

Cordialmente,

Juan Luis

Te sugiero mantenerlo en pivoro
por unos días.

copa 1M (16)

CHILE: UN CASO DE TRANSICION POSTERGADA

JUAN LUIS OSSA

MARZO 1987

Notas para el Seminario "Transición de un Gobierno Militar a uno democrático civil" - Universidad de South Carolina, Columbia.

CHILE: UN CASO DE TRANSICION POSTERGADA

JUAN LUIS OSSA

MARZO 1987

Notas para el Seminario "Transición de un Gobierno Militar a uno democrático civil" - Universidad de South Carolina, Columbia.

CHILE: UN CASO DE TRANSICION POSTERGADA

Juan Luis Ossa (*)

Cualquiera sea la opinión que se tenga acerca del proceso actualmente en curso en Chile y del sistema político contemplado para el final del mismo, es evidente que el país se encuentra en la antesala de un cambio de régimen político. Por lo mismo, es difícil anticipar juicios definitivos acerca del proceso chileno, especialmente para quienes estamos inmersos en él. Por lo mismo, también, es conveniente estudiar el proceso sin confundir los de seos con las realidades, sin formular premisas desligadas de los hechos y sin aventurar predicciones tajantes.

En este sentido, la revisión de los discursos y conclusio nes de los diversos seminarios efectuados a lo largo de los años acerca del caso chileno -tanto dentro del país como en el extran jero-, arroja un resultado paradójal y poco alentador: La revi sión es más útil para constatar lo que no ocurrió en Chile pese a que debía ocurrir "inevitablemente", y para conocer nuevas ex plicaciones acerca de porqué "lo inevitable" no sucedió.

¿ QUE ES UNA TRANSICION ?

Toda transición propiamente tal supone el reemplazo progre sivo de las instituciones de un régimen autoritario por otras de

(*) Abogado y profesor universitario. Miembro de la Comisión Política del Partido Renovación Nacional y Editor de su Revista "Renovación". Ex-Diputado (1973).

tipo democrático, esto es, una combinación de elementos de cambio y continuidad. El cambio total implica una ruptura de resultado incierto; el continuismo sin alteraciones, la perpetuación autoritaria. La transición, por su parte, aspira a producir cambios dentro de la estabilidad.

Una transición bien concebida debe evitar que revivan los conflictos que indujeron la intervención militar, promover la creación de alternativas al régimen presente, estimular acuerdos sólidos sobre el orden político y económico futuro, buscar un grado de desarrollo que modere las tensiones sociales y proveer mecanismos de traspaso del poder que sean aceptables desde el punto de vista democrático.

La transición exige también participación creciente de la civilidad organizada.

Finalmente, la transición requiere de un ritmo y una atmósfera. El ritmo implica que la normalización del país avance a una velocidad acorde con la fecha prevista para el fin del régimen. La atmósfera supone espacios de libertad en aumento, organización legal de los partidos y creación de estructuras electorales. Por cierto, las conductas políticas realistas y moderadas son también indispensables para el éxito del proceso.

Parece evidente que la transición descrita en los párrafos anteriores no corresponde a la realidad actual ni a la evolución probable del proceso político chileno.

Las observaciones que siguen pretenden contribuir a la visión realista de un fenómeno generalmente mal enfocado, y mucho

más complejo de lo que aparenta.

Facilita este esfuerzo el hecho de que, faltando sólo dos años para que el régimen militar termine de acuerdo a la Constitución, resulta posible identificar algunas de las características más salientes del proceso chileno.

CARACTERISTICAS RELEVANTES DEL PROCESO CHILENO

- 1) La primera es que hasta ahora el proceso se ha ajustado a la Constitución de 1980, incluídos sus plazos y normas. La oposición democrática y la izquierda radical han fracasado en sus intentos de reemplazar, por uno u otro medio, la Constitución. Tampoco han prosperado las proposiciones de la centro-derecha, más moderadas, tendientes sólo a obtener ciertas reformas fundamentales.
- 2) La segunda característica es que la Constitución no contempla un proceso de transición propiamente tal.

La Constitución establece dos regímenes políticos diferentes: Uno "autoritario-militar" hasta 1989 y otro "democrático-protégido" a partir de esa fecha. Pero no consultó etapas intermedias ni normas que permitieran pasar de un régimen al otro en forma progresiva y gradual; y no fijó plazos escalonados dentro de los cuales entraran en vigencia las diversas leyes e instituciones políticas propias de la democracia. Tampoco incluyó, para el período autoritario previo a 1989, formas efectivas de participación civil en las decisiones políticas.

Este vacío constitucional es el origen de muchos de los conflictos que el país ha sufrido desde la "apertura inducida" de 1983.

3) La tercera característica es que las FF.AA., y especialmente el General Pinochet, han mantenido el control del proceso. Ello es así por diversas razones:

- En primer lugar, porque el Gobierno cuenta con un respaldo popular que -aunque variable según las circunstancias- es todavía significativo. El apoyo al régimen, no obstante encontrarse hoy disminuído, dista de haberse agotado.
- Por otra parte, porque el Gobierno dispone de una varia da gama de instrumentos que emplea hábilmente, y a tra vés de los cuales ejerce en diversas esferas un alto grado de poder efectivo, orientado a alcanzar sus obje tivos políticos.
- En tercer término, porque las FF.AA. han mantenido la cohesión, verticalidad, disciplina y prescindencia de deliberación política que las diferencia de la mayoría de sus congéneres de América Latina, y han apoyado -sin plantear reservas ni sugerir proyectos alternativos- las decisiones políticas del Gobierno del General Pino chet.
- Por último, por la circunstancia de que los principales actores políticos civiles del proceso han mantenido enfoques enteramente diferentes acerca de los obje-

tivos y estrategias de la transición. Esto ha permitido que el enfoque del Gobierno, por cierto distinto de los demás, prevalezca sobre todos ellos.

- 4) La cuarta característica del proceso es la disparidad, recién mencionada, de los enfoques acerca de la transición.

Para el Gobierno, el proceso se limita al simple cumplimiento del período constitucional 1981-1989, durante el cual el poder político se ejerce autoritariamente, con la participación institucional no deliberante de las FF.AA. y una creciente concentración en manos de Pinochet. El proceso debe culminar con la designación por las mismas FF.AA., sujeta sólo a ratificación plebiscitaria, del Presidente de la República que pondrá en aplicación el régimen "democrático-protegido" permanente que la Constitución regula.

El Partido Comunista, que comanda la oposición no-democrática, rechaza toda transición ordenada que conduzca a una democracia de tipo occidental, y propicia el establecimiento de una democracia "popular" por cualquier medio, incluida la revolución violenta. Si alguna duda subsistía acerca de este propósito, los poderosos arsenales introducidos al país con la colaboración cubana y el fallido intento de asesinar a Pinochet han terminado por despejarla.

La oposición democrática ha considerado hasta hace poco que era indispensable romper globalmente con la Constitución de 1980 y, además, que la transición era posible a me

nos que se produjera esa ruptura. Este enfoque, que con distintos matices se prolongó hasta fines de 1986, fue especialmente evidente en 1983-1984, cuando la Alianza Democrática cuestionaba frontalmente la legitimidad del régimen y exigía -como requisito previo para cualquier " negociación " ulterior con las FF.AA.- la renuncia inmediata de Pinochet, el establecimiento de un gobierno provisional y una Asamblea Constituyente para redactar una nueva Constitución.

Nuestro enfoque ha sido diferente e independiente, tanto del Gobierno como de la oposición. No discutimos el origen del Gobierno ni la legitimidad de la Constitución vigente y aceptamos 1989 como la fecha en que el régimen militar debe terminar definitivamente y dar paso a un régimen auténticamente democrático. Para esto último, propiciamos importantes reformas a la Constitución y reclamamos un avance sostenido en el ejercicio de los derechos políticos.

- 5) La ineficacia resultante de la diversidad de los enfoques acerca de la transición se ve incrementada por una quinta característica del proceso: la subestimación del poder del gobierno militar por la oposición en su conjunto, y la incapacidad demostrada por cada uno de los actores políticos civiles para influir decisivamente sobre la autoridad.

Como ejemplo de lo anterior basta citar el fenómeno de la "movilización social", forma de presión hacia la cual los opositores han orientado gran parte de su esfuerzo. Sin entrar en consideraciones acerca de su legitimidad moral,

bastará recordar que, en Septiembre de 1986, uno de los más conocidos analistas de la izquierda (José Joaquín Brunner) señalaba que "resulta razonable concluir que esta estrategia ha fracasado. La movilización social ha sido débil, ocasional, fragmentaria. En sus momentos de mayor auge ha estado lejos de producir desgobierno..., ha creado una oposición "a plazo" que vive en función de días marcados en el calendario... y ha chocado sistemáticamente contra su propia ambigüedad en cuanto a las formas de lucha que acepta o tolera, lo que en el extremo resta credibilidad a la operación en su conjunto y favorece a la oposición armada y a la más radicalizada...". En relación a la misma materia, otro reputado analista opositor, Edgardo Boeninger (P.D.C.), afirmaba a fines de 1986 que "no existen actualmente condiciones ni instrumentos para producir la derrota política de los militares en el sentido de forzarlos a transferir incondicionalmente el poder político por incapacidad de mantener el control del poder".

- 6) La sexta y última característica relevante del proceso chileno es el efecto limitado, y eventualmente contraproducente, de la presión externa. Por cierto, no me refiero a la cuestión de los derechos humanos, que no reconoce fronteras, pero que muchas veces es empleada con fines puramente políticos, ajenos a su naturaleza.

La intervención de uno o más Estados en los asuntos de otro es siempre inadmisible. Pero además, en el caso de Chile, la intervención extranjera no ha desestabilizado al régimen militar y, al contrario, ha reforzado el sentimiento nacional, lo cual beneficia al Gobierno. Vastos secto

res del país, no necesariamente incondicionales del régimen, consideran inconveniente la intervención de quienes no conocen apropiadamente la realidad chilena ni afrontarían las consecuencias de los hechos que provoquen, pues la intervención extranjera suele producir efectos imprevistos y muchas veces lamentables.

EN BUSCA DE UNA SALIDA REALISTA Y CONSTRUCTIVA

A la luz de las características actuales del proceso chileno, es manifiesto que la transición -tal como la describimos al comienzo de este trabajo- no se está llevando a cabo. Por eso afirmamos que Chile constituye un caso de transición postergada.

El problema se complica adicionalmente, ya que la perspectiva post 89 -en el evento de que no se modifique la Constitución- tampoco es alentadora, por cuanto:

- El sistema plebiscitario de sucesión presidencial es objetable desde el punto de vista democrático.
- El régimen "democrático-protégido" previsto en la Constitución, que entonces entrará en vigor, no satisface las aspiraciones de sectores importantes del país. Entre las diversas críticas que se dirigen a la Constitución -algunas acertadas y otras infundadas- las más conflictivas son:
 - a) Los poderes de que quedan investidas las FF.AA. en el sistema institucional, que para algunos consagraría una tutela militar para el sistema político; b) La exclusión jurídica de los grupos antidemocráticos, especialmente

el Partido Comunista; c) El acentuado presidencialismo del régimen, y la consiguiente disminución de facultades del Congreso; y e) La extrema rigidez de los requisitos para introducir reformas a la Constitución, al punto de tornarlas virtualmente imposibles.

Todo lo anterior permite llegar al verdadero nudo del problema político chileno: Para el gobierno militar, el proceso culmina en un régimen cabalmente democrático, legitimado por la aprobación popular de la Constitución en 1980; para la oposición, el régimen previsto es dudosamente democrático y, más que constituir la culminación de una auténtica transición, perpetúa con leves modificaciones el actual estado de cosas. El desencuentro señalado se agudiza por la presencia activa del Partido Comunista, que aspira a una democracia "popular" y para ello, o como consecuencia de ello (según se estime), exacerba simultáneamente -aunque por razones opuestas- al Gobierno y a la oposición democrática.

Para encontrar soluciones viables al problema, es necesario superar la disyuntiva descrita, acortando la distancia que separa los planteamientos del Gobierno y la oposición democrática y aislando políticamente al Partido Comunista.

Sin pretender innovar ya que esta proposición no se aparta sustancialmente de aquella que la centro-derecha chilena viene formulando desde hace años, es posible sugerir algunas pautas mínimas que podrían contribuir a una salida aceptable para la civilidad democrática y para las FF.AA.

Esas pautas, en relación a las características del proceso

chileno, asumen:

- Que la salida debe enmarcarse en la Constitución de 1980, sin alteración del plazo que expira en 1989.
- Que las FF.AA. conservarán el control del proceso.
- Que la presión externa no será un factor determinante en el caso chileno.
- Que la acción de los civiles debe ser política, pacífica y orientada a buscar un entendimiento sólido con las FF.AA.

Bajo tales supuestos y sin postergar la búsqueda de soluciones urgentes a diversas situaciones críticas, como el exilio y otros derechos de las personas, en el mediano plazo los esfuerzos deberían enfocarse a:

- 1) Obtener la sustitución del actual mecanismo plebiscitario de sucesión presidencial por otro que permita una elección libre y abierta; y, subsidiariamente, la utilización del plebiscito para nominar un candidato de consenso que interprete a las grandes mayorías. Esta última posibilidad, aunque no enteramente satisfactoria pero sí de elemental pragmatismo, no debería ser rechazada a priori. Desde una perspectiva de acentuado realismo, Sergio Molina, coordinador del Acuerdo Nacional y hoy impulsor de una campaña por elecciones libres, manifestaba recientemente que, en su opinión, "las FF.AA. no están dispuestas a modificar la Constitución porque prácticamente les significaría una división, que no querrán enfrentar. Entonces, pensar que tendremos elecciones libres el '89 es bastante ilusorio"; y agregaba que el primer objetivo "es cambiar la actitud

de las FF.AA., convenciéndolas de que las elecciones libres son convenientes para ellas, y el segundo es tener mayor capacidad de negociación con las FF.AA.". Poco antes, preguntado directamente acerca de si un plebiscito con un candidato diferente a Pinochet podría ser otra "alternativa moderada", el mismo Molina había dicho que "ésta también es posible", añadiendo que "lo que me preocupa es que vayamos hacia una convivencia pacífica, aunque la salida inicial no sea la óptima".

- 2) Obtener la flexibilización de los mecanismos de reforma constitucional para permitir que el futuro Congreso, en el evento de contar con la mayoría suficiente, introduzca perfeccionamientos a la Constitución de 1980; y
- 3) Alcanzar un entendimiento que comprometa a las instituciones fundamentales del país en una solución adecuada a los problemas derivados de las trasgresiones a los derechos humanos, en un marco de equidad y realismo.

Lograr las metas propuestas abriría paso a una verdadera transición en Chile, que hasta ahora aparece postergada, lamentablemente, al menos hasta 1989.

Marzo, 1987.