechos, el primero, en la imperfección del hombre que es su autor, que posibilita que una ley dictada por una autoridad sea mejorada por otra que la suceda, o por la misma que, luego de conocerla mejor a través de su aplicación, la corrige para conseguir un mejor efecto; el segundo, por el inevitable cambio de los sujetos y de las circunstancias a que la ley se aplica, que exige o puede exigir un cambio, pequeño o grande de la ley.

Por último —razón prudencial de gran importancia— no es aconsejable el cambio frecuente de la ley, salvo que el bien que con ello se obtenga sea cierto y de vasto alcance, porque de lo contrario el daño es mayor, pues su cambio a menudo acarrea su desconocimiento, pérdida de prestigio e influencia como factor formador del hombre y de la sociedad.

En cuanto a la indelebilidad, la ley positiva, salvo los primeros principios de la ley natural que ella contiene, puede desaparecer o no estar presente en la conciencia moral del hombre. Este desconocimiento de la ley positiva por parte de quienes están regidos por ella, que alcanza incluso a quienes por profesión deben conocerla, puede llegar a ser una deficiencia sobremanera grave en una nación si se refiere a materias importantes; por tanto, resulta necesario decir qué remedios pueden adoptarse para evitar o disminuir tal problema. Creo que tales remedios consisten en que el número de leyes sea el mínimo necesario, que ellas estén contenidas en cuerpos orgánicos o códigos, que sus preceptos sean los mínimos necesarios y que estén redactados con pocas palabras, de claro significado y con armónica redacción, de modo que puedan grabarse firmemente en quien los lea.

Si la ley cumple con los requisitos anteriores y permanece por largo tiempo vigente, aunque tenga algunos defectos menores, será mejor conocida y más respetada por todos.

En cuanto a la universalidad, la ley positiva, siempre analizada dentro del marco jurídico de una nación, debe aproximarse lo más posible a la universalidad, esto es, que en cuanto al tiempo, permanezca vigente el mayor tiempo posible, que en cuanto al espacio, riga en todo el ámbito territorial y a todas o a la mayoría de las personas, de manera que las leyes de excepción, de privilegio o leyes privadas para grupos de personas, que necesariamente deben existir, sean sólo aquellas que se funden en la naturaleza misma de éstas y no en decisiones arbitrarias de la autori-

dad y que en cuanto a su verdad o validez sean la expresión más cercana de la ley moral.

En cuanto a su ejemplaridad, la ley positiva de una nación puede ser un modelo y tomada como tal por otra nación para reproducirla en su legislación, si es muy perfecta en su redacción, forma y contenido y puede ser aplicada con provecho en la nación que la toma como modelo.

Provistos de los anteriores antecedentes se puede analizar la ley positiva en Chile; para ello tendremos presente la Constitución de 1925 vigente al 11 de septiembre de 1973 y toda la legislación ya que las normas constitucionales dictadas por el actual Gobierno tienen un carácter provisorio y que se aplicarán hasta que se dicte una nueva constitución.

Con respecto a su forma. En su aspecto externo de expresión literaria y en su ordenamiento por materias debe ser mejorada, en especial en el último, en que debieran crearse cuerpos orgánicos o códigos, particularmente en el importante campo de la legislación económica; en el más fundamental aspecto de su forma interna o espíritu, manifiesta una fuerte tendencia a la ley de privilegio individual y de grupos, y a concentrar en el Estado la regulación de la actividad humana. La reacción en contra de este error se ha producido, pero debe quedar incorporada en la norma constitucional.

Con respecto a su materia. Si se analiza el conjunto de nuestra legislación contenida en leyes, decretos leyes y decretos con fuerza de ley se observa que un alto porcentaje de las normas legales se refiere a casos individuales, posiblemente un 50% de todas ellas, que otro igualmente alto regula la institucionalidad y actividad de grupos humanos, especialmente municipios, en un porcentaje que puede llegar al 30% o más y que sólo el resto, es decir, alrededor del 20% y seguramente bastante menos, se refiere a la generalidad de los chilenos o a instituciones de trascendencia nacional.

Es necesario entonces que muchas materias que hoy son reguladas por la ley desciendan a la categoría de decreto presidencial, pues pertenecen a las atribuciones exclusivas de la autoridad política.

Ahora bien, es verdadera ley sólo la que, por su materia, se refiere a todos los miembros de una comunidad o a su mayoría, es decir, al bien común; sobre este particular conviene señalar que las verdaderas leyes han sido principalmente decretos leyes y decretos con fuerza de ley dictados, los más fundamentales, por el General don Carlos Ibáñez del Campo en sus dos presidencias, lo que autoriza considerarlo como el verdadero organizador del Estado chileno y el político más visionario del siglo veinte.

Con respecto a su origen. La ley puede tenerlo en la Cámara de Diputados o en el Senado o por mensaje del Presidente de la República. De acuerdo a lo expuesto, ella debiera tener por origen exclusivamente al Presidente de la República. Lo dicho en el párrafo precedente como ejemplo, y que se refiere a una realidad histórica, avala nuestra apreciación doctrinaria.

Con respecto a su fin. La definición de la ley, que está en el Código Civil, así como la Constitución, permiten que la ley pueda tener un fin muy amplio, que pueda ordenar lo bueno y lo malo, lo verdadero y lo falso. Es difícil corregir este vacío legal o norma legal en blanco, porque se refiere no a un aspecto procesal o instrumental, sino que substancial y frente a él la disparidad de opiniones puede ser mayor, pero creemos que, en todo caso, se debería intentar, con la debida prudencia, procurar precisar en algo el objetivo de la ley, teniendo presente para ello el principio inspirador básico del Gobierno que es el principio de subsidiariedad, el que es aceptado por la generalidad de los chilenos.

LA SOCIEDAD

La palabra sociedad es un concepto análogo pues no existe una sola sociedad sino que varias, aun cuando todas dependen en su origen, esencia y fin de aquella que es la primera y por tanto la fundamental.

La primera sociedad es la eterna sociedad de Dios, siendo en general todas las otras sociedades temporales o históricas.

El conocimiento de la sociedad de Dios sólo es alcanzable por la fe, ya que su realidad no es captable por la razón natural, pero se puede afirmar que al ser Dios absolutamente perfecto debe haber en El trinidad de personas, ya que la primera persona al conocerse a sí misma con absoluta perfección, su conocimiento tiene su misma perfección absoluta y es por tanto persona, que es la segunda persona de un único Dios y que al amarse de modo absolutamente perfecto la primera con la segunda persona, dicho amor es igualmente perfecto a las dos primeras personas y es por tanto ser personal como aquellas, sin que en este proceso haya distinción de tiempo, que es sinónimo de cambio, y por tanto, de imperfección, como tampoco de esencia, pues hay un solo Dios.

No es procedente para este trabajo que entremos al complejísimo tema de dar un concepto o definición de Dios, para el cual, por lo de más, somos incompetentes, pero sí, que señalemos una conclusión racionalmente verificable, que es la de que si Dios existe, es creador, es absolutamente perfecto y en El hay sociedad de personas, esta sociedad divina es el modelo perfecto para toda otra sociedad.

Las sociedades temporales son varias y las podemos dividir, en primer lugar, en la sociedad de Dios con el género humano en su conjunto; a su vez, en esta sociedad podemos distinguir una sociedad religiosa y otra sociedad natural. De ellas, la primera, a través de la verdadera sociedad religiosa sale del tiempo y penetra en la eternidad, en cambio la segunda es puramente histórica y sus componentes individualmente considerados subsistirán más allá del tiempo.

En segundo lugar tenemos las sociedades puramente naturales, salvo el matrimonio que para nosotros también es sociedad sobrenatural, que son principalmente el matrimonio y familia, el municipio y la región, la corporación laboral, el colegio profesional y la sociedad ideológica o partido político; por último y con carácter global o universal en relación con las anteriores, tenemos a la nación o sociedad política que unifica en un solo haz a todas las anteriores.

Todas estas sociedades surgen como expresion irrefrenable de la condición social del hombre que lo mueve a vincularse con otra u otras personas para procrear y conservar la especie, para procurarse un mejor hábitat o espacio vital, para trabajar con mayor eficiencia, es decir, mayor rendimiento y menor desgaste, para conocer y dominar mejor la naturaleza y servir mejor a sus semejantes y para convencer a otros de la bondad de su planteamiento acerca de cómo dirigir a la sociedad.

Esta tendencia social no consiste en una vaga o general tendencia asociativa que vincula a las personas sin nexos estables de carácter moral o jurídico, sino que, por el contrario, el hombre tiende naturalmente a concretar su tendencia social en sociedades permanentes que estén lo más perfectamente constituidas.

La sociedad que conviene analizar en este trabajo es la sociedad política, en general, y en particular la nuestra.

Para analizar cualquier ser, el mejor método consiste en aplicar el principio de causalidad, pues en él están contenidos todos los elementos que lo constituyen.

La sociedad política en general

El principio formal de la sociedad política o nación es el orden que se impone a sus miembros y que éstos aceptan; este orden que es la adecuada disposición de sus integrantes de acuerdo a sus esencias para obtener el bien común, está constituido básicamente por el derecho, en especial por el constitucional que es el derecho fundamental de toda nación, pero además, por el conjunto de creencias y de ideas que unifican en un todo armónico a sus componentes.

Desde una perspectiva personal y no normativa, el principio formal de la nación es la autoridad, es la persona que ejerce el cargo de tal, pues ella es la que con su actuar de tal, en especial por su acción legisladora, que crea la ley de acuerdo a como se ha dicho en el tema anterior, le da a hombres dispersos, espiritual y a lo mejor físicamente, una unidad que denominamos nación. Un ejemplo preclaro de lo dicho en cuanto al origen de una nación nos lo ha legado la leyenda o la historia, no es posible negarlo ni afirmarlo, con su relato de la fundación de Roma por Rómulo. Lo aseverado es válido también para explicar la continuidad de una nación.

La autoridad tiene deberes y derechos ante los particulares, que son, los primeros, conocer la realidad de la nación y tener un concepto claro del Bien Común o fin al que quiera llevarla, legislar y gobernar; los segundos, son los de ser respetada, obedecida y pedir la colaboración de los gobernados.

El principio material de la nación está constituido por, substancialmente, los hombres que reciben, aceptan y acatan el principio formal, pero también y accidentalmente, aunque real y no imaginariamente y con no menor importancia, por las sociedades que aquéllos constituyen, pues éstas también integran la nación a través de aquéllos, siendo una dimensión real que constituye de modo variado y distinto a todos o a la mayoría de los hombres, que no se puede ni se debe desconocer, so pena de empobrecer al hombre y a la nación en este primordial aspecto de su ser.

Si nos preguntamos si es posible que subsista una nación de hombres o de mujeres solos, o de matrimonios pero sin hijos, o con menos de cuatro hijos por matrimonio, la respuesta es rotundamente que no; así también aunque con menor influencia, puede existir, pero imperfectamente, si no tiene municipios ni regiones, es decir, hombres arraigados en un mismo lugar y territorio; si no tiene corporaciones laborales, esto es, hombres agrupados para trabajar mejor; si no tiene colegios profesionales, es decir, hombres que transmitan el saber de generación en generación y que desarrollen la ciencia y la técnica; si no tiene partidos políticos, esto es, sociedades en que sus miembros se preocupen de tener una visión universal o completa de la nación, que es el signo más alto de que el hombre es un ser político, aun cuando esta expresión pueda ser torcida, pero frente a la cual siempre habrá otra que sea correcta; por último, aun cuando no formando parte de la nación, pero sí en ella, si no tiene una sociedad religiosa, en especial la verdadera, esa nación se aplastará a sí misma por la chatez o bajeza de las aspiraciones de sus miembros y podrá ser enseñoreada por otras que tengan ideales más altos y por tanto más humanos.

Si en este momento quisiéramos definir a la nación por sus principios formal y material, podríamos decir que ella es el conjunto de matrimonios y familias y sociedades intermedias unidas por el derecho.

Los particulares tienen deberes y derechos ante la autoridad; los primeros son los de respetarla, obedecerla y colaborar con ella, todo dentro del marco del derecho natural y divino; los segundos son los de elegir a la persona que detente el cargo de autoridad superior, estar representados ante ella y ser bien gobernados, es decir, de acuerdo a su esencia o al derecho natural, que es lo mismo. En cuanto a la representación, ésta, que debe ser una reproducción proporcional de toda la sociedad, tiene por objetivo los de presentar peticiones, votar los proyectos de ley y fiscalizar a la autoridad para evitar que no cumpla con el fin que es su deber.

El principio eficiente u originario de la nación, es, en general porque a todos abarca, la tendencia social del ser humano que lo mueve a vincularse con muchos otros para así llegar a constituir una sociedad perfecta como es la sociedad civil o nación y en particular lo es la persona o personas portadoras de valores vinculantes que comunican a otros uniéndolos en un todo que llega a ser una nación. Para nosotros un buen ejemplo de lo dicho es el del capitán don Pedro de Valdivia, fundador de nuestra nacionalidad.

Ambos aspectos del principio originario de la nación se buscan y necesitan mutuamente y cuando se dan y se encuentran surge una gran nación si el último es de valor universal.

El principio final de la nación, que es el primero en la intención y el último en la obtención, es el bien común nacional, el que consiste en la conquista de la perfección o plenitud del ser humano y de todas las sociedades que la integran; ahora bien, como todas las sociedades están al servicio del hombre, en último término al bien común, se lo puede definir como el bien del hombre.

El anterior es el aspecto interno o último del bien común, pero hay también otro que es el externo o de medio y consiste en la creación de un ambiente o circunstancia que favorezca el pleno desarrollo del ser humano, siendo el más importante de éste el derecho, pues es el que estructura externamente a toda la sociedad.

La sociedad chilena

En cuanto a su forma, principio estructurador o unificador, nuestra nación tiene su derecho, en especial el Constitucional, pero casi desde su misma promulgación y aplicación mostró algunas deficiencias, las que en los años anteriores al 1973 se aplicaron y profundizaron, sin que las correcciones que se le hicieron produjeran un buen resultado. Hoy día es necesario introducirle algunos cambios según mi parecer pocos, pero muy importantes, fundamentales.

Si los chilenos fuésemos verdaderamente amantes de la tradición y de la permanencia de la ley, no habríamos derogado la Constitución de 1828, ni la del 1833 ni ahora derogaríamos ésta, sino que habríamos modificado la primera y nos regiríamos hoy por una de las más antiguas y por lo mismo venerables constituciones del mundo.

En todo caso, en este examen de nuestro ser nacional, el derecho no es con claridad un factor formador o unificador de los chilenos. Dios quiera que la autoridad, y así lo espero y confío, dicte la Constitución o la parte de ella adecuada a nuestra realidad.

En el amplio campo de las ideas, muchas de las cuales son políticas y jurídicas, como también en el de las creencias, en que las principales son del orden religioso, tampoco la realidad puede considerarse claramente positiva, pues los chilenos estamos divididos, creo que menos que otras naciones, pues no nos libramos del hecho de que la división de los espíritus es uno de los signos de nuestro tiempo.

Por lo que se refiere a la o las personas que encarnan a la autoridad, no hay perspectiva o distancia histórica como para emitir un juicio fundado, pero sí puede afirmarse que se dedican a la difícil tarea de gobernar con dedicación, seriedad y patriotismo, amén de otras virtudes morales, conjunto de cualidades que son importante factor pedagógico por el buen ejemplo y que por tanto, unifican a todos en torno a estas cualidades positivas.

En cuanto a su materia, sujetos o miembros de la comunidad nacional vistos a través de la Constitución es una realidad sobremanera pobre, porque el demos que ella considera o capta es el que ve el prisma del ojo liberal, y es por ello que nuestra democracia es liberal, al menos en este aspecto, es decir, considera como sujeto de nuestra nación solamente a los individuos, los que agrupados en partidos políticos representan a la nación ante la autoridad política.

No niego que esta realidad y principios que así la reconocen sea verdadera y conforme con la naturaleza humana, pero sí niego que sea íntegramente verdadera y la integralmente conforme con la naturaleza del hombre y de la realidad chilena y es precisamente en este punto en donde está una de las más graves deficiencias, sino la mayor, de nuestra institucionalidad constitucional.

Nuestra nación, como todas, está integrada, además de por los individuos que pueden asociarse en partidos políticos, por los mismos vinculados en el matrimonio y familia, en corporaciones laborales, en municipios y regiones, en colegios profesionales y en sociedades religiosas y como tales integran la nación y no sólo como seres pensantes que tienen preocupaciones partidistas, que siempre han sido una minoría.

La anterior es la verdadera y profunda realidad de nuestra nación, de nuestro demos, y ésta es la que debe ver o estar reflejada por una reformada o nueva constitución, si queremos crear una democracia que no sea la antigua liberal, sino que una nueva, verdadera e íntegra democracia.

Esta realidad del demos es la que debe recoger la Constitución y es la que debe estar representada ante la autoridad; por tanto, no una sola representación política partidista, pero tampoco una sola representación del trabajo económico, sino que una representación que sea verdaderamente tal, es decir, una reproducción proporcional, cuantitativa y cualitativa de toda la nación, que sea como una fotografía de la misma reducida a una escala prudente, para que se la vea con nitidez y actúe con eficacia.

En cuanto a su origen, el principio que creó a nuestra nación es el mismo que la mantiene en el ser, esto es, en la unidad; ahora bien, este principio que no es único sino que complejo, actúa permanentemente en la vida nacional y es el mismo que constituye su forma, de modo que remitimos al lector el párrafo correspondiente.

En cuanto a su fin, visto a través del lente de nuestra Constitución y leyes a lo largo de nuestra historia como nación independiente, nos presenta dos objetivos distintos que se suceden cronológicamente; el primero, que abarca todo el siglo XIX y hasta el primer tercio del actual, concibe al objetivo nacional con fuerte preponderancia de la inspiración individualista; el segundo, que comprende del término del anterior hasta el 11 de septiembre de 1973, propugna un objetivo nacional crecientemente socialista o estatista, para terminar en el primer trienio que comienza en el año 1970 con una clara acentuación marxista, que consiste en subordinar a la nación en su historia, en su presente y en su futuro, al bien de una nación extranjera, supuesta patria de los trabajores.

Hoy día y a partir de la fecha tres veces señalada en este trabajo, el fin u objetivo de la autoridad y de la nación chilena es forjar una nación de hombres libres y solidarios con sus semejantes y con la Patria, de modo que constituyamos una sociedad armónica en que cada uno logre su más alta perfección humana.

IMPORTANCIA ESTRATEGICA DE METALES LATINOAMERICANOS Y AFRICANOS

Alexander Sutulov

Ingeniero Químico y Metalúrgico, Profesor en la Universidad de Concepción durante 25 años y, posteriormente en Estados Unidos de N.A., Ex Director del CIMM, Ex Director de Investigaciones y Desarrollo de CODELCO

El Tercer Mundo empieza a jugar cada vez un rol más importante en la confrontación de dos superpotencias y por ende del Mundo Occidental con el Mundo Comunista. La temeraria guerra nuclear parece todavía ser un medio disuasivo en uso de la fuerza en lo que eran conflictos económicos y que tradicionalmente desembocaban en guerras convencionales clásicas. Hoy día este lujo ya no se puede permitir porque una confrontación nuclear puede significar el fin de nuestra civilización, o por lo menos un daño irreparable donde no habrá vencedores.

Por esto los conflictos locales se resuelven más o menos en forma pacífica y el mejor ejemplo son los últimos siete años de un permanente desafío de los productores petroleros, que venden sus materias primas —el petróleo y el gas natural— al precio que estimen convenientes e incluso empiezan a utilizar los hidrocarburos como un medio de presión política y económica sobre las potencias occidentales.

Esto, desde luego, habría sido imposible hace sólo unos 20 ó 30 años atrás, ya que las potencias occidentales resolvían este tipo de problemas por el famoso método de cañoneras, imponiendo su voluntad e intereses por la fuerza. Pero hoy día esto

ya no se puede realizar ya que existe la "otra" superpotencia, que celosamente vigila el mundo industrial y prepara su ruina, si no es por medios militares, entonces por medios económicos.

Dentro de este contexto, aparentemente, puede ser cierto, que nadie quiere la guerra misma, lo que no significa eliminación de confrontación y lucha por otros medios. Brezhnev se ha destacado en esta política y técnicas de "distensión" y que en buenas cuentas significan superación del poder occidental por una estrategia de gradual apoderación de sustentos sobre los cuales se basan las economías occidentales —materias primas baratas, hidrocarburos, acceso a mercados extranjeros y mano de obra barata. Ha confidenciado, incluso, recientemente a un visitante de alto rango, que quitará el músculo a la industria occidental apoderándose del control sobre el petróleo del Medio Oriente y paralelamente obteniendo el control sobre las riquezas minerales de Africa Central y Africa del Sur.

Mientras la significancia del petróleo en nuestras actividades diarias ha penetrado en nuestra mente a todos los niveles y ya molesta los bolsillos de los más necesitados y modestos compradores, el impacto directo de los metales y minerales sobre nuestras actividades industriales no parece tan claro ni tan preocupante, y por esto las expediciones comunistas en Africa Central no suscitan tanta intranquilidad como por ejemplo la ocupación de Afganistán.

La verdad de las cosas es que los continentes Africano y Americano tienen una importancia estratégica excepcional y que contrariamente al Asia, que concentra la gran masa de población y pocos recursos para su desarrollo, estos dos continentes tienen recursos minerales claves para el desarrollo de nuestra civilización en las próximas décadas.

En la tabla adjunta hemos reunido las últimas estadísticas sobre la producción de metales básicos, metales preciosos y metales para ferro-aleaciones, que son fundamentales para todo tipo de materiales y aceros especiales, que utiliza nuestra civilización.

En primer lugar, podemos apreciar de que pese al hecho de que la gran parte del aluminio —exactamente 89% del total— se está produciendo en países industrializados y sólo un 11% en países en desarrollo, Asia, Africa y América Latina incluidos. Esta producción está basada sobre los recursos, que en un 50% se encuentran en áreas subdesarrolladas. La situación se mejoró últimamente para el Occidente en forma notoria al descubrir en Australia grandes recursos de bauxita, que rápidamente subió la producción australiana de 0 a 28% de la producción mundial. Con todo esto los dos continentes en análisis —el Latinoamericano (Caribe) y Africano—, proporcionan hoy día un 42% de materia prima principalmente para los mercados Norteamericano, Europeo y Japonés.

En materia de metales básicos —cobre, plomo, zinc y estaño— la situación no es muy distinta. Si bien es cierto, que el plomo y zinc son dos metales de relativamente pareja distribución geográfica a nivel mundial, no es menos cierto que en Africa y América Latina se produce un 18% de la producción mundial de ambos —en total más de 1.800.000 tons.— para los cuales no hay consumo en estos continentes y que por lo tanto representan abastecimientos vitales para los países occidentales e incluso para el Oriente.

Distinta es la situación del cobre y del estaño, que son materias primas estratégicas. Pese a una producción significativa de cobre, que es de 1.800.000 tpa, el mundo comunista todavía no es autosuficiente en el metal rojo. Faltan abastos del cobre tanto en la Unión Soviética como en China y también hay ciertos satélites con problemas de abasto en este metal. En el Occidente, la autosuficiencia cuprífera existe sólo en América del Norte, mientras la Europa Occidental y Japón requieren importación de un 90% de sus necesidades, que provienen en gran parte desde América Latina y Africa. Europa por sus antiguos enlaces coloniales, está en una parte orientada hacia las importaciones desde Zambia y Zaire, y por la otra desde Chile, Perú y algunos otros. Los países de CIPEC, que une estas potencias cupríferas, abastecen cerca de 2.700.000 tons por año de este metal estratégico, ya que los dos continentes en conjunto producen anualmente cerca de 3.000.000 de tons de metal rojo, lo que es aproximadamente entre 37 y 40% del total mundial en el cobre primario.

El estaño es también de una distribución selectiva y aunque Asia, su principal abastecedor, produce cerca de 50% del total mundial; de todos modos hay una producción de unas 57.000 tpa en los países comunistas, principalmente la Unión Soviética y China, y esta producción no es suficiente para satisfacer la demanda existente. En este sentido, mientras Africa no es una fuente importante de abastos, América Latina lo es por la significativa contribución de este producto por Bolivia y Brasil.

La situación es mucho más notoria en los metales preciosos y en particular en el oro. Como es sabido, Africa del Sur produce un 80% del oro del Mundo Occidental y un 60% del oro de nuestro planeta. Con esto se constituye en uno de los países más ricos del mundo y de extraordinaria influencia en el sistema monetario mundial. Si bien es cierto, que la Unión Soviética produce y exporta significantes cantidades de oro, no es menos cierto, que ningún país del mundo se acerca ni remotamente a la importancia de Africa del Sur en esta materia.

Igual es la situación con el platino y metales de su grupo: prácticamente es dividida por parejo entre la producción rusa y sudafricana.

La plata no es un metal de gran distribución y producción en Africa, pero sí lo es en América Latina, donde entre México y Perú y algunos otros se producen anualmente unas 3.300 tons métricas, lo que representa un tercio de la producción mundial. En efecto, América Latina es el continente que más plata produce, y de otros productores significativos quedan sólo la Unión Soviética y Canadá, que es el productor más grande del mundo.

En metales, que forman aceros especiales o ferroaleaciones, Africa es particularmente fuerte en manganeso, cromita, cobalto y vanadio, mientras que América Latina se distingue en manganeso, molibdeno y níquel. La Unión Soviética y sus aliados no tienen problemas en abastos de manganeso y cromita, incluso los exporta. Sin embargo, el Occidente sufre un déficit notorio en ambos y debe importar prácticamente la totalidad de sus necesidades. En este sentido, la pugna internacional sobre los problemas raciales en Rodesia y Africa del Sur, han repercutido mucho en los mercados de ambos metales, particularmente en la cromita y ha hecho posible para la Unión Soviética suculentas entradas por exportaciones de cromita, que el Occidente se negaba a comprar a Rodesia por un boycot internacional.

La importancia del cobalto para la economía mundial se ha hecho sentir a raíz de los movimientos subversivos en Katanga y de la caída de la producción metálica en Zambia, por problemas de transporte y abastos. Estos dos países producen la mitad del cobalto mundial y la falta de entregas regulares de este metal ha subido el precio del mercado varias veces a niveles jamás conocidos.

La misma situación se estaban experimentando en el mercado del molibdeno en los últimos tres años. Este metal en un 88% de producción y recursos se encuentra en América, siendo los principales productores EE.UU., Canadá y Chile. Aunque la Unión Soviética produce cerca del 10% de la producción mundial, esto no es suficiente para su economía y debe importar este metal estratégico a cualquier precio. La falta de oferta en los últimos años ha producido un efecto semejante al cobalto y los precios del molibdeno han subido hasta 5 y 6 veces de su nivel normal, lo que sólo demuestra la importancia estratégica de este metal.

La importancia de los dos continentes en discusión en el cuadro geopolítico mundial se hace patente a raíz de los eventos de los últimos años.

En América Latina, la Unión Soviética ya tiene el control del níquel cubano, con que ejerce un impacto mundial del orden de 30% en este metal vital, que por de más es siempre acompañado por platino. Durante la UP, uno de los objetivos más importantes de este país, fue "cambiar el giro" del cobre y molibdeno chileno. Con esto no sólo se resolvería en su totalidad el déficit estratégico en ambos metales, sino también en materia del metal rojo se lograría una importante posición mundial e influencia no sólo sobre otros países del Tercer Mundo, asociados en

CIPEC, sino también sobre Europa Occidental, el principal mercado del cobre chileno.

También, la Unión Soviética es activa en Bolivia donde con sus aliados europeos cumple proyectos importantes en la industria del estaño y otros metales. Se nota también, interés soviético por los metales del Perú, que son de gran diversificación e importante volumen de producción. En los últimos años Perú ha duplicado su producción del cobre e incrementado significativamente su producción de molibdeno. Esto aparte del plomo, zinc, plata y una serie de otros metales tradicionales de este país.

Sin embargo, donde la penetración política y militar es más nítida y obvia es en Africa. El dominio soviético en Mosambique, Angola y Etiopía, hace un acceso fácil hacia el Copperbelt, dividido entre Zambia y Zaire, que produce 1.000.000 de tons de cobre y la mitad del cobalto mundial. El impacto internacional de dominio de esta riqueza sería equivalente al dominio sobre la total producción cuprífera chilena. Por esto no sería nada raro, que fallada la política en América del Sur, se buscara su equivalencia en Africa Central, donde por lo demás, los crecientes movimientos nacionalistas fomentan antagonismo hacia las potencias occidentales.

Con el cambio de gobierno en Rodesia, se abren perspectivas más favorables para los comunistas en el control de la cromita y otros metales y minerales. La nueva república de Zimbabwe produce entre 500.000 y 875.000 tpa de cromita; 15.000 tpa de níquel; entre 30.000 y 40.000 tpa del cobre; 400.000 onzas del oro y 1.000.000 onzas de plata; además produce 1.000 tpa de estaño, menores cantidades de cobalto y 3.000.000 tpa de carbón, tan necesitado en la vecina Zambia.

Sin embargo, donde el peligro es más grande y de consecuencias potenciales catastróficas para el Occidente entero, sería la desestabilización de Africa del Sur. Aparte de su inmensa riqueza en diamantes, cobre, cromitas, plomo, zinc y gran cantidad de otros metales sólo el "cambio de giro" en el oro sería capaz de provocar incalculables daños e irreparables consecuencias para todo el sistema mundial monetario. Si bien es cierto, que el oro es considerado en parte como una mercancía cualquiera y se usa artesanalmente e industrialmente en buena parte de su producción, no es menos cierto, que posee todavía un impacto monetario indiscutible, y en los momentos difíciles y peligrosos es el refugio preferido por los hombres de negocios y financistas. Se pudo comprobar en los últimos años el gran impacto del metal amarillo sobre el precio del petróleo. La revocación de la convertibilidad del dólar norteamericano en 1972 ha causado inmensos impactos sobre el sistema de precios en el mundo entero y al eliminar el oro con precio fijo y garantizado, se ha producido inflación sin precedentes en la historia moderna con gran incremento en precios de todos los bienes de valor intrínseco para el hombre, que trataron de mantener la misma paridad con el oro. Si comparamos los precios

inmensamente subidos de la vivienda, propiedades, petróleo, uranio y metales estratégicos como molibdeno, cobalto y otros, con sorpresa nos vamos a enterar de que los nuevos precios altos sólo mantienen equivalencias con el precio subido del oro, que aumentó entre 10 y 20 veces en los últimos 8 años.

¿Qué pasaría con el sistema monetario occidental si se lo priva del 80% de la producción del oro? ¿Qué consecuencias políticas y económicas podría tener el "cambio de giro" o simplemente la desestabilización de la producción de este metal en Africa del Sur?

Estos y muchos otros son los problemas, que el Occidente tiene que ponderar al tomar sus decisiones políticas de largo alcance para que no se repitan las experiencias trágicas que ya se viven en Irán y Medio Oriente y que mañana pueden alcanzar otras áreas estratégicas del mundo.

PRODUCCION MUNDIAL DE METALES
(en miles de tons métricas)

	USA. CANADA	EUROPA OCCIDENTAL	JAPON	MUNDO COMUNISTA	AMERICA LATINA	AFRICA	ASIA	OTROS	TOTAL
*METALES BASICOS**									
Aluminio	5.400	3.300	1.100	3.300	400	350	450	400	14.700
Bauxita	2.000	4.700	—	11.000	23.000	13.100	3.500	24.700	85.000
Cobre	2.000	300	80	1.800	1.650	1.350	420	400	8.000
Estaño	—	4	—	57	40	13	121	12	247
Plomo	900	360	55	1.200	450	175	80	400	3.620
Zinc	1.700	940	275	1.800	950	250	205	480	6.600
*METALES PRECIOSOS***									
Oro	84	11	7	229	68	733	25	43	1.200
Plata	2.600	1.050	280	2.200	3.300	40	24	85	9.579
Grupo Platino	8	1	—	99	0,2	100	0,8	—	209
METALES PARA FERROALEACIONES									
Antimonio	3	2	—	23	20	14	6	2	70
Cadmio	3,5	5,5	2,8	4	1	0,4	0,1	0,7	18
Cobalto	1	3	2	4	—	18	5	3	36
Columbio	2	—	—	1	9	0,3	0,1	0,6	13
Cromita	—	—	—	2.400	—	3.700	1.400		9.800
Manganeso	—	—	—	11.000	1.200	7.000	2.000	2.000	23.200
Molibdeno	76	—	0,2	12	15	—	0,2		103,4
Níquel	255	15	—	170	40	55	85	80	700
Tungsteno	5,6	2,5	—	20	4,6	—	7	7,3	47
Vanadio	6	1,5	—	9	1	12,5	—	—	30

*Producción primaria de minas.
**Tons métricas.

PRODUCCION MUNDIAL DE METALES

(en miles de tons métricas)

	USA	CANADA	OCCIDENTAL EUROPA	JAPON	COMUNISTA MUNDO	LATINA AMERICA	AFRICA	ASIA	OTROS	TOTAL
METALES BASICOS*										
Aluminio	2'400	3'300	1'100		3'300	400	320	420	400	14'300
Bauxita	3'000	4'300	—		11'000	33'000	12'100	3'200	34'300	82'000
Cobre	3'000	300	80		1'800	1'950	1'320	430	400	8'000
Estaño	—	4	—		25	40	13	151	13	245
Plomo	600	390	22		1'300	420	112	80	400	3'450
Zinc	1'300	640	512		1'800	660	520	302	420	6'000
METALES PRECIOSOS**										
Oro	84	11	1		555	89	133	52	43	1'500
Plata	3'000	1'050	380		3'300	3'300	40	54	88	4'450
Platino	8	4	—		66	3.0	100	0.8	—	300
METALES PARA ALEACIONES										
Antimonio	3	5	—		32	50	11	9	5	10
Cadmio	3.2	5.5	3.8		4	1	4.0	1.0	0.1	18
Cobalto	1	3	2		4	—	18	5	3	36
Columbio	2	—	—		1	6	0.7	1.0	0.6	12
Cromita	—	—	—		3'400	—	3'100	1'400		8'000
Manganeso	—	—	—		11'000	1'300	2'000	3'000	3'000	22'300
Molibdeno	18	—	0.5		15	51	—	0.5		103.4
Níquel	325	12	—		110	40	22	58	80	100
Tungsteno	2.9	2.2	—		30	4.7	—	1	2.2	12
Vanadio	6	1.2	—		6	1	2.5		—	20

*Producción primaria de mineral

**Tons métricas

SEGURIDAD NACIONAL Y ORDEN JURIDICO

Raúl Bertelsen Repetto

Profesor de Derecho Constitucional y Vicerrector Académico de la Universidad Católica de Valparaíso. Doctor en Derecho de la Universidad de Navarra, Profesor de la Academia de Guerra Naval y miembro de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política.

Uno de los rasgos más distintivos del régimen constitucional que se ha ido configurando en Chile en forma progresiva, a partir del 11 de septiembre de 1973, es la consagración del concepto de Seguridad Nacional. Un examen de los principales documentos que han aparecido desde entonces así lo comprueba.

En las "Metas u objetivos fundamentales para la nueva Constitución Política de la República", memorándum remitido por la Comisión de reforma constitucional a la Junta de Gobierno, a fines de 1973, al hablar de la fuerza pública, señala que la misión que naturalmente corresponde a las Fuerzas Armadas y de Orden, de velar por la seguridad del país, "constituye la mejor garantía para la seguridad e integridad de la Nación, como asimismo para el ordenamiento institucional y los derechos fundamentales de los ciudadanos". De ahí que se anuncie que la futura ley fundamental regulará el Consejo Superior de Seguridad Nacional, como asimismo el papel de la fuerza pública.

Meses más tarde, en la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile", documento suscrito por los integrantes de la Junta de Gobierno y dado a conocer a los seis meses de asumir ésta el poder, encontramos nuevas referencias a la segu-

ridad nacional. Al referirse al momento en que la Junta de Gobierno entregue el poder político, precisa que: "Las Fuerzas Armadas y de Orden asumirán, entonces, el papel de participación específicamente institucional que la nueva Constitución les asigne, y que será el que debe corresponder a los encargados de velar por la Seguridad Nacional, en el amplio significado que dicho concepto tiene en la época actual". Y en otro lugar de la misma declaración de Principios, se insiste en la necesidad de superar "la tradicional falta de coordinación entre la planificación del Desarrollo y de la Seguridad Nacional". Este propósito es el que impregna, precisamente, el "Objetivo Nacional del Gobierno de Chile", aprobado por el Presidente de la República en diciembre de 1975, y que no ha tenido la difusión que su importancia merece.

Largo sería enumerar todas las referencias a la seguridad nacional que en este documento encontramos, porque aquélla es una doctrina que es objeto de un desarrollo constante a través de su texto. No sólo se insiste en la interdependencia entre desarrollo y Seguridad Nacional, punto al que se refería la Declaración de Principios, como acabamos de ver, sino que también se la plantea como un deber de todos los chilenos y como criterio orientador para diversos objetivos y políticas concretas.

El primer punto —la seguridad nacional como deber de los chilenos— es especialmente importante en un país como el nuestro, que se acostumbró, a través de largos años de un estatismo providencialista, a recibir todo de los gobernantes, y que, por ende, fue perdiendo conciencia de sus responsabilidades, con lo cual, en definitiva, iba abdicando poco a poco de su libertad, pues ésta es consustancial con la responsabilidad por los propios actos. El Objetivo Nacional, en cambio es categórico al enunciar este deber: "La Seguridad Nacional es de responsabilidad de cada uno y de todos los chilenos, por tanto, debe inculcarse este concepto en todos los niveles socioeconómicos, a través del conocimiento concreto de las obligaciones cívicas generales y específicas". Resulta natural, entonces, que el Acta Constitucional Nº 3, que se refiere a los derechos y deberes constitucionales, prescriba en su artículo 5º, que "Todo chileno tiene el deber fundamental de honrar a su Patria, de defender su soberanía e integridad territorial, y contribuir a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena". Por consiguiente, de acuerdo a la jerarquía del ordenamiento jurídico, corresponderá a las normas complementarias, tanto legales como reglamentarias, la precisión de estos deberes en los distintos ámbitos de la vida social, si queremos que los preceptos fundamentales sean realidad viviente y no retórica vacía.

Opera también la seguridad nacional como directriz básica en las acciones que deben llevarse a cabo en distintos sectores. A modo de ejemplo podemos señalar su incidencia en la distribución territorial de la población, materia en la que —como en tantas otras— deben conjugarse los requerimientos de la seguridad

y el desarrollo; su consideración como criterio que puede llevar a limitar la libertad de información, y su proyección en la política forestal.

En las Actas Constitucionales promulgadas el 11 de septiembre de 1976, ha tenido, igualmente, acogida, la doctrina de la Seguridad Nacional. Aparece en varios de los preceptos del Acta 3, como uno de los factores que condicionan el ejercicio de algunos derechos o dan origen a deberes especiales.

La garantía contenida en el Nº 12 del artículo 1º, que consagra la libertad de opinión y de información, recoge en su texto la idea expresada en el Objetivo Nacional, que mencionamos hace unos momentos. Tras asegurar "la libertad de emitir sus opiniones y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley", añade que "los tribunales podrán prohibir la publicación o difusión de opiniones o informaciones que afecten la moral, el orden público, la seguridad nacional o la vida privada de las personas".

La proyección de la Seguridad Nacional en el deber que todo derecho constitucional necesariamente conlleva, aparece también en el derecho de propiedad. La seguridad nacional se inserta aquí, junto a otros elementos, para configurar la función social de la propiedad, que orienta y limita el ejercicio de los atributos del dominio. Leemos así en el Nº 16, del artículo 1º del Acta 3: "La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes de energía productiva para el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes". Por su parte, el Nº 17 del citado artículo 1º, al hacer aplicable a las diversas formas de propiedad intelectual la función social de la propiedad, proyecta también a estas creaciones jurídicas el concepto de Seguridad Nacional.

Y al hablar de la huelga, el constituyente, luego de prohibirla para los funcionarios estatales y municipales la excluye también para "las personas que trabajen en empresas que atienden servicios de utilidad pública, o cuya paralización cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional".

Para terminar con las referencias a la seguridad nacional contenidas en el Acta 3, hay que recordar el deber, anteriormente mencionado, que tiene todo chileno de contribuir a preservar la Seguridad Nacional, y que puede ser fuente de variados deberes concretos.

Por cierto, es en el Acta Constitucional Nº 4 sobre regímenes de emergencia, donde el concepto de Seguridad Nacional encuentra más amplia aplicación, puesto que son las situaciones de especial peligro para la misma las que legitiman la aplicación de los diversos estados de excepción.

Hay, en esta Acta, un desarrollo consecuente de la doctrina de la Seguridad Nacional, que parte relacionándola con el bien común, el que requiere, como uno de sus elementos esenciales, de aquélla, entendida —de acuerdo a los términos que emplea el considerando Nº 1— como la aptitud del Estado para garantizar el desarrollo económico y social, "precaviendo y superando las situaciones de emergencia que pongan en peligro el logro de los objetivos nacionales".

Al estar en juego la supervivencia del Estado como entidad política independiente o su capacidad para cumplir las finalidades que lo justifican, esto es, al estar comprometida o amagada su seguridad nacional por peligros externos o internos graves, o por catástrofes naturales, que exigen para su superación conferir facultades especiales a los gobernantes, se faltaría al bien común si se negara la declaración de regímenes de emergencia. Como dijera el Presidente de la República en su Mensaje del 11 de septiembre de 1977, al suspender o restringir excepcionalmente un gobierno ciertos derechos, no compromete su carácter humanista, porque es precisamente este humanismo el que exige salvaguardar a través de medidas excepcionales derechos humanos de mayor significación que aquellos que son suspendidos o restringidos. En cambio, no actuar con los medios adecuados significaría una grave falta por omisión, al dejar sin protección a la generalidad de la población frente a peligros a que no puede hacerse frente exitosamente con las medidas aptas para situaciones de mayor normalidad.

De ahí que un estado de excepción no sea malo en sí mismo. Lo sería, si no hay causa de real peligro que lo justifique, pero si ésta existe es un deber proclamarlo, guardando, sí, el principio de proporcionalidad, que llevará a otorgar mayores atribuciones a los gobernantes cuando más graves sean los peligros a que hay que hacer frente. Por eso es que resulta lícita la existencia de diversos regímenes de emergencia como los contemplados en el Acta 4.

Queda por precisar en el ordenamiento constitucional, el papel que en el futuro tendrán las Fuerzas Armadas y de Orden como custodias de la Seguridad Nacional. Este tema, al que se refiriera tanto el Memorándum sobre "Metas u objetivos fundamentales para la Nueva Constitución Política de la República", como la "Declaración de Principios", ha sido tratado con cierta frecuencia en ocasiones posteriores.

El Presidente de la Comisión de Reforma Constitucional, al cumplir ésta un año de trabajo, en el informe que emitió sobre la labor efectuada, tocó el punto

que nos interesa. "La nueva carta —anunció— dará especial importancia al concepto de la Seguridad Nacional en su más alta expresión", precisando, más adelante, que ella "no sólo incluye la defensa de la Patria, la seguridad interna y externa, sino otros aspectos que pueden afectar, en forma importante, el desarrollo económico y social y aun la estabilidad institucional de la Nación". En cuanto al papel de la Fuerza Pública en su preservación, debería —a juicio de la Comisión— ser objeto de un capítulo especial en la nueva Ley Fundamental para que así pudiera recibir un tratamiento orgánico.

En años recién pasados, diversas intervenciones del Presidente de la República han vuelto a tocar el tema. El discurso pronunciado en Chacarillas, con motivo del día de la juventud, se refirió al papel de las Fuerzas Armadas y de Orden en relación a la Seguridad Nacional en las etapas de transición y consolidación. En la primera de ellas, la Junta de Gobierno tendría facultades para examinar los proyectos de ley antes de su promulgación, pudiendo determinar la no promulgación de un precepto por atentar contra la Seguridad Nacional.

Más difícil resulta, sin duda, precisar la misión de la Fuerza Pública en la etapa de normalidad o consolidación, en que, de acuerdo a las expresiones presidenciales, "el Poder será ejercido directa y básicamente por la civilidad, reservándose constitucionalmente a las Fuerzas Armadas y de Orden el papel de contribuir a cautelar las bases esenciales de la institucionalidad, y la Seguridad Nacional en sus amplias y decisivas proyecciones modernas".

Esta función de las Fuerzas Armadas y de Orden, que ha sido anunciada desde los primeros momentos del régimen militar, debe llevar a la formación de un Poder de Seguridad en que participen aquéllas, como se ha indicado en el Mensaje presidencial de septiembre de 1977 y en el oficio sobre "Normas para la Nueva Constitución", que el Jefe de Estado hiciera llegar meses después a la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución. Poder de Seguridad, que debe estar situado "por encima de las contingencias políticas" (Discurso del 11 de septiembre de 1977), y "que contemple el papel de las Fuerzas Armadas en su deber de contribuir a garantizar la supervivencia del Estado, los principios básicos de la institucionalidad, y los grandes y permanentes objetivos de la Nación". (Oficio a la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución).

Corresponde, ahora, una vez que hemos indicado los pasos que se han dado en Chile para constitucionalizar el concepto y aplicaciones de la Seguridad Nacional, que examinemos en forma más sistemática los peligros que resultan para la existencia, poder y estabilidad institucional de un Estado, de una mala conformación de sus elementos; esto es, territorio, población, gobierno, fin, y aun del reconocimiento internacional, a pesar que éste no es elemento constitutivo del Estado.

Es evidente, y no se necesita insistir en ello, que una defectuosa configuración territorial de un Estado, implica para él mismo un peligro, que puede ser más o menos grave, para su permanencia como entidad política independiente, para su defensa frente a enemigos externos, o para evitar una amputación o fraccionamiento. Por el contrario, y es también sabido, un territorio ventajoso supone para el Estado un mayor potencial.

Pero el territorio no es sólo una mera superficie con sus accidentes geográficos, que permanezca inmutable a través de los años, de modo que la seguridad o inseguridad que proporciona a la Nación no sufre variaciones. Si así fuera, sería un elemento estático, imposible de mejorar y también, de empeorar, lo cual puede ocurrir, bien por causas naturales como por la acción humana. Porque el territorio es más que una cantidad fija de tierra, agua y aire, es que podemos hablar con más propiedad del patrimonio nacional, el cual comprende, además, todos los recursos, renovables o no renovables que en él existan: minerales, especies vegetales y animales.

La preocupación que ha existido en las últimas décadas por defender los recursos naturales de un país, y el desarrollo que ha cobrado últimamente la ecología, deben hacernos ver que una explotación imprudente de los primeros y un deterioro de su medio ambiente, significa para el Estado una mengua de su patrimonio o capital, es decir, de las posibilidades con que cuenta un país para progresar. En definitiva, un atentado ecológico no significa tan sólo un daño para la calidad de la vida humana, sino también un atentado a la soberanía del estado, un perjuicio a la seguridad nacional.

Pensemos, al respecto, en el daño irreparable que se produce en la extinción de una especie, que el hombre no podrá crear por desarrollada que sea su ciencia o su tecnología, y más aún en la disminución de la riqueza o potencialidad que debe soportar un Estado cuando su tierra se erosiona, se contaminan sus ríos, lagos y mares, o se enrarece su atmósfera. Si esto ocurre, el Estado en verdad se ha descapitalizado y deberá destinar recursos importantes, que podría haber dedicado a otras actividades, para reparar los daños producidos, si es que pueden repararse.

La Seguridad Nacional puede obligar, también, a modificar la noción de territorio. Nada ilustra mejor este aserto que las profundas alteraciones sufridas de veinticinco años a esta parte por el concepto de mar territorial y la aparición de nociones nuevas como las de zona económica exclusiva o de plataforma continental. Lo que en épocas pretéritas pudo bastar para la defensa de un Estado —las tres millas marinas de mar territorial— hoy es del todo insuficiente para garantizar su seguridad. Chile fue pionero en esta materia, pero antes de ver aceptada por la comunidad internacional la tesis de las 200 millas que tanto contribuyó a

establecer, debió afrontar la incomprensión casi general de los estados. Hoy, Chile se enfrenta nuevamente con la incomprensión internacional, porque ha enfocado con realismo y decisión los problemas de seguridad interna que otros no atinan a ver o no se deciden a enfrentar, pero que, tal vez en un futuro no muy lejano, deban solucionar en forma similar a la chilena.

El elemento humano del Estado, su población, puede ser también factor de inseguridad. Múltiples son las causas por las que los habitantes de un país pueden, bien poner en peligro, en casos extremos, la subsistencia del Estado, o, lo que es más frecuente, comprometer su capacidad para actuar eficazmente frente a los problemas del momento.

La cantidad óptima de población ha sido uno de los temas favoritos de la ciencia política desde la antigüedad. Pero no vamos a hacer aquí un recuento de las opiniones que desde Platón y Aristóteles han aparecido sobre el particular, sino únicamente indicar que una disminución o estancamiento en el número de habitantes de un país puede llegar a comprometer su seguridad. Lo mismo cabe para aquellas poblaciones envejecidas en que no hay generaciones que reemplacen a las que ya han cumplido su misión.

Una mala distribución geográfica de los habitantes, un número crecido de extranjeros, especialmente si ocurre en zonas fronterizas, una población desnutrida, con problemas graves de salud o con sus capacidades físicas disminuidas, es obvio que al disminuir el potencial humano del Estado comprometen su seguridad, pero no es a ello a lo que queremos referirnos, sino a otras fallas menos notorias de la población, que quizá comprometan en forma más grave el porvenir de la Patria: la moralidad y la educación.

Una sociedad inmoral, corroída por malos hábitos, debilita el Estado. Y esto ocurre, no sólo con vicios que afectan a la salud, como el alcoholismo, las drogas, sino con aquellas prácticas que afectan la convivencia, como la falta de honradez, la deshonestidad y la crisis de las familias, situaciones todas que hacen que la cooperación social sea menos fructífera, la vida menos segura y la coacción estatal más intensa, porque, como lo indicara clarividentemente Donoso Cortés en el siglo pasado, al bajar la moral de una sociedad, que es la que lleva a sus integrantes a cumplir libremente sus obligaciones, sube necesariamente la coacción política para forzarlos a cumplir sus deberes, a no ser que queramos que la sociedad se disuelva.

La crisis educacional, que por desgracia padecemos aún en Chile, es de igual modo un factor que repercute en la Seguridad Nacional. Una juventud, un pueblo que presenta fallas graves en su preparación intelectual, que no tiene hábitos

de disciplina y de trabajo arraigados, es menos capaz, y por lo tanto tendrá menos poder que otra juventud y otro pueblo que no tengan tales defectos. De ahí la importancia de que los valores del alma nacional, definidos en la Declaración de Principios, tales como la dignidad del trabajo y la valorización del mérito y del esfuerzo personal, arraiguen de veras en la población.

Sin embargo, lo más importante desde el punto de vista del conglomerado humano del Estado es que sus habitantes se sientan a sí mismos como una Nación: herederos de una tradición común y partícipes solidarios de un destino. Que la comunidad humana, Nación, sea la base de la unidad política, Estado, interesa sobremanera para lograr una convivencia pacífica en el seno de éste, lo que no ocurre cuando los habitantes de un país están separados por barreras nacionales, o cuando surgen rivalidades graves en su población por motivos clasistas o de otra especie.

Al resquebrajarse la unidad nacional y dar paso a rivalidades internas, se pierde el factor de cohesión más importante entre los miembros del Estado, con consecuencias más o menos graves, según el grado de desunión, para el orden público, la seguridad externa y la acción de gobierno en general.

De ahí la importancia del carácter nacionalista del nuevo régimen constitucional chileno, que se preocupa por ello de defender los valores propios y la unidad del sustrato humano básico del Estado. Este nacionalismo del régimen es uno de los motivos que determinan la exclusión de la vida pública de aquellas doctrinas y corrientes políticas que atentan contra aquellos valores y dividen a la población. El rechazo del marxismo está basado, junto con su carácter totalitario, por significar un atentado contra la Nación. Una lectura de los considerandos del Decreto Ley N° 77, que declaró ilícitos y disueltos los partidos políticos de inspiración marxista, así permite apreciarlo. Leemos en el considerando N° 2: "la doctrina marxista sobre el Estado y la lucha de clases es incompatible con el concepto de unidad nacional a cuyo servicio están las Fuerzas Armadas y de Orden de Chile".

Por eso es, que al establecerse en forma permanente para el futuro un régimen nacionalista, necesariamente haya que excluir, también en forma definitiva, por una razón elemental de congruencia política, a quienes socavan las bases mismas de la unidad nacional. Es, precisamente, lo que hace la Declaración de Principios al rechazar "toda concepción que suponga y fomente un antagonismo irreductible entre las clases sociales", y lo que consagran jurídicamente las Actas Constitucionales promulgadas el 11 de septiembre de 1976. El artículo 2°, inciso 2°, del Acta 2, sobre bases de la institucionalidad chilena, expresa: "El Estado propenderá a la integración armónica de todos los sectores de la Nación.

En consecuencia, se rechaza toda concepción de la sociedad inspirada en el fomento de antagonismos sociales". Y el artículo 11 del Acta 3, en concordancia con el precepto antes citado, declara ilícito todo acto que difunda doctrinas que propugnen "la violencia o una concepción de la sociedad fundada en la lucha de clases".

Cabe, además, preguntarse, si la existencia de cualquier tipo de partido político, y no ya sólo los que postulan la lucha de clases como doctrina y medio de acción, representan un peligro para la unidad nacional, al incitar de por sí a las rivalidades entre sectores de la población, pues un partido político, por definición, es una agrupación que busca conquistar el poder para sus adherentes.

El tema de los partidos políticos nos lleva al gobierno, tercer elemento del Estado, cuya estructura y funcionamiento obliga a examinar una serie de aspectos relacionados con la Seguridad Nacional.

Hay, sin duda, formas de organización gubernamental, que de establecerse constituirían un peligro para la existencia misma del Estado, o al menos, para su capacidad de acción. Sin embargo, no pueden darse soluciones definitivas al respecto, pues lo que fue bueno en un país o era adecuado a las necesidades de una época, puede no serlo en otro Estado o convertirse en peligroso con el paso del tiempo. Es ineludible, pues, atender a las realidades de espacio y tiempo a la hora de juzgar un régimen de gobierno.

Si nosotros miramos nuestro pasado, podremos apreciar cómo hubo modelos constitucionales que de acuerdo a una doctrina de seguridad nacional, representaban situaciones de real peligro para el país. La organización constitucional de la Patria Vieja, con sus ejecutivos colegiados en un momento en que era necesario concentrar el poder político para hacer frente con posibilidades de éxito a ataques exteriores, no fue el factor de menor importancia en el colapso con que termina este período de nuestra historia. El federalismo de 1826, adoptado por uno de esos fenómenos de imitación externa tan frecuentes en la historia constitucional, era inadecuado para la época, que exigía, por la escasez de recursos materiales y humanos, y por las tendencias de disolución social existentes, una forma de Estado unitaria, que utilizase al máximo los escasos medios de gobierno disponibles para unificar realmente el país. Algo similar puede decirse de la Constitución liberal de 1828, modelo de doctrinarismo político y de la concepción racional-normativa de las constituciones, pero inadecuada por completo a la realidad del país, al punto que impedía la existencia de un gobierno eficaz en horas de anarquía. El parlamentarismo de fines del siglo XIX, y la democracia ingenua de 1925, son también ejemplos de modelos constitucionales que pueden comprometer la seguridad de la nación.

Nunca se insistirá bastante en la necesidad de actuar y dejar a un lado los dogmas cuando se trata de organizar un país. Este fue el gran mérito de los constituyentes de 1833, dóciles a la inspiración de Portales, quien ya, en 1822, en una carta breve, pero penetrante, había llegado hasta la médula del problema. "La democracia —decía a su amigo Cea— que tanto pregonan los ilusos, es un absurdo en los países como los americanos, llenos de vicios y donde los ciudadanos carecen de toda virtud, como es necesario para establecer una verdadera República". No es que Portales abominara de la democracia como ideal, puesto que la deseaba para el futuro, sino únicamente que no la estimaba viable para su época. En cambio, ésta requería, con palabras suyas que se han repetido tantas veces, "un gobierno fuerte, centralizador, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo, y así enderezar a los ciudadanos por el camino del orden y de las virtudes". Conseguido esto, "Cuando se hayan moralizado" —añadía— es decir, una vez que el elemento humano fuera apto para una democracia, no antes, podía venir "el gobierno completamente liberal, libre y lleno de ideales, donde tengan parte todos los ciudadanos".

Este recuerdo del pensamiento portaliano nos enfrenta al problema central de la nueva institucionalidad: establecer fórmulas constitucionales adecuadas a la actual sociedad chilena, no a la del pasado ni tampoco a la que quizá exista en el futuro. Nos podrá gustar o sentirnos inclinados a determinada forma política, pero ésta fracasará si no hay materiales con que construirla, y si no se consigue la adecuación entre derecho y sociedad, el gobierno no será eficaz, con todo el riesgo que esto significa para la capacidad de actuar del Estado.

De ahí que el dilema no es establecer o no una democracia, sino determinar si ésta es factible, o bien, qué características debe reunir para que pueda establecerse en este Chile de fines del siglo XX.

Creo, personalmente, que a la hora de elaborar una nueva Constitución, hay que descartar ciertos dogmas que resultan profundamente perturbadores. El principal de ellos es la división tripartita de poderes, clasificación confusa, incompleta y que hace tiempo dejó de corresponder a la realidad. La distinción y separación entre el legislativo y el ejecutivo, si somos consecuentes con lo que ella significa, no puede sino conducir a una supremacía del Parlamento, quien, por elaborar las leyes, esto es, las normas de conductas generales y obligatorias, estaría jerárquicamente por sobre el ejecutivo, el cual, si permanecemos fieles a su significado originario, tiene la misión secundaria de desarrollar, llevar adelante, ejecutar —y de ahí su nombre— los preceptos aprobados por otro órgano, que estaría de este modo sobre él.

Nada es más contrario a la realidad actual, que el cuadro que hemos descrito de las relaciones entre legislativo y ejecutivo; descripción, sin embargo, que es la que se deriva necesariamente de la distinción tradicional entre uno y otro. Porque hoy en día, incluso en casi todos los países con régimen parlamentario, quien tiene en la realidad una posición predominante es el mal llamado ejecutivo y no el parlamento.

En efecto, al primero corresponde gobernar, actividad que consiste en determinar, dirigir y coordinar la política general de un país, por lo que las decisiones de mayor alcance e importancia serán adoptadas por sus titulares. De ahí que el nombre correcto para designar al órgano o complejo orgánico a que corresponde predominantemente esta función es el de gobierno, término usado en los sistemas parlamentarios, y no el de ejecutivo. Pero no es sólo una cuestión terminológica, sino una diversa distribución de competencias y un distinto enfoque de sus relaciones el que debe plasmarse en la Constitución para conseguir jurídicamente el papel más adecuado al momento actual del gobierno y el parlamento.

El gobierno es el centro de la estructura constitucional. A él corresponde adoptar, en principio, las decisiones sobre asuntos de interés público que de acuerdo al principio de subsidiariedad son propios del Estado, por lo que su competencia es general. Debe, sí, en los asuntos de mayor importancia contar con la aprobación del órgano representativo o Parlamento. Esto determina, que las materias propias de ley deben estar taxativamente enumeradas en la Constitución, de forma que en otros asuntos su regulación queda entregada al gobierno por vía reglamentaria. Con ello se evita uno de los males a que más inclinados se demostraron los parlamentarios chilenos, su intromisión en problemas de gobierno, y más que eso, administrativos, en los cuales su intervención resultaba profundamente perturbadora. Forzosamente, por la índole de las materias, la iniciativa legislativa tendrá que estar radicada de preferencia en el gobierno, sin perjuicio del estudio, discusión y aprobación por parte de los congresales.

La función de gobierno requiere, como garantía de acierto para su debido ejercicio y como una forma de limitación, de órganos de consulta. El Consejo ha estado por lo general ausente del derecho constitucional, que lo ha ignorado, como si desconocerlo significara su desaparición de la vida política, privando así a los gobernantes de una asesoría de calidad. Es preciso, como factor de seguridad, institucionalizar la función de consejo, formando organismos asesores a los que sea obligatorio oír en los asuntos importantes, aunque su parecer no sea vinculante, pues ello desnaturalizaría su función convirtiéndolos en codecidores. La organización de estos cuerpos consultivos es —no obstante— materia delicada, pues deben quedar integrados por personas competentes en los asuntos sobre los que deben informar, garantizándose la independencia de las mismas y procurando una composición estable, única forma de que tales consejos se conviertan

en depositarios de experiencia, para ilustrar debidamente las actuaciones de los órganos políticos.

Junto al gobierno y en íntima conexión con él está la administración, para cuyo conjunto, un autor español contemporáneo —José Zafra— ha propuesto el nombre de poder de ejecución, por su carácter subordinado. Administrar es procurar bienes y servicios, dentro del ámbito de acción que es propio del Estado. Por razones, si no de seguridad, al menos de eficiencia, es conveniente descentralizar la administración y procurar que ésta revista un carácter profesional, que sea ágil, que sirva y no paralice.

La Seguridad Nacional exige, no sólo una estructuración de los órganos de gobierno adecuada a la realidad del medio en que deben actuar, para que la capacidad de actuar del Estado no se vea entrabada, sino que requiere, o puede requerir la adopción de ciertas decisiones que tienen una indudable proyección constitucional.

Una de ellas es la determinación de quienes serán ciudadanos. La ciudadanía es la capacidad para intervenir en asuntos políticos, por lo cual, si se la otorga en forma indiscriminada, se capacitará para actuar a quienes no tienen realmente aptitud para discernir en aquéllos, con lo cual se facilita la acción demagógica, que es uno de los males que más ha debilitado a las democracias contemporáneas. Se que es odioso plantear este tema, que se relaciona estrechamente con la generación de los poderes, pero no puede soslayarse cuando se medita sobre una nueva institucionalidad de signo democrático.

El sufragio universal, es decir, la capacitación política de todo nacional por el solo hecho de tener cierta edad, que se ha ido por lo demás bajando paulatinamente, es un invento de nuestro siglo. Regímenes que han sido calificados como democracias, en el pasado, no han estado basados en el sufragio universal, que conduce inexorablemente, porque la capacidad general de discernimiento no existe, à la propaganda política masiva, que permite la dominación por parte de minorías o de audaces, que eludirán toda responsabilidad escudándose en una pretendida voluntad popular, que ellos han conseguido con las modernas técnicas propagandísticas. Se imputa, pues, al pueblo, lo que es en realidad decisión de unos pocos.

También es necesario adoptar determinaciones dirigidas a defender la estabilidad institucional. Este tema, que es el de la protección de la democracia, deriva de un elemental sentido de congruencia política: no facilitar a los enemigos del régimen su destrucción. Pero, aunque un mínimo sentido de prudencia debe llevar a excluir de las actividades públicas a los partidos y personas que por sus ideas y actos son un peligro para el régimen establecido, no siempre los países han

actuado coherentemente. Los pueblos sólo reaccionan, si es que el destino les depara la oportunidad de hacerlo, cuando han sufrido en carne propia los efectos de su ingenuidad ante las corrientes totalitarias a las que permitieron actuar impunemente.

Tal fue el caso alemán, que llevó a incluir en la Ley Fundamental de Bonn de 1949, disposiciones de real interés. La más conocida de ellas, permite disolver a aquellos partidos políticos que efectúen o pretendan realizar, actividades contrarias a la Constitución, pero es procedente también, privar a una persona de algunos derechos fundamentales, cuando abusa de ellos "para combatir el régimen fundamental de libertad y de democracia" (Art. 18).

Parecido es el caso chileno, sólo que en nuestro país la culpa fue mayor, porque se cometió el gravísimo error de eliminar los procedimientos defensivos que se habían establecido, en 1937 contra los nacionalsocialistas chilenos, y en 1948 contra los comunistas. El error de 1957, oportunidad en que se derogó la ley de defensa permanente de la democracia, lo experimentó el país al cabo de no muchos años, y ha sido esta lección la que ha llevado a establecer en las Actas Constitucionales y en otros documentos a los que ya nos hemos referido, medidas de protección contra los enemigos del régimen constitucional.

Hay, además, otros peligros que acechan el normal funcionamiento del Estado y que pueden comprometer su seguridad. Como es sabido, en el mundo contemporáneo estas amenazas provienen, más que de una agresion abierta de otros estados, de fuerzas que operan desde dentro del territorio, si bien en conexión con el extranjero, como es el caso del terrorismo y de los movimientos subversivos en general. Pero también es posible que los propios gobernantes de un país, con medidas desatinadas, pongan en peligro la seguridad del mismo.

Este punto nos enfrenta a la necesidad de introducir, en la nueva Constitución, una función cautelar o de seguridad, a cargo en forma preponderante, de las Fuerzas Armadas y de Orden.

La experiencia de los últimos años, sobre todo en América Latina, indica que como última reserva, los países han tenido que recurrir a sus Fuerzas Armadas para que se hicieran cargo del gobierno en situaciones de grave crisis interna, que los elementos tradicionales de gobierno no habían podido superar.

Nada indica que en estos países vayan a aparecer fuerzas sociales y políticas de tal envergadura capaces de afrontar por sí solas las cada vez más difíciles y delicadas tareas de gobierno, sin el auxilio y colaboración de la Fuerza Pública. Por eso, toda solución constitucional que pretenda ser duradera, debe ser gradual y asignar a las Fuerzas Armadas otro papel que el de meros espectadores del acon-

tecer político que tenían anteriormente, porque la marcha de los asuntos públicos no es indiferente a la misión propia de aquéllas, desde el momento que la gestión de gobierno puede comprometer la seguridad del país de la que deben responder en casos de peligro.

De ahí que esta función cautelar o de seguridad deba proyectarse a todos los ámbitos de la actividad estatal, y no sólo a la defensa exterior, comprendiendo, por consiguiente, aspectos relativos a las relaciones exteriores, a la economía y a los problemas internos en general.

Pero, para que la Fuerza Pública esté en condiciones de cumplir adecuadamente este cometido, es requisito básico que las fuerzas políticas no puedan penetrarlas, porque de otro modo no podrían cautelar con independencia la seguridad nacional. Esto impone, eliminar en lo posible las influencias políticas en la carrera militar, y constituir un Consejo de Seguridad Nacional integrado, si no en forma exclusiva por las Fuerzas Armadas y de Orden, sí en forma predominante.

Porque, nada se saca con tener un Consejo Superior de Seguridad Nacional como el establecido por el D.F.L. N° 181 de 1960, en que tenían mayoría los representantes del Ejecutivo, como que lo presidía el Presidente de la República y lo integraban cinco Ministros de Estado, aparte de los Comandantes en Jefes de cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas y el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Ahora bien, para ser eficaz un organismo de esta especie, su misión no puede ser meramente asesora y su funcionamiento no debe quedar entregado discrecionalmente al gobierno. Hay que fijarle, en cambio, constitucionalmente su competencia y reglas básicas de actuación.

A mi entender, aparte de las materias específicas de defensa, habría que darle participación en otras, que señalo como sugerencia. Primeramente, en lo relativo a las relaciones internacionales, este Consejo debiera dar su pase para que el gobierno pudiera iniciar negociaciones diplomáticas importantes, como ser las relativas a problemas fronterizos, entrada o salida de organismos internacionales, integración, ruptura de relaciones diplomáticas. Cabe, igualmente, pensar en la conveniencia de que este Consejo tuviera atribuciones para impedir la ratificación de un tratado internacional que estimara lesivo a la seguridad nacional.

Más difícil resulta precisar su competencia en el ámbito interno. Existen problemas de esta índole que afectan o inciden en la Seguridad Nacional. Un plan de desarrollo, el cambio de política económica, planteamiento y ejecución de

nuevas obras públicas, localización de industrias, conflictos laborales graves, son algunas de estas cuestiones. En estas y otras materias semejantes, el Consejo debiera tener atribuciones para efectuar propuestas y, tal vez, contar con una especie de veto, bien frente al parlamento o al gobierno, para rechazar decisiones legislativas, gubernativas o administrativas, que afectaran la Seguridad Nacional.

La concreción constitucional de la Seguridad Nacional debe ser una de las características del nuevo régimen político chileno. Negarse a este reconocimiento, supondría una falta de realismo político, al dejar al margen del esquema institucional un factor de indudable importancia, aparte de constituir una imprudencia que el país tendría, seguramente, que lamentar.

LA UNIVERSIDAD CHILENA EN LA DECADA DEL OCHENTA

(Texto de la clase inaugural del año académico 1980 en la Universidad del Norte)

Tomás P. Mac-Hale

Profesor de la Escuela de Periodismo y del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad Católica de Chile

Sean mis primeras palabras para agradecer al señor Rector la honrosa distinción de encomendarme la clase inaugural de este año académico 1980, el vigesimotercero en la vida de la Universidad del Norte.

Con especial agrado he tomado a mi cargo esa responsabilidad porque conozco los significativos esfuerzos que bajo su conducción el plantel está haciendo, por una parte, para innovar profundamente en su estructura y en su funcionamiento y, por otra, para incrementar su servicio a la comunidad en la Primera y Segunda Regiones del país, muy en especial a los educandos de la enseñanza superior.

Me he impuesto, asimismo, que la máxima autoridad de la Corporación ha confiado delicadas tareas a jóvenes académicos para poner en marcha un programa rectificador en la docencia, la investigación, la extensión y la administración universitarias, prueba de confianza en sus capacidades personales y en su vocación de servicio público, que hoy es poco frecuente.

Por último, la posición del Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad del Norte, junto a otros dirigentes frente al problema, felizmente

superado, que afectó a un distinguido académico de otra Universidad, me lleva a pensar que la juventud estudiantil tiene una viva conciencia de los valores que inspiran la vida en los claustros, siendo uno de los más significativos la libertad de cátedra.

Sin duda lo más valioso que las Universidades tienen son sus recursos humanos calificados. Ese es el punto de partida para que tales instituciones se vigoricen, progresen e irradien influencias positivas en la sociedad. Cuando tal panorama existe se puede mirar el futuro con optimismo. Estimo que es el caso de la Universidad del Norte, avanzada del espíritu en tierras donde otrora brilló el valor de nuestros soldados y el tenaz empeño de los pioneros.

EXPERIENCIA REFORMISTA

Se me ha pedido desarrollar el tema "La Universidad Chilena en la década del ochenta". Avanzamos aceleradamente hacia el año 2000, pero a su vez, a partir de 1973, Chile está redefiniendo su fisonomía como nación y se aspira a que las nuevas generaciones tengan una mentalidad distinta de que la tuvieron sus predecesoras, cuya orientación errónea las llevó, a menudo, a adoptar decisiones incorrectas.

Porque la dramática experiencia chilena que ocurrió por tres años a partir de 1970 no surgió de un día para otro. Su camino había sido abonado hacía no pocos años. En las propias Universidades se había desenvuelto el pensamiento marxista que cooperó a la marcha y al triunfo del proceso, con la siembra sistemática de ideas, con la sofocación de otras contrarias, con la mantención en comisión de servicios en los claustros de activistas disfrazados de universitarios, los mismos que un día cualquiera pasaron a ocupar funciones públicas en un régimen de inspiración totalitaria.

Ahora bien, en la época de la llamada reforma, iniciada en 1967, la distorsión de las tareas propias de la Universidad llegó al paroxismo. La creatividad académica se vio seriamente perjudicada. A los llamados antirreformistas, por oponerse a los procedimientos en boga, se les descalificaba sin apelación. La repartición de cargos y prebendas era cosa natural, originando, especialmente entonces, una sobredimensión universitaria que hasta hoy es gravosa en diversos sentidos. La violencia física, a menudo, dirimió las divergencias. Aspecto positivo de este sombrío panorama fue la lucha que por la libertad dieron miles de profesores y estudiantes a lo largo de Chile, quienes comprendieron que abstenerse de hacerlo iba a permitir la entronización de una dictadura irreversible.

Curioso es que algunos que tuvieron responsabilidades inesquivables en la degradación de las Universidades chilenas durante la reforma, hoy se autoplan-

teen como alternativas para el futuro de aquéllas. Pero la hora de los nostálgicos ya pasó irremediablemente.

Es obvio que las aleccionadoras experiencias del pasado reciente habrán de ser muy tenidas en cuenta, porque lo que ocurre en las Universidades, repercute muy luego fuera de sus muros. La instrumentalización política de tales Corporaciones, aparte de sacarlas de su centro natural, como es el cultivo del saber en todas sus expresiones, las compromete y esteriliza en funciones contingentes que no le corresponden. La Universidad militante, que conocimos en Chile, fue un claro ejemplo de ello. Sacadas las conclusiones correspondientes, procede configurar las nuevas bases del sistema, para lo cual cuanto se realice durante la etapa final de las Rectorías-delegadas adquiere especial trascendencia.

RACIONALIZACION INDISPENSABLE

No es congruente con el inicio en Chile de una década crecientemente competitiva en distintos campos de la actividad nacional el mantenimiento por las Universidades de carreras sin destino, o, en otras palabras, sin suficiente campo ocupacional. Durante el período reformista proliferaron tales carreras como consecuencia directa de la consigna "Universidad para todos". No importó entonces que los egresados, al término de sus estudios, sólo se quedaran con un título de papel entre sus manos.

En esa época se ilusionó no poco a la juventud con el atractivo del prestigio universitario, como si ello, de por sí, fuera a darle los instrumentos para prosperar en la vida.

Fueron criterios políticos los que entonces provocaron una inflación de carreras de corte universitario, a sabiendas que ni por asomo tenían tal signo. Arduo ha sido, durante el régimen en funciones, rectificar un panorama lamentable, pero a pesar de los avances logrados aún quedan muchos pasos por darse con el objeto de mantener sólo las carreras que realmente tienen rango universitario. En cuanto a sus cupos para los primeros años corresponde fijarlos prudencialmente a las autoridades de cada plantel.

Resulta a mi modo de ver indispensable que cada Universidad chilena se concentre, en cuanto a las carreras que imparte, en las que realmente tienen categoría universitaria, desahuciando las otras. No hay conveniencia alguna en mantener expectativas ilusorias para los estudiantes que luego chocarán con una cruda realidad, cuando intenten poner en práctica los conocimientos adquiridos en las especialidades que siguieron en los planteles. Por el contrario, cundirá en ellos el descontento y la frustración.

Extraño resulta, asimismo, que autoridades gubernativas no universitarias se empeñen, de cuando en cuando, en el mantenimiento a lo largo del país de carreras sin futuro o en la apertura de otras en similares condiciones. Tales presiones dificultan la solución del problema, que se agudiza en la medida que el Estado, como empleador, reduce gradualmente su demanda de servicios. Tanto la política económica adoptada por el Gobierno, como la reforma administrativa, impulsada por aquél, están dirigidos al mismo objetivo.

Si, por una parte, en los ámbitos de la educación, la salud, la previsión social, por ejemplo, es visible una reducción de las dotaciones de personal, es irreal pensar, por otra, que los titulados en carreras de utilidad más que dudosa vayan a ser absorbidos por el sector privado, que es siempre selectivo en sus contrataciones.

Las determinaciones de las autoridades universitarias que en estos últimos años han debido concluir con espejismos dañosos para la juventud, en el fondo resultaron beneficiosas para ella, más allá de su apariencia ingrata.

Tales decisiones a veces coincidieron con la reducción de presupuestos otorgados por el Estado, lo cual obligó a hacer frente a la ya aludida sobredimensión de no pocas escuelas o institutos —componentes a su vez de Facultades—, que representa un costo más de la reforma de la década del sesenta.

Este movimiento produjo, entre otras consecuencias perjudiciales, el aumento de cátedras y de las jornadas de quienes debían desempeñarlas. Quienes dirigían en esa época numerosas unidades académicas contrataban personal para afianzar su poder interno, en momentos que las elecciones de las autoridades dependían del sufragio ponderado de docentes, alumnos y administrativos.

Al invertirse la proporción de los recursos asignados por el Estado a la enseñanza pública, en el sentido que ahora se confieren más a la educación básica y media con el fin de fomentar la igualdad de oportunidades, fue imperioso —y tal vez lo siga siendo en el futuro—, reducir las plantas de personal.

Un problema paralelo a las carreras sin futuro es el de las sedes universitarias regionales. Entiendo que éste es un punto sensitivo en la educación universitaria chilena. Pero llegada la hora de las rectificaciones claves en el sector, no podría dejarse de lado sin arriesgar el buen término del proceso educacional global en que el Gobierno se encuentra empeñado.

La regionalización universitaria, que implica fusiones o supresiones, es un aspecto básico de la nueva estructura del sistema que se busca implantar en nuestro país, respecto a Universidades. Hay sobradas razones para emprender esta tarea, partiéndose por la inconsistencia académica de no pocas sedes reparti-

das a lo largo del territorio, donde a su vez se imparten carreras de escaso o ningún relieve. Mantenerlas en el estado que están es crear áreas de fricción en el día de mañana, por el desencanto primero, y la frustración después, de quienes allí lograron una precaria formación.

Las Universidades chilenas recibieron, en conjunto, el año 1980 aproximadamente 200 millones de dólares. La comunidad nacional hace un esfuerzo económico importante en tal sentido y aspira en forma legítima a un manejo eficiente de tales recursos. Las Corporaciones disponen para gastos e inversiones de total autonomía, pero ésta ha de ser una autonomía responsable, lo que implica hacer unos y otras con extremo rigor, buscando fortalecer las esencias universitarias.

JERARQUIA ACADEMICA

Pero no basta que las Universidades se atengan en el futuro a tareas académicas relevantes y descarten las que no lo son. Vital es que congreguen en sus claustros a elementos de alta jerarquía. Estadísticas recientes indican que en Chile hay unos 25.000 profesores universitarios, mientras que los alumnos se aproximan a los 140.000. La proporción es, entonces, de 1 profesor por cada 5 alumnos, lo cual es un índice anómalo, si se toma en cuenta que en Alemania Federal es de 1 a 10 y en Estados Unidos de 1 a 17.

Entre esos 25.000 profesores los hay, ciertamente, de todos los rangos, pero son una ínfima minoría los maestros verdaderos, o sea los que destaquen por la profundidad de sus conocimientos adquiridos y por su sed de otros nuevos, por su rigor metodológico, por su dedicación al alumnado, por su imaginación creadora.

Capital para preparar a la futura generación, en el mundo crecientemente competitivo que antes aludía, es la calidad de la Academia. Es evidente que las Universidades, por ellas mismas, no están en situación de mejorar el nivel de los profesores que las componen. Lo que pueden, claro, es facilitarles sus funciones, lo que en ocasiones tampoco ocurre.

El problema de la excelencia académica, o del grado que ella alcance, es trascendental para configurar una Universidad de gran categoría en nuestro país en la década del ochenta.

Resulta imperioso que se atraiga a las funciones de transmitir el saber y la cultura superiores a personas de calidad. No pocas de ellas, hace años, se retiraron de las cátedras que desempeñaban por la anarquía y la politización desencadena-

das por el movimiento reformista, ya que no estaban dispuestas a desenvolverse en un ambiente que llegó a hacerse irrespirable.

Hoy, cuando las circunstancias han cambiado, es básico vincular a la labor académica a quienes tienen condiciones nítidas para ello. La responsabilidad del sector privado chileno es clara al respecto, en el sentido que debiera incentivar a no pocos de sus profesionales calificados a volver como docentes a las aulas donde se formaron, compensando así, en parte, el subsidio que toda la comunidad nacional les hizo en su tiempo cuando los estudios universitarios eran gratuitos, situación que variará en 1981 a raíz del Decreto Ley Nº 3.170, que estableció nuevas normas para el financiamiento de las Universidades.

INVESTIGACION NECESARIA

En Chile está radicada casi completamente en las Universidades la investigación en ciencia y tecnología. Es, sin duda, una de las tareas prioritarias de los planteles, ya que si la búsqueda organizada de nuevos conocimientos —como se ha definido a la investigación—, no se realiza en el país, su dependencia de las naciones avanzadas sería mayor aún.

En 1977 el país invirtió sólo el 0,37% de su Producto Nacional Bruto en investigación. Es, ciertamente, un índice bajo, que debiera incrementarse en lo sucesivo, ya que las relaciones entre investigación científico-tecnológica y desarrollo nacional son estrechas.

Si el Estado y el sector privado no investigan significativamente, las Universidades tienen que hacerlo en subsidio. Los recursos para ello deben ser, a lo menos, congruos. Si en el futuro el financiamiento de la docencia universitaria es de cargo de los alumnos, como está previsto, los aportes estatales podrían recaer de preferencia en la investigación y en la extensión.

El tema de la investigación, sin embargo, merece considerarse cuidadosamente. Muchas veces aparecen bajo ese rubro actividades que no tienen nada de valioso y que encubren ineficiencias, incluso prolongadas por años en los laboratorios. La carencia de una evaluación estricta e independiente se ha dejado sentir en diversos recintos universitarios. Es cierto que en la última década hubo contribuciones importantes al mundo científico internacional, especialmente con aportes a revistas acreditadas con comité editorial. Pero frente a la medianía general, se observaron también mixtificaciones surtidas en los claustros.

En Chile, hoy, creo que hay que distinguir entre las investigaciones útiles para el desarrollo, entre otras que no tienen por ahora prioridad y entre las que re-

sultan exóticas para nuestro medio. El énfasis puesto en las que produzcan resultados tangibles y, en lo posible, dentro de plazos razonables, asegura actividad en un sector que no debiera descuidarse. Para ello el delineamiento de una estrategia científico-tecnológica que sea seria y que abarque un corto y un mediano plazo sería importante.

Tal como las cátedras docentes tendrían que confiarse a elementos verdaderamente idóneos, la investigación productiva tendría que estar en manos análogas. La recuperación para la enseñanza superior del potencial académico chileno representado por investigadores destacados que permanecen en el exterior, tendría que traducirse en una pronta realidad.

Muchos partieron debido a las convulsiones que originó la reforma. Otros lo hicieron bajo el régimen marxista, que originó un desabastecimiento —como tantos otros— de equipos, de repuestos, de literatura científica en forma de libros y revistas, etc., lo cual trastornó no poças pesquisas y aisló a la comunidad científica nacional del exterior. Otros, en fin, lo hicieron durante la Administración en funciones, en cuyo primer trienio no estaban vigentes diversos incentivos para incrementar las rentas de los académicos de jornada completa.

Tiene prioridad este asunto, porque se da el caso que Chile costeó la formación de investigadores de valía, de lo que ahora obtienen beneficios otras naciones. Pero para recuperar a aquéllos, parece necesario definir previamente qué se entiende por científico.

Esa denominación es procedente respecto de los genuinos hombres de ciencia, pero por extensión alcanza asimismo a quienes prestan servicios en laboratorios o institutos de las Universidades. Allí, como en todas partes, hay elementos cuya partida al exterior no puede calificarse, necesariamente, como una pérdida lamentable para la comunidad científica chilena. Grave es que el país haya perdido a valores significativos de la ciencia y la tecnología, pero no lo es que emigren tras cargos más atractivos quienes no tienen las calificaciones de los primeros.

Si algunos, con intenciones políticas, abultan el número de los científicos reales con estos últimos, indudablemente que el problema se reduce bastante. El tema debiera, en todo caso, ser analizado con acuciosidad, considerándose en términos especiales la posición que a los investigadores de jerarquía les merece.

FINANCIAMIENTO

Aludí antes a un reciente decreto ley que innovó radicalmente en el financiamiento de los estudios universitarios. El punto importa en forma directa a los alum-

nos, ya que a partir del año próximo tendrán que encarar un nuevo sistema de pago de matrículas.

La gratuidad de los estudios quedará, entonces, como una cosa del pasado. En el futuro no serán otros los que paguen los costos de la docencia de la minoría privilegiada de egresados de la enseñanza media que lograron traspasar las puertas de la Universidad. Serán los propios interesados, pudiendo hacerlo, como muchos ahora, al contado o en la forma diferida que posibilita la norma legal.

Se trata, indudablemente, de un principio sano. Pero las Corporaciones deben estar preparadas a cabalidad para su aplicación. Y ello parte por decantar rigurosamente las carreras que imparten. Si los alumnos van a tener que costear sus estudios en los rubros humanístico, científico o tecnológico, es de elemental justicia que no se les engañe con títulos o grados inconsistentes, que no son escasos dentro del catálogo de posibilidades ofrecido de norte a sur del país.

La ineludible racionalización de carreras universitarias que mencioné antes tiene también un ángulo humano muy atendible: el de la juventud, que, culminando sus estudios en algún plantel, pudiera encontrarse con una realidad inhóspita el día de mañana tras su egreso, porque la especialidad cursada carecía de asidero en la realidad ocupacional de la nación.

Los cobros de matrícula deben responder proporcionalmente a enseñanzas sólidas y no a espejismos educativos. Esto es algo que los alumnos pueden exigir como un derecho. Ahora bien, el nuevo sistema, que se aplica hace tiempo en otras naciones, obligará a una concentración seria en los estudios, ya que los rendimientos insatisfactorios y el activismo político tendrán un costo real, ello sin perjuicio que las Universidades promulguen disposiciones estrictas sobre repitencia estudiantil, traspasos a otras carreras y plazos para titulación.

LIBERTAD ACADEMICA

He planteado hasta ahora las bases de lo que, a mi modo de ver, rasgos que deberían caracterizar a la Universidad Chilena en la década del ochenta: racionalización de carreras, jerarquía académica; metas de la investigación.

Estos puntos se entrelazan con otros que es clave: la libertad académica.

Las Universidades son entes autónomos, pero no son independientes dentro de la sociedad. Responden a normas de conducta propias, pero simultáneamente no pueden reclamar fueros o privilegios especiales. Alguna vez se entendió la autonomía universitaria como extraterritorialidad. Ello no acarreó sino des-

prestigio institucional, ya que las Corporaciones consagradas al cultivo del espíritu o de la ciencia, no tienen por qué ser refugio de delincuentes comunes.

Sin embargo, es básico que los académicos puedan emitir su opinión en forma libre, porque ello, aparte de ser de la naturaleza de la función universitaria —ayer, hoy y mañana—, posibilita un aporte calificado al debate social. Naturalmente que mientras mayor sea la jerarquía del académico, mayor puede resultar su gravitación dentro o fuera de la comunidad universitaria. En cambio, los que carecen de calificaciones, por mucho que exalten el carácter que invisten, poco o ningún efecto causarán dentro o fuera de los claustros.

La libertad de cátedra es una derivación especial de la libertad de opinión. Esta ha sido definida acertadamente como "un saber intermedio entre la ignorancia y el completo conocimiento de un problema y de sus eventuales alternativas de solución. Opina, en consecuencia, quien exterioriza su punto de vista en torno de un asunto que no tiene una sola e inequívoca respuesta. El supuesto de la libertad de opinión es que los problemas concretos de la vida social carecen generalmente de soluciones exactas o científicas, verdaderas o absolutas".

Los juicios que emitan los académicos en el desempeño de sus funciones merecen alta consideración, ya que son producto de la libre expresión de las ideas en áreas de su competencia. Pero a la vez conllevan severas responsabilidades intelectuales. La libertad académica no puede ser, por lo tanto, un trampolín para la concientización político-partidista, mal que arraigó en numerosas unidades académicas de la nación antes de 1973 —especialmente en las ciencias sociales—, pervirtiendo así la función universitaria.

UNIVERSIDAD CRITICA

Durante la reforma mucho se enfatizó en el carácter crítico de las Universidades, pero dicha deseable característica a menudo se convirtió en corrosión de la institucionalidad democrática chilena. Me refiero en forma explícita a la acción que el marxismo desarrolló paciente y sistemáticamente en todas las Corporaciones nacionales, donde ingenuos o cómplices de esa tendencia le facilitaron su tarea destructora.

Hoy resulta irrisorio que pretendan erigirse como defensores de la Universidad crítica quienes ayer, donde pudieron hacerlo, ahogaron o pretendieron ahogar en los claustros toda discrepancia que les era perjudicial a sus intereses políticos. Lo mismo es válido para el campo de la libertad de prensa, que hoy reclaman, cuantos en un pasado reciente no hicieron otra cosa que procurar el silenciamiento, por cien maneras distintas, de los que combatían el peor de los totalitarismos, como es la ideología comunista.

La Universidad crítica es importante en la medida de la solvencia intelectual de quienes auspician tal característica. La crítica fundada es la oposición frontal de la consigna hueca. La proliferación de estas últimas, a pretexto de pertecer al primer rango, ha permitido que se postule el concepto de Universidad autocrítica en vez del de Universidad crítica. En efecto, cuando se advierte la precariedad de muchos enjuiciamientos negativos, de sus oscuras intencionalidades y del propósito de servir causas extrauniversitarias, muchos se preguntan si no será procedente que las Corporaciones primero se autocritiquen a fondo antes de criticar los procesos nacionales en marcha.

LEGISLACION UNIVERSITARIA

La comunidad universitaria chilena espera con especial interés la promulgación de la Ley General de Universidades en que se ha venido trabajando, en esferas de Gobierno, desde que se dio a conocer, el 5 de marzo del año pasado, la Directiva Presidencial sobre Educación.

Hay temas capitales que la ley deberá resolver para garantizar el paso de una situación transicional, como la que hoy se vive, a una etapa renovadora. No ha quedado otro camino que el de la ley general para regularizar problemas que las Universidades, por sí solas, no pudieron o no quisieron resolver, fuera de que siendo todas ellas financiadas en forma abrumadora por el Estado, no podía la autoridad marginarse de la responsabilidad de fijar normas básicas para entidades intermedias entre el hombre y el Estado, que gravitan significativamente en la marcha nacional.

Existiendo un marco legal general que sea claro, las Universidades tendrán que adaptar sus Estatutos particulares a aquél. Pero más allá de la normativa jurídica que entre en vigencia, es importante que en las propias Corporaciones surja la convicción que tal es una oportunidad calificada para superar síntomas de crisis institucional prolongados en su estructura, en su tarea y en sus objetivos.

UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD

Chile ha iniciado la década del 80 afianzando un modelo de vida que es la respuesta a males nacionales acumulados durante muchos años y cuya fractura definitiva se evidenció en 1973.

En los últimos siete años se viene advirtiendo el derrumbe de mitos que se tuvieron por intangibles, el cambio de valores en amplios sectores de la población, el surgimiento de actitudes sociales que se van enraizando más y más, pero también en el auspicio de recetas contraindicadas para el progreso del país.

Chile intenta trabajosamente reconstruir su ser nacional acudiendo a fórmulas nacionales y por ello enfrenta la hostilidad internacional a tal grado, que puede afirmarse que es el precio que paga por ser auténticamente no alineado, esto es no adscrito a la esfera de influencias de EE.UU. ni de la Unión Soviética.

Chile estuvo afecto a los internacionalismos políticos durante las dos administraciones anteriores, a las cuales apoyaron o combatieron influyentes ideologías visibles en el mundo de hoy. Ahora los respaldos foráneos no se evidencian y eso dificulta el manejo del país en las intrincadas e interdependientes relaciones contemporáneas. Si el modelo que se impulsa estuviera signado por el fracaso, no despertaría reacción mayor. Pero, como al revés, sus fundamentos económicos están cimentando una recuperación notable y en otros ámbitos se prosigue la búsqueda de fórmulas que le hagan compañía, se le combate denodadamente, pero hoy con menos virulencia que ayer, ante signos objetivos de éxito.

Estando las Universidades inmersas en la sociedad, no pueden desatender los rumbos que ella tome. Como centros de reflexión se esperan aportes creativos y también aportes críticos para ofrecer alternativas o para que se descarten, según el caso, frías recetas económicas, dogmatismos políticos fuera de lugar o tesis sociológicas frívolas.

La Universidad para cumplir con su tarea esencial ha de estar en capacidad de responder a interrogantes cruciales que asedian al ciudadano, como los referentes a modelos de desarrollo político, económico, social y cultural. Son variadas las condiciones para que tales respuestas sean válidas, pero entre ellas es insoslayable la independencia de juicio con que se actúe, la cual encuentra su mejor escudo en la autonomía universitaria.

El testimonio universitario debe ser, a la vez, riguroso y libre. Riguroso, porque siendo las Corporaciones centros de pensamiento no pueden anidar allí ni la superficialidad ni la impostura. Y libre, porque sin libertad el espíritu crítico se ve sofocado, a veces irreparablemente. Quiero recordar aquí una certera frase de Milton Friedman: "La libertad es una planta delicada".

Señor Rector:

Deseo reiterar a Ud. mi gratitud por el honor de haberme invitado a inaugurar el año académico 1980 de la Universidad del Norte. En sus campus, como en los de las demás Corporaciones hermanas, se definirá el aporte que sus académicos harán a Chile en la década ya iniciada. Hago votos para que ello contribuya a que nuestro país logre la meta anhelada: Ser una Gran Nación.

Chile intenta trabajosamente reconstruir su ser nacional acudiendo a formas nacionales y por ello enfrenta la hostilidad internacional a tal grado, que puede afirmarse que es el precio que paga por ser auténticamente no alineado, esto es no adscrito a la esfera de influencias de EE.UU. ni de la Unión Soviética.

Chile estuvo afecto a los internacionalismos políticos durante las dos administraciones anteriores, a las cuales apoyaron o combatieron influyentes ideologías visibles en el mundo de hoy. Ahora los respaldos foráneos no se evidencian y eso dificulta el manejo del país en las intrincadas e interdependientes relaciones contemporáneas. Si el modelo que se impulsa estuviera signado por el fracaso, no desperataría reacción mayor. Pero, como al revés, sus fundamentos económicos están cimentando una recuperación notable y en otros ámbitos se prosigue la búsqueda de fórmulas que le hagan compañía, se le combate denodadamente, pero hoy con menos virulencia que ayer, ante signos objetivos de éxito.

Estando las Universidades inmersas en la sociedad, no pueden desatender los rumbos que ella tome. Como centros de reflexión se esperan aportes creativos y también aportes críticos para ofrecer alternativas o para que se descarten, según el caso, frías recetas económicas, dogmatismos políticos fuera de lugar o tesis sociológicas frívolas.

La Universidad para cumplir con su tarea esencial ha de estar en capacidad de responder a interrogantes cruciales que asedian al ciudadano, como los referentes a modelos de desarrollo político, económico, social y cultural. Son variadas las condiciones para que tales respuestas sean válidas, pero entre ellas es insoslayable la independencia de juicio con que se actúe, la cual encuentra su mejor escudo en la autonomía universitaria.

El testimonio universitario debe ser, a la vez, riguroso y libre. Riguroso, porque siendo las Corporaciones centros de pensamiento no pueden andar allí ni la superficialidad ni la impostura. Y libre, porque sin libertad el espíritu crítico se ve sofocado, a veces irreparablemente. Quiero recordar aquí una certera frase de Milton Friedman: "La libertad es una planta delicada".

Señor Rector:

Deseo reiterar a Ud. mi gratitud por el honor de haberme invitado a inaugurar el año académico 1980 de la Universidad del Norte. En sus campus, como en los de las demás Corporaciones hermanas, se definirá el aporte que sus académicos harán a Chile en la década ya iniciada. Hago votos para que ello contribuya a que nuestro país logre la meta anhelada: Ser una Gran Nación.

PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA EN LOS ULTIMOS VEINTE AÑOS DEL SIGLO XX

Gerhard Wolfgang Goldberg

Dr. en Leyes; Miembro del Instituto de Sociología de la Universidad de Werzburg (Alemania); Miembro Honorario de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile.

I

El proceso preelectoral en EE.UU. —las "primaries"— ha llegado a su fin. Mirando el manipuleo hábil del Presidente Carter, vuelve a la mente lo que solía decir un ex Presidente de Chile: "Soy la mejor muñeca del país".

Indudablemente Jimmy Carter sería candidato al mismo calificativo. ¿Pero qué hay del ciudadano? ¿Qué hay de la democracia en cuyo nombre se está desarrollando un proceso electoral gigantesco, que se presenta como un modelo digno de imitar —como modelo digno de imitar para todo el mundo?

II

El ciudadano está triste. Y más que triste: está disgustado. Conversando en estas semanas preelectorales con norteamericanos de todos los sectores de la población, uno nota un sentimiento de aburrimiento y hasta vergüenza por

no tener en noviembre de 1980 otra alternativa que Jimmy Carter, en el campo demócrata, y Reagan, en el campo republicano.

Desde hace algún tiempo a esta parte, el interés político del ciudadano de los EE.UU. ha disminuido drásticamente. En las últimas elecciones parlamentarias, en otoño 1978, sólo votó un 34% del electorado. Desde entonces la apatía ha degenerado en franco disgusto con un sistema en el cual el mentado hombre de la calle —The People— ya no tiene importancia alguna. Las reglas y reglamentos de las "primaries", que deben desembocar en las "convenciones" del Partido Demócrata, y del Partido Republicano, han degenerado en un juego hábil entre los profesionales de la política partidista.

III

Pero si uno trata de mirar más allá de las "primaries" en las próximas semanas, hasta noviembre cuando tendrán lugar las elecciones norteamericanas, parece seguro que el proceso electoral de EE.UU. no producirá un Gobernante fuerte y sagaz, no producirá un Gobernante que sea un representante verdadero del pueblo y que esté a la altura de sus necesidades y de los problemas apremiantes del mundo. Las elecciones norteamericanas de noviembre de 1980 ponen en perspectiva aguda la honda crisis de la democracia. ¿Qué significa esta crisis de la democracia más grande del mundo para otros países —pero ante todo para teoría y práctica de la democracia como tal? Sobre las causas se han escrito bibliotecas de obras, algunas inteligentes y otras menos inteligentes. Pero dicho en palabras sencillas, resulta que en EE.UU. las reglas constitucionales y políticas —que se remontan al siglo XVIII— no pueden funcionar en una sociedad industrial moderna. Una ilustración elocuente es el aumento explosivo de los "Public Action Committees" (PAC). Ellos son una expresión del disgusto de grupos de ciudadanos con el funcionamiento arteriosclerótico de los partidos. Como ya no se sienten representados por los partidos, buscan la solución de sus problemas a través de los PAC. Principalmente se trata de problemas de índole local. Pero en muchos casos los problemas de los PAC trascienden los límites locales. Actualmente los PAC ascienden a más de 2.000. Funcionan al margen de la estructura constitucional, pero tienen una influencia cada vez mayor en la vida pública de EE.UU.

IV

Un escenario igualmente alarmante para el futuro de la democracia se presenta en estas semanas en Alemania Federal, en donde se realizan elecciones parlamentarias en octubre de 1980. Las máquinas electorales de los partidos, fuerte-

mente apoyados o atacados por los sindicatos que han ido mucho más allá de su función gremial para adoptar posiciones políticas, llenan de preocupación a muchos. El Partido Socialdemócrata se siente tan poderoso —con o sin razón— que un grupo de sus miembros proclamó como su meta el ya no sólo ganar las elecciones, sino obtener la mayoría absoluta. Si lo lograsen —y en estos momentos eso no parece imposible— desaparecería el pequeño partido de los demócratas libres que en su coalición con el Partido Socialdemócrata ha sido frecuentemente un freno contra experimentos de un cambio social y económico con fuerte acento marxista. Estos cambios los proponen y promueven grupos del ala izquierda del Partido Socialdemócrata. Si desaparecen los demócratas libres, los socialdemócratas moderados del tipo del Canciller Helmut Schmidt se encontrarían en una posición difícil. Serían pronto reemplazadas por un sector del partido que es joven y pujante y que desea una más estrecha colaboración con la Unión Soviética en el campo de la política externa y cambios estructurales de tipo marxista en política interna.

Con estas perspectivas sucede que el tono de la lucha electoral se torna cada día más violento. Para el Partido Socialdemócrata se trata de tres metas principales.

1) Destrozar la imagen política de Frank Josef Strauss que siendo el polo opuesto de Helmut Schmidt, es sin duda alguna la personalidad más fuerte de la política alemana en el campo no socialista.

2) Conservar la simpatía de sus votantes tradicionales de la burguesía y de la izquierda moderada —los verdaderos socialdemócratas.

3) Lograr al mismo tiempo los votos de sus sectores radicales de izquierda, que ya no son socialdemócratas pero que desean profundos cambios estructurales de tipo marxista, y

4) Conquistar los votos de los jóvenes que votan en estas elecciones por primera vez y que se sienten fuertemente inclinados a conceptos vagos opuesto a los valores tradicionales y en favor de una forma de "vida alternativa" de carácter utópico, es decir, formas de vida fuera de la sociedad oficial, como, por ejemplo, en comunidades, sectas y grupos similares.

Conciliar todo esto es evidentemente imposible. Por lo tanto, un triunfo en estas elecciones decisivas de la Rep. Fed. de Alemania es solamente posible por medio de promesas de distinta índole para distintos grupos, que tienen en común solamente una cosa: que nunca pueden ser cumplidas.

Lo que alarma a los partidos establecidos es el hecho que —al igual como los PAC en EE.UU.— aumentan las "Buergerinitiativen" (Las "iniciativas de ciudadanos") que ya no se limitan a cuestiones locales y del medio ambiente, sino que invaden claramente el terreno de la política nacional e internacional. En igual forma en EE.UU., las "Buergerinitiativen" son una expresión de lo que en Alemania se llama "Staatsverdrossenheit" (aburrimiento con el estado), pero lo que en realidad es "Parteiverdrossenheit": un aburrimiento con los partidos. Hay mucha gente que está aburrida con los juegos hábiles de los políticos de partido para establecer su dominio y su influencia y, una vez obtenido, no perderla. Están aburridos por la hábil adaptación de los políticos de partido a todo y a todos, lo que ha resultado en un notable éxito de un famoso postulado establecido por Rudi Dutschke (Rudi el Rojo), alemán marxista-leninista de gran ascendiente entre los jóvenes de las rebeliones estudiantiles del año 1969. El postulado fue que en vez de buscar el triunfo en las elecciones era más promisorio practicar una "Marcha por las Instituciones" —una infiltración sistemática de las escuelas, las Universidades, las iglesias, los sindicatos y las Instituciones Armadas—. La incapacidad de los partidos tradicionales de resistir la "Marcha por las Instituciones" y de generar ideas políticas nuevas para la juventud inquieta e insatisfecha con las estructuras viejas, estará en tela de juicio en las elecciones de octubre 1980.

V

En Francia, que tendrá elecciones en 1981, el escenario político atraviesa también por un período de transición. ¿Transición hacia dónde? Todas las actuaciones del Presidente Giscard d'Estaing están dominadas por el enfoque de las elecciones, por el deseo de conquistar la mayoría con promesas para todos que son imposibles de ser cumplidas. A fin de conquistar los votos de los campesinos, Giscard d'Estaing adoptó una posición proteccionista que resulta para los miembros de la Comunidad Europea en aportes que devoran 3/4 de su presupuesto total. Para conquistar al hombre de la calle, no vacila en hacer promesas de toda índole y que no tienen probabilidades de poder ser financiadas, y los jefes de los distintos partidos hacen igual cosa: Se trata de ganar las elecciones a cualquier precio.

VI

Así, en 1980 y 1981 el concepto clásico de democracia tradicional está pasando por una prueba severa y de consecuencias inciertas. Pero si las reglas clásicas de la democracia se muestran casi inoperantes en dichos países, esta incer-

tidumbre no les impide insistir en que el mundo imite ciegamente estas reglas y mecanismos.

Se arrogan el papel del juez —inapelable— acerca de lo que es aceptable e inaceptable. Y lo que consideran inaceptable, lo castigan con penas severas en sus relaciones económicas y culturales con otros países.

Sin tomar en cuenta que los graves problemas que se han presentado en sus sociedades industriales altamente desarrolladas, no se detienen un momento para reflexionar acerca de que en los países en desarrollo existen problemas propios y específicos del desarrollo, que hacen imposible una imitación de los gastados mecanismos constitucionales del siglo XVIII.

Los países en desarrollo tienen —fuera de sus diversos problemas étnicos y de educación y cultura general— cinco problemas básicos en común:

1) Seguridad Nacional en su política interna y externa que es amenazada por el comunismo, por agresión directa o subversión indirecta.

2) Necesidad de proveer alimentación para una población joven en fuerte crecimiento: en muchos países ocurre que más del 50% de la población tiene menos de 16 años de edad.

3) Salud Pública para una población en rápido crecimiento.

4) Educación básica y educación universitaria.

5) Creación de plazas de trabajo para integrar a la economía nacional los jóvenes que cada año ingresan en el proceso económico.

Limitando a América Latina el análisis de estos problemas vitales y de supervivencia, resulta obvio que dichos problemas no pueden ser solucionados con los mecanismos económicos de la democracia tradicional, que están fallando tan dramáticamente en sus países de origen.

El crecimiento económico y normal de esos países, del orden de 3-4%, tiene que resultar inevitablemente en mayor hambre, mayor falta de salud pública y educación y en un desempleo gigantesco que necesariamente debe conducir a una radicalización política. En este aspecto basta mirar el ejemplo histórico de Alemania antes de 1933; 6 millones de cesantes fueron la materia prima para la demagogia del nacionalsocialismo. Es indudable que los estrategas del comunismo tienen presente esta experiencia histórica: el fermento de cesantía y miseria resulta generalmente en la rápida descomposición de una sociedad libre.

VII

Uno supondría que los países industriales, que tanto hablan de la necesidad de una cooperación eficiente con el Tercer Mundo, verían esta situación con comprensión. También era de suponer que tuviesen comprensión para el fenómeno según el cual no pueden imitarse ciegamente, en países de estructura y desafíos distintos, los mecanismos políticos que ya no son operantes en su propio país.

Pero las voces de la comprensión del problema son pocas. Que los viejos mecanismos de creación y funcionamiento de los parlamentos tal vez no sean los más adecuados, esto es algo que no se puede decir en EE.UU. y Europa sin exponerse al cargo de ser reaccionario o fascista.

Hay pocas excepciones. En un reportaje publicado en la revista *Epoche* de Alemania Occidental, el Prof. Ralf Dahrendorf, Rector de la London School of Economics, responde lo siguiente a la pregunta de si las democracias deben procurarse nuevos mecanismos para los parlamentos modernos —no para sustituir la democracia, como se dice con mala intención, sino para adaptarla a las exigencias de un mundo en desarrollo.

1) PREGUNTA: Profesor Dahrendorf, en un discurso en Alpbach usted se refirió a que la acción política en la democracia había emigrado, en parte, hacia ámbitos que escapan al control. Sostuvo además que un concepto de la soberanía, como el que se practica todavía especialmente en la Cámara Baja británica, guarda una desproporción casi conmovedora con la realidad. Y agrego: "Si uno quisiera excederse, se podría decir que los parlamentos nacionales, en medida creciente, tan sólo siguen jugando a la democracia". ¿Podría usted tener la amabilidad de aclararles mayormente este punto a nuestros lectores?

Respuesta a 1: Los procesos políticos en la democracia emigraron de los parlamentos en dos etapas: primero, el Poder Ejecutivo demostró ser demasiado poderoso, siendo que no sólo se compone del Gobierno sino también de la burocracia. Luego, el Ejecutivo se unió con las asociaciones gremiales más diversas —un historiador inglés las llamó "organizaciones gobernantes"— a fin de desarrollar una especie de consenso permanente. A este respecto el parlamento sólo conserva importancia en la medida en que proceda a aliarse con la burocracia o con las asociaciones gremiales. Todo el proceso tiene dos consecuencias: un control decreciente de las decisiones y una creciente "esclorosis" del proceso político.

2) PREGUNTA: Usted llamó una debilidad de la política democrática el hecho de que sea poco apropiada para pensar y planificar a plazos más o menos largos. Sostuvo que en la economía —particularmente en la gran empresa— se le atribuye, en cambio, un valor especial a una planificación a mayor plazo. ¿Los grandes consorcios, según ello, están mejor organizados que los Estados?

Respuesta a 2: Esta es una pregunta sumamente interesante. En primer término hay que ver que los grandes consorcios también están hoy en día burocratizados en medida sorprendente. Ser ascendido a "empleado directivo" es casi tan bueno como llegar a ser "Jefe de Departamento". Pero a pesar de ello, las grandes empresas tienen, a menudo, una comprensión más clara, que los gobiernos, del hecho que la administración de lo existente no basta.

3) PREGUNTA: ¿Cómo podrá lograr en el futuro una mayor preponderancia también en decisiones políticas, la comprensión de los aspectos técnicos que por cierto les resulta forzosamente necesaria a los miembros de una entidad oficial de control para decisiones en materia de política económica —para nombrar un ejemplo tan sólo? - ¿Su sugerencia tiende, en este sentido, a la creación de "parlamentos de técnicos" elegidos por vía indirecta?

Respuesta a 3: Siempre he hablado con gran reticencia de "parlamentos de técnicos". En lo más profundo de mi ser soy un liberal de antiguo cuño, es decir, uno que cree en el "common sense" ("sentido común"), en la capacidad de todo individuo para juzgar y adoptar decisiones. Pero hoy en día es innegable que los asuntos sobre los que delibera y decide el Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, o también la Comisión de la Comunidad Europea, no están al alcance de la comprensión inmediata de todo individuo. Si se quiere impedir entonces la expertocracia —en conformidad a mi credo liberal básico— habrá que concebir otras posibilidades de control. Entre dichas posibilidades podrían figurar "contraexpertos", o sea expertos que no ocupen cargo alguno. Quizás se me permita agregar, a modo herético, que siempre he visto en ello una fuerza del Parlamento Europeo elegido por vía indirecta.

4) PREGUNTA: Usted señaló que para las comunidades democráticas constituía un asunto de supervivencia el que logren incorporar en su sistema un elemento de gestión política a plazo más o menos largo. ¿Qué aspecto tendría esto desde el punto de vista del derecho constitucional y de la práctica política? ¿Qué atribuciones debiera tener una institución que se encargue de tales tareas? ¿Habrá que relevar a sus miembros de la necesidad de que tengan que

sentir temores por su reelección después de permanencias cortas en sus cargos? ¿Sería concebible nombrarlos únicamente por un período determinado y excluir de antemano una reelección?

Respuesta a 4: Desde un punto de vista meramente constitucional existen diversas posibilidades de unir un elemento de la gestión a plazo más o menos largo con la exigencia democrática básica de las elecciones regulares. Una de ellas sería un sistema presidencial con una sola reelección (modelo estadounidense). Luego habría la posibilidad de un senado con ciertas facultades suspensivas o dilatorias. Por cierto que con ocasión de mis observaciones, en lo tocante a este tema, pensé más bien en que habrá que encontrar posibilidades de medir sistemáticamente decisiones políticas a base de perspectivas a mayor plazo. "Technology assessment" ("evaluación de tecnología") fue un punto de partida para ello: una especie de Tribunal de Cuentas o Contraloría en lo político. El Consejo de Expertos para el Desarrollo Económico Global ("Sachverständigenrat für die Gesamtwirtschaftliche Entwicklung") también podría ejercer una semejante función. Porque en la política importa justamente unir las metas a plazo más o menos largo con la clara legitimización por el pueblo; pero esto significa que se requieren ambas cosas: la determinación o el control de la meta y las elecciones regulares.

Lo particularmente notable en este reportaje es que Dahrendorf, que ha sido ministro en el gabinete de Willie Brandt, se autodefine como un "liberal de la vieja escuela", lo que en la nomenclatura americana y europea corresponde a un liberal ubicado a la izquierda del centro. Y existen otras voces que advierten el peligro que la degeneración de los partidos pueda destruir la democracia, que pueden ser el instrumento con el cual la democracia comete suicidio.

Ya en 1919 Max Weber, el venerado maestro de los sociólogos alemanes, en un pequeño libro *Política como Profesión* formuló una crítica ácida a los políticos profesionales que usaban y abusaban de su situación política. Esta crítica no ha terminado nunca. Fue continuada con erudición y mucho énfasis en una reciente obra en dos tomos que se llama *Gobernabilidad - Estudio de su Problematización,* en la que varios autores aplican el bisturí a los problemas políticos de nuestro tiempo. Uno de ellos, Wilhelm Hennis, en su aporte *Estructura y Partidos de Gobernabilidad* se ocupa de la cuestión si las democracias pueden todavía existir sobre la base de partidos políticos o si no deben buscarse nuevas modalidades más o menos de acuerdo a lo que los politólogos norteamericanos llaman "issue politics". Sobre este tema existe una abundante literatura, la que, sin embargo, en la práctica hasta ahora no ha tenido efectos visibles.

Pero, como ya hemos dicho, en Europa y EE.UU. sucede que voces como la de Dahrendorf son una excepción. Generalmente los gobiernos europeos y de EE.UU. se limitan a sermonear clisés pasados, como "retorno a la democracia" o "democratización", lo que para ellos es simplemente la imitación de su mecanismo de partidos y elecciones generales —con todos sus defectos, vicios y engaños; mecanismos que a nadie hacen menos hambriento, menos enfermo o más feliz en su vida y su trabajo.

VIII

Para la América Latina, las elecciones norteamericanas y alemanas tienen una importancia decisiva. De ellas depende si EE.UU. y Europa —donde la influencia alemana es importante— continuarán con una política exterior que no reconoce y comprende sus verdaderos intereses vitales.

Desde la década de los 60 adquirió una influencia cada vez mayor, en la política de EE.UU., el "New Policy" concept: el concepto de una "política nueva" que negó la existencia de un "East-West conflict" y sostuvo que mostrando comprensión y cooperación con la Unión Soviética y sus aliados, ellos corresponderían, a su vez, con un espíritu equitativo dentro del cual se solucionarían todos los problemas. El "New Policy" concept alegó que EE.UU. debiera actuar en conformidad con las "historical forces" con la onda del futuro: y estas fuerzas y ondas las vio en los movimientos izquierdistas en América Latina (y, a propósito, también en Africa y Asia). Poco les importaba a estos soñadores utópicos que las "fuerzas históricas" siempre tengan por resultado el establecimiento de gobiernos marxistas: Cuba y Nicaragua son los ejemplos más drásticos y concluyentes.

IX

Después de la invasión de Afganistán y de la engañosa explicación recibida de Breznev, Carter manifestó que había quedado desilusionado y que de allí en adelante procedería en defensa de los intereses vitales de EE.UU. Nunca comentó la declaración de Breznev en el sentido de que los rusos hicieron en Afganistán lo que no pudieron hacer en Chile: evitar que un país socialista "caiga" ante el ataque de los "contrarrevolucionarios". Pero sería interesante saber si alcanzó a comprender la verdadera importancia de estas palabras para la política mundial: la fe inquebrantable que Breznev y la Unión Soviética tiene en las leyes históricas que deben conducir a un triunfo mundial del comunismo.

Los dados ya están echados: con la dominación total de Nicaragua por los sandinistas, resulta que El Salvador, Guatemala y Honduras pueden caer dentro de poco tiempo. Con eso el camino está abierto hacia México, que tiene una gran riqueza petrolífera y una frontera de 3.500 km con los EE.UU. Un llamado de socorro de uno o varios grupos de izquierdistas pondría en marcha la Doctrina Breznev: como Roma tuvo a Aníbal "Ad portas", EE.UU. tendría a la Unión Soviética.

X

¿EE.UU. se da cuenta del peligro? Y si se da cuenta de ello, lo enfrenta con decisión y consecuencia? ¿Y se da cuenta de la constante subversión en las repúblicas latinoamericanas, de la infiltración de todas las actividades en conformidad a la aplicación del método de la "marcha por las instituciones"?

XI

Con estas interrogantes resulta más importante que nunca, para América Latina, buscar su propio camino de supervivencia en un mundo dominado cada vez más por el superestado soviético.

Unicamente un crecimiento intensamente acelerado puede producir el incremento necesario del producto nacional bruto, para evitar que en los próximos 5 a 10 años se produzcan situaciones desastrosas. En este sentido, los países del Cono Sur de Sudamérica están haciendo esfuerzos enérgicos.

El esfuerzo más enérgico se está haciendo en Chile, donde se ha llegado a tasas de crecimiento de 8,5%. De continuar la tendencia de los últimos tres años, Chile duplicaría su producto nacional bruto dentro de 10-12 años, con esperanzas de superar los desafíos de su sociedad, por una parte amenazada y por otra parte en franco desarrollo constructivo en los aspectos de progreso humano y participación social.

XII

El reciente acercamiento entre Argentina y Brasil constituye, sin lugar a dudas, una expresión de la preocupación latinoamericana con la situación mundial. Una mayor cooperación latinoamericana en el campo de la economía, cultura y desarrollo cultural se hace cada vez más necesaria. Entre Brasil y Chile esta cooperación siempre ha existido y se está haciendo más estrecha. Pero esta cooperación requiere, ante todo, un saneamiento interno de las repúblicas latinoamericanas en el aspecto político, económico y social.

XIII

Es este saneamiento interno el que constituye el leit motiv de la búsqueda de una "nueva institucionalidad", de una "nueva democracia". En Argentina, Brasil y Chile se hacen grandes esfuerzos para la búsqueda de nuevos mecanismos de la democracia —más o menos de acuerdo a lo que indica Dahrendorf en la entrevista antes citada.

Esta búsqueda la tienen que realizar prescindiendo los clisés políticos que están en boga en EE.UU. y Europa. Pues en un año de elecciones en EE.UU. y Alemania, y con elecciones que se aproximan para Francia en 1981, no cabe esperar otra cosa en aquellos países de una gimnasia rutinaria para ganar votos.

XIV

Es ésta la explicación —a primera vista sorprendente— de que, no en los países tradicionales de la democracia, sino en este rincón remoto del Cono Sur se pretenda hallar nuevas expresiones de la democracia. El motivo es la autodefensa; la meta es un despegue vigoroso a cortísimo plazo, y una modernización política y social.

No se puede marcar el paso hasta fines del año 1980; cuando una elección constructiva llegue —ojalá— a crear la posibilidad para EE.UU. y Europa de pensar en términos constructivos. Indudablemente ya se notan principios de esta clase de pensamiento: EE.UU. estudió sus relaciones con Centroamérica con el deseo de analizar hechos concretos y de aplicar las lecciones a sus relaciones con el Cono Sur. Comienza a tener comprensión para la cooperación recientemente iniciada entre Argentina y Brasil, cuyo antagonismo parecía insuperable. Y hasta empieza a comprender ciertas realidades aun en ese Chile tan vilmente calumniado por el mundo marxista y neo-liberalista. Pero América Latina no puede esperar la maduración de este proceso. Debe buscar su camino sin perder tiempo.

XV

1980 y los últimos 20 años del siglo XX serán decisivos para las instituciones democráticas en EE.UU. y Europa, pero ante todo en la América Latina. ¿Lograrán los EE.UU. y la República Federal de Alemania elegir un Gobierno fuerte y sagaz que sepa solucionar los apremiantes problemas económicos y sociales, y hacer al mismo tiempo frente a la amenaza soviética?

¿Lograrán escapar del peligro de una guerra y lograrán escapar del peligro de una "finlandización", que muchos observadores ven como una amenaza ya inminente? ¿y lograrán comprender quiénes son sus amigos y quiénes son sus enemigos? Solamente una cooperación convencida y constructiva de América Latina con EE.UU. y Europa puede hallar las nuevas formas y mecanismos de una democracia que esté en consonancia con las necesidades de nuestro tiempo.

CONSIDERACIONES SOBRE LOS FUNDAMENTOS DEL ORDEN AUTORIDAD, GOBIERNO, ADMINISTRACION

Juan Antonio Widow

Licenciado en Filosofía y Educación Universidad Católica de Valparaíso, Licenciado en Filosofía y Letras con Mención en Filosofía, Universidad de Madrid, Doctor en Filosofía Universidad de Madrid, 1968, Profesor en las Cátedras de Lógica, Metafísica, Teología Natural de la U. Católica de Valparaíso.

Hoy generalmente se cree que para emitir juicios sobre temas políticos basta con tener una somera opinión personal sobre ellos, y que para formar esta opinión no es necesario observar ciertas normas elementales destinadas a preservar la objetividad de lo que se juzga, ni atenerse a algún método de observación, de selección de la información o de aproximación a las conclusiones. No se exige a los conceptos y a los términos, en este campo, ninguna precisión, ningún rigor, no se busca ninguna definición seria. Se piensa, vagamente, que el objeto de este conocimiento es sólo el resultado de la conjunción de pareceres subjetivos. Una opinión pública más o menos indefinida, alimentada por lugares comunes repetidos en discursos y por los medios de comunicación, sería su fuente, derivándose de allí los criterios de juicio.

Si las formas políticas —según se suele decir— son el efecto del libre juego de las opiniones, y si éstas, para existir, sólo tienen que ser expresadas, no es extraño que no se postule en ningún momento de tal proceso generacional la necesidad de una ciencia. Si realmente las formas políticas vieran la luz de este modo, una ciencia ordenada a determinarlas sería, por cierto, inútil y sin sentido: todo sucedería de un modo natural, a la manera como los animales vienen del apareamiento de sus progenitores y no de su perspicacia discursiva.

Aparece, sin embargo, aún en este contexto y admitiendo estos supuestos, una pretendida ciencia que recaba para sí el noble apelativo de ciencia política. Su objetivo no es determinar en el nivel práctico cómo conviene que sea la conducta política y cuáles deben ser las formas institucionales que la encaucen, ni, por lo mismo, configura un lenguaje preciso e inequívoco aplicable a la práctica política. Su objetivo es observar y comprobar hechos, descubrir sus constantes y dar ciertas pautas técnicas para su interpretación y manipulación, aplicando para esto el método de las ciencias experimentales. Esta es la moderna politología, que se sitúa frente a los hechos políticos como estas ciencias frente a los hechos naturales. Desarrolla, ciertamente, su metodología, buscando los medios para resguardar la objetividad de la observación, pero confundiendo esta objetividad con la neutralidad y considerando por principio que todo hecho de esta naturaleza es cuantificable. No pretende dirigir la conducta política, porque esto sería comprometer la objetividad del fenómeno, cuya condición propia se supone ya determinada. Sin embargo, por esto mismo supone en la realidad política un modo de ser peculiar, suposición que transmite y al mismo tiempo recibe, en relación de simpática capilaridad, de los que actúan en política de acuerdo al dogma de que las formas constitucionales del Estado sólo pueden ser efecto de la voluntad soberana del pueblo en libre manifestación. La conducta social no es, desde esta perspectiva, libre, en el sentido de que en el hombre sea el conocimiento práctico de los fines comunes y de los medios lo que deba determinar a la voluntad en su búsqueda y elección. La acción política es, desde ella, sólo un fenómeno observable, no algo a lo cual competa ser bien dirigido a un fin. Lo cual no sería grave si tal perspectiva intelectual se limitara a su propia particularidad; y aquellos —pocos— que han conformado a la sociología de acuerdo a las normas rigurosas de una verdadera ciencia han demostrado, en efecto, la utilidad de este tipo de observaciones. Pero, por lo general, sus pretensiones son absolutas: no sólo juzga de lo suyo, del fenómeno, sino que excluye toda otra modalidad posible de conocerlo, porque sostiene implícitamente que ello sólo tiene realidad fenoménica. No sólo es una ciencia positiva, es positivista.

Es por esto por lo que no se puede esperar de esta nueva ciencia un efecto de precisión y de rectificación conceptual sobre el lenguaje político habitual, sino solamente otro lenguaje paralelo, tecnificado y críptico, artificial en gran medida, semejante al que han surgido en otros sectores de la sociología y, en general, en todas aquellas disciplinas que han creído encontrar su justificación científica en la observación aséptica de la conducta humana, suponiendo que ésta es siempre causada por factores extrínsecos perfectamente determinables y cuantificables. Es el caso, por ejemplo, de la llamada tecnología educativa, de gran moda y desarrollo en nuestros días, y que funda sus juicios en los principios de la psicología conductista.

Pues bien, como resultado de esta situación, aquel que quiere actuar seriamente en política, buscando las formas que objetivamente se presenten como convenientes para su sociedad, e interpretando la tradición histórica —en cuya continuidad es donde se hace presente la identidad de las naciones— de acuerdo a lo que en verdad entendieron sus forjadores, se encuentra ante una gran conjunción de equívocos y de lugares comunes, ante una confusión intelectual y moral —me refiero a la moral social o, más específicamente, política— revestida de normalidad, ante una serie de modelos ideológicos que conviven entre sí gracias a la ambigüedad en que convencionalmente se mantiene el lenguaje común en que se expresan. Si uno acepta y emplea este lenguaje tal como se ofrece, es vencido tarde o temprano por lo que tras él se esconde: necesariamente, imperativamente, debe nadar a contra-corriente, obligando a las palabras a conservar su sentido, a significar lo real y no las utopías, a expresar lo que las cosas son y no a servir de instrumento a las voluntades de poder. Es una tarea ardua, pero que da frutos.

Entre los términos que más sufren el equívoco y la confusión descritos, por sus referencias esenciales al objeto propio de la política, de la verdadera ciencia política, están los que dan títulos a esta exposición —autoridad, gobierno, administración—, en especial los dos primeros. Su consideración nos permitirá, pues, lograr una visión global de los principales temas de los que se ocupa esta ciencia y, sobre todo, apreciar cuál es la dirección en que se debe encaminar su estudio.

I

El fundamento del orden político es la autoridad. Los antiguos decían, con mayor precisión, que es su causa formal, lo que configura intrínsecamente a la sociedad: la llamaban potestad civil, *potestas civilis*. Gobierno, en cambio, es el ejercicio concreto, la aplicación de esa potestad, y administración, la ordenación del uso de los medios de que dispone la sociedad para alcanzar sus fines. La relación entre autoridad y gobierno es análoga a la que hay entre el timonel y la acción de dirigir el barco. El timonel es el que tiene la capacidad para gobernar el navío —y de aquí viene, específicamente, el término *gobierno*—: tiene autoridad, pues en él reside la potestad para determinar el rumbo; es *auctor*, en cuanto depositario de la facultad para definir la dirección de la navegación, es aquel que, teniendo presente el fin, la meta, y poseyendo la capacidad para elegir los medios adecuados, puede gobernar hacia allí; es, por último, aquel a quien se reconoce como depositario de esta potestad, de la cual es responsable ante los demás.

El timonel se forma como tal según el arte de la navegación. No es su poder, su dominio sobre otros, lo que lo constituye en el cargo, sino su capacidad, su saber, su oficio. Naturalmente, para ejercer su función requiere que se subordinen a él, entrando bajo su dominio, los demás tripulantes, pero este dominio es efecto,

y no causa, de su autoridad. Tampoco surge ésta como resultado de la expresión de la libre voluntad de los tripulantes, pues hay por lo menos algo que no depende de esta voluntad, por ser anterior a ella, y son las condiciones exigidas por el arte de la navegación para ser buen timonel. Aun en el supuesto de que los miembros de la tripulación elijan a quien deba ser depositario de esa potestad, tendrá necesariamente que haber un criterio de juicio, una pauta objetiva —que no depende por consiguiente de la voluntad electiva— de acuerdo a la cual se buscará realizar una buena elección. Esta pauta es la norma propia del arte de la navegación, y la determinación acerca de quién ha de ser su depositario, según su capacidad para serlo, es el objeto de la elección. Por lo cual un acto electivo como éste no es bueno simplemente por emanar de la voluntad libre de los que eligen, sino sólo en cuanto su resultado es conforme con la norma objetiva, con el fin de la elección.

Del mismo modo ocurre en toda otra sociedad humana: el que la dirige —y siempre tendrá que haber alguien que la dirija, pues una multitud no se ordena por sí misma— debe ser depositario del principio de acuerdo al cual esa sociedad está constituida o, lo que es lo mismo, debe ser sujeto de la intención al fin común en conformidad al cual la sociedad existe. De esta potestad, que es en definitiva la del fin común de la sociedad, el cual se proyecta como justificación de todos los actos por los que ésta es ordenada como tal, pues su existencia y su definición son anteriores a cualquier poder surgido del seno de la vida social, deriva la dirección política, el gobierno.

Tomemos otro ejemplo: si se forma un equipo de fútbol, el criterio según el cual se buscará a la persona idónea para dirigirlo será determinado por el fin para el cual se constituye ese equipo. Es decir, será el fútbol, la naturaleza del juego, sus reglas y sus condiciones, lo que se impone —según el más elemental buen sentido, y no tener buen sentido en algo así es simplemente no tener sentido, no tener capacidad de juicio— como pauta de elección. A nadie se le ocurrirá elegir como entrenador de fútbol a un diputado, por serlo, ni menos dar como razón para tan estrafalaria elección el que ésta haya sido expresión del libre juego de la voluntad de los futbolistas.

Es siempre en la naturaleza de la sociedad —y ésta es un todo definido por el fin al cual se ordena— donde radican las condiciones de la autoridad. Nadie tiene autoridad porque haya sido designado de tal o cual manera o porque haya tenido el poder para imponer su voluntad a la de los otros: la tiene sólo en la medida en que recibe, haciéndola suya, la intención común al fin en virtud de la cual la sociedad existe. Los medios para concretar esta designación, que deben corresponder a un cierto consenso del cuerpo social —consenso que no necesariamente es efecto de una elección formal— no son causa de la autoridad, sino solamente condiciones para que ésta pueda estar presente y ser ejercida de modo estable.

Cuando se ha afirmado, comentando por lo general un texto de San Pablo (*Romanos* 13, 1-7), que toda autoridad viene de Dios, se ha significado siempre esto: si una sociedad humana es natural, es decir, si nace determinada por requerimientos de la misma naturaleza existente en cada individuo, como la familia o la sociedad política, el origen de la autoridad que le es propia es el mismo que el de la naturaleza, pues la autoridad no es otra cosa que esta misma naturaleza en cuanto constituida en principio según el cual el todo social debe ordenarse al fin. En otras palabras, del mismo modo como podemos decir que el origen de la autoridad de un entrenador de fútbol —origen en lo que respecta a qué clase de autoridad es y a qué se extiende, es decir, en lo que respecta a su esencia— es el inventor del fútbol, así se puede también afirmar que el origen de toda autoridad propia de una sociedad natural está en Dios. Ningún hombre, en efecto, ha inventado su propia naturaleza, ni es hombre como resultado de una libre elección suya. Y el hecho de estar asociado con otros en una familia o en una nación, tampoco lo ha elegido, sino que se lo ha determinado su naturaleza, no en el sentido de que de ésta derive la necesidad de pertenecer a esta familia o a tal nación, sino en el de que en razón de ella habrá de pertenecer a alguna familia y a alguna nación, y de que la familia y nación a las cuales pertenezca serán lo que son, como tales sociedades, por ser sociedades humanas, es decir por estar determinadas en sus rasgos esenciales por esa misma naturaleza.

Hay que tener en cuenta que la autoridad es aquello en que se funda la obediencia. Esta es una virtud moral, que consiste en hacer propia la voluntad de otro, en cuanto ordenada ésta a un bien moral del cual el sujeto no puede participar por sí mismo. Ser virtud moral significa ser una ordenación interior del sujeto exigida por su propia perfección.

Si volvemos al ejemplo de la navegación, podemos ver que en los miembros de una tripulación debe haber, en razón de justicia —de la conveniencia común de llegar a puerto y, por último, de la necesidad de la supervivencia de todos— la disposición básica a someter su voluntad particular, en lo que atañe al gobierno del barco, a la voluntad del capitán. No se llegará a puerto por permanecer libre la voluntad de los tripulantes, sino por sujetarse ella a las normas concretas que acerca de la navegación y de la convivencia abordo emanen de quien gobierna el barco. Tampoco, en el otro caso —y en cualquiera que se traiga a colación—, podrá existir un equipo de fútbol sino en la medida en que sus miembros se sometan a una disciplina común, la cual consiste en conformar la voluntad particular a una misma intención. Mientras más enraizada se halle esta disposición en la voluntad del individuo, más aptitud habrá en éste en relación al fin al cual se ordena el todo del que forma parte.

No puede ser de otra manera en la sociedad política, o en cualquier otra sociedad natural. La diferencia entre éstas y las de los ejemplos vistos está en que a la so-

ciedad natural a la cual se pertenece no se puede dejar de pertenecer, por lo mismo que no se ha ingresado a ella por un acto de voluntad. Por lo cual la obediencia exigida a las partes de una sociedad natural es siempre una virtud moral, por estar ordenada a un bien humano en cuanto tal, y en cambio la que debe existir en esas otras sociedades, por derivar de un bien particular, es también una virtud particular perteneciente al orden propio de un arte —de un "hacer bien algo en particular"— y no de la naturaleza. La obediencia a las normas de la sociedad familiar o política es, por tanto, necesaria por ley natural, sin que pueda haber motivos de excepción o eximisión, salvo los que emanen, en caso de conflicto entre dos obediencias, del acatamiento a las obligaciones de una sociedad superior, como lo es la política respecto de la familiar.

Ahora bien, si se examinan las características propias de la obediencia, entendida como acto de acatamiento exigido como deber de conciencia, es decir, en razón de justicia, se puede ver claramente que sus causas no pueden ser cualesquiera. Ha de haber proporción, en el sentido de que a nadie puede exigírsele, de manera absoluta, subordinarse a lo que le es extraño o ajeno, o a lo que le es accidental o accesorio, sino solamente a aquello que, siéndole superior, se le ofrece como causa de su perfección esencial. Por esto, el deber de obediencia nunca se justifica por el poder de quien la exige. Quien ejerce la autoridad requiere de poder, según ya se ha visto, no porque éste se identifique con aquélla, ni porque sea su causa o su *conditio sine qua non*. El poder es posterior a la autoridad, porque es su instrumento; y los medios son, en cuanto tales, siempre posteriores al fin al cual se ordenan, en el sentido de que son por el fin, y no éste por los medios. El poder de quien es depositario de la potestad natural deriva de ésta, es una proyección natural del *imperium*, de la necesidad con que el fin de la sociedad se impone a los que son sus miembros, implicando violencia solamente en el caso de su aplicación a aquellos sujetos que, por su acción u omisión, comprometen de algún modo el bien del todo.

Son muchas las consecuencias que se siguen, respecto de la constitución de la sociedad civil y de la relación de sus miembros con ella, de la naturaleza de la autoridad y de la proporción que con ella guarda el deber de obediencia. Por ahora, bástenos la consideración de una de ellas: la que se refiere a la libertad del hombre político o del ciudadano. Ciertamente, desde algún punto de vista la existencia de una obligación es contraria a la libertad, por cuanto implica su limitación o condicionamiento. Sin embargo, es menester hacer algunas precisiones.

Es distinto el caso en que la obligación planteada deriva de un fin perfectivo del sujeto, al cual se subordina naturalmente, de aquel en que proviene de una imposición arbitraria. En este último, la obligación será siempre violenta; en el primer caso no, porque no puede ser violento lo que es conforme a la naturaleza del sujeto. Por esto, la obligación, o deber de obediencia, comprendida siempre en

el hecho de ser parte de un orden social, es por sí misma contraria a la libertad del hombre sólo si se funda en motivos ajenos o contrarios a su fin natural. En este caso, aun cuando, hipotéticamente, la obligación fuera aceptada, siempre sería violenta, pues su efecto sería el de destruir moralmente al sujeto que la aceptara.

Si se entiende la libertad como cualidad del hombre, por tanto como algo perfectible en él, podrá verse con claridad que esa misma libertad decae y se corrompe si decae y se corrompe su sujeto, y que se perfecciona perfeccionándose el sujeto. Lo cual significa que, si éste se perfecciona de algún modo por la obediencia, también por ésta se perfecciona o se realiza en mayor grado su libertad. Esta aparente contradicción se disipa si se entiende qué es la libertad en cuanto cualidad positiva de la voluntad humana. Esta cualidad es distinta de la mera indiferencia respecto de cualquier determinación, que se halla en la raíz de la facultad volitiva: esta indiferencia no es la de los actos libres, los cuales precisamente por ser actos no son indiferentes, sino determinaciones del sujeto respecto de ciertos objetos y fines. Si identificáramos la libertad con esa indiferencia, con el poder hacer cualquier cosa, nos encontraríamos con que todo el que actúa de algún modo deja por lo mismo de ser libre: cuando se hace algo, en efecto, se ha trascendido y limitado el "poder hacer cualquier cosa". En cambio, cuando actuamos sabiendo qué hacemos y por qué lo hacemos, tenemos clara conciencia de que estamos ejerciendo nuestra libertad, ejercicio que se manifiesta en el dominio —que es doble, cognoscitivo y volitivo: al actuar sabemos adónde vamos y además queremos ir— sobre nuestros actos. Por otra parte, si comprobamos que no hay ningún acto que no comporte un obligarse de algún modo, un obedecer a su objeto y al fin, podemos concluir que la libertad, en su aspecto positivo de cualidad del hombre, consiste en el modo consciente y voluntario de asumir las obligaciones, las cuales nunca pueden dejar de plantearse. Es libre de verdad el hombre que elige —eliminando otras posibilidades—, el que actúa dejando atrás el momento, necesario por cierto, de la deliberación. El vacilante, el tímido, el meticuloso o el escrupuloso que nunca termina de sopesar posibilidades, que nunca se decide a descartar alguna del todo, es el que deja sin consumar su libertad, consumación que no puede darse sino en el *acto* libre, que es siempre un acto de determinación, de compromiso respecto de un fin, de obediencia en el sentido de conformidad activa de la voluntad con esa finalidad. La libertad entendida como la indiferencia previa de la voluntad respecto de todas las opciones, es, en realidad, sólo la condición negativa del acto libre.

Cualquier sociedad, de cualquier clase, exige de sus miembros, para existir, que se sometan a ciertas normas comunes. En el caso del equipo de fútbol, es evidente que no podrá ser parte suya quien no quiera jugar al fútbol: la opción de la voluntad, aquí, será querer jugar, sometiéndose a las normas, o no jugar, lo cual significa excluirse del equipo. En el caso de las sociedades naturales no existe la opción de excluirse, porque, propiamente hablando, no hay una segunda

alternativa para la voluntad. Aunque el sujeto no quiera obedecer las leyes que rigen el orden político, no por esto deja de pertenecer a ese orden: de algún modo permanece en él, trabando la acción concertada hacia el fin común, por lo cual corresponde a la autoridad actuar haciendo primar el bien del todo sobre el de la parte, ejerciendo su poder para coartar, reprimir o castigar a quien obstaculiza la consecución del bien común. Lo cual sólo es legítimo si quien actúa así lo hace a título de verdadera autoridad, es decir, si se funda en el principio natural de la sociedad. En otras palabras, el principio natural de la sociedad, la verdadera autoridad, es la única fuente de legitimidad de la acción represiva y punitiva, pues significa que ésta es una acción concordante con el bien real, irrenunciable, natural, de quien sufre esa acción, el cual la sufre por lo mismo con justicia. La autoridad no atenta contra la libertad del delincuente o del subversivo; éste ya ha atentado contra ella al rebelarse en la práctica contra sus fundamentos.

El punto que aquí debe quedar claro es el siguiente: al no poder existir vida social sin un sometimiento de la voluntad a las normas comunes, la libertad se va a preservar y perfeccionar sólo en la sociedad cuyas normas —o lo que es lo mismo: cuya autoridad— deriven del fin real y perfectivo del hombre, es decir, de su fin moral. Dicho de una manera aún más simple: no puede haber perfecta libertad donde no hay verdadera autoridad.

Este es el grave problema, el problema insoluble, de los regímenes que dicen tener su principio en la libertad, como si ésta fuese en sí un valor con contenido propio y no, más bien, el modo que el hombre tiene de alcanzar y realizar sus valores. Es un problema insoluble, porque siempre un orden social exige un sometimiento de la voluntad de sus miembros, y si se considera la libertad como valor fundamental, aquél implicará por tanto de manera inevitable, cualquiera sea la justificación que se busque, limitación de la libertad, del mismo pretendido fundamento de la vida política. Los equilibrismos conceptuales que a partir de esta contradicción se han planteado, son prácticamente infinitos. Lo grave es que, ya puestos ante la alternativa de que la libertad en algo ha de limitarse, no existe un criterio objetivo para determinar cuál es la parte de libertad que se puede excluir, y siendo por tanto arbitrario el criterio —cualquier otro menos el que se dice ser—, cabe la posibilidad que se considere como limitación necesaria de la libertad —necesaria para hacerla posible, dicen—, cualquier medida que violente y destruya los bienes permanentes de la sociedad, aquellos que no pueden estar sujetos a elección, lo cual trae consigo, esta vez sí, la destrucción del fundamento de la vida social. Si la libertad es el principio, ya no hay otro principio desde el cual se la pueda juzgar o se le puede imponer medida justa. El dilema es: dejar que la sociedad se disuelva, en cuyo caso, teóricamente, cada individuo recuperará su plena libertad, o que unas libertades —o poderes liberados de toda medida objetiva— aplasten a otras, lo cual, si se lleva hasta sus últimas consecuencias, también disuelve la sociedad, por destruir su vínculo natural, el acto voluntario de obediencia al fin común.

Desde Rousseau, que planteó la necesidad de que todo individuo renunciara a su voluntad particular en aras de la voluntad general, que es siempre perfecta y absolutamente libre, por no tener otra determinación más que ella misma, hasta Lenin, que inventó la máquina capaz de producir el engendro rousseauniano, pasando por todos los tipos intermedios de liberalismo y de socialismo, siempre la cuestión es la misma: para llegar a la libertad perfecta hay que servirse de ciertos medios que siempre consisten en limitaciones —más o menos violentas, dependiendo el grado ya no del principio, sino del modo de entenderlo y de aplicarlo— de esa misma libertad. Sólo que ésta, la que sufre las limitaciones, es la libertad concreta, real, la de las personas; son sus libertades, y aquélla, el fin, es algo siempre futuro, perteneciente al reino de Utopía.

Los ensayos modernos, post-rousseaunianos, de constituir un orden político sobre el principio de la libertad, cometen todos, al negar de esta manera el supuesto natural e inmutable de ese orden, el mismo mal, cuyo efecto es la inestabilidad endémica de los regímenes resultantes (salvo del marxista-leninista, por reemplazar éste completamente la autoridad por el poder): desconocen la autoridad, e intentan empinarse sobre sus ruinas. El intento de reemplazar la autoridad, la cual se identifica con la naturaleza humana y con la identidad histórica de una sociedad, por otro cualquier principio convencional, es siempre suicida, pues provoca tarde o temprano —dependiendo el plazo del grado en que se haya erradicado efectivamente el orden natural, o sus restos, de todas las esferas de la vida social— el colapso de la vida común.

Es sintomático que frecuentemente se hable de reglas del juego para referirse a las normas del orden político: se ha intentado, en efecto, poner un orden artificial en lugar de un orden natural, reemplazo que siempre es precario y débil, a menos que se sustente en el uso ilimitado e indiscriminado del poder. Esta última es la única alternativa aparentemente segura para que un régimen que reconozca como principio, suyo la libertad, y que intente ser consecuente con el principio, logre la estabilidad que su misma contradicción interna le niega. El estado totalitario, basado en la administración organizada del terror, es la conclusión lógica de la dialéctica interna del estado liberal.

La necesidad de asentarse en un principio inconmovible es intrínseca a toda forma de organización política. Si este principio no es la ley natural del hombre, tendrá que ponerse en su lugar otro con sus mismas propiedades de universalidad e inmutabilidad, porque sin bases permanentes no hay tampoco organización permanente. Cuando Rousseau rechaza como principio del orden el de la misma realidad ordenada, la ley natural, pone otro que, aunque carente de un contenido preciso, debe poseer las mismas características: la voluntad general. Por ser perfecta, sus dictámenes son infalibles, y exigen una obediencia absoluta, la cual, dice el gine-

brino al salir al paso de la contradicción antes señalada, no limita en nada la libertad, pues la voluntad general, al ser los hombres parte de la sociedad, es la voluntad de ellos, ya que mediante el contrato social han renunciado a su voluntad particular. Esa voluntad general, de la cual puede provenir cualquier norma, porque su nota esencial es la de no estar sujeta a nada, tiene los atributos de la autoridad, con la diferencia de que carece de toda determinación o contenido, pudiendo tener cualquiera. Es un principio que exige acatamiento absoluto no por ser lo que es, sino por poder ser cualquier cosa.

Aquí está, pues, el origen de todos los sistemas totalitarios contemporáneos. Antes de Rousseau existieron, en la historia política del mundo, tiranías, algunas feroces por cierto, pero no se conoció el régimen totalitario, con su deidad inmanente, con el acto de fe interior postulado como vínculo de adhesión de los ciudadanos a la sociedad, con la aparición del conductor genial —el legislador, cuyos atributos describe Juan Jacobo en el libro segundo del *Contrato Social*— que está por encima de toda ley y tiene el poder necesario para constituir al estado, cambiando la naturaleza de los individuos, transformándolos en partes de un todo del cual reciben su ser (Contrato Social, II, 7). En muchas versiones posteriores del modelo rousseauniano se ha omitido la referencia a la necesidad del legislador, pero se la ha reemplazado por la del partido, por la de grupos inspirados, por la de una minoría profética, esta última en la versión de Maritain. Lo que sucede es que la función que Rousseau atribuye al legislador es una función necesaria, indispensable, dentro del sistema, pues de otro modo la voluntad general queda sin intérprete seguro y fiel, queda nadando en su abstracción mítica, sin nada que la concrete y exprese. No hay que olvidar, a este respecto, que el ginebrino sostiene que la voluntad general no es la mera suma de las voluntades particulares, sino algo superior, perteneciente a otro plano. Los particulares, y hasta la colectividad unánime, pueden equivocarse, y el llamado a juzgar sobre estas equivocaciones, corrigiendo, interpretando rectamente y enseñando cuál es la voluntad general, es este hombre inspirado y extraordinario. Los particulares, dice, no quieren lo que conocen, y la multitud no conoce lo que quiere (Ibid., 6), por lo cual alguien debe forzar a los particulares a querer lo que conocen —forzarlos a ser libres, dice en otro lugar (Ibid, I, 7)— y mostrar a la multitud lo que quiere.

Si bien esta función, esencial al sistema, suele adquirir rasgos más o menos ordinarios en los regímenes democráticos modernos, permaneciendo como tal función en un cierto anonimato, hay que observar que siempre existe, y que, por otra parte, su manifestación deslumbrante, encarnada en el guía genial e infalible, no es, en los tiempos modernos, algo raro o sorpresivo: está en la lógica interna del sistema. Un Hitler o un Stalin no han sido accidentes imprevisibles, sino las obras cumbres de la escuela rousseauniana.

Por esto, cuando en nuestros tiempos se habla de democracia, y se cree estar hablando de una institución política del mundo griego que ha resurgido y se ha desarrollado en occidente a partir del siglo XVIII, se comete un completo y gravísimo equívoco. Para los griegos, la democracia era una forma de gobierno, entre otras posibles; para nuestros contemporáneos la democracia suele presentarse como el único régimen legítimo, el único humano, por estar fundado en la voluntad soberana del pueblo. Se ha trasladado el significado de la palabra, desde una determinada modalidad del régimen —que supone intangible la fuente de la autoridad, cuya inmutabilidad estaba resguardada, para los antiguos, por los dioses de la ciudad— hasta la referencia formal al origen de toda potestad política. En su contexto actual, de fuente rousseauniana, democracia no significa una modalidad posible, entre otras igualmente posibles y, en principio, legítimas, de ordenarse el ejercicio de la autoridad civil, sino la misma sociedad política en cuanto constituida por la voluntad soberana, principio único y absoluto de toda legitimidad.

Suele darse un equívoco semejante respecto de lo que se denomina "partido político". Por una parte, está el partido ideológico, de orígenes rousseaunianos, el pretendido fiel intérprete de la voluntad general, que se constituye como organización cuyo objetivo es aplicar a la realidad social un determinado modelo: para esto requiere eficacia, es decir poder, que es directamente proporcional a su disciplina interna y a la obediencia incondicional de sus miembros. Por otra, está la corriente de opinión que, en la organización liberal del estado, se ve, frecuentemente, forzada a constituir un partido —similar en la formalidad externa al anterior— como única manera de hacer presentes sus puntos de vista, sin que esto signifique que sea *por principio* un partido ni que acepte el dogma liberal: al contrario, puede que sus motivaciones sean reales necesidades sociales e, incluso, que su principal intención sea la de preservar la identidad histórica de la nación como fundamento del orden político. Un estado constituido como régimen de partidos es de por sí violento en relación al orden natural de la sociedad, debido a lo cual las corrientes de opinión que aceptan un *status* dentro de él corren siempre el riesgo de aceptar tácitamente la dialéctica propia de ese régimen, perdiendo así las raíces que la vinculan a las realidades vitales en que se alimentan.

II

La autoridad necesita concretarse según formas determinadas. Por no identificarse con ninguna parte o con ningún miembro de la sociedad política, requiere que estas formas se configuren de acuerdo con un cierto consenso básico, que no es el que se puede producir en un momento, de acuerdo a factores circunstanciales, sino el que se identifica con la continuidad histórica de esa sociedad. Es un consenso parecido al que existe en una comunidad, por ejemplo, respecto de la lengua que se habla. Es evidente que mientras más profundamente afincadas se encuentren dichas formas en este consenso social, serán más estables y darán mayor garantía de permanencia al régimen; permanencia que, salvo la presencia de factores extra-

ños que lo cambien internamente, haciéndolo injusto, es una de las causas principales de su bondad y conveniencia. Los antiguos reconocían carácter sagrado al fundamento de estas formas, por lo cual el peor crimen que un ciudadano podía cometer, el que concitaba contra él el peor de los castigos, era atentar contra ellas, porque era atentar contra la unidad y seguridad de la ciudad.

Al perderse este asentamiento estable de las formas políticas, al hacerse ordinario el desprecio a la tradición histórica como fuente de la personalidad de una nación, se ha difuminado la identidad política de las sociedades y se ha tornado precaria su continuidad.

En la historia más o menos reciente, los intentos más eficaces de restablecer con una cierta garantía de permanencia el orden político natural, han sido aquellos que se han apoyado en lo básico de ese orden, en sus elementos esenciales, dándoles primera importancia *práctica* —no importan en este plano las formulaciones teóricas ni las declaraciones de principios, sino la *obra* política—, resguardándolos de los embates partidistas o de las ambiciones de fronda y entendiendo que estos resguardos no consisten en garantías simbólicas y solemnes, sino en hábitos políticos, en virtudes sociales, encarnadas principalmente en las clases gobernantes. Esto es lo que vio claramente, en Chile, don Diego Portales, cuando puso las bases de lo que él llamó "estado en forma" y dio un orden político fundado en principios naturales a la nación recientemente independizada. La vigencia posterior del "estado en forma" no fue obra de la constitución promulgada, y aprobada por el mismo Portales, en 1833 —de hecho perduró hasta bastante después de que el "estado en forma" sucumbiese a los embates de la fronda partidista— sino del espíritu de servicio a la patria legado por Portales como paradigma para el gobernante, y de las virtudes políticas que, animadas por este espíritu, poseyeron quienes le sucedieron.

El estado de derecho es el que está fundado sobre normas objetivas, justas, estables y comunes. Ciertamente, no se identifica el estado de derecho con el que emana del sufragio universal: también en este punto se suele caer en el equívoco nacido de las concepciones rousseaunianas. Hay, generalizado, una especie de reflejo condicionado según el cual no se concibe que pueda haber instituciones políticas estables y justas que excluyan de sus formas de generación el sufragio universal y que no consideren a los partidos ideológicos como los únicos medios normales de representación popular. Ni siquiera el conocimiento de la historia política reciente, en que estos regímenes han mostrado todo menos estabilidad, ha llevado a reflexionar buscando los verdaderos datos del problema. Muchos juzgan, tras el colapso de un régimen democrático-liberal, que las alternativas políticas son solamente dos: la restauración de las formas anteriores, o la perduración indefinida de una situación *de facto* proveniente de ese colapso. No piensan que un régimen de emergencia, que ha rescatado de la ruina los principios básicos del orden político, es capaz por esto mismo de dar legitimidad a una nueva forma institucional, que tenga los atributos de justicia y estabilidad que la vieja había perdido.

Por todos estos motivos, al plantear el tema del estado de derecho es necesario precisar con perfecta objetividad cuál es el problema y cuáles son los factores reales determinantes de la justicia de un régimen. Hay que dejar fuera los lugares comunes y, sobre todo, los significados míticos de ciertos términos, como voluntad popular, democracia, representación del pueblo, etc. Si todo esto es reducido a la verdadera realidad que los términos suponen, ya se abre la vía de solución al problema, pues se elimina de su planteamiento la confusión y el equívoco.

Un régimen es justo si es legítimo, eficaz y estable. La legitimidad del régimen depende, esencialmente, de su adecuación al fin, al bien común real de la sociedad; es la causa principal de su justicia, de modo análogo a como la calidad moral de los actos humanos depende principalmente del fin al cual se ordenan. Por esto, si bien el origen, la generación, es el factor primero que determina la legitimidad, ésta se pierde, e incluso se gana en casos excepcionales, en el ejercicio, es decir, en la ordenación efectiva de los actos de gobierno al bien común.

La importancia de la legitimidad de ejercicio en un régimen, manifiesta la imprescindible necesidad de que cuente con la eficacia conveniente para alcanzar el fin, es decir, la necesidad de que, supuesta la verdadera autoridad radicada en el jefe del estado, éste tenga o de él derive el poder requerido para realizar acabadamente la tarea de gobierno.

En la sociedad existen diversos poderes legítimos y necesarios, que convergen en la consecución del fin político cuando se subordinan al poder que tiene a éste como objeto específico: el poder propio de la potestad civil. Existen además, sobre todo en la sociedad moderna, otros poderes contrarios a ese fin, que son los poderes subversivos, clasificables fundamentalmente en poder ideológico, plutocrático y terrorista. Los primeros, entre los cuales podemos nombrar, como los más importantes, al militar, el económico y el gremial, son naturales, pero subsidiarios respecto del poder del estado: aunque tienen sus objetivos propios, se deben al bien común de la sociedad entera. No pueden rebasar, por consiguiente, al poder político, ni constituirse en sus antagonistas. Por esto, si un régimen no es eficaz, no ejerciendo el poder o ejerciéndolo mal, provoca la disociación de aquellas fuerzas, las cuales atienden ya exclusivamente a sus fines particulares: el poder económico, por ejemplo, actúa en función sólo del bien privado de los sujetos que lo tienen, o el poder gremial se juega entero en la lucha de clases.

El régimen debe preservar su función moderadora de los poderes sociales, que le es esencial. No le corresponde únicamente ir en auxilio de ellos para ayudarlos a desarrollarse, sino que debe además —siendo ésta su responsabilidad principal en este sentido— cuidar que siempre esté presente como objeto último de toda actividad particular el bien del todo, de la sociedad entera. Junto al tan mentado principio de subsidiariedad, de aplicación necesaria por cierto, en cuanto es preciso promover por parte del gobierno del estado el desarrollo natural de las sociedades in-

feriores, existe el principio de totalidad, sin cuya vigencia aquél se transforma en principio de destrucción de la unidad política. Según el principio de totalidad, las partes se deben al todo, consistiendo en esto, precisamente, su condición efectiva de partes. Sólo en cuanto partes, es decir, en cuanto contribuyen de suyo al bien del todo, tienen derecho a reclamar de éste el subsidio o ayuda necesarios para desenvolverse por sí mismas. Pedir exclusivamente la aplicación del principio de subsidiariedad es una trampa contra el bien político, pues revela la intención de servirse del estado para alcanzar los fines particulares, sin que se haya puesto la condición fundamental para recibir los beneficios del todo: ser parte suya.

El poder militar, siendo por naturaleza subordinado al poder político, difiere sin embargo de los anteriores por comprender en su finalidad los elementos esenciales a los cuales éste se ordena. No es, por esto, un poder particular dentro del estado, sino un aspecto del poder de éste. Lo cual explica que sean las fuerzas armadas las llamadas siempre en última instancia a restaurar el orden político, a rescatar la legitimidad perdida. Esto no es así solamente por el poder físico que las fuerzas armadas poseen, sino porque las virtudes militares, aunque no sean virtudes específicamente políticas, tienen como motivo inmediato lo que es el fin principal de éstas: la integridad y la salud moral de la patria.

Los poderes subversivos siempre han estado latentes, acechando las debilidades del poder político. Lo grave es que, en el contexto de la democracia liberal de patrón rousseauniano, a éstos se les reconoce un *status* de cierta normalidad, cuando no dominan del todo al estado. Se confunde el poder del dinero con la actividad económica, se piensa que un modelo ideológico debe tener las mismas oportunidades de ser aplicado a la realidad social que sus principios naturales, y se juzga que el terrorista es un idealista —es decir, uno de aquellos que busca forzar a la realidad a introducirse en un molde concebido en el mundo de las abstracciones— que ha ido hasta un extremo incómodo en el uso de medios destinados a concretar su idea. Este reconocimiento disolvente de una fundamental legitimidad que tendrían los poderes subversivos, se ha extendido en virtud de la misma acción de éstos, que son dueños de muchísimos medios de penetración psicológica, pero también gracias a la ignorancia política de muchos gobernantes y a la estupidez con que se reciben, masivamente, los lugares comunes repetidos hasta la saciedad por los medios de comunicación social.

La represión eficaz, a fondo y completa, de los poderes subversivos es un deber de quien ejerce legítimamente el poder político. Es uno de sus deberes fundamentales, pues si no lo cumple no sólo claudica respecto de alguna de las finalidades del gobierno, sino de lo que justifica su existencia: la integridad, la identidad histórica y el bien moral de la sociedad a la cual rige. Por radicar en esto la autoridad política, las *potestas civilis*, es posible comprender con claridad que el único gobierno verda-

deramente capaz de emprender esta represión es el que en su raíz posee con plenitud esa autoridad. Es ésta la que otorga la razón para actuar de esa manera. Sin esa razón, hay mala conciencia, es decir, hay derrota interior frente a la subversión.

La tercera de las condiciones de justicia de un régimen, su estabilidad, es efecto de su causa material, de su adecuación a la sociedad regida. Esta adecuación se manifiesta en la aceptación social del régimen, la cual es ordinariamente tácita, no consistiendo en una conformidad con todas las medidas de gobierno ni en una adhesión a éste —en términos de "ser partidario" suyo—, ni teniendo como vía de expresión el sufragio, que es expresión sólo de un estado momentáneo de la opinión social, susceptible de ser modificado por diversos factores circunstanciales. Es la conformidad con la dirección básica del gobierno, conformidad manifestada en la normalidad de las actividades sociales, en la tranquilidad y seguridad con que éstas se desarrollan. Los miembros del cuerpo social carecen de los elementos de juicio necesarios para calificar directamente al gobierno, en cambio sí los tienen para cumplir sus funciones específicas dentro de la sociedad y, en relación con éstas, para saber si están bien o mal gobernados.

Por su naturaleza, esta conformidad debe derivar normalmente hacia una participación activa del cuerpo social en el orden institucional. La actividad específica de los diversos órganos integrantes de este cuerpo tiende a expresarse de algún modo ante el gobierno, pues es parte del todo que éste dirige. Por esta razón, la estabilidad del régimen, que depende directamente de la calidad de los vínculos que unen a las partes y del modo como éstas se subordinan al bien común, implica la necesidad de que existan canales permanentes de comunicación, sin intermediarios de ningún tipo, entre los gobernantes y el cuerpo social. Estos canales, constituidos por medios de representación, son los que permiten la participación de los gobernados, como tales, en la gestión de gobierno, no para gobernar por cierto, ni para limitar o constreñir las facultades políticas que emanan de la autoridad, sino para ejercer su derecho a ser bien gobernados. Para ser efectiva, esta participación requiere de un impulso que tenga su punto de arranque en los mismos órganos sociales, en su vida propia, de modo que sea proyección de su misma energía interna, y, por la otra parte, que este impulso llegue, sin distorsiones, de manera normal y establecida, hasta los depositarios legítimos de la autoridad política.

III

No es posible extenderse aquí en la explicación de las virtudes propias del gobernante, las que definen su calidad de tal. Sólo es preciso indicar que por tener como objeto la dirección de hombr es y dirección de ellos hacia su fin natural, hacia su perfección de hombres, que no es una finalidad objeto de opción, particular y prescindible, esas virtudes no pueden ser sino virtudes morales. Se ha perdido, en nuestros días, la noción distinta y clara de justicia: sólo se barrunta acerca de sus sombras, perceptibles por los sentidos. En menor grado aún está presente la prudencia,

su valor universal, la amplia gama de hábitos y virtudes subordinadas que comprende, la diferencia que la separa de sus imitaciones —como la astucia—, el honor de quien la posee, su relación de primacía con todas las virtudes morales.

A pesar de este desconocimiento, que se puede comprobar también en el plano teórico, tales virtudes siguen siendo absolutamente necesarias. Su ausencia ha llevado a confundir el gobierno de hombres con la manipulación de materiales inertes: el objeto de aquél sería semejante al de las técnicas y las artes. La administración, la ordenación de los bienes materiales con el fin de que sirvan para la consecución del bien más alto y perfecto, según este criterio ya no se puede distinguir del gobierno. Y como es más fácil el manejo del material pasivo que la conducción de hombres, y como, por otra parte, es muy cómodo tener a éstos perfectamente dominados —no sólo cómodo, sino conforme con la más profunda de las concupiscencias humanas, la del poder—, se opta por los procedimientos técnicos aplicados a la ordenación de la sociedad. Los hombres son usados, y la finalidad para la cual se les usa es algún cuadro estadístico, algún promedio de consumo o una cifra referente al producto nacional bruto. Desde Saint-Simon, padre de la tecnocracia, se asimila el gobierno de hombres a la administración de las cosas: de ésta se toman los métodos, las pautas, los criterios. El para qué de este gobierno es algo que se pierde en las nubes de lo indefinido.

El único modo de devolver las realidades a su lugar propio es reconociendo y aplicando el principio del cual dependen. La administración de las cosas recuperará su función subordinada solamente cuando recupere el valor y la importancia de la suya el gobierno, y éste se reintegrará a su orden cuando le sea restituido el cimiento de verdadera autoridad.

LA ANTARTICA: UN DESAFIO PARA LA POLITICA EXTERIOR DE CHILE

Pedro Félix Salas E.
Consejero del Servicio Exterior
Ministerio de Relaciones Exteriores

Hace veinte años —el 1º de diciembre de 1959— doce gobiernos firmaban en Washington el Tratado Antártico.

Ello fue la culminación de las actividades desplegadas en 1957/1958 por diversos Estados en el Sexto Continente, en materia científica, con motivo del Año Geofísico Internacional.

Estas investigaciones fueron realizadas por Chile, Argentina, Gran Bretaña, Estados Unidos, la Unión Soviética, Francia, Noruega, Australia, Nueva Zelandia, la República Sudafricana, Bélgica y Japón. Estos países han pasado a integrar una suerte de club —muy exclusivo— no obstante que su artículo XIII dejó abierta su adhesión a "cualquier Estado que sea miembro de las Naciones Unidas o de cualquier otro Estado que pueda ser invitado a adherirse al Tratado con el consentimiento de todas las Partes Contratantes" que tuvieren el carácter de consultivas, vale decir, de las originarias del Tratado.

Desde entonces han adherido Polonia (8 junio 61), Checoslovaquia (14 junio 62), Dinamarca (29 mayo 65), Holanda (30 marzo 67), Rumania (15 septiembre 71), República Democrática Alemana (19 noviembre 74), Brasil (16 mayo 75) y Bulgaria (11 septiembre 78):

Conforme al artículo IX del Tratado, son "Partes Consultivas" aquellas que demuestren interés en la Antártica mediante la realización en ella de investigacio-

nes científicas importantes, como el establecimiento de una estación científica o el envío de una expedición científica.

Hasta la fecha, poseen el carácter de Consultivas, las 12 partes originarias del Tratado y Polonia, que con la cooperación argentina, abrió la Base Profesor Artowsky en febrero de 1977.

Ultimamente, adhirió al Convenio el 5 de febrero 79 la República Federal Alemana que está estudiando la posibilidad de abrir una base científica en la Barrera de Hielo Filchner en las vecindades de la Base argentina General Belgrano en el sector del Mar de Weddell.

En términos generales, las restantes potencias participan ocasionalmente en estas actividades o en expediciones científicas conjuntas con la URSS.

Por consecuencia, a las trece Partes Consultivas se añadirá Alemania Federal, una vez que cumpla con los requisitos exigidos.

En sus veinte años de existencia, el Tratado de Washington —como también se le denomina— ha llegado a constituir un verdadero "Sistema Antártico".

Ha resultado ser un sistema muy operativo, sin otro parangón que el Sistema Interamericano que en 1990 cumplirá un siglo de existencia.

Al Tratado Antártico, cabría incluirlo dentro de los "Acuerdos Regionales" a que hace referencia la Carta de las Naciones Unidas en sus artículos 52, 53 y 54.

Señala el primero de ellos que "ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos de organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas". Se establece además, que los miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

La norma antedicha está claramente protegida por el artículo XI del Tratado Antártico que se refiere al "Arreglo Pacífico de Controversias".

La disposición alude al supuesto de surgir una controversia en lo que concierne a la "interpretación o a la aplicación del presente Tratado". En tal caso, las partes deberán consultarse entre sí, para resolverla por todos los medios pacíficos que consagra el Derecho Internacional: negociación, investigación, conciliación, arbitraje, decisión judicial, etc. Si no logra resolverse por tales medios, la controversia deberá ser referida a la Corte Internacional de Justicia, órgano judicial principal de las Naciones Unidas.

Estas prevenciones, hasta el momento, no han sido necesarias para su aplicación en la práctica.

Lo anterior, constituye tal vez un hecho sin precedentes en la historia político-diplomática de las naciones. Esta verdad axiomática, cobra todo su mayor realce,

si se considera que el Tratado Antártico se firmó y entró en vigencia el 23 de junio de 1961, en el transcurso de un período muy álgido de la guerra fría.

Las singulares particularidades que caracterizan al Sexto Continente —físicamente aislado del mundo la mayor parte del año por los hielos y las turbulencias climáticas— encauzan, en forma determinante, los contactos entre los investigadores y científicos que lo habitan o lo visitan estacionalmente, en procura de una mejor información.

Dichas circunstancias objetivas se ven resguardadas por las finalidades mismas del Tratado: "La Antártica se utilizará, exclusivamente, para fines pacíficos" (Art. I).

Esta norma imperativa va aparejada, para hacerla posible, con una desmilitarización absoluta. Se prohíbe, entre otras, toda medida de carácter militar, tal como el establecimiento de bases y fortificaciones, la realización de maniobras militares, así como los ensayos de toda clase de armas.

Lo último implica, obviamente, los ensayos de armas nucleares a lo que más adelante se refiere el Tratado en su Artículo V.

Ese clima de paz, en un ambiente gélido, ha permitido que la cooperación científica pueda desarrollarse en el extremo austral del mundo, por encima de toda otra consideración de orden político o económico.

No obstante lo anterior, la misma disposición señala que el presente Tratado no impedirá "el empleo de personal o equipo militares para investigaciones científicas o para cualquier otro fin pacífico". Ello es lo que ha permitido que las bases chilenas, hasta el momento, hayan estado a cargo de las tres ramas de nuestras Fuerzas Armadas (Arturo Prat, Marina; O'Higgins, Ejército, y Presidente Frei, FACH).

Además de su desmilitarización, el Continente Antártico ha sido, como dijimos, desnuclearizado. Se indica, en efecto, que "toda explosión nuclear en la Antártida y la eliminación de desechos radiactivos en dicha región quedan prohibidas" (Art. V).

Ambas condiciones —desnuclearización y desmilitarización— van unidas a una suerte de statu quo en las reclamaciones territoriales de los países que pretenden zonas de soberanía.

En este aspecto, el Artículo IV puede estimarse como una finísima balanza cuyo fiel ha logrado nivelar todas las posibilidades en una materia tan conflictiva como es la de las pretensiones soberanas.

Ninguna disposición se interpretará.

a) Como una renuncia de las Partes a su derecho de soberanía territorial o a las reclamaciones territoriales que hubiere hecho valer precedentemente;

b) Como renuncia o menoscabo, por cualquiera de las Partes a cualquier fundamento de reclamación de soberanía territorial que pudiera tener, ya sea como resultado de sus actividades o de las de sus nacionales en la Antártida, o por cualquier otro motivo;

c) Como perjudicial a la posición de cualquiera de las Partes en lo concerniente a su reconocimiento o no reconocimiento del derecho de soberanía territorial,

de una reclamación o de un fundamento de reclamación de soberanía territorial de cualquier otro Estado en la Antártida.

Se añade finalmente que ningún acto o actividad que se lleve a cabo durante la vigencia del Tratado, constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni para crear derechos de soberanía en esta región. Finalmente se dice que no se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial, ni se ampliarán las reclamaciones anteriores hechas valer, mientras el presente Tratado se halle en vigencia.

La falta de un órgano central —rector y contralor— que administre el territorio antártico y las aguas adyacentes que conforman su campo de aplicación, demuestra palmariamente que el Tratado de Washington no ha perseguido la internacionalización del Sexto Continente, según han pretendido sostener algunos autores para favorecer la posición de terceros países.

El ámbito de su jurisdicción está señalado en el Art. VI que expresa que las disposiciones del Tratado se aplicarán a la región situada al sur de los 60° de latitud sur, incluidas todas las barreras de hielo; "pero nada en el presente Tratado perjudicará o afectará en modo alguno los derechos o el ejercicio de los derechos de cualquier Estado conforme al Derecho Internacional en lo relativo a la alta mar dentro de esa región".

De las consideraciones expuestas hasta el momento, podríamos obtener algunas definiciones:

1. En primer lugar y como ya se señaló, los actuales contratantes del Tratado, pueden clasificarse en Partes Consultivas y Partes No Consultivas.

Las primeras son las 12 originarias del Tratado y Polonia. Pronto podría serlo Alemania Federal.

2. Las Partes Consultivas a su turno, pueden ser reclamantes de soberanía y naciones no reclamantes.

Las reclamantes son aquellas que pretenden soberanía territorial en un determinado sector de la Antártida, como ser, Chile y Argentina y Gran Bretaña, con superficies prácticamente superpuestas en ambos perfiles de la Península. Reclaman, asimismo, soberanía: Nueva Zelandia, Australia, Francia y Noruega.

El resto de las Partes Consultivas —incluido Estados Unidos y la Unión Soviética— son países no reclamantes.

Existe, además un importante sector —entre los de Chile y Nueva Zelandia— no pretendido por ninguna potencia; y de acuerdo con el Tratado, ya no se podrá reclamar o ampliar las reclamaciones anteriores, mientras se encuentre en vigencia.

El Tratado Antártico, en su Art. IX se refiere a las Reuniones Consultivas, las que se han venido celebrando cada dos años. La Décima se programó de 1979 por la segunda quincena de septiembre, en Washington. Tienen por objeto el intercambio de informaciones sobre asuntos de interés común y recomendar a sus gobiernos medidas para promover los objetivos del Tratado e inclusive la adopción de medidas relativas al uso de la Antártida para fines exclusivamente pacíficos; investigación científica, cooperación internacional, facilidades para el ejercicio de los derechos

de inspección previstos y, singularmente, para la protección y conservación de los recursos vivos de la Antártida.

El Comité Científico para las Investigaciones Antárticas (SCAR) tiene como misión específica incrementar la actividad científica, con miras a estructurar un programa para todo el Continente. Las investigaciones recomendadas por este organismo son: la Alta Atmósfera, Biología, Cartografía, Geología, Geomagnetismo, Glaciología, Logística, Meteorología, Oceanografía y Sismología. El SCAR es el organismo científico más importante de la Antártida y las Reuniones Consultivas recurren a él en busca de asesoramiento, realizándose sus reuniones cada dos años. Son miembros del SCAR las naciones que desarrollan un programa antártico activo: El primer representante de nuestro país fue el profesor de Geología de la Universidad de Chile, don Humberto Fuenzalida Villegas.

Las medidas que se adopten según señala el mismo Art. IX del Tratado, entrarán en vigencia cuando las aprueben todas las Partes Contratantes, cuyos representantes estuvieron facultados a participar en las reuniones que se celebraron para considerar esas medidas.

La anterior, jurídicamente implica que el Tratado establece la regla de la unanimidad en sus decisiones más importantes lo que implica que las Partes poseen derecho a veto, en condiciones de igualdad, a diferencia del Consejo de Seguridad donde sólo compete a las 5 grandes potencias.

Las referidas Reuniones de las Partes Consultivas del Tratado —las No Consultivas no asisten ni siquiera como observadores— han servido como un motor excelente, no sólo para la buena marcha del Tratado, sino para la ampliación hacia nuevos campos de la investigación científica y de nuevas tecnologías para el estudio del ecosistema antártico.

La Protección del Medio Ambiente y la Conservación de los Recursos han constituido una de las principales preocupaciones de las Partes activas del Tratado. La preocupación por estos temas se inicia con la Primera Reunión Consultiva (Camberra, agosto 1961) —efectuada a los dos meses de entrar en vigencia el Tratado— pero culmina en la Tercera (Bruselas, 1964) que adopta las Medidas Convenidas para la Protección de la Flora y Fauna. La primera y fudamental de estas medidas —destinadas a la protección de la ecología antártica— es la declaración del área de aplicación del Tratado (como sabemos la región situada al sur de los 60° de latitud sur), como un "Area Especial de Conservación". Estas Medidas Convenidas aseguran la protección de todas las especies nativas. Sean mamíferos, peces o pájaros. El complemento más importante de este conjunto de medidas de conservación de los recursos y preservación de la ecología ha sido el estudio y adopción de medidas respecto al "Impacto del Hombre en el Medio Ambiente Antártico". La sexta Reunión Consultiva (Tokio, 1970) decidió que las Partes Consultivas asumieran la plena responsabilidad por su protección.

La Octava Reunión (Oslo, 1975) adoptó un Código de Conducta para las bases y actividades en la Antártica en general.

El Tema del Impacto del Hombre en el Medio Ambiente Antártico fue considerado con relación al aprovechamiento de los recursos vivos y minerales tanto en la VIII como en la IX Reuniones de Oslo (1975) y Londres (1977), respectivamente.

Como secuela de lo anterior, se deduce que las Partes Consultivas han decidido, que cualquier aprovechamiento comercial futuro de los recursos contenidos en el área del Tratado no deberá afectar el ecosistema antártico y los ecosistemas con él relacionados, como puede ser el chileno y el argentino por razones de vecindad.

Dentro del contexto del Tratado Antártico, y en su mismo ámbito de aplicación al sur del paralelo 60°S, debemos mencionar la Convención sobre Conservación de Focas Antárticas. En efecto, en febrero de1972, se llevó a cabo una Conferencia con participación de las doce Partes Consultivas del Tratado de Washington. Al término de la Conferencia quedó abierta a la firma de dichos páses la Convención que se había negociado. Chile la suscribió en diciembre del mismo año. Esta Convención entró en vigencia el 11 de marzo de 1978 al depositar Bélgica el séptimo instrumento de ratificación.

El propósito de la misma está en salvaguardar todas las especies de focas que se encuentran en el hielo marino que rodean el Continente Antártico y asegurar así que se prohibirá el sacrificio de ciertas especies y se limitará la captura de otras, en aras de su conservación.

Actualmente Chile está en proceso de ratificar esta Convención lo que nos permitirá intervenir en forma activa en la elaboración de normas que de una u otra manera afectan los intereses de Chile en el territorio antártico. La Convención, en realidad, no contempla la existencia de un organismo central regulador, por lo que se prevé la convocatoria a una reunión para los efectos consiguientes.

El tema de los recursos marinos —propiamente tales— fue presentado por Noruega en la VIII Reunión Consultiva (Oslo, 1975) la cual acordó que las Partes Consultivas se abocasen a esta cuestión y asumiesen sus responsabilidades.

En tanto que el Sistema Antártico abordaba el problema, el Comité de Pesca de la FAO (COFI) estudió a partir del mismo año, el tema de los recursos marinos australes situados al sur de 45° de latitud sur. La reconoció la conferencia especial de las Partes del Tratado Antártico en todo lo relativo a la preservación y conservación del ecosistema.

La IX Reunión Consultiva (Londres, 1977) adoptó una recomendación refiriéndose al establecimiento de un régimen definitivo de conservación. Posteriormente, en 1978, se efectuaron varias reuniones especiales en los que se discutió y redactó un Proyecto de Convención sobre conservación de recursos vivos antárticos que se firmó en mayo del presente año en Australia. Esta Convención establece un ámbito de aplicación aún mayor, que se extiende hasta la línea de Convergencia Antártica. Establece, además, una Comisión y un Comité Científico.

La Convención tiene un carácter conservacionista, sin que esto signifique excluir la explotación de los recursos marinos vivos, explotación que se encuentra limitada a una "utilización racional".

Luego de la explosión de la "crisis del petróleo" a mediados de la presente década, se ha suscitado un creciente interés en la explotación e investigación de los recursos antárticos no renovables.

La inquietud, sin embargo, fue mencionada por vez primera en la VI Reunión Consultiva (Tokio, 1970). Pero sólo se consideró en forma detenida en la VII Reunión (Wellington, 1972). Se acordó continuar estudiando el tema, en especial, los efectos que una posible explotación pudiera tener sobre el medio ambiente. La VIII Reunión de Oslo (1975) amplió las conclusiones de Wellington que, fundamentalmente, comprendían una moratoria hasta el esclarecimiento definitivo del problema y la consiguiente adopción de un régimen o las decisiones correspondientes.

La IX Reunión de Londres (1977) conoció un informe del SCAR (Scientific Committee Antartic Research) sobre los posibles efectos de una exploración y explotación de minerales con especial referencia al petróleo. Este informe señaló los peligros inherentes que pueden comprometer al medio ambiente antártico. La Reunión de Londres concluyó sus trabajos con una importante Recomendación en la que se destaca que los principios del Art. IV del Tratado Antártico —relativos a las reclamaciones de soberanía— deben ser salvaguardados en su aplicación al área cubierta por el Tratado Antártico.

En la Reunión Consultiva de Washington efectuada en septiembre del año pasado, se presentó una atención preferente a los problemas de la exploración y explotación de los recursos no renovables, minerales e hidrocarburos, en su relación con el medio ambiente. Obviamente, tales actividades, constituyen pasos conducentes a una futura explotación y comercialización de tales recursos.

Esto supondrá una negociación sumamente difícil en la cual estarán comprometidos los intereses de las grandes potencias que son las que disponen —posiblemente a través de grandes empresas— de los recursos financieros y de la tecnología necesaria para avanzar rápidamente en este campo.

En principio, Chile, no podría oponerse a ello sin correr los riesgos que pueden derivarse de una quiebra del actual Tratado Antártico —que es importantísimo para nuestros intereses el conservarlo en su forma actual, como una garantía de nuestra soberanía.

Asimismo y si no se avanza en el sentido antedicho, las circunstancias pueden llevar a éstas y otras terceras naciones a negociar —a través de las Naciones Unidas— una verdadera internacionalización de la Antártica proclamando —como las riquezas de los fondos oceánicos— que constituyen un "patrimonio común" de la humanidad.

Nuestras limitaciones no radican sólo en nuestra escasez de recursos y de tecnología frente a las grandes potencias, sino que también a una situación de orden geográfico.

La Península Antártica —la región más cercana a nuestro territorio continental— parece ser la región más apta para el inicio de esas exploraciones, sea por su riqueza potencial o por su mayor cercanía geográfica. Pero esta Península —nuestra tierra de O'Higgins— es a la vez reclamada por Argentina y Gran Bretaña.

Estas consideraciones, debidamente aquilatadas por nuestra Cancillería, nos han llevado a construir una estrategia en defensa de nuestros derechos. Pero el desafío a nuestra política exterior poco significa si no contamos con el apoyo de los sectores científicos y universitarios. Es preciso, entonces, crear verdadera conciencia nacional, en todos los niveles, de lo que la Antártica chilena significa para nuestro futuro destino.

En este sentido, debemos consignar que la preparación profesional de las delegaciones de Chile a las distintas reuniones antárticas —en el ámbito diplomático, profesional, científico y técnico— han merecido a través de 20 años, el aprecio de todos los países participantes. Es por ello que nuestra posición dentro de las Partes Contratantes, es merecedora de todo el respeto que nos faculta políticamente para negociar en la más absoluta igualdad de condiciones con todos los gobiernos comprometidos.

A título de conclusión, podemos señalar en esta parte que la explotación de los recursos vivos —con especial mención del krill— y de los recursos minerales, habría de contar con nuestra importante participación. Como Parte Consultiva y reclamante de Soberanía, dentro de los parámetros del Tratado Antártico y en estrecha colaboración con las restantes Partes Consultivas, debemos hallar las fórmulas adecuadas a la época para emprender esta magna tarea que nos impone la "Antártica famosa" que cantara Ercilla.

COPEC

La responsabilidad Social de la Empresa

El desarrollo de la economía chilena permite indicar que el país crecerá a tasas muy altas por el hecho de usar más eficiente e intensivamente sus recursos, con una responsabilidad creciente de la empresa privada, que irá reemplazando a la pública en los sectores productivos, dejando al Estado un papel preponderante en el sector social.

Lo anterior lleva a esperar que Copec, la mayor empresa privada de Chile, emprenda grandes proyectos de inversión en el futuro y se concentre en actividades que, por su tamaño y complejidad, sólo pueden ser desarrolladas por el Estado o por grandes conglomerados de empresas nacionales o extranjeras. Dispone del tamaño inicial, de la generación futura de fondos para inversión y del elemento humano necesario para mirar con optimismo el desafío.

La ubicación oportuna de los sectores en que Copec puede realizar un mayor aporte y, a la vez, obtener un mayor beneficio, debe ser su principal preocupación.

Copec tiene que velar por un incremento del patrimonio de sus accionistas con una gestión eficiente y con decisiones correctas de inversión. Debe mantenerse alerta frente a una competencia cada vez mayor, activa y dinámica, y estudiar inversiones en ampliación y modernización de empresas existentes y en la creación de otras nuevas para asumir un liderazgo en el proceso de desarrollo y crecimiento del sector privado. El criterio de selección de inversiones es importante. La rentabilidad, el tamaño mínimo del proyecto y la disponibilidad actual o futura de personal calificado son criterios básicos. Las grandes empresas deben dedicar sus esfuerzos y recursos a la realización de los grandes proyectos que el país requiere, dejando los más pequeños a la iniciativa de empresas de menor tamaño.

La solvencia de Copec debe estar siempre resguardada ante la realización de cualquier nuevo proyecto, razón por la cual deben darse en muchos casos alternativas de asociación con otras empresas para la realización conjunta de proyectos grandes de alto riesgo. La rentabilidad social del proyecto constituye también un elemento importante, es decir, todo proyecto nuevo debe coincidir con el interés del país. Como es sabido, para la gran mayoría de inversiones que resultan rentables desde el punto de vista privado, dicha rentabilidad aumenta si se introduce en la evaluación precios sociales, como, por ejemplo, el de la mano de obra y, por otra parte, los impuestos dejan de considerarse un costo para el proyecto, razón por la que, normalmente, la rentabilidad social es aún mayor que la privada.

Adicionalmente se pretende, en lo posible, la realización de nuevos proyectos con el objeto de crear nuevas fuentes de riqueza. Por último, se desea tomar en cuenta las áreas atrasadas en el desarrollo y en particular las actividades que puedan radicarse en zonas extremas del país.

La correcta evaluación de las nuevas inversiones tiene gran importancia para la Compañía. Copec se esforzará al máximo en esta actividad para hacer más grande y mejor a la empresa esforzándose para contribuir así al desarrollo del país.

FUENTE: MEMORIA COPEC 1979.

El Sol también Produce Hielo

En un mundo que se abastece en un 86º/o de recursos energéticos no renovables, el SOL se ha transformado en una de las más preciadas fuentes de energía, capaz de fundir metales y hasta elaborar cubitos de hielo.

La Corporación de Fomento de la Producción, consciente de la importancia que día a día adquiere la energía solar, se encuentra promoviendo activamente la investigación y uso de esta nueva forma de energía, situando a Chile como uno de los países más avanzados en la materia.

CORFO

40 Años promoviendo el Progreso de Chile

El invisible aporte a la Seguridad Nacional.

MARKETING

Dentro del importante rol que cumple el Supremo Gobierno en la Seguridad Nacional las telecomunicaciones son vitales para un mejor resultado.

Entel-Chile entrega permanentemente los más eficientes y confiables servicios de telecomunicaciones para dicha función y el mayor desarrollo del país.

VIA SATELITE ES VIA ENTEL-CHILE

ENTEL-CHILE

EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES S.A.

1945 AMF 1980

MR

formularios continuos

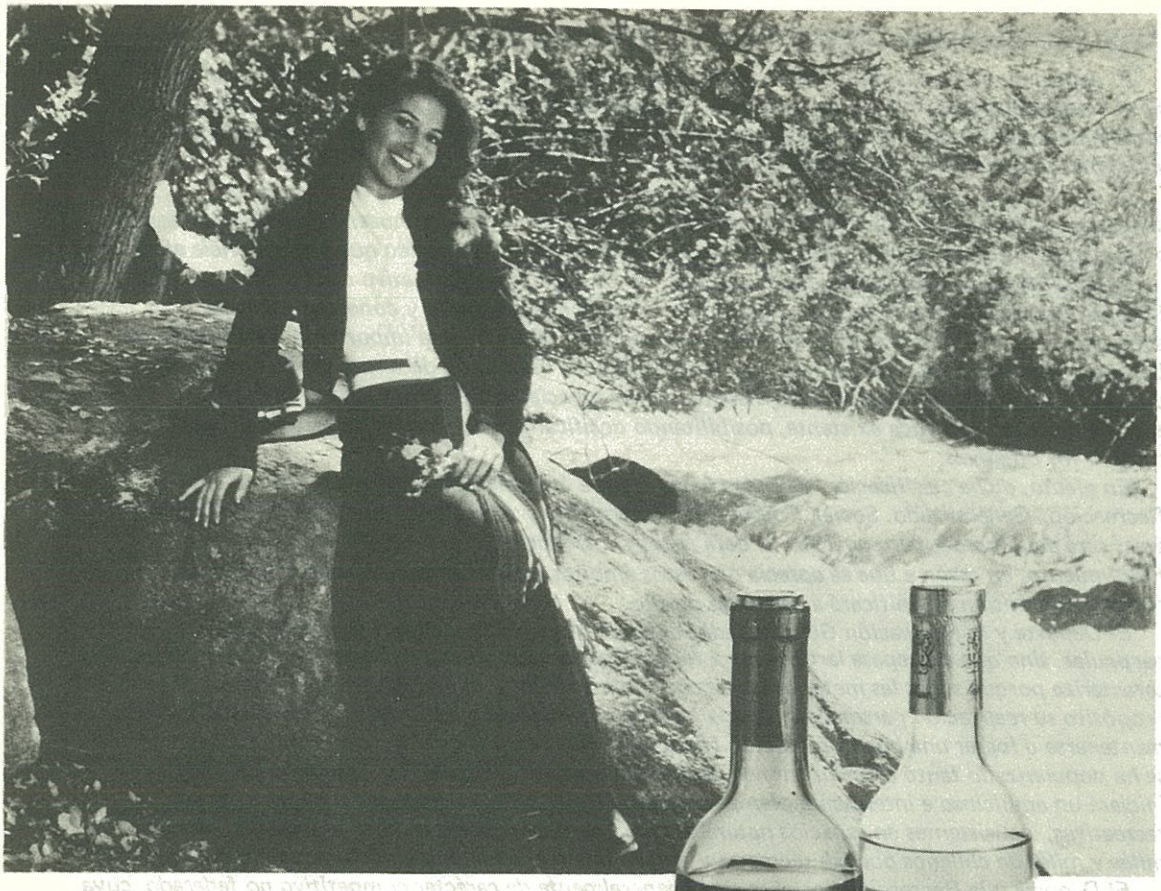
- El principal productor de Formularios Continuos del pais y unicos exportadores de Formularios Continuos, con la ultima Tecnologia a nivel mundial.

- Se enorgullece de ser los mas antiguos proveedores de Formularios Continuos para las Fuerzas Armadas y de Orden y de las Instituciones Fiscales y Privadas al Servicio de Chile.

IMPRENTA A. MOLINA FLORES S.A.

SIRIA 3355 - FONOS: 212116 - 213077 - MACUL

SANTIAGO - CHILE



En Chile sabemos mantener vivas nuestras tradiciones. Sabemos de la belleza de nuestros paisajes... de la hermosura de la mujer chilena... y sabemos de vino.

Porque los chilenos sabemos de vino...

Santa Carolina

El vino de Chile desde 1875

CLASIFICACION DEL DEPORTE Y LA RECREACION

El deporte y la recreación constituyen una expresión muy significativa dentro del sector de las actividades psicosociales y, tanto es así, que ya no se les puede considerar como un mero complemento en la vida de los pueblos, y en la medida que las naciones se desarrollan, éstos adquieren progresivamente un carácter esencial.

Chile no se ha marginado frente a este fenómeno mundial y el deporte está rompiendo arraigadas y viejas costumbres de la idiosincrasia nacional, que merecen nuestra atención preferente a fin de que los cambios impliquen un progreso social positivo y dinámico que nos beneficie efectivamente.

DIGEDER no ha escatimado esfuerzos en su rol de organismo normativo dentro del Sistema Nacional de Deportes y Recreación, en orden a darles sentido y coherencia a estas actividades, y en el planeamiento que elabora para 1981 considera una importante clasificación de las opciones deportivas y recreativas, que redundará en la asignación de tareas específicas a cada una de las actividades integrantes del Sistema y muy especialmente servirá para implementar adecuadamente la política existente, posibilitando dosificar correctamente los esfuerzos para cumplir los objetivos.

En efecto, dicha clasificación estipula cuatro áreas o ámbitos para el Deporte y la Recreación: Generalizado, Social, Competitivo Intermedio y Alto Rendimiento. El apoyo a estas áreas será equilibrado, pero en 1981 se dará énfasis al Deporte Generalizado y al de Alto Rendimiento, en razón a que se aprecia que estos ámbitos están menos desarrollados. Para una mejor comprensión se tipificará a cada uno de ellos.

El Deporte y la Recreación Generalizados es aquel que no está incluido en ningún grupo particular, sino que sobrepasa largamente a todos ellos, porque su objetivo son todos los chilenos. Se caracteriza porque todas las metas se las trazan libremente los interesados, teniendo como propósito su realización personal. Se puede participar individual o colectivamente; la salud y mantenerse o lograr una buena condición física son poderosos incentivos de este tipo de deporte que se ha popularizado tanto últimamente en todo el mundo con el "trote" o "jogging". En 1981 se iniciará un ambicioso e interesante plan para dotar a las principales ciudades chilenas de áreas recreativas, consistentes en espacios naturales como parques, riberas de ríos, playas, etc., donde miles y miles de chilenos puedan recrearse y tengan una real oportunidad de practicar deporte.

El Deporte y la Recreación Social es aquel generalmente de carácter competitivo no federado, cuya connotación principal es su práctica en grupos, sea regular o irregularmente, en espacios de juegos y con implementos no siempre reglamentarios. Tradicionalmente ha constituido la interpretación más "chilena" del deporte, y en consecuencia un esquema que considere nuestra realidad social, debe necesariamente tenerlo presente. Es así como los canales Escolar, Universitario, Laboral, de las FF.AA y Vecinal, entidades fundamentales del Sistema del Deporte y Recreación, han sido estructurados para este tipo de deporte y constituyen su forma más sofisticada. Sin embargo, hasta las actividades deportivas más esporádicas y pintorescas caben dentro de esta clasificación.

El Deporte Competitivo Intermedio está constituido por todos esos participantes que por razones de marcas, performance o edad no están en condiciones de alternar internacionalmente con buen éxito. Cuando el deporte federado no logra un buen nivel de desarrollo, se concentra casi exclusivamente en él. Dentro del esquema deportivo que nuestra planificación implementa, el deporte competitivo intermedio debe realizarse fundamentalmente en los clubes y servir de base de sustentación al Alto Rendimiento.

Finalmente, el Deporte de Alto Rendimiento es aquel que puede enfrentarse con buen éxito en el plano internacional. Tiene grandes requerimientos, como son su organización y tecnología; los espacios de juegos e implementos son muy sofisticados, tanto técnica como arquitectónicamente. Sin embargo, las mayores exigencias las cumplen los deportistas que deben tener una entrega y dedicación totales sacrificando por años las entretenciones propias de la juventud y haciendo hasta difíciles sus obligaciones escolares y universitarias. Cuando se consigue tener deportistas de alto rendimiento, el entusiasmo por imitarlos es tan grande que el efecto de demostración equivale al que producirían medios financieros de un monto tal, que el Sistema sería incapaz de generarlos con sus propios recursos presupuestarios normales.

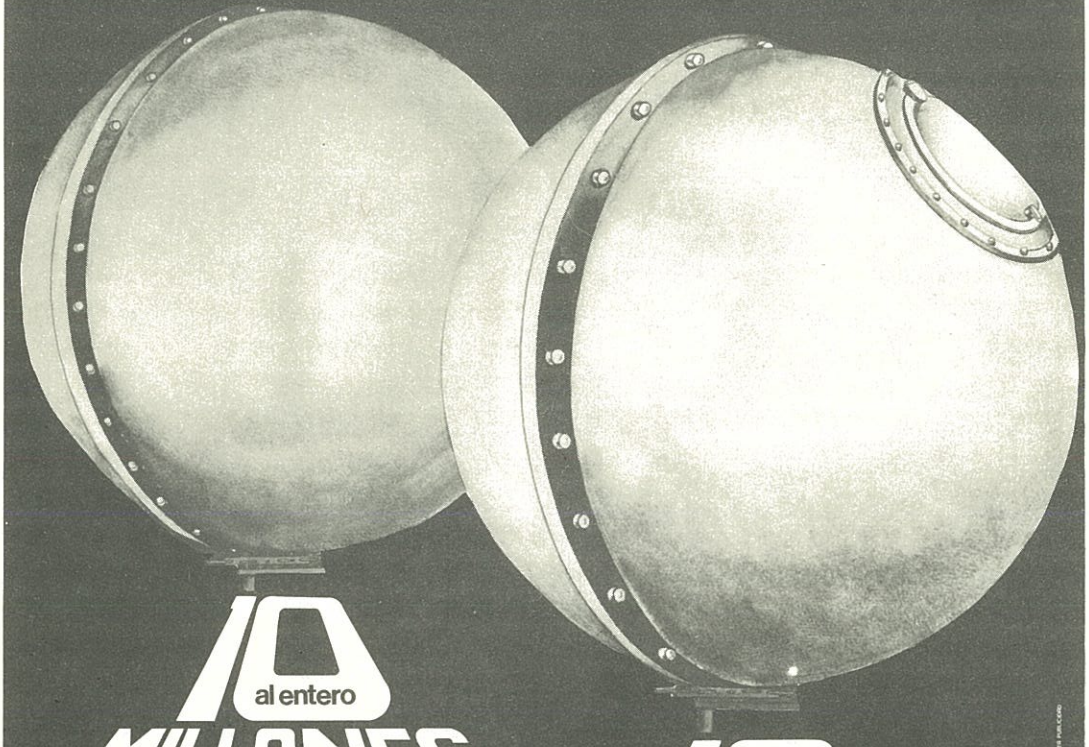
La clasificación que se ha descrito puede ser una herramienta eficiente para satisfacer las necesidades y aspiraciones de los chilenos en materias deportivas y recreativas, en la medida que se manejen con voluntad firme, pero al mismo tiempo con flexibilidad, factores que siempre deben estar presentes si se desea ejecutar con buen éxito una política, cualquiera que ésta sea.

Multiplique por dos su buena suerte

Polla

Chilena de Beneficencia

SORTEA EL 28 DE SEPTIEMBRE



10 al entero

MILLONES

16 al entero

MILLONES

5 PREMIOS DE $100 MIL

ADEMAS PREMIOS A LOS MILLARES, CENTENAS, DECENAS Y DOS TERMINACIONES

VIGESIMO $75 ENTERO $1.500

EDITORIAL UNIVERSITARIA