

Hábitos Políticos y Centralización del Poder

Prof. José Bidart Hernández *

Resumen

Este trabajo tiene por objeto destacar, en primer término, que el centralismo político en Chile fundado en una mentalidad centralista está distorsionando cada día más el fin del Estado, contenido en el artículo 1º de la Constitución Política que es el bien común. Aún más, en segundo lugar, sostenemos que la existencia de hábitos políticos no democráticos o sin tendencias efectivamente democráticas, en relación con la centralización política, está afectando no sólo al fin del Estado, en cuanto no se permite a todos y a cada uno de los integrantes de la Comunidad Nacional su mayor realización espiritual y material posible, sino que impedirá crecientemente la integración armónica de todos los sectores de la nación, haciendo ilusorio finalmente el derecho de las personas a participar en igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Palabras Clave

Hábitos Políticos- Concentración de Poder- Participación política- Partidos políticos.

* Abogado. Profesor de Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales. Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales. Universidad de Concepción.

** Resumen y Palabras Clave redactados por el Comité Editorial de la Revista DJS.

1.- INTRODUCCIÓN

Una de las cuestiones fundamentales del Estado Social y Democrático de Derecho lo constituye la vivencia real de una democracia constitucional que debe estar basada en la vivencia real y efectiva de un pluralismo formal y de fondo. La búsqueda de un sistema político libertario, democrático y participativo es aún una tarea pendiente.

Ha cobrado particular importancia en el reconocimiento pleno de la democracia, el rol de las élites políticas, pues, según Juan Fernando Badía, el estudio de éstas ocupa objetivamente un lugar crucial en la ciencia política actual. Más aún éste es un campo de encuentro de todas las ciencias sociales, en que el estudioso no debe confundir la realidad con sus distorsiones ideológicas. (*Estudios de Ciencia Política*, páginas 244 y 245)

Cabe agregar que, para los efectos de esta exposición, nos detendremos en los hábitos políticos analizados desde el punto de vista sociológico más que desde el ámbito dogmático-jurídico, pues el propósito es reflexionar en torno a la tendencia central de la actividad política desarrollada esencialmente por los partidos políticos y otros grupos que aspiran al poder. De esta manera, que no es nuestro propósito reflexionar acabadamente sobre la democracia interna de los partidos, su naturaleza, su estructura y sus roles.

La mirada más bien está destinada al análisis del rol gravitante, trascendente del partido concebido como un fragmento en que se divide la sociedad, o sea, en una parte de la sociedad política. Partimos también de la base en este análisis que existe el pluripartidismo, descartando el escenario del partido único. La diversidad de partidos, entonces, presupone la existencia de otro u otros partidos en relación con los cuales puede adquirir una jerarquía según la gravitación e importancia de dicho partido en el seno de la sociedad política y civil.

En suma, este trabajo tiene por objeto destacar, en primer término, que el centralismo político en Chile fundado en una mentalidad centralista está distorsionando cada día más el fin del Estado, contenido en el artículo 1º de la Constitución Política que es el bien común. Aún más, en segundo lugar, sostenemos que la existencia de hábitos políticos no democráticos o sin tendencias efectivamente democráticas, en relación con la centralización política, está afectando no sólo al fin del Estado, en cuanto no se permite a

todos y a cada uno de los integrantes de la Comunidad Nacional su mayor realización espiritual y material posible, sino que impedirá crecientemente la integración armónica de todos los sectores de la nación, haciendo ilusorio finalmente el derecho de las personas a participar en igualdad de oportunidades en la vida nacional.

2. - ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En un sentido elemental, la democracia es el derecho de todos los ciudadanos de participar en el poder político, es decir, el derecho de todos los ciudadanos de votar y tomar parte en la Política. El derecho a participar, entonces, en el poder político puede concebirse como uno más de los derechos liberales, y de hecho el más importante de ellos. (Al respecto véase Francis Fukuyama. *El fin de la historia y el último hombre*; Págs. 79 y 80)

Si bien la multiplicidad de partidos se ha entendido como uno de los requisitos formales de la democracia constitucional, está demostrado históricamente que la existencia de una democracia formal no garantiza una participación igual ni la eficiencia del ejercicio de los derechos políticos. Aún más, los procedimientos democráticos pueden manipularse por élites que no siempre reflejan con fidelidad la voluntad o el interés verdadero de los ciudadanos. En esta instancia, sería posible admitir que un Estado puede estar basado en una concepción formalmente democrática desde el punto de vista jurídico sin ser realmente democrático en su vida social. A nuestro juicio, ésta tendencia en diversos aspectos se está desarrollando en nuestra sociedad, según se analizará más adelante.

En este sentido, precisemos que la evolución histórica ha ido dejando atrás la adopción centralizada de decisiones tanto en el ámbito político como en el económico. Por el contrario, el caminar ha sido en las últimas décadas bastante más rápido de lo que se hubiera pensado hacia la adopción descentralizada de decisiones. Incluso se ha sostenido que el fracaso de la planificación centralizada se relaciona en definitiva con el avance acelerado de la innovación tecnológica. Las economías modernas han debido innovar en todo aquello que se creía como permanente en el proceso de producción y de comercialización, superando a las burocracias centralizadas anhelante de defender una asignación de recursos "socialmente justa".

Sin ahondar más en el tema, sólo indicaremos que la modernización y el avance científico no sólo son compatibles con los verdaderos principios de la democracia constitucional sino que debe ayudar a profundizar el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de la persona humana.

De tal forma, que si anhelamos vivir en un Estado Social y Democrático de Derecho en que el centro de la preocupación es la persona humana en la sociedad política chilena debe existir un grado de participación cada día mayor basado en la legitimidad democrática de quienes dirigen o lideran sus instituciones públicas o privadas, compatibles con el fin del Estado descrito.

Por el contrario, el camino hacia la modernidad de nuestra sociedad no puede estar basada en hábitos políticos y ciudadanos con tendencias no democráticas que no propenden a la descentralización del poder, sino que, por el contrario, a la oligarquización y a la concentración de éste y que, consecuentemente, desalientan la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Lo anterior favorece la ausencia ciudadana, la no participación, la falta de liderazgos y decisiones adecuadas, transparencia, falta de control y corrupción.

Aunque es ampliamente sabido, recordémoslo una vez más. El Estado de Chile ha sido durante gran parte de su historia centralizado políticamente en un sólo lugar la ciudad de Santiago. Por excepción y como hito histórico casi difícil de creer, Concepción fue la sede efectiva del gobierno por 20 años. (Al respecto véase Academia Chilena de la Historia "Real Audiencia de Concepción, 1565-1573. Editada en 1992. Presentación de Fernando Campos Harriet, págs. 5 y 6).

Avanzando agreguemos que del "el estudio de las actas de la Constitución de 1925 revela que, en general, sus miembros propiciaban como un bien para el país la descentralización administrativa dentro del Estado unitario, pero que al mismo tiempo veían con temor cualquier mecanismo que pudiera conducir al federalismo o a la creación de entes locales autónomos como las Asambleas Provinciales de 1828. Es curioso observar como el concepto de descentralización no aparecía aún precisado y hubo quienes sostenían que podía alcanzarse la meta deseada dando a los intendentes la fiscalización de todos los servicios públicos...Es evidente que en le debate de la Constitución de 1925 se mantiene presente y no discutida la idea del Estado Unitario y del centralismo,". (Sergio Carrasco

Delgado en su trabajo *El Centralismo Político en Chile. La mentalidad Centralista*. Citando a la profesora Luz Bulnes de Granier en su trabajo "*La Regionalización y sus antecedentes jurídicos*" págs.5 y 6).

La evolución constitucional chilena en síntesis va desde un absoluto centralismo a fórmulas no bien concretadas de descentralización (Carrasco, Sergio. Ob. cit., pág 9) y aún más en nuestra opinión en la Constitución de 1980, sus reformas y las leyes que se han dictado sobre Gobierno Regional y Municipal se observa un hibridaje en las diversas reformas tendientes a la descentralización administrativa que tiende a confundir aún más un sistema centralizado basado en el Estado Unitario, incapaz de funcionar adecuadamente a la luz de todos.

3.- LAS ÉLITES Y LOS HÁBITOS POLÍTICOS

El vocablo "élite" según el Diccionario de la Real Academia está referido a una minoría selecta o rectora. En otros términos, es la parte mejor y más seleccionada de un grupo o conjunto de personas, o sea, una clase de personas que sobresalen y se colocan por encima del resto.

Conviene reafirmar que las personas que se dedican a la actividad política vienen de diferentes ámbitos y extracciones, también varía y se renueva en su composición. Sin embargo, una cosa es clara, quienes dirigen la política son siempre élites.

Según el profesor Germán Bidart Campos en su libro "*Las Élites*", págs.7 y 157, expresa que las élites políticas, comprendiendo al fenómeno de aquella élite que es gobernante, obedece a la naturaleza de las cosas, a la naturaleza misma de la convivencia social y de su ordenación política. Así, siguiendo a Duguit el Estado se descompone en una dualidad irreductible de quienes mandan y quienes obedecen.

Sin embargo, y a pesar de la realidad insoslayable de las élites, hemos de pretender que de la elección de la multitud por mayoría aparezca el gobernante, el legislador, el representante, justo, apto, capaz, probo y legítimo. Todos aspiramos a un gobierno óptimo. Creemos que el mejor escenario para reforzar lo anterior es mejorar decididamente la institucionalidad que regula la democracia interna de los partidos políticos que permita se transforme en un control previo, en torno a las condiciones ya descritas de quienes desean ser candidatos a cargos de elección popular.

La vida interna de los partidos políticos cobraría vida, mediante una selección más adecuada e idónea que la actual a lo menos, de las élites políticas y también reforzaría la democracia de fondo de nuestra sociedad expresada en los requisitos de idoneidad, legitimidad y respeto del ordenamiento constitucional.

Para ilustrar lo expresado quisiera recordar las palabras de don Jorge Alessandri Rodríguez quién hace más de cincuenta años en un discurso programa de la campaña senatorial con fecha 4 de enero de 1957 expresó:

“Sería vano desconocer que existe en el país un marcado descontento en contra de la actuación de los partidos políticos. Numerosos son los síntomas que, desde hace varias décadas señalan ese malestar cada vez en forma más notoria, ni debe tampoco menospreciarse el escaso porcentaje de la población electoral que se encuentra inscrita en sus registros” (Al respecto véase Jorge Alessandri. Su Pensamiento Político. Ed. Andrés Bello. Recopilación Gisela Silva E., pág. 28)

Por otra parte, recordemos que hábito según el Diccionario de la Real Academia significado “2. Modo especial de proceder o conducirse adquirido por repetición de actos iguales o semejantes u originados por tendencias instintivas. 3. Facilidad que se adquiere por larga y constante práctica de un mismo ejercicio”.

Del concepto señalado, se concluye que no existe allí un juicio de valor sino que alude más bien a la idea de repetición permanente.

En este sentido, queremos a continuación señalar, a título meramente enunciativo, ciertos hábitos políticos que si bien se repiten en el tiempo y forman parte de la “cultura política” existente, no son compatibles con la democracia constitucional, el Bien Común y la tendencia descentralizadora de la administración y del poder expresada en el artículo tercero de la Constitución:

1.-Designación o imposición de los candidatos a parlamentarios y en general los cargos de representación popular por las cúpulas o directivas de los partidos políticos, o a lo menos visadas o autorizadas por éstos.

Al respecto proponemos la adecuación necesaria a la Ley de Partidos Políticos y a la demás legislación electoral correspondiente para que prohíba la imposición de candidatos o candidaturas a cargos de elección popular, cualesquiera sean éstos, estableciéndose el procedimiento necesario mediante el cual los propios militantes o simpatizantes de los partidos políticos en las respectivas unidades territoriales que corresponda a la candidatura, región o comuna, elijan previamente los candidatos que requieran elección popular.

2.-Existencia de actuaciones o decisiones políticas que atentan contra la Constitución Política del Estado. En este aspecto, no deben admitirse instrucciones u órdenes de partido cuando se esté frente al cumplimiento de una norma de carácter constitucional, en cuyo caso se deberá respetar el sentido fijado por el constituyente.

3.-Establecimiento de una prohibición expresa a los partidos políticos para suscribir acuerdos electorales con los demás partidos políticos que contravengan los requisitos que establece la Constitución y la ley.

4.-Asimismo debe prohibirse el llamado “cuoteo político” en relación con el nombramiento de los ministros de Estado por parte del Presidente de la República.

5.- No podrán utilizarse los gastos reservados para incrementar el sueldo de cualquier funcionario público o autoridad sometida a la escala única de sueldos.

6.-Todos los sueldos de los funcionarios públicos, incluyendo al Presidente de la República deben ser públicos y de conocimiento general.

7.-La Cámara de Diputados y el Senado de la República quedan sometidos al control del gasto por parte de la Contraloría General de la República.

8.-Elección directa de Intendentes, y concejeros regionales. Es conveniente asimismo que estas autoridades pertenezcan a la región respectiva.

En suma, la democracia constitucional no sólo depende de la adecuación del Estado y los gobernantes al régimen constitucional, sino también de la participación del mayor número posible de ciudadanos, en el proceso político.

Creemos decididamente que el fortalecimiento de la sociedad política y civil es el fundamento de la democracia constitucional moderna. La mejor defensa frente a los excesos y a la corrupción es la participación creciente de los protagonistas de la dinámica social.

4.- UNA MIRADA HACIA EL FUTURO ¿DESCENTRALIZACIÓN DEL PODER O CONCENTRACIÓN?

A pesar de los diversos acontecimientos que afectan a la humanidad creemos que existen presiones en variados lugares en pro de la descentralización política. Esta presión es aún mayor en los Estados con tecnologías avanzadas, desde Japón hasta Estados Unidos, pasando por toda Europa. Sin embargo, no debemos dejar de resaltar que simultáneamente desde los Estados Nacionales se están generando intentos de desplazar el poder hacia organismos supranacionales. Ejemplo significativo es la experiencia de la Comunidad Económica Europea deseando recentralizar el poder en un nivel superior, mediante la creación de instituciones como el Parlamento Europeo, con la eliminaciones de exigencias de traslado de una nación a otra, con un sólo mercado, una sola moneda y un sólo Banco Central. La globalización, también ya lo sabemos, es entonces un factor fundamental de análisis del cambio que está experimentando el poder.

Es curioso también el análisis que se puede hacer desde el punto de vista de la situación interna de los Estados, porque la reconcentración en la toma decisiones es aprovechada por los factores de poder de los Estados nacionales para atacar la concentración del poder interno. Recordemos lo que ha expresado hace algún tiempo por Jean Chemain, Jefe de la Agencia para el Desarrollo Económico de la Región de Lyon, en Francia, en el ámbito económico: "El mercado único europeo ofrece una gran oportunidad para acabar con el centralismo de París".

En realidad nos enfrentamos a un escenario de notables cambios del poner en que la tendencia es avanzar cada día a sistemas con mayor control, descentralizados y democráticos -quizás diferentes a los nuestros-

para enfrentar peligros como el frenesí religioso, el fundamentalismo ecológico y nuevas tendencias xenofóbicas.

Sin embargo, el progreso económico y el avance tecnológico acelerarán los cambios en la participación ciudadana en los niveles locales, regionales, nacional y mundial. Cobrarán más fuerza las identidades de cada nivel señalado, por lo que cada día será más difícil para los gobiernos nacionales concentrar el poder político y la toma de decisiones gravitantes para la sociedad política y civil circunscritas solo al Estado Nacional.-