Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

**REVISTA DE DERECHO**
**UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN**
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

# REVISTA DE DERECHO

AÑO XXVIII — JULIO - SEPTIEMBRE DE 1960 — N.° 113

DIRECTOR: **MARIO CERDA M.**

CONSEJO CONSULTIVO:

HUMBERTO ENRIQUEZ FRODDEN
ALEJANDRO VARELA SANTA MARIA
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
ESTEBAN ITURRA PACHECO

* *
*

ESCUELA TIPOGRAFICA SALESIANA — CONCEPCION (CHILE)

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

**REVISTA DE DERECHO**
**UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN**
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

SERGIO GALAZ ULLOA

**Profesor de Derecho Constitucional de la Escuela de Derecho de la Universidad de Concepción**

# LOS REGIMENES POLITICOS

## Párrafo I

## LA TEORIA DE LOS REGIMENES POLITICOS

N.º 1.—**La Noción de Régimen Político.**—La noción de Régimen Político ha estado vinculada, hasta una época reciente, a las instituciones gubernamentales, en términos que ha podido decirse que "se denomina régimen político, en el amplio sentido de la palabra, a la forma que en un grupo social dado toma la distinción general entre gobernantes y gobernados". Y en un sentido más estricto, "el término de régimen político se aplica únicamente a la estructura gubernamental de un tipo particular de la sociedad humana: la nación" (1).

En otras palabras, la noción de régimen político ha permanecido esencialmente solidaria de la forma del gobierno, lo cual es explicable si se considera que los regímenes políticos, si bien no pueden asimilarse integralmente a las formas de gobierno, por lo menos hay que admitir que se exteriorizan en ellas.

Por lo demás, siempre pareció natural descender de los principios generales y abstractos a sus aplicaciones prácticas, pasar

(1) Maurice Duverger: "Los Regimenes Politicos". Madrid, 1952. Pág. 3 y 4.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



de la teoría general del derecho público a las instituciones del derecho constitucional, efectuar el análisis del poder político, por la descripción de las modalidades concretas de su ejercicio.

Esta forma de abordar el examen de los regímenes políticos, por otra parte, se conforma por entero a las exigencias del espíritu. Ella ofrece ventajas evidentes en lo relativo a la delimitación y claridad de los problemas que comprende.

Sin embargo, no podría ocultarse que tal sistema reduce considerablemente el campo de análisis de la variada, rica y compleja gama de elementos que condicionan un régimen político y, consecuencialmente, desnaturaliza su verdadera substancia.

Es verdad que durante mucho tiempo se ha podido legítimamente asimilar los regímenes políticos a las formas por medio de las cuales se exterioriza el ejercicio del poder. En otros términos, no se ha visto en los regímenes políticos, más que un modo de ejercicio del poder, es decir, una técnica gubernamental. Ello, sin embargo, se ha debido a que el análisis de los mismos se ha hecho dentro de los marcos de la técnica constitucional.

En efecto, distinguiendo los diversos procedimientos mediante los cuales son designados los gobernantes, comparando las competencias de que se hallan investidos y clasificando las diferentes maneras según las cuales ellos desempeñan su función, se pueden constatar las particularidades de cada forma gubernamental y desprender un esquema teórico susceptible de servir de base a una clasificación de los regímenes. Procediendo de este modo, a lo sumo se arriesga sobre el terreno de la filosofía política, cuando se trata de determinar el fundamento de la autoridad de los gobernantes, pero muy pronto las respuestas así obtenidas son enroladas en los mecanismos técnicos de las instituciones constitucionales: la idea democrática no aparece más que a través de los procedimientos jurídicos de su ejercicio, representación, sistema de sufragio, gobierno directo...; los fines del Estado se ven absorvidos por la clasificación jurídica de sus funciones; el individuo y el grupo mismo deben vestir el uniforme jurídico de las libertades individuales o de la soberanía popular para ser admitidos a ocupar un lugar en el edificio de los regímenes políticos (2).

(2) George Burdeau: "Traité de Science Politique", Tomo IV. Pág. 7 y 8.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Hasta hace relativamente poco tiempo, pues, el considerar como problemas de pura técnica jurídica las cuestiones planteadas por la variedad de los sistemas gubernamentales, pareció perfectamente legítimo, contribuyendo a ello, en no poca medida, la separación que se hacia entre la actividad politica y las otras actividades humanas.

Hoy en dia, sin embargo, es admisible preguntarse si esta actitud se compadece con la realidad y, por lo tanto, si tiene o no sólido fundamento.

Si hay un dominio, dice Burdeau, en el cual se justifica la audacia de una mirada nueva, es precisamente aquél que bajo la denominación de "regímenes políticos", no ofrece al espíritu más que un caos de observaciones caducas, de instituciones imprecisas, de formas en gestación a las cuales los cuadros jurídicos antigüos no imponen otra unidad que la de un verbalismo hipócrita y pueril. Para descubrir las líneas de fuerza de este universo nuevo que se está gestando ante nuestros ojos, es necesario disociar lo accidental de lo permanente y desprender, de eso que es la figura cambiante de las pasiones humanas, los elementos durables del orden inédito hacia el cual tienden las sociedades políticas del siglo XX.

En todo caso, por dudosa que sea la búsqueda de esta vía, por provisorias que, por honestidad de espíritu, deban todavía ser tenidas las soluciones que ella ofrece, hay un punto que podemos tener por admitido, a saber, el prodigioso incremento de la substancia que engloba la noción de régimen político (3).

De ahí que, en su profundo y erudito estudio sobre los regímenes políticos, afirma el maestro Burdeau que si hoy en día queremos describir el régimen político de un Estado, es indispensable, bajo pena de no suministrar más que una imagen superficial y vana, de comprender en el análisis, no solamente las formas gubernamentales, sino también, la estructura social del grupo, considerado a la vez en su estado presente y en el estilo que el poder vigente se propone imprimirle en el futuro. Añade que las formas constitucionales delimitadas por las reglas que presiden

(3) Ibidem. Págs. 8 y 9.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



la organización y el funcionamiento de los poderes públicos, no contienen, en sí mismas, una significación apreciable. No son ellas las que definen un régimen, sino la manera cómo la doctrina gubernamental concibe el valor y el rol del individuo, la orientación que ella tiende a dar a las relaciones sociales, los fines que ella asigna a las actividades individuales; en suma, la idea de derecho o la síntesis de las ideas de derecho concurrentes que los gobernantes pregonan como principio rector de su acción. Comparada con esta filosofía social, las instituciones constitucionales no tienen otro valor que aquél de un instrumento destinado a traducirla en actos. Gobierno parlamentario, régimen presidencial, democracia semi-directa o instituciones corporativas son como fórmulas cuya neutralidad no se anima más que en contacto con la realidad de las políticas de las cuales ellas permiten franquear la realización (4). Como dice Harold Laski, "los principios y formas constitucionales no actúan en un vacío de razón abstracta. Constituyen un método que pretende asegurar el triunfo de ciertos fines; están conformados de acuerdo con los propósitos de tales fines" (5).

Podría objetarse, no obstante, que este sistema que pretende separar los regímenes políticos de la pura técnica constitucional tiende a provocar una confusión entre dos puntos de vista que el progreso científico ha, precisamente, distinguido en las colectividades estatales, a saber, una estructura social y una estructura política. Es más, "las formas gubernamentales, se dirá, son sin duda, en cuanto a su origen y a su justificación, tributarias de aspiraciones o repugnancias del medio social, pero en su contexto, sus particularidades de construcción y sus reglas de funcionamiento se presentan con la autonomía de instituciones que obedecen a su lógica interna y, por consiguiente, perfectamente aislables del contexto social. A ello debe agregarse, también, que es precisamente sobre esa autonomía de las instituciones políticas que se ha fundado esta disciplina particular que es el derecho constitucional" (6).

---

(4) George Burdeau. Obra citada. Pág. 9.
(5) Harold Laski: "El Gobierno Parlamentario Inglés", Pág. 14.
(6) G. Burdeau: Tratado citado. Pág. 10.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Sin embargo, esta concepción de la autonomía de la política —sobre la cual se ha establecido específicamente el derecho constitucional considerado como ciencia de las formas de ejercicio del poder político—aparece hoy en día peligrosamente amenazada. Es, en efecto, un lugar común constatar, según el aforismo de las buenas gentes, que la política se ha introducido por todas partes. Más, conviene precaverse de lo que significa esta universal politización, porque ella comprende un doble aspecto, de los cuales, uno por lo menos, no ha sido siempre claramente percibido (7).

Según Burdeau, "positivamente el fenómeno de politización consiste en que un dominio de actividad, un orden de cuestiones, una categoría de relaciones se encuentran más o menos directamente subordinadas a una actitud del poder en sí mismo impuesta por la intención de producir una modificación del estado de cosas preexistente. Por consiguiente, en la politización hay no solamente la sumisión a una regla jurídica, sino también a la idea de un plan de reforma de estructuras económicas, sociales, familiares, profesionales y otras, por el juego de una reglamentación apropiada. Volcado en el campo de la política, todo comportamiento individual o colectivo, sobre el cual se extiende o tiende a extenderse una reglamentación gubernamental dada, no lo es tanto para disciplinarlo, cuanto para influir sobre los factores que lo condicionan. La extensión de lo político concreta, de este modo, la tendencia propia a todo conglomerado que ha llegado a un cierto grado de madurez, a socializar siempre más la actividad de sus miembros y a encuadrarlos en una red de prohibiciones y de obligaciones que el poder impone a nombre de las exigencias del conjunto. Es así como decimos que la materia de la remuneración de los trabajadores, la relativa al empleo de la mano de obra, están politizadas cuando ellas escapan a la autonomía de las voluntades individuales para estar sujetas a reglas cuyo efecto es engendrar una transformación de los elementos primitivos del problema" (8).

Por otra parte, el gran incremento que ha adquirido la política, ha originado una transformación de la noción misma de lo

(7) Ibidem.
(8) George Burdeau: Tratado citado. Pág. 11.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



político, transformación que, como apunta con certeza el maestro Burdeau, ha sido más bien intuitivamente constatada que racionalmente comprendida. Y he aquí el segundo aspecto del fenómeno de politización que debe ser tenido en cuenta.

Someramente, podemos describirlo diciendo que a fuerza y en razón de la extensión de su dominio lo político se ha "despolitizado", entendiendo por tal que a fuerza de anexarse a actividades siempre más numerosas y más heterogéneas la función política ha perdido su especificidad. La política, pues, ha perdido su carácter de actividad especializada. Todo deviene político porque todo se encuentra influenciado por el poder o se repercute en él. "Entre nosotros, ha dicho Ylya Ehrenbourg, cuando renace una flor, es un acontecimiento político". Esta humorada no vale solamente para la U.R.S.S., ella es igualmente válida para los Estados del mundo Occidental. (9).

En tales circunstancias no es exagerado afirmar que las modalidades de ejercicio del poder, las formas de gobierno, no son más que un fenómeno superficial. Lo esencial es la manera como la sociedad se refleja en el poder e inversamente el estilo que le imprime a la acción de los gobernantes.

Por otra parte, como lo político ha perdido su especificidad porque se ha extendido a todos los ámbitos, de pronto, todas las rutas por donde se exterioriza el régimen y gracias a las cuales ejerce su acción, deben ser buscadas en todas partes.

Como se comprende, esto ha tornado particularmente compleja la determinación de la noción de régimen político, pero sería un error omitir su necesaria referencia bajo el pretexto de evitar confusiones (10).

Por estas razones, es necesario referirse, ante todo, a los elementos que entran en la composición de los regímenes.

---

(9) G. Burdeau: Obra Cit. Pág. 133.
(10) G. Burdeau: Trat. Cit. Págs. 10 y siguientes.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



## Párrafo II

## ELEMENTOS DE UNA CLASIFICACION REALISTA DE LOS REGIMENES POLITICOS

N.º 2.—**Generalidades.**—Como todos los fenómenos políticos, la noción de régimen político, como igualmente sus expresiones concretas, se articula alrededor del poder. Por consiguiente, es del poder que conviene partir para clasificar los regímenes.

En efecto, cualquier análisis de los regímenes políticos vigentes, por somero que sea, nos revela al instante que éstos no son idénticos sino que, por el contrario, existen entre ellos diferencias notables aun cuando los sistemas de gobierno sean, formalmente, los mismos. Es que, como ya se ha expresado, un régimen político depende, por cierto, del sistema de gobierno, pero engloba también todo un conjunto de nociones que no se agota en el conocimiento de la fórmula gubernamental (11).

Dentro de la multiplicidad de elementos que condicionan y configuran un régimen, las fuerzas que lo mueven, los objetivos a que apunta y los medios técnicos de que dispone, son, indudablemente, los que de manera primordial deben retener nuestra atención, porque, en definitiva, son los que le confieren su fisonomía propia.

## Párrafo III

## LAS FUERZAS

N.º 3.—**Nociones generales.**—El progreso de las ideas democráticas ha conducido a la conclusión de que el poder o la fuerza reside en el pueblo, en la masa de los individuos que componen el pueblo. Esta conclusión es hoy en día unánimemente aceptada y por tal motivo la observación nos demuestra que no existe en la actualidad ningún régimen político que no se proclame a sí mismo,

(11) Véase George Burdeau: "Méthode de la Science Politique" Precis Dalloz. París 1959. Páginas 435 y siguientes.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



aunque sólo sea verbalmente, como tributario de la voluntad del pueblo, como expresión de su fuerza actual y actuante.

No obstante, el admitir que es el pueblo el depositario del poder, o de la fuerza que el poder pone en movimiento, no es suficiente, como quiera que la noción de pueblo no es un concepto unívoco, sino que, por el contrario, existen diversas maneras de concebirlo y, consiguientemente, distintas formas de ubicar la fuerza que le pertenece.

N.º 4.—**El Pueblo. Las Interpretaciones de la Noción de Pueblo.**—Si la democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, según la más difundida de las definiciones que de ella se han dado, es de imprescindible necesidad determinar cual es ese pueblo en quién reside el poder. Desde luego, debe observarse que el pueblo real, el pueblo como realidad sociológica concreta, esto es, la masa de todos los hombres reunidos, jamás ha correspondido exactamente al pueblo en quién los regímenes políticos han colocado el fundamento del poder. Como lo hace notar Burdeau, en todos los sistemas políticos el pueblo es siempre una construcción del espíritu (12). Indudablemente tal construcción puede aproximarse en mayor o menor grado a la realidad sociológica, pero es evidente que aun en el mejor de los casos nos encontramos todavía muy distantes de la identidad.

El concepto de pueblo que ha utilizado la ciencia política ha sido siempre distinto, según sea el pensador o la época en que nos situemos. En efecto, no podría discutirse que el pueblo a que alude Juan Jacobo Rousseau sea el mismo a que se refiere Benjamín Constant o Marx. El pueblo además del nacionalsocialismo difiere substancialmente de aquél de que nos habla la constitución de Bonn. De igual modo, aquél cuyos derechos define la declaarción de 1789 dista considerablemente de este otro beneficiario de los que enuncia la Carta de 1958.

No se trata, por tanto, de meras especulaciones doctrinarias, sino de un hecho cuya realidad sería inútil negar. De ahí, pues, la necesidad de determinar la naturaleza y la consistencia de ese

---

(12) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 135.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



pueblo en cuya voluntad todos están de acuerdo en situar el origen del poder.

Es indudable que en doctrina puede plantearse el problema de la legitimidad de las interpretaciones de la nación de pueblo y, por consiguiente, la cuestión de si no debería tomarse tal cual es, habida consideración de que toda construcción intelectual, por el sólo hecho de serlo, es siempre, por cualquier lado, sospechosa.

La objeción es, indudablemente, atendible, más no debe olvidarse que, juridicamente, el pueblo en tanto que elemento bruto, es inutilizable. Para utilizar su fuerza es imprescindible penetrar conceptualmente en su origen.

En efecto, "el solo hecho de asimilar su voluntad a la del cuerpo electoral —por democrático que sea el derecho de sufragio y leal que sea la elección— es, desde ya, una desnaturalización del pueblo realidad social" (13).

Por consiguiente, si bien las especulaciones de los juristas pueden merecer observaciones, es lo cierto que el pueblo, políticamente considerado, no corresponde a la realidad sociológica que designamos con el mismo vocablo.

Es que, como ha escrito Burdeau, aquello que busca expresarse en el plano político no es la masa indiferenciada. Las líneas de fuerza que lo atraviesan le dan una fisonomía nueva cuyos contornos son más destacados, pero más restringidos que los de la colectividad (14).

Puede, por consiguiente, afirmarse que las interpretaciones de la noción de pueblo estarán más o menos próximas de la realidad.

Ahora bien, dentro de la diversidad de conceptos que han sido propuestos por la doctrina retendremos las dos tendencias fundamentales cuya repercusión ha registrado con mayor sensibilidad la naturaleza de los regímenes políticos.

N.º 5.—**El Pueblo-Nación.**—El concepto de pueblo-nación corresponde, capitalmente, al núcleo de ideas jurídico políticas de la Revolución Francesa. Fue elaborado por los publicistas del siglo

(13) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 135.
(14) Ibidem.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



de las Luces para servir de fundamento a la teoría de la Soberanía Nacional y como una fórmula eficaz destinada a garantizar la libertad política de los individuos.

Para los teóricos de la Revolución, el pueblo es una abstracción. Se trata de un pueblo de ciudadanos, o sea, un pueblo homogéneo, indivisible. El ciudadano no es el individuo con sus egoismos y debilidades, sus apetitos, su ceguera intelectual.... El ciudadano es un hombre iluminado por la razón y, por consiguiente liberado de prejuicios de clase, y de las preocupaciones inherentes a su condición humana. Es el hombre capaz de opinar desinteresadamente sobre la cosa pública, haciendo abstracción de sus preferencias personales. En resumen, es una especie de santo laico que no olvida jamás que la calidad a la cual da su nombre —el civismo— es en primer término abnegación (15).

Esbozada la figura del ciudadano, la colectividad formada por la reunión de ciudadanos, irá, lógicamente, revestida del mismo carácter abstracto. Esta colectividad es la Nación. "La Nación, entidad alegórica, tan alejada de la realidad como un fresco de Puvis de Chavannes lo está respecto de la escena que pretende ilustrar" (16).

En su origen, pues, "el concepto de nación descarta todo lo que en la colectividad verdadera, real, divide, opone a los individuos; descarta toda diferencia de nacimiento social, de recursos, de gustos, de suerte incluso. Pueblo de ciudadanos: se trata de un pueblo homogéneo; homogéneo porque se le quiere indivisible, indivisible como lo será igualmente la soberanía que procede de él, que pertenecerá a la Nación y no a tal o cual categoría social, clase, familia espiritual" (17).

"Desde el momento en que la soberanía es una e indivisible, la nación, a la que pertenece, no puede declararse titular de dicha soberanía sino en cuanto constituye ella misma una unidad que presente el carácter, de indivisibilidad. La unidad de la soberanía nacional implica esencialmente la unidad de la nación soberana.

(15) G. Burdeau: "Dilema de Nuestro Tiempo: Democracia Gobernante o Democracia Gobernada": Revista de Derecho. Universidad de Concepción. Año XXVII. N.° 109. Pág. 299.

(16) Ibidem.

(17) Ibidem.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Por eso la nación fue considerada por la Constituyente como un conjunto que no puede descomponerse, como un todo no parcelable y, por consiguiente, también, como una unidad global superior a sus miembros individuales" (18).

Así como la universalidad de un patrimonio, dice Carré de Malberg, de una sucesión, es en derecho una entidad distinta de los objetos singulares que dicha sucesión o dicho patrimonio contienen, así también la universalidad de los ciudadanos es cosa muy diferente del total de los individuos, contados uno a uno, que componen la ciudad. La universalidad de los ciudadanos o nacionales es la nación considerada en su unidad colectiva y distinta de sus miembros particulares (19).

"Que todos —pedía Target a la tribuna de la Constituyente— que todos, militares, eclesiásticos, gente de ley, comerciantes, cultivadores, dejando de lado sus prejuicios no sean más que ciudadanos. Desnudaos, separaos de todos vuestros prejuicios, es decir, de todo lo que es irracional en vosotros. Apareced en la desnudez de la figura de un hombre eterno; en ese momento seréis ciudadanos" (20).

De ese pueblo homogéneo, lógicamente, no puede esperarse sino una voluntad unánime, voluntad que será, desde luego, la expresión de la razón, que bajo el nombre de voluntad general se inscribirá en la ley, de la cual, la Declaración de Derechos francesa de 1793 decía que "debe proteger la libertad pública e individual, de la opresión de los que gobiernan". La ley es el instrumento de la libertad, no el de los gobernantes, ni aún si éstos pretenden hacer uso de ella para crear un mundo mejor. La ley es la garantía de la libertad. En esa fórmula extraordinaria, si se reflexiona un poco, se verá que los gobernados por primera vez fueron provistos de un arma jurídica: la ley, la más alta, la mejor de las armas, la más respetable de las instituciones en el mundo del derecho, y esa arma estaba prohibida a los gobernantes (21).

Esta concepción, tal cual viene de esbozarse responde a objetivos prácticos muy precisos: de una parte, conservar la libertad

(18) Carré de Malberg: "Teoría General del Estado". Pág. 893. Cit. 6.
(19) Ibidem. Pág. 895. Cit. 9.
(20) G. Burdeau: "El dilema de nuestro Tiempo". Cit. Pág. 300.
(21) Burdeau: "El dilema de nuestro Tiempo". Cit. Pág. 300.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



política, y de otro lado, proteger el régimen contra la brutalidad de las reivindicaciones emanadas de las diferentes categorías sociales, a fin de asegurar la independencia de los gobernantes.

Veamos entonces, como y en que medida esta concepción de pueblo-nación, cuyo corolario es el régimen representativo, satisface adecuadamente los objetivos preseñalados.

Desde luego, en esta concepción, el pueblo-nación en cuanto unidad global, es libre, puesto que ninguna voluntad puede imponerse a la de la nación ya que es de ella de la cual emanan todos los poderes. En efecto, si la soberanía pertenece indivisiblemente a la nación, entre los hombres que componen la nación ninguno puede pretender el ejercicio del poder soberano fundándose en un derecho de mando innato en su persona, o alegando, bien sea una superioridad personal, bien una vocación personal para este ejercicio. Como dice Carré de Malberg, la soberanía es propiamente el derecho que tiene la comunidad nacional de hacer respetar sus intereses superiores por medio de su potestad, también superior; es, por consiguiente, un derecho que sólo pertenece a la nación. Así si la soberanía sólo se concibe como legítima en la colectividad, de ello se infiere que los miembros individuales del cuerpo nacional, en lo que se refiere a su ejercicio, son iguales unos a otros, en el sentido de que ninguno de ellos puede invocar derecho originario a tomar personalmente para sí este poder de la nación (22).

Por último, en razón de que la nación sólo puede expresarse a través de sus representantes, ya que de acuerdo con la construcción revolucionaria el pueblo no puede tener más que una voz —es decir, una sola voluntad— la voluntad de los representantes que quieren por la nación, los gobernantes gozan de una evidente autonomía y libertad en el ejercicio de la potestad gubernamental.

La concepción de pueblo-nación, tal cual viene de esbozarse, donde la armonía y el equilibrio reinan, tan alejada hoy en día de la realidad, fue, no obstante, por más de medio siglo, expresión afirmarse que, hasta 1914, los individuos, en su gran mayoría, no

(22) Carré de Malberg. Ob. Cit. Págs. 887 y siguientes.

exacta de la idea que el pueblo se había forjado de sí mismo. Puede

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



sólo habían aceptado esta construcción sino, lo que es más sugestivo, hasta se encontraban satisfechos con su condición de ciudadanos.

N.º 6.—**El Pueblo Real.**—Como se ha visto, la concepción pueblo-nación corresponde típicamente a la denominada democracia liberal, es decir, a esa construcción destinada, ante todo, a garantizar los derechos individuales por la libertad política. El Estado liberal fue montado, pues, para proteger esos derechos contra las eventuales pretensiones de la voluntad popular (23)..

"Benjamín Constant, que podemos considerar como portavoz de esta concepción liberal de la democracia, cuando compara la libertad de los antiguos a la de los modernos, entona un cántico a la libertad "moderna" consistente en una libertad puramente negativa limitada tan sólo a evitar que nadie fuese molestado en el disfrute de sus derechos individuales. Niega la otra dimensión de la democracia, la participación efectiva del pueblo en el poder, deliberando sobre el bien público, decidiendo sobre la paz y la guerra, votando leyes o dictando sentencias. De la existencia de la libertad política no obtiene la consecuencia de la participación en el poder. La democracia —dice— hace de los individuos una polvareda de átomos, que cuando se produce la tempestad se convierte en fango" (24).

Puede, por tanto, afirmarse que la concepción pueblo-nación fue estructurada con el propósito evidente de separar al pueblo detentor de la fuerza política del pueblo real, y ello porque se temía que, convertido en titular del poder, este pueblo soberano, como un monarca o una oligarquía, hiciese del poder un instrumento de opresión. Como dice Burdeau, para alejar esa amenaza era necesario no comprender bajo el nombre de pueblo más que una potencia incapaz, por su naturaleza misma, de amenazar la libertad. En síntesis, se reconoce el poder del pueblo pero debe impedírsele que se sirva de él para amenazar la libertad.

---

(23) Véase George Burdeau: "Democratie Classique et Democratie Vivante", Revista Francesa de Science Politique, Vol. II. N.º 4. 1952. Págs. 617 y siguientes.

(24) Alfonso Padilla S.: "La crisis de la democracia actual y los sistemas electorales", Archivo de Derecho Público. Granada 1953 - 1954.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



De esta concepción liberal a la concepción actual hay un abismo que habría de producir necesariamente la "crisis". En efecto, hoy en día las doctrinas políticas procuran identificar, con mayor o menor fortuna, al pueblo detentor y ejecutar de la fuerza política, con la colectividad real, verdadera que nos rodea.

A diferencia de la nación constituida por la suma de voluntades ciudadanas que adherían a un interés común, a un interés en el cual no hay lugar para las distinciones entre las diversas categorían sociales, entre las clases o entre la diversidad de condiciones, el pueblo real es la adición de seres vivos, de hombres tal cual lo hacen su profesión, su medio de vida, sus necesidades, la suerte que se les ofrece.

Bajo la influencia de innumerables factores, entre los cuales ocupan un lugar destacado las transformaciones sociales surgidas del desarrollo y desenvolvimiento de la industrialización y la extensión del sufragio, el pueblo se ha impuesto políticamente y ha dejado de ser, como se señaló en otra parte, un puro principio abstracto de legitimación del poder, para irrumpir ahora como realidad sociológica concreta. "Rompiendo la ficticia homogeneidad que le había impuesto el cuadro nacional, aparece con sus divisiones en clases sociales, sus intereses fraccionados, sus aspiraciones divergentes. Y sobre todo —y éste es el punto capital para clasificar los regímenes— su potestad no está enajenada. Ella no podrá imputarse ahora a una entidad trascendente, reside en él y conserva su disposición. Su soberanía no será aquella de que hará uso un Domingo cada 4 o 5 años al emitir su sufragio, ella es una potestad de la que no se despoja jamás" (25).

N.º 7.—**Pueblo y Régimen.**—Si se reflexiona un instante respecto de cada una de estas dos maneras de concebir el pueblo, puede concluirse que ambas son igualmente aptas para servir de fundamento, ya sea a un régimen autocrático o dictatorial, como a un régimen democrático.

En efecto, tanto el pueblo-nación como el pueblo real pueden abdicar su potestad en favor de un Jefe. La historia es, a

(25) G. Burdeau: Obra Cit. Pág. 137.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



este respecto, particularmente elocuente, y nos muestra, por ejemplo, de manera muy concluyente, cómo la nación abdicó su potestad en la persona de Napoleón Bonaparte, y como el pueblo alemán, incluyendo en él todos sus estratos, desde su burgesía universitaria hasta sus masas obreras, en las manos de Adolfo Hitler.

Con todo, y como ya se ha expresado, la democracia se puede fundar, también, sobre estos dos conceptos.

Así, si es concebida como un medio de atemperar la autoridad gubernamental o sea, como un régimen en donde la voluntad del pueblo es la voluntad de la nación, estaremos en presencia de la **"democracia gobernada"**. Y si, por el contrario, el pueblo real concreto, pasa del control a la acción y pretende imponer su voluntad inmediatamente y sin condiciones, estaremos frente a la **"democracia gobernante"**.

Ambos tipos de democracia son fundamentalmente diversos y corresponden a etapas históricas distintas en la evolución de la democracia. De ahí la necesidad de referirse a cada una de ellas en particular, a fin de valorizar los principios que las informan y fijar, de este modo, sus verdaderos perfiles.

N.º 8.—**La Democracia Gobernada.**—La democracia gobernada se asienta doctrinariamente sobre el concepto de pueblo-nación. Es el régimen que estructuran los revolucionarios de 1789 y que ha regido los destinos de la humanidad hasta el advenimiento de la primera gran guerra mundial —1914— fecha desde la cual entra en franca crisis.

"La democracia gobernada es un régimen en el cual el pueblo es, sin lugar a dudas, soberano, por la sencilla razón de que no hay ley, es decir, no hay regla fundamental que pueda ser obligatoria sin haber sido querida por el pueblo. Pero en este régimen, si bien toda ley es la voluntad del pueblo, no toda voluntad de éste es ley. Para que la ley sea expresión de la voluntad popular y reconocida como tal, menester es que esa voluntad presente como característica esencial el ser una voluntad racional, una voluntad ciudadana, es decir, una voluntad que pueda satisfacer a toda la colectividad, desde que en la voluntad del pueblo pueden manifestarse intereses de facciones o podrían manifestar-

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



se tendencias que no son compartidas por la colectividad toda. Cuando así sucede, no hay voluntad general, no existe ley, puesto que como se dijo, no toda voluntad del pueblo es ley... (27).

"En la democracia gobernada la voluntad del pueblo no preexiste a su enunciado por los órganos del Estado. En otros términos, siendo la nación sólo una abstracción no tiene ni puede tener en cuanto tal, una voluntad. La nación no tiene otra voluntad que aquella que enuncian sus representantes que son los encargados de querer por la nación. La voluntad de los representantes es imputada a la nación.

Ahora bien, querer por la nación supone el hecho de que los representantes, libres, ponen en común sus experiencias, sus reflexiones, para que de su debate surja una regla que pueda ser imputada a la nación entera (28).

Uno de los oradores más destacados de la Constituyente, Siéyés, se expresaba, en uno de sus discursos, en los términos siguientes: "Cuando la gente se reune es para deliberar, para conocer las opiniones de unos y otros, para confrontar las voluntades particulares, para modificarlas, para conciliarlas, en fin, para obtener un resultado común a la pluralidad.... Es indiscutible, pues, que los Diputados se hallan en la Asamblea Nacional para votar en ella libremente según su opinión actual, esclarecida con todas las luces que la Asamblea haya podido proporcionar a cada uno de ellos" (29).

Como dice Burdeau, siempre ese propósito de homogeneidad, esa preocupación de unanimidad. Homogeneidad del grupo social, condición primera de una democracia efectiva. "Los representantes van a reunirse, entonces, de una manera que recuerda la de los cuerpos académicos, para poner en común sus experiencias, sus reflexiones.... Pero estos cuerpos representativos no son, de ninguna manera, lugares o recintos donde se enfrentan las fuerzas ya formadas en el exterior: en el exterior no

---

(27) G. Burdeau: "El Dilema de nuestro tiempo". Cit. Pág. 303.

(28) Ibidem.

(29) Archives Parlamentaires, 1.ª Serie. Vol. VIII. Pág. 595. Sesión del 7 de IX de 1789. Cit. por Carré de Malberg. Ob: Cit. Págs. 1053 y 1054.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



hay nada. No hay todavía más que la alegoría, que espera de estas deliberaciones la liberación... (30).

De ahí la significación del régimen representativo alrededor del cual se articuló la democracia gobernada. ¿Qué significa el parlamento en la concepción democrática? Es el órgano supremo al cual está conferida la misión de ser el instrumento para expresar la voluntad general. Sus miembros son "representantes de la nación", no de intereses particulares. La relación entre elegidos y electores no será la de un mandato imperativo. Una vez elegidos los representantes, las decisiones de los mismos, tomadas por mayoría, después de la discusión, será aceptada como la voluntad general.

Por esta específica naturaleza, el parlamento encuentra el fundamento de la legitimación de su autoridad en aquello que representa: la nación, sujeto de la soberanía. La representación política realiza en él su más esencial característica: al parlamento se le obedece por lo que él representa (31).

El órgano representativo, del cual nosotros conservamos la forma, fue concebido para la elaboración de Códigos lapidarios y no para producir leyes consoladoras de las cuales está ávida la sensibilidad popular. Está hecho para encuadrar la reflexión y no para registrar las exigencias de los distintos grupos (32).

Se ve claro que el rol esencial del régimen representativo es el de servir de correctivo de la democracia. Un correctivo en el sentido de que la representación permite filtrar, decantar el querer popular. El rol de los representantes, productos del sufragio, del cuerpo nacional, es de apartar de la volutad del pueblo la escoria; la fealdad para así formular esas leyes, escasas talvez, pero dignas por eso mismo de ser inscritas en mármol, como lo quería Portalis (33).

De aquí, como observa Burdeau, la característica de la democracia gobernada de ser, por definición misma, una democracia liberal, tanto por su estructura como por sus objetivos. En cuanto

(30) G. Burdeau: "El dilema de nuestro Tiempo". Cit. Pág. 304.
(31) Alfonso Padilla Serra. Ob. Cit. Pág. 84.
(32) Ibidem.
(33) George Burdeau: Ob. Cit. Pág. 304.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



a su estructura, es liberal porque el pueblo, en el cual reina es un pueblo homogéneo. No podrían así los gobernantes convertirse en instrumentos de reivindicaciones de clases para promover un orden social mejor: no gobiernan ni para los pobres ni para los ricos; no gobiernan para las facciones, tan frecuentemente denunciadas por Rousseau. Los gobernantes no están hechos para oir esas voces divididas precisamente porque representan intereses, a veces legítimos, pero intereses de todos modos, al margen del interés colectivo. En consecuencia, los gobernantes no pueden hacerse instrumentos de esas reivindicaciones, la única cosa que es de su incumbencia es establecer reglas iguales para todos, establecer cuadros neutros, en los cuales cada uno despliegue su iniciativa particular, según sus recursos y su suerte (34).

En síntesis, la democracia gobernada, fue típica del período liberal, no sólo respecto a la estructura que era representativa, sino más que nada en cuanto al complejo de valores que la subyacía.

N.º 9.—**La Democracia Gobernante.**—Como se ha dicho ya, es la aparición del pueblo real, como realidad sociológica concreta, lo que marca la ruptura entre la idea liberal y la idea democrática.

El advenimiento de este pueblo real no ha sido un fenómeno revolucionario, sino más bien consecuencia de un fenómeno psicológico. Los individuos, originariamente poco hábiles en el manejo del voto, desconocedores de su valor real, fueron comprendiendo poco a poco el provecho que ellos podrían obtener de un uso adecuado del mismo, con miras a sus aspiraciones propias más que a la expresión de su impersonal voluntad de ciudadanos. La democracia se encuentra así con una fuerza concreta con la cual no contaba cuando se trazaron los cuadros constitucionales clásicos. La democracia gobernante es, pues, "ese régimen en que la masa, la masa del pueblo, del pueblo concreto, del pueblo real, la reunión de todos esos hombres condicionada por todos esos hombres reales, toda esa masa es tenida como capaz de pasarse sin los intermediarios que le proporciona la democracia gobernada. No

(34) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 305.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



tiene necesidad de que se designe de entre ella a los mejores. El poder existe en ella. Y ese paso de una a otra democracia no es el resultado de un cambio en la organización constitucional, o de una modificación de las técnicas gubernamentales. El paso de la democracia gobernada a la democracia gobernante es simplemente consecuencia de la renovación de los fines, de los objetivos del poder (35).

Mientras que en la democracia gobernada la voluntad del pueblo no preexiste a la expresión que le es dada por sus representantes, en la democracia gobernante, por el contrario, la voluntad del pueblo no tiene necesidad de ser imputada al pueblo reunido. Esta expresión del pueblo existe fuera de la expresión que le es dada por los agentes gubernamentales.

La democracia gobernante se caracteriza por el creciente influjo de la voluntad real en la orientación de la vida política. Significa el tránsito del poder a las manos del pueblo real, organizado en sindicatos o en partidos y acosado por la urgencia de sus necesidades cotidianas. La diferencia entre la voluntad popular de antaño y la de ahora viene a ser igual a la que existe entre el mundo de la novela romántica y el de la naturalista. La nueva democracia no se apoya en una voluntad popular abstracta, obtenida por análisis racional a partir de unos cuantos imperativos generales, sino en la voluntad popular concreta, integrada por las reivindicaciones del obrero en paro, del campesino que vende su cosecha con pérdidas del funcionario que ve desequilibrado su presupuesto con el nacimiento de un nuevo hijo. La voluntad popular no se limita a querer en abstracto, sino que reivindica, exige.

Como dice Burdeau, "la voluntad del pueblo será siempre una voluntad que pretende imponerse. Un día se expresará por un voto del parlamento, pero al día siguiente lo hará igualmente por una huelga o una cesación de trabajo en un servicio público o en un taller.

En la democracia gobernada "como la voluntad del pueblo no existe antes de ser expresada por los órganos del Estado, ninguna institución constitucional puede prevalerse de representar, mejor que las otras, el deseo popular. Este no será legalmente conocido

(35) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 308.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



hasta que hayan funcionado todos los mecanismos requeridos. El poder —aquí— puede contener impunemente el poder. Pero con la democracia gobernante la fórmula ya no tiene sentido: la voluntad del pueblo, para ser conocida, no tiene necesidad de esperar su revelación en los procedimientos constitucionales. Existe en el grupo y se impone a la máquina estatal, no para ser formulada, sino para ser obedecida. Ella es la que presta a las instituciones la energía que precisan para funcionar: donde exista, la institución "sirve"; donde no exista, la institución es sólo letra muerta. En otros términos: las instituciones de la democracia gobernante no tienen valor en sí mismas; sólo lo poseen en función de los servicios que espera de ellas la soberana voluntad del pueblo" (36).

Quiérase que no, este régimen de democracia gobernante es el que hoy en día ha ido imponiendo su estilo y afirmando su existencia, no sólo en los Estados marxistas sino, también, en los del mundo Occidental.

N.° 10.—**Los grupos Partidistas. Su incompatibilidad con el pueblo-Nación.**—Hemos visto anteriormente que la concepción pueblo-nación fue construida por los teóricos y publicistas del siglo de las luces para servir de fundamento a la soberanía nacional. En otras palabras y de acuerdo con sus postulados esenciales, el poder o soberanía no reside en la universalidad de los ciudadanos constituyendo nación. Es, pues, en la nación en donde reside el poder y no en los individuos que la integran, por manera que el concepto de nación, como decíamos al comienzo, fue forjado para servir de fundamento al poder. Por otra parte, la unidad e indivisibilidad de la nación hace que en ella y sólo en ella se concentre la totalidad del poder o de la fuerza política.

De ahí que, como también se vio, los teóricos y publicistas que estructuraron el concepto de soberanía nacional y de su obligado corolario, el régimen representativo, denunciaran siempre bajo el nombre respectivo de facciones a los grupos que pretendían invocar la representación de determinadas categorías de intereses. En la concepción doctrinaria de los revolucionarios, la unidad e

(36) George Burdeau: "Situación de la Democracia Pluralista". Revista de Estudios Políticos. Julio-Agosto. Año 1955. Madrid. Pág. 8.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



indivisibilidad de la nación es el punto de partida de toda la construcción jurídica. Los fundadores revolucionarios del derecho público francés, parten de la unidad de la nación, no en el sentido de que tratan de realizarla sino en el de que la consideran como ya hecha en el momento mismo en que se trata de tomar alguna decisión, bien sea legislativa o incluso de orden constitucional, y por consiguiente, no titubean en decir que el pueblo, en principio, no puede tener más voluntad que la de los representantes nacionales. Si es verdad que todo el sistema representativo fundado en 1789-1791 tiene, por lo tanto, su origen en el concepto de la unidad nacional, se comprende cuanta gravedad alcanzan los problemas que hoy suscitan ciertas tendencias particularistas, como las que tratan de asegurar la representación especial de los partidos, de las clases sociales o de los grupos regionales.

Por lo tanto, dentro del concepto de nación no caben ni los partidos ni los cuerpos intermediarios. Su unidad los excluye y su homogeneidad, los descalifica.

Justamente a principios de nuestro siglo estaba prohibido invocar los partidos en la tribuna de las asambleas parlamentarias francesas. Este pudor, dice Burdeau, no les impidió existir, pero testimonia, por lo menos, su incompatibilidad con la filosofía política del régimen (37).

N.º 11.—**Las Clases.**—Tratándose del pueblo real, la situación es diametralmente opuesta. En efecto, su fuerza no se encuentra difundida en la colectividad entera porque, en reaidadl, no hay una fuerza, sino una pluralidad de fuerzas. Esta circunstancia determina que, entre los hombres establecidos, se vayan generando algunas relaciones particularmente estrechas, relaciones que se fundan en la identidad de condición social, en la similitud de intereses o en la concordancia de necesidades y de aspiraciones. En estos grupos mucho más reducidos que la colectividad nacional, las fuerzas políticas se condensan, de hecho, por la convergencia de las voluntades individuales (38).

De todos estos grupos, el más comprensible es la clase social. "Su existencia y su definición es uno de los problemas más difí-

(37) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 139.
(38) Ibidem.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



ciles que han debido enfrentar los más destacados cultores de la sociología.

Politicamente, sin embargo, su influencia es innegable toda vez que es ella la que determina las actitudes de los gobernados frente al poder y a sus fines. Y para corroborar este aserto, bastaría con recordar que Marx ha cimentado en la lucha de clases su concepción evolutiva de la historia. Es indudable que su tesis exigiría algunas atenuaciones, especialmente en razón de que durante largos periodos, el espíritu de lucha se ha visto sensiblemente debilitado. Hoy en día, no obstante, debe reconocerse que tal tesis proporciona un concepto muy exacto de la realidad (39).

En todo caso, lo que importa para los efectos de la clasificación de los regímenes políticos, por una parte, es la nitidez que se observa en la estratificación social, que acusa las diferencias entre las clases, y por consiguiente, sus rivalidades; y por otro lado, el lugar que el régimen otorga a las clases, sea favoreciendo a alguna de ellas, sea, por el contrario, fingiendo ignorarlas. Es así como el sistema político de los Estados Unidos, por ejemplo, resultaría inexplicable si no tenemos en cuenta que la movilidad social, durante mucho tiempo, ha impedido u obstaculizado la formación de clases cuyos miembros sean neta y definitivamente distintos. Este hechos es, en opinión de Burdeau, el que explica la mediocridad ideológica de los partidos políticos Norteamericanos, como igualmente, el éxito del régimen presidencial en los Estados Unidos. Se ha dicho que los grandes partidos en los Estados Unidos, desprovistos del fondo doctrinal que en un principio separó a los americanos, superada la contienda de la guerra civil, carecen de doctrina. Se han calificado de meras "máquinas electorales". "Los dos grandes partidos americanos —escribía James Bryce— han sido comparados a botellas vacías en las cuales se podía verter cualquier licor a condición de conservar siempre las mismas etiquetas" (40).

Generalizando un poco, puede decirse que esta fórmula gubernamental no es viable más que en aquellos Estados en donde la estratificación social es poco acentuada (41).

---

(39) G. Bordeau: Ob. Cit. Pág. 139.
(40) J. Bryce: "Les Démocraties". París, 1924. Vol. I. Pág. 140.
(41) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 140.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



N.º 12.—**Los Partidos.**—Dentro del Estado democrático moderno la importancia y rango que ha adquirido el partido político no puede ser disminuido. Cada vez más solidarios de las clases —a tal punto que en la sociedad marxista en donde el pueblo se identifica con la clase obrera la lógica del sistema entraña el establecimiento de un partido único— los partidos son hoy en día los órganos en donde se encarna la fuerza popular, de un modo mucho más eficaz que en las instituciones constitucionales (42).

Sin adentrarnos en el estudio de los orígenes de los partidos, podemos afirmar que su existencia se retrotrae hasta las mas remota antigüedad. Pues, bien, omitiendo su consideración en la antigua Roma o en las Repúblicas Italianas Medioevales, podemos constatar, su desarrollo paralelo a la formación del parlamentarismo en Inglaterra en las postrimerías del siglo XVII.

Sin embargo, conviene precaverse de incurrir en el error de suponer que existe entre los partidos del Estado liberal y los partidos modernos, similitud o semejanza. Muy por el contrario, las diferencias que los separan son profundas y evidentes. En efecto, los partidos del Estado liberal son formaciones simples, surgidas con elementos de las asambleas que no tienen con la opinión contactos profundos sino únicamente en el momento de las elecciones. Los partidos modernos, en cambio, son partidos de masa que agrupan una clientela considerable, la someten a una disciplina permanente cuya potestad, ajena a los mecanismos estatales, dirige también su funcionamiento. Los primeros, como observa Burdeau, son los denominados "partidos de opinión", cuya actividad es perfectamente adaptable a la democracia gobernada; los segundos, en cambio, son los "partidos ideológicos o de masa", cuya formación fue concomitante al advenimiento del pueblo real, toda vez que aparecen como los instrumentos indispensables de la democracia gobernante.

Los partidos de "opinión" son los que permiten al individuo pensar por sí mismos,variar su actitud ante los matices de los problemas de los cuales está informado, y quedar dueño de su elección en el momento del voto. En los segundos, esto es, en los partidos "de masa", no es el individuo quien determina las opiniones

(42) Ibidem.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



políticas, éstas son fijadas con referencia a una ideología rigurosa, a la cual hay que adherirse totalmente (43).

Para poner de manifiesto la trascendencia que tiene la aparición de los partidos políticos de tipo nuevo, bastaría con tener en cuenta que su irrupción ha traído como consecuencia un transtorno en la clasificación tradicional de las formas de gobierno (44). En efecto, ellos han producido una ruptura entre el régimen político y la organización constitucional.

Los partidos políticos que nacieran del sufragio universal y de la democracia parlamentaria, muy pronto, en razón de su extraordinario crecimiento, han debido abandonar los cuadros dentro de los cuales se habían formado. De tal modo es esto efectivo, que para identificar actualmente el régimen en vigor en un Estado, la cuestión que conviene tener en cuenta, no es la de saber sobre que base —parlamentaria, convencional o presidencial— se encuentra reglamentada la separación de los poderes, sino, en primer término, de conocer el nombre de los partidos, su estructura y sus fines (45).

"Es, pues, mucho más importante saber si en un Estado determinado la formación de los partidos es libre y ninguno goza de privilegios en la lucha política, que de conocer las reglas jurídicas que gobiernan la formación de un ministerio. Porque, en definitiva, sabemos que un ministerio es investido de sus atributos propios por una asamblea. Sin embargo, la primera cuestión que habría que dilucidar es la de saber cuantos partidos hay en dicha asamblea; y luego, si la oposición, que constituye la minoría, es tolerada. He aquí lo esencial porque es la existencia de partidos múltiples lo que garantiza que el gobierno constituido según el voto de la asamblea no representa solamente una clase o un grupo de intereses, sino a la mayoría de los gobernados.

Considerando lo anterior, las dos formas políticas fundamentales son, precisamente, el Estado que admite una pluralidad de partidos (Estado de Partidos) y que utiliza un **poder abierto** a sus rivalidades; y el Estado en el cual reina un partido único (Estado

(43) G. Burdeau: Trat. Cit. Tomo I. Págs. 432 y 433.
(44) Véase Duberger: "Les Partis Politiques", 2.ª Edición. París, 1954.
(45) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 141.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Partidario) en el cual el **poder se cierra** bajo la ortodoxia representada por el único partido tolerado" (46).

N.º 13.—**Los Grupos de Intereses.**—Los grupos de interés eran considerados, por la generación pasada con alarma e indignación moral. "Tanto los profesionales de la exhibición de las lacras sociales como quienes estudiaban serenamente la política los denigraron públicamente. Esos grupos constituían la fuerza siniestra oculta en los cimientos de la democracia moderna, del gobierno representativo, y la palabra Lobbies comprendía toda una serie de abusos, corrupciones y fraudes. Habia, y hay, algo más que un germen de verdad en tales afirmaciones. La actividad de tales "intereses" ha debilitado de modo manifiesto la creencia en el gobierno popular al minar la fe de un **pueblo unido.** El ataque de Wilson al "gobierno congresional" y su sistema de comitées se basaba en alegatos acerca del poder que se habían arrogado los grupos de intereses. "Es en las reuniones de los comitées donde muere la legislación no deseada por el interés afectado. Es en las reuniones de los comitées donde se redacta y da forma a la legislación deseada por los intereses". En época aún anterior, Bryce dedicó un informado apéndice de la República Norteamericana a los lobbies. Aunque en Estados Unidos y en los dominios británicos al igual que en Inglaterra, los "intereses" operaban y hacían presión sobre cada uno de los partidos en países que tenían un sistema de multiplicidad de partidos era frecuente que los intereses estuvieran asociados en mayor o menor grado con determinados partidos" (47).

Corresponde, a nuestro tiempo, el haber descubierto el rol de los grupos de interés. En el fondo, lo que realmente es una novedad, no es el fenómeno en sí mismo, sino que su sentido. En efecto, bajo la égida del liberalismo, los grupos de intereses denominados en América, grupos de presión, eran organizaciones que requerían el apoyo del poder y que lo solicitaban en su carácter de elementos extraños al mismo, para lograr alguna influencia. Hoy en día, en

(46) Ibidem.

(47) Carl Friedrich: "Teoria y Realidad de la Organización Constitucional Democrática". México, 1946. Págs. 489 y 490.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



cambio, ellos constituyen en si mismos el poder. Cuando una cuestión interesa a sus miembros, adoptan por sí mismos una decisión, decisión que los mecanismos oficiales se limitan a revestir, formalmente, de aspecto legal.

Ahora bien, la posición que estos grupos han asumido en la época actual, ha provocado, en general, alarma e indignación. Sin embargo, la actitud científica no puede ni debe contagiarse con este sentimiento generalizado, sino que, por el contrario, debe necesariamente investigar con la mayor serenidad la razón de ser y el mecanismo de este fenómeno nuevo.

Pues bien, si se procede del modo indicado nuestra primera constatación es que los grupos de presión constituyen el modo natural de expresión de la voluntad del pueblo real. En efecto, "desde el instante en que se abandona la ficción de la unidad nacional surgida como consecuencia de la concordancia de las voluntades ciudadanas, los individuos se encuentran colocados de nuevo, para expresar sus necesidades o sus convicciónes políticas, en medios de vida y atmósferas intelectuales muy diversas. Las candidaturas, se adaptan mal a las exigencias que les son propias; los programas partidarios, en si mismos, no corresponde a la variedad de aspiraciones particulares de las diversas situaciones. Y, cada vez es más necesaria la intervención del poder para corregir las inconfortables condiciones individuales; mas la discordancia se acentúa entre las reivindicaciones de los gobernados y los medios constitucionales que se les ofrecen para darlas a conocer. De modo que, el desarrollo de los grupos de presión puede ser considerado como una consecuencia de la naturaleza de la democracia contemporánea en cuanto, de una parte, ella reposa sobre la voluntad de los hombres establecidos y, de otro lado, ella confiere al poder la empresa de una refundición total de las estructuras económicas y sociales" (48)..

Ahora, si nos fuere permitido formular un juicio respecto a los males que ha ocasionado esta "feudalidad moderna", como la denomina Burdeau, no podríamos omitir que la "feudalidad" no es una causa sino un efecto. En efecto, ¿dónde podría encontrarse la energía necesaria para una rectificación cuando el régimen acepta

(48) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 142.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



que la voluntad general se encuentra parcelada en una pluralidad de voluntades particulares, todas igualmente legítimas en razón de su fundamento en una semejante categoría social? (49).

N.º 14.—**Los Poderes de Hecho.**—Cuando los grupos de interés o grupos de presión (incluyendo en ellos no solamente los intereses materiales, sino, también, los intereses espirituales ligados a la instauración de un determinado tipo de orden social) adquieren su pleno desarrollo se ven beneficiados de verdaderos poderes. Ahora bien, como les falta el carácter oficial que les valdría su integración en las instituciones constitucionales, Burdeau los denomina los poderes de hecho. "Ellos son las fuerzas que suscitan los conglomerados cuya formación responde a un fin político querido por sus miembros. Tales son, naturalmente, los partidos, pero también, las organizaciones sindicales e igualmente, los grupos de presión cuando sus exigencias son consideradas en un programa político general. No es necesario insistir en la importancia de esos poderes de hecho porque toda la vida política está en cierto modo influenciada por el género de relaciones que ellos mantienen con el poder oficialmente establecido. Sin embargo, lo que importa destacar es que no podemos pretender analizar un régimen político sin tener en cuenta su existencia y las posibilidades de acción que ellos encuentran en el derecho vigente (50).

Observaremos, desde luego, que la democracia gobernada, en razón de que sólo considera como legítima la fuerza que emana de un pueblo de ciudadanos, excluye, teóricamente, el juego de los poderes de hecho.Indudablemente ello no significa que renuncien a actuar, pero sí, que están obligados a utilizar vías clandestinas que los determinan a hacerse oir por interpósita persona.

En la democracia gobernante, en cambio, la situación es bien diferente como quiera que en ella el poder tiene siempre su origen en el pueblo, lógicamente los poderes de hecho pueden legítimamente pretenderse los instrumentos de la fuerza popular. A este título, pueden además, erigirse en censores de los gobernantes.

Desembocamos así en la democracia pluralista, en la cual el

(49) Ibidem.
(50) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 143.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



pluralismo en cuestión se resuelve en último término, en una rivalidad de fuerzas cuya oposición el Estado debe arbitrar para tratar de imponer una política.

Ahora, si por el contrario los poderes de hecho carecen de significación, ello puede deberse a que la estructura social no ofrece ningún apoyo a su desenvolvimiento, o sea, porque son perseguidos por los gobernantes, como ocurre en las monocracias populares, en que la fuerza del pueblo no es admitida a exteriorizarse más que por intermedio de un poder único, aquel que se halla inserto en las instituciones estatales.

N.º 15.—**Los Sindicatos.**—Entre los denominados poderes de hecho existe uno que, por su gran importancia merece ser considerado separadamente. Tal poder es el sindical.

"Si los bancos centrales, ha escrito Carl Friedrich, han aportado el baluarte más eficazmente organizado del mundo de los negocios y de los intereses generales del capital, los sindicatos han sido los defensores de los obreros y de los intereses generales del trabajo. Y así como los bancos centrales han tratado a veces de oponerse a las decisiones de la mayoría negándose a dar crédito al gobierno, los sindicatos han hecho intentos análogos mediante huelgas generales. La analogía entre las dos actitudes se puso de manifiesto con la consigna de la "huega del capital"; una huelga general del capital o del trabajo es indicio de un choque entre la mayoría y una minoría lo bastante poderosa para arriesgarse a desafiar, poniéndo a prueba las fuerzas respectivas, a la autoridad constitucional.

El movimiento sindical cuenta ya con más de 100 años. En sus orígenes los sindicatos se remontan a los gremios artesanales de la Edad Media. Los artesanos, desalojados de sus talleres por el sistema de fábricas de la Revolución Industrial, se encontraron desesperadamente a merced de los patronos y procedieron, en consecuencia, a organizarse para la contratación colectiva. Había muchos obstáculos en su camino. Virtualmente en todos los países industriales los patronos trataron de debilitar a los sindicatos utilizando todos los recursos jurídicos, así como métodos extrajurídicos y sus procedimientos ilegales. Pero la organización de los trabajadores, hija de una necesidad fundamental, continuó progre-

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



sando sin cesar. Aunque pensadores imaginativos —hombres como Saint Simon, Fourier y Prudhom, Marx, Engels y Bakunin, Owen, Emerson y otros muchos— idearon complicados sistemas de socialismo y edificaron paraísos comunistas utópicos, los obstinados secretariados de los sindicatos fueron dando lentamente forma primero a un sindicato y luego a otro y después a federaciones sindicales que abarcaban a toda una rama de la industria, a todo un país, a todo un continente, reduciendo las jornadas de trabajo, mejorando las condiciones del mismo, elevando los jornales, hasta que, miradas retrospectivamente, las ventajas de la utopía comunista proyectada por Marx y Engels en su manifiesto parecen el liberalismo moderado de un profesor de instituto. En la actualidad la vasta red de organizaciones de trabajadores culmina en la Oficina Internacional del Trabajo —O. I. T.—, señalando el camino hacia el orden democrático que los pueblos y los gobiernos no han conseguido todavía realizar" (51).

Omitiendo el estudio particular del movimiento sindical y su trascendencia, diremos, no obstante, que los sindicatos han dado un giro y una actitud al régimen que sería absurdo negar o desconocer.

Así, por ejemplo, en Inglaterra la concentración de la clase obrera en los Trade-Unions ha conducido a la formación del Partido Laborista, como tuviéramos ocasión de manifestarlo al estudiar la evolución constitucional inglesa, y ha permitido la subsistencia del sistema de dos partidos que, como se sabe, es la clave de la fórmula gubernamental británica.

A la inversa, en los Estados Unidos de Norteamérica, el apoliticismo de los sindicatos ha jugado en favor del sistema presidencial apoyado por la alternativa de dos partidos poco sensibles a las divisiones sociales. No obstante, todos los comentadores están contestes en reconocer que el estilo del régimen será modificado si los sindicatos llegan a bloquear, en un sentido o en otro, los votos de la clase obrera. La unificación relativamente reciente de las dos grandes centrales sindicales, la Federación Norteamericana del Trabajo — A F L — y el Congreso de Organización Industrial —C.I.O.—, puede ser una etapa en esta vía.

---

(51) Carl Friedrich: Ob. Cit. Págs. 499 y 500.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



## Párrafo IV

## LOS FINES DEL REGIMEN

N.º 16.—**Generalidades.**—Tradicionalmente se ha hecho el estudio de la actividad del Estado desde un punto de vista estrictamente jurídico y, por esto, al referirse los autores al Estado desde el punto de vista dinámico, distinguen la función ejecutiva, la legislativa y la jurisdiccional. Evidentemente este estudio es importante y presenta utilidad manifiesta, pero es conveniente tener en cuenta que él, por sí sólo, es insuficiente para servir de base a la calificación de un régimen. Más que la forma jurídica, lo que es determinante, es la substancia de la actividad. Por esta razón, es necesario referirse al objeto, al rol y a las atribuciones del Estado.

N.º 17.—**El ciudadano y el Hombre Establecido.**—"Forma de poder, el Estado tiene un rol determinado por su razón de ser: él tiende a la realización de una idea de derecho. Sólo que la contingencia de las ideas de derecho obligan a precisar: ¿de cuál idea es el Estado su instrumento? Antes que avocarse a la cuestión de las relaciones existentes entre las diversas concepciones del orden político-social deseable, es más simple indagar de donde proceden esas representaciones" (52).

A este respecto, la Ciencia Política nos ofrece dos respuestas que han sido sucesivamente válidas. En el sistema de la democracia gobernada, la génesis de la idea de derecho se forma mediante las reflexiones de los ciudadanos. En la democracia gobernante, en cambio, su origen reside en las exigencias de los hombres establecidos.

1.º) Ya nos hemos referido al concepto de ciudadano al hablar del pueblo-nación y hemos dicho que el ciudadano no es el individuo con sus egoísmos, sus debilidades, sus apetitos, su ceguera intelectual hacia los intereses permanentes de la colectividad. El ciudadano es un hombre iluminado por la razón, liberado de prejuicios de clases y de las preocupaciones inherentes a su condición económica. Al ciudadano es a quien le es conferida, por la filosofía

(52) George Burdeau: Ob. Cit. Pág. 145.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



revolucionaria, la calidad de miembro del soberano, como decía J. J. Rousseau, precisamente porque su desinterés es una garantía del uso prudente que él hará de la soberanía. De ahí que Rousseau, tratando de hacernos comprender lo que es la soberanía, pone mucho cuidado en distinguir entre "el ciudadano" y "el hombre natural". El hombre natural, es el hombre no muy agradable de ver, cuya conducta está orientada las más de las veces por pequeñas ambiciones, por intereses. El ciudadano, dice Rousseau, lo hacen Solón, Licurgo; es producto de la educación. El ciudadano es, en consecuencia, ese ser desinteresado, abstracto e intemporal a quien la filosofía de la época concede los derechos que son la fórmula jurídica de la libertad-autonomía. Es el hombre en cuanto tal, y no en cuanto obrero, intelectual o campesino, quien ve reconocidas para sí las prerrogativas inscritas en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789.

Indudablemente la idea de derecho que puede concebir este ser socialmente perfecto, tiene por fuerza que estar revestida del civismo de su autor. En otras palabras, la idea de derecho se refiere a los grandes intereses nacionales encarados sin la inquietud de las contigencias satisfechos de una manera racional y durable. Por esto es por lo que, al estudiar el concepto de pueblo-nación, expresamos que una democracia de ciudadanos se adapta perfectamente a la concepción liberal del rol del Estado. No hay en ello nada de extraño y no se trata de una feliz coincidencia, puesto que si la filosofía política inventó al ciudadano, lo hizo con el deliberado propósito de evitar que los derechos políticos pudieran servir de instrumento a las reivindicaciones particulares, de aquellos que Rousseau denomina "hombres naturales".

2.º) Nuestras democracias contemporáneas, en cambio, no conocen al ciudadano más que en los discursos de algunos políticos, como dice Burdeau. En el hecho, ellas están compuestas por hombres de carne y hueso que Burdeau propone denominar "los hombres establecidos".

Como se vio al hacer el estudio del pueblo real, el hombre establecido es aquél tal cual hacen su profesión, su medio de vida, sus necesidades, la suerte que se les ofrece, el hombre más concreto, real, definido, no por su parecido con un tipo ideal, sino por

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



las particularidades que debe a su situación contingente, en la cual se encuentra colocado.

"Este hombre, del cual Jean Paul Sartre ha dicho, en una fórmula que talvés sea un poco pretenciosa, pero exacta: "es aquél que ha encontrado su propia historicidad", es decir, que ha descubierto que estaba en el mundo, que era un existencia, y, volviendo a la filosofía del mismo autor, que descubrió era definido por las condiciones concretas de un medio histórico". Es el hombre tal cual lo hace su profesión, su modo y su medio de vida, sus necesidades. Es el hombre presente, cuyas características son diametralmente opuestas a las que identifican al ciudadano" (53).

En resumen, el hombre establecido se revela por su manera de ser y no, como el ciudadano, mediante una reflexión metafísica de su ser. "Si no creyéramos ceder a un pedantismo fácil, diríamos que, mientras que el ciudadano pertenece al mundo de la esencia, el hombre establesido surge del de la existencia" (54).

Innecesario parece tratar de demostrar que el hombre establecido tiene, necesariamente, que forjarse una idea bien distinta de aquella que del orden social deseable se crea el ciudadano. En efecto, mientras que para este último el rol del Estado debe limitarse a la tutela y defensa de la libertad, para el primero debe consistir en un mejoramiento de su condición. En otros términos, "mientras que el ciudadano lleva en si las prerrogativas de su naturaleza humana, que trata de imponerlas al medio, que busca como imponerlas, por su esfuerzo personal, luchando contra los que tratan de discutirle esa libertad que lo habita; el hombre real debe, por el contrario, esperar de su medio la ocasión de liberarse, pues si él es tal cual su situación lo hace, no puede ser liberado sino por un cambio en esa situación. No es él quien puede cambiar; él no existe de por sí, sólo existe en función de ese medio, en función del decorado en que vive, vive en función de la cifra inscrita en su hoja de pago al fin de la semana. Como va a esperar este hombre una liberación, sino mediante el cambio completo de la situación que le ha hecho lo que es. De ahí procede, tanto psicológica como sociológicamente, que la disposición del

(53) G. Burdeau: "El dilema de nuestro tiempo". Cit. Págs. 301 y 302.
(54) G. Bordeau: Ob. Cit. Pág. 145.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



hombre real sea la de un ser inestable, sin raíz, desprovisto de toda trascendencia. Este hombre se encuentra, particularmente, en busca de un medio físico, de un sistema de ideas, es decir, de una ideología susceptible de darle una apariencia de personalidad. Privado de seguridad, vive en un estado de espera, estado hecho de postración y de revuelta y es por eso que el hombre, dispuesto a habitar todos los mundos que se pretenda edificar para él, abandona la sociedad presente, porque ella no le ha ofrecido más que esa situación en la que vive y en la cual, precisamente, se encuentra mal no sólo materialmente. Y está mal, porque no tiene la sensación de poder desarrollar su vocación humana. Deserta de esta sociedad y por ello mismo se adhiere a una ciudad figurada que, aun cuando no pasa de ser un esbozo, aun cuando no es más que una imagen o una promesa cuya realización está siempre postergada a mañanas más prometedoras, le había ofrecido por lo menos un pretexto para no desesperar" (55).

Resumiendo, entonces, podemos decir que para los unos, siendo su situación confortable, el Estado debe asumir un rol puramente policial, procurando el mantenimiento y la regularidad del orden social existente; para los otros, en cambio, debe asumir una función muy activa para procurar una existencia más humana, para corregir las desigualdades y las injusticias que ha engendrado, precisamente, el orden vigente.

N.º 18.—**Los Fines del Poder.**—Para diferenciar los regímenes políticos, además, no existe, probablemente, un método más exacto que aquél que se basa en la manera como los hombres conciben los fines del poder.

Ahora bien, teniendo en cuenta los fines que se atribuyen al poder, podemos distinguir claramente dos tendencias que se oponen irreductiblemente.

En efecto, "según unos, el Estado y la sociedad constituyen dos realidades distintas entre las cuales, indudablemente, existen múltiples relaciones, pero sin que estas relaciones lleguen a comprometer su respectiva independencia. La sociedad tiene una vida

(55) G. Burdeau: El Dilema de nuestro Tiempo. Cit. Pág. 302.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



autónoma, en términos que la actividad de los gobernantes se limita simplemente a disciplinarla" (56).

Para esta tendencia, el individuo y no los grupos constituyen la verdadera esencia; los valores individuales son superiores a los colectivos, y el individuo, en fin, decide su destino y hace la historia, de ahí el nombre de individualismo con que se la caracteriza.

El Estado, por consiguiente, debe limitarse a garantizar la seguridad de los individuos en el interior y en el exterior, ya que un Estado intervencionista quebranta el libre despliegue individual, aniquila la variedad, debilita con todo ello la fuerza de la nación y supone la negación misma del problema del Estado, que es "combinar la más variada individualidad y la independencia más original con la asociación también más variada y más íntima de los diversos hombres" (57). Como ha escrito Humboldt, "el Estado debe, pues, limitarse a velar por la seguridad, es decir, "por la certeza de la libertad concebida por la ley". La misión del Estado es, pues, garantizar la seguridad jurídica en el despliegue de unos derechos individuales situados más allá del Estado mismo y derivados del hecho de considerar al hombre como principio y fin del Estado y a la libertad como condición del despliegue vital. Se parte así del principio de la libertad como **prius** al Estado, de modo que la libertad del individuo es ilimitada en principio, mientras que el derecho del Estado a intervenirla es limitada en principio. Por consiguiente —y al revés que en el positivismo—, la libertad no deriva de la constitución, sino que, por el contrario, es un supuesto de ella, y la seguridad que la constitución proporciona no es una seguridad formal, sino una seguridad para el libre despliegue de las individualidades" (58).

La otra concepción, por el contrario, considera al poder como un instrumento destinado a reorganizar la sociedad. Sin embargo, como la empresa que se le asigna es de tal envergadura, en el hecho, para que este instrumento pueda cumplir sus fines ha de convertirse en el amo de las determinaciones, tanto individuales como

(57) M. García Pelayo: "Derecho Constitucional Comparado". Pág. 144 Madrid, 1951.

(58) Ibidem: Págs. 144 y 145.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



colectivas. En efecto, la creación de un tipo nuevo de sociedad, implica la adopción de un plan cuyo necesario rigor excluye la antinomia de las determinaciones individuales y cuya ejecución no puede obtenerse más que por la subordinación de todos los fines individuales a las miras estatales (59).

Ahora bien, con todas las modificaciones de que ha sido objeto, tanto en su realización cuanto en la actitud que exige a cada uno de nosotros, esta tendencia podemos considerarla hoy en día como dominante en el pensamiento y en la acción política.

"El favor de que goza actualmente la idea de un poder a la vez misionero y revolucionario ha traído, como primera consecuencia en el plano constitucional el hacer pasar al primer rango el dinamismo de las fuerzas que orientan la acción política y de rebasar la importancia de los procedimientos técnicos de ejercicio del poder. Es claro, en efecto, que en el Estado liberal, el interés que se atribuye a la forma de gobierno se ve beneficiada por el hecho de que los fines del gobierno no son seriamente considerados. Los objetivos perseguidos por los individuos son dejados a sus iniciativas, a su esfuerzo, a su mente. Al contrsario, en el Estado moderno, la amplitud y la complejidad de los objetivos políticos determinan los medios técnicos de su realización. Las instituciones deben su significación, no a su estructura, sino más bien a los fines que ellas permiten alcanzar" (60).

N.º— 19.—**Derechos Políticos y Derechos Sociales.**—Se ha visto anteriormente que hay dos maneras de concebir los fines del poder. Ahora bien, ambas concepciones se declaran abiertamente respetuosas de los derechos individuales. Sus divergencias comienzan cuando se trata del sentido u orientación que debe asignárseles a tales derechos. Tal divergencia, que repercute, como es natural, en las atribuciones del Estado, provoca una división del régimen democrático en dos formas bien distintas: la democracia política y la democracia social.

Ambos tipos de democracia reposan sobre los derechos del hombre, esto es, sobre aquellos que constituyen la portada de la

(59) C. Burdeau: Ob: Cit. Pág. 146.
(60) G. Burdeau: Obra Cit. Pág. 147.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Revolución Francesa y que se encuentran compilados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Tales derechos, por otra parte, constituyen la infra estructura resistente de la denominada democracia política. Se trata de aquellos derechos inherentes a la personalidad humana que, por esta misma circunstancia protegen una libertad preexistente. Ahora bien, precisamente para asegurar esta protección que está evidentemente dirigida contra las actitudes abusivas del poder, al individuo se le reconoce el derecho de controlar el uso del mismo. Tal control lo ejerce mediante los denominados derechos políticos, especialmente, por el derecho de voto acompañado de derechos y libertades indispensables para asegurar el derecho de sufragio, tales como la libertad de opinión, la libertad de asociación, la libertad de reunión, etc., etc.

A estos derechos se les ha dado el nombre de políticos en razón de que tienden fundamentalmente a asociar a los ciudadanos al ejercicio de la función gubernamental. "Ellos no los autorizan a exigir del Estado prestaciones particulares; su razón de ser es impedir que los gobernantes amaguen la autonomía individual" (61).

Dentro del contexto de ideas en que se sitúa hoy en día el rol del poder, los derechos son por el contrario exigencias, porque, su contenido es fijado en función de una necesidad de la cual ellos son expresión jurídica. El derecho del hombre no es la delimitación de una facultad que le es inherente o la protección de una prerrogativa de la cual goza. El es la medida de una necesidad. Así comprendidos los derechos son calificados de sociales, de una parte, porque son reconocidos no a un ser abstracto, sino al hombre establecido, es decir, al hombre que depende del medio, y de otra parte, por que obligan a los gobernantes a una intervención positiva (62).

Obviamente el reconocimiento de los denominados derechos sociales no puede tener como consecuencia la desaparición de los derechos políticos, pero sí, es indudable que han modificado radicalmente su sentido. En efecto, de acuerdo con la concepción

(61) G. Burdeau. Ob. Cit. Pág. 147.
(62) Ibidem. Pág. 148.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



individualista, como ellos constituyen la sanción de una libertad preexistente, están dirigidos fundamentalmente contra el poder, pero en la doctrina y en la práctica moderna ellos constituyen el instrumento de una liberación futura. En otros términos, son los medios gracias a los cuales los gobernados se asocian a la empresa gubernamental para exigir de los gobernantes la realización de los expresados derechos sociales.

N.º 20.—**La democracia Social.**—El moderno sentido u orientación que se le atribuye al derecho ha provocado, como se vió precedentemente, una modificación paralela en la naturaleza del régimen: la democracia política ha sido substituida por la democracia social.

Esta substitución obedece, como también se vio, a causas bien definidas. En efecto, la democracia política nació como una fórmula destinada a garantizar la libertad de los individuos y esta libertad sólo podía ser eficazmente protegida siempre y cuando el individuo participara en el ejercicio del poder. La libertad, que en un principio fue considerada como equivalente a la autonomía individual, a la independencia personal y que, por lo mismo, ha sido denominada "libertad autonómica", sufre, a través del tiempo, una connotación de la máxima importancia. En efecto, "como esta autonomía es frágil, desde el momento que reflexionan en su condición, los hombres han pensado en garantizarla, protegerla, si no contra todos los peligros, al menos contra el que amenaza más directamente esta autonomía, es decir, la existencia de una autoridad política. De este modo ha nacido una segunda concepción de la libertad que puede ser llamada "libertad participación", o con una terminología más corriente, "libertad política" (63). Como se ve, la razón de ser de esta participación es del todo evidente: por medio de ella se asocia a los gobernados el ejercicio del poder, para impedir que éste les imponga medidas arbitrarias. Como hemos dicho, esta participación está asegurada por medio de los derechos políticos y esencialmente por medio del derecho de sufragio.

---

(63) G: Burdeau: El Dilema de Nuestro Tiempo. Cit. Pág. 295.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



De aquí se deduce que la democracia es más bien una protección contra el poder que un modo de utilización del poder. Los primeros regímenes democráticos se establecieron, pues, contra los gobernantes que existían. Y en este sentido es exacto decir con Kelsen que la democracia es, ante todo, una lucha por la libertad.

Sucede, sin embargo, que en la vida corriente, los hombres titulares de esa libertad no pueden disfrutar de ella. Para la gran mayoría, las libertades no son otra cosa que libertad para perseverar en un estado desgraciado, o como se repite con abrumadora insistencia, la libertad para morir de hambre.

"Por consiguiente, la libertad perteneciente a la naturaleza humana, pareció insuficiente a los hombres. La libertad, para muchos de ellos, se reveló no como algo de lo ya gozaban, sino como una facultad que hay que conquistar; de tal manera que la noción clásica de libertad fue sustituida por la esperanza de una liberación. Esta liberación, habiendo cesado su esclavitud, por lo que hace a su situación económica, les permitirá expandirse y ejercer en forma más efectiva las libertades que, hasta ahora, no les son reconocidas más que como un ente teórico" (64).

Como puede advertirse, "con esta concepción de la libertad, es decir, de la "libertad-liberación", todo el orden social es puesto en discusión, y, al mismo tiempo que él el sentido de la democracia. En efecto, ¿quién va a tomar a su cargo esta liberación, sino el poder político, que es la única fuerza social capaz de llevar a cabo una empresa de tal orden? Se trata de crear una sociedad nueva, un orden nuevo, de manera que, de régimen político destinado a garantizar a los sujetos el goce de las libertades que poseen en cuanto hombres, la democracia se ha convertido en una organización del poder gubernamental cuyo fin es asegurarles las libertades efectivas, concretas, que todavía no tienen. La democracia era el modo de gestar un universo libre, y de ahora en adelante se transforma en el instrumento de creación de una ciudad nueva que verá la liberación" (65).

Esta liberación, figura moderna de la libertad, como dice Burdeau, no constituye el monopolio de ningún régimen. Es ver-

(64) G. Burdeau: El Dilema de Nuestro Tiempo. Cit. Pág. 297.
(65) G. Burdeau: El Dilema de Nuestro Tiempo. Cit. Págs. 297 y 298.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



dad que ella ha sido proclamada por las democracias marxistas, pero no podria negarse que ella se encuentra igualmente inscrita en las declaraciones de derechos más recientes de los Estados occidentales y, además, que fue prometida en el mensaje sobre las cuatro libertades por las cuales, el 6 de Enero de 1941, el Presidente de los Estados Unidos F. D. Roosevelt, fijó el ideal del mundo libre (66).

Por orta parte, la posibilidad del establecimiento de un régimen de este tipo, puede resultar, desde luego, de elementos de hecho de la sociedad en si misma, es decir, de una abundancia de bienes prodigado por la generosidad de la naturaleza o de una coyuntura económica favorable que permite al individuo comportarse como un hombre libre, cualquiera que sea su origen, su suerte o sus medios.

Esta democracia espontánea, que podríamos denominar democracia por la prosperidad, no es, en modo alguno una quimera, puesto que, por lo menos, un pais, Estados Unidos, ilustra actualmente sus posibilidades. Ella, desgraciadamente, no es realizable en todas partes. No siéndonos dada la democracia social debe ser construida (67).

Observando las condiciones económicas poco favorables que se ofrecen a los hombres y, constatando el egoismo y la ceguera que demuestran los beneficiarios del orden existente, se trata de imponer, mediante el juego de las voluntades humanas, un cierto estilo a las relaciones de la vida colectiva para eliminar las ventajas sociales. La repartición, sin embargo, no es ilimitada. Una autoridad debe intervenir para asegurar una partición equitativa. En otros términos, el poder debe tomar la responsabilidad de introducir la democracia en el interior de la sociedad.

Una tarea de esta envergadura, incomparablemente más difícil de realizar que aquella que está confiada a la democracia estrictamente política, supone medios cuya adopción, considerando la variedad existente, determinan la naturaleza de los regimenes políticos (68).

(66) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág: 148.
(67) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 149.
(68) Ibidem.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



## Párrafo V

## LOS MEDIOS

N.º 21.—**Generalidades.**—Puede afirmarse, sin temor de incurrir en una exageración, que hoy en día no existe ningún régimen político que no contenga entre sus postulados esenciales los elementos tanto materiales como psicológicos que vienen de ser esbozados. Es más, como ya se expresó, todos ellos, en mayor o menor grado procuran realizar las aspiraciones de la masa popular y de garantizar su seguridad. En otros términos, la democracia social no es patrimonio de ningún régimen ni puede, por lo mismo identificarse específicamente con ninguna técnica gubernamental determinada.

No obstante, hoy en día es particularmente posible hacer una distinción bien marcada entre dos técnicas que han escindido a la humanidad en dos grandes bloques y cuya diferencia substancial arranca del lugar que se le asigna al pueblo en la designación y control de los gobernantes. En este sentido, podemos claramente distinguir entre los regímenes autoritarios y los democráticos. Nos referiremos a ambos en particular atendida la importancia que tienen.

## Párrafo VI

## LOS REGIMENES AUTORITARIOS

N.º 22.—**Fundamento del Autoritarismo Político.**—Desde los orígenes de la sociedad, el principio del poder es también el principio de la organización. La autoridad de un Jefe Político cualquiera que sea, se adquiere por una aptitud especial que se manifiesta en forma de edad más avanzada, de mayor valentía, de voluntad más enérgica, de saber más extenso, de ingenio más agudo o de mayor riqueza. En otros términos, en sus orígenes el poder aparece como una prerrogativa inherente a quien lo ejerce. Trátase del poder individualizado, esto es, el que es ejercido por un individuo.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Ahora bien. es evidente que el autoritarismo aparece en esta etapa de evolución del poder, es decir, cuando la institución se encarna en la persona de un hombre, de modo que es admisible concluir que el autoritarismo es, fundamentalmente hablando, el reinado de un Jefe.

La aparición del Jefe es, en las sociedades primitivas perfectamente explicable y hasta necesaria, pero el progreso y evolución ha conducido al advenimiento del Estado. Cabe preguntarse, por tanto, qué fundamento puede tener en las sociedades modernas la existencia de un Jefe, es decir, el retorno al sistema del poder individualizado, etapa histórica que se creia superada.

Sin adentrarnos en el estudio de este singular fenómeno que escapa al ámbito de nuestra competencia, podemos decir, en breves palabras que la aparición del Jefe en las sociedades modernas surge en el momento en que los hombres cesan de creer en ellos mismos.

El fundamento del autoritarismo no reside, como podría desprenderse de una consideración superficial del problema, en la virtud que puede detentar tal o cual personalidad o en la fuerza material que puede llegar a monopolizar en provecho de su ambición; el verdadero fundamento reside —y esto debe repetirse con abrumadora insistencia— en el renunciamiento de los gobernados frente a la impotencia para sobrellevar el pese de la libertad. "La obediencia libera al hombre de sus responsabiildades y al mismo tiempo lo reconforta porque, desde el momento que no tiene más que obedecer, encuentra en la actitud de la masa, sumisa como él una suerte de justificación donde se desvanecen conjuntamente la angustia de tener que escoger y los remordimientos de la abdicación" (69).

Pero el autoritarismo no está ligado únicamente a esta decadencia espiritual a que acabamos de aludir, él se nutre, también, de las deficiencias e injusticias del orden social y económico vigente. Su estatura crece mientras mayores son los fracasos de las diversas soluciones políticas y económicas contradictorias que tratan de aplicarse. No es aventurado, afirmar que el prestigio del autoritarismo se encuentra en relación inversa con la incapaci-

(69) C. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 150.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



dad de los regímenes democráticos para resolver los problemas que se presentan en las sociedades modernas y, especialmente, para resolver el de la armonización de los esfuerzos y de la igualdad de las cargas.

"Filosofía pesimista, el autoritarismo es también una filosofía de la decepción. El se juega su suerte sobre un falso levantamiento de los pueblos, y de esta suerte nunca es más propicia que cuando el desorden de las instituciones, la incoherencia de los políticos, la injusticia social, parecen instalar en las sociedades, el reinado de lo absurdo" (70).

Puede, por consiguiente, concluirse que los regímenes autoritarios surgen y se afianzan cuando la libertad se encuentra en el ocaso. Es precisamente el mal uso que los hombres hacen de la libertad, el desconocimiento de sus imponderables virtudes, lo que permite al autoritarismo emerger como principio conveniente para regular la convivencia humana.

"Frente a las depravaciones del individualismo: repugnancia a toda disciplina, egoísmo, indiferencia al interés general, él posee la virtud que emana del sacrificio y de la abnegación que impone. Frente a la mediocridad de los poderes electos y a la variada y multicolor gama de las viciosas prácticas electorales e incapacidad y deshonestidad de los dirigentes, el autoritarismo hace resaltar el valor y la grandeza del Jefe, providencial y milagrosamente al margen, por predestinación, de las impurezas de la política. Sin embargo, su apoyo más eficaz lo encuentra en las dificultades técnicas que surgen de un régimen de libertad" (71).

Sería, no obstante, excesivo admitir que el autoritarismo logra corregir los vicios que denuncia. La verdad es que en estos sistemas los males son eliminados a costa de la vida. Es más, podemos decir con abrumadores testimonios, que los regímenes autoritarios no substituyen la discordia por la armonía, sino por el silencio. Ellos no educan al individuo para el buen uso de la libertad, por el contrario, lo sumen en el anonimato de las masas dóciles y obedientes. Y, por último, en lo tocante a la aparente esta-

---

(70) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 150.
(71) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 150.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



bilidad que procuran al poder, ella es artificial. En efecto, ella no emana de su esencia, sino de su aislamiento frente a los movimientos sociales.

N.º 23.—**Formas del Autoritarismo.**—No podría confeccionarse un cuadro con las distintas formas que reviste el autoritarismo. En verdad, él no está ligado a una fórmula política determinada. No obstante lo anterior, Burdeau distingue algunos tipos de regímenes autoritarios.

1.º) **El Cesarismo Empírico.**—Es ésta una forma del autoritarismo que por carecer de una filosofía política Burdeau califica de empírico. En forma muy elemental puede decirse que es aquél en que el Jefe se impone y se hace obedecer. Si el Jefe es un hombre de genio, será un Napoleón, si carece de él puede identificarse con cualquiera de los caudillos que, por desgracia, abundan en Latinoamérica.

"El instrumento normal del cesarismo es el plebiscito, o, como dice Alain, "el sufragio muerto por la aclamación". Bajo las apariencias de una deferencia en consideración a las voluntades populares, el plebiscito importa su desistimiento. El elector, no emite una opinión, sino que adopta una actitud que lo libera de la inquietud de tenerla" (72).

Esta es la razón por la cual los fundadores del sistema representativo excluyeron estos procedimientos, pues ellos trataban de proteger las instituciones democráticas contra las arbitrariedades y abusos del pueblo.

2.º) **La Dictadura Ideológica.**—En concepto de Burdeau, la dictadura ideológica es una forma más refinada del autoritarismo, como quiera que en él el poder no se conforma sólo con estar establecido mediante un golpe de fuerza, sino que se inviste de una filosofía político-social que lo legitima.

"Generalmente esta filosofía toma lo contrario del individualismo democrático y es el pueblo que la invoca, el pueblo —comunidad, es decir, un pueblo constituido más que nada por la tras-

(72) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 151.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



cendencia de los valores que pretende se encarnan en él —la raza, el destino histórico, las creencias religiosas— que por la yuxtaposición de los individuos actualmente vivos" (73).

En todo caso, y sin profundizar mayormente, puede afirmarse sin temor de incurrir en equívocos, que nuestra época conoce ambos sistemas. Como dice Burdeau, el cesarismo empírico es frecuente en las Repúblicas Latinoamericanas, aun cuando el progreso ha permitido, también, la intromisión en algunas de ellas de elementos ideológicos, como fue el caso reciente del Peronismo en Argentina. Este mismo sistema ha sido, además, el que ha suplantado en Europa en el lapso de las dos grandes guerras, a los regímenes parlamentarios que se hallaban establecidos en Polonia y en los Estados Bálticos.

Por último, relativamente a la dictadura ideológica, además de sus expresiones fascista y nacista, hoy en día la encontramos en los regímenes de Portugal y España.

## Párrafo VII

## LAS DEMOCRACIAS

### EL DILEMA DEMOCRATICO

N.º 24.—**Variedad de los criterios utilizables.**—Si hay un punto en el cual la opinión de los autores es uniforme, es el relativo a la división que separa hoy en día al mundo Occidental del que gira bajo la órbita marxista. Las diferencias que los dividen son tan evidentes que sería superfluo insistir sobre ellas. No obstante, lo que interesa sí destacar en Ciencia Política es que este cisma, esta ruptura, se ha producido, precisamente, porque el sentido de la democracia ha experimentado un vuelco. Y esto resulta tanto más evidente si se considera que tanto aquende como allende el telón de hierro se hace profesión de fe democrática, es decir, en ambos bloques se afirma la fidelidad a los principios democráticos, lo cual ha provocado no poca confusión, en términos que, en opinión de algunos autores, el peor accidente que podía ocu-

(73) Ibidem.- Pág. 152.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



rrirle a la democracia fue que dieran en llamarse a sí mismo democráticos, Rusia y los países satélites. Añaden que si se tratara sólo de un slogan de propaganda, no merecería que el científico se preocupase demasiado. Pero es el caso que, por un lado, se afirma con toda seriedad el carácter democrático de sus instituciones, incluso en el campo técnico, como el jurista Austríaco Nikolaus Valters, que llama al régimen Ruso y similares "democracia de dictadura popular", batiendo la marca mundial de yuxtaponer términos contradictorios para la mentalidad de Occidente (74).

No obstante, es del caso hacer notar que tanto en Occidente como en Oriente el sistema gubernamental se asienta sobre el valor indiscutido de la primacía de la voluntad popular. De igual modo, tanto en el Este como en el Oeste, se reconocen como únicos objetivos válidos de la actividad gubernamental, aquellos que permiten la realización de la democracia social.

Si se admite lo anterior, es obvio que no podría introducirse ninguna claridad en el debate sino a condición de constatar la diversidad de criterios que alberga la democracia que invocan unos y otros.

Con este propósito, utilizamos a continuación el excelente esquema que nos ofrece el maestro Burdeau, quién distingue los siguientes criterios:

1.º) En primer término, es necesario observar que existen dos categorías de demócratas: aquellos que quieren ser libres y aquellos que quieren hacer la ley. Para los primeros, no hay otra democracia que aquella que salvaguardia la autonomía de la persona humana; para los segundos, en cambio, el régimen democrático no existe sin la voluntad del pueblo, que introduciéndose en la ley, deviene en regla obligatoria para todos. Ahora bien, como es evidente que toda ley —sobre todo en el dominio económico y social— comporta restricción de la libertad de los individuos, surge de inmediato una incomprensión que se yergue entre ambas categorías de demócratas.

2.º) Una segunda divergencia de criterio puede encontrarse en lo tocante al sentido que se atribuye a la libertad. En efecto, o

(74) F. Murillo Ferrol: "Consideraciones sobre la Democracia". Revista de Estudios Políticos. Volumen XLVII. Tomo 6.º. Madrid, 1957. Pág. 71.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



bien se ve en ella una facultad inherente al individuo y de la cual a él le corresponde hacer valer sus ventajas; o bien, se designa bajo su nombre la posibilidad efectiva de escapar a toda compulsión. En el primer caso, la libertad es actual, pero, por muchos conceptos, teórica atendido el hecho de que el individuo carece de los medios que le permiten disfrutar de ella. En el segundo caso, en cambio, la libertad es real, pero futura. Trátase de una liberación que no podrá obtenerse sino sacrificando las libertades presentes.

3.º) Esta oposición que según acabamos de verlo se cristaliza alrededor de la noción de libertad, se agrava cuando se trata de determinar el uso de la libertad. En efecto, del lado Occidental, la libertad constituye un valor en sí misma, su ejercicio debe ser garantido a todos y especialmente a aquellos que no participan de los objetivos del gobierno en vigor. Del lado de las democracias marxistas, por el contrario, se hace valer que esta libertad indiferente al uso que de ella se hace, es en realidad una coartada de ciertos privilegiados, de aquellos cuya situación económica y social les permite servirse de ella, mientras que la clase obrera se encuentra privada de su disfrute efectivo en razón de su subordinación económica. Por consiguiente, la ausencia de discernimiento en el reconocimiento del derecho al ejercicio de la libertad no hace más que postergar, cuando no lo detiene efectivamente, el advenimiento de una libertad real.

4.º) Finalmente, el debate desemboca en una opción imposible de eludir. O bien la democracia supone el establecimiento de condiciones económicas y sociales previas, que es la tesis del comunismo ortodoxo que estima irrealizable el reinado de la voluntad popular sin que previamente una revolución haya eliminado a las clases privilegiadas, con lo cual la sociedad deviene homogénea y, consecuencialmente, podrá obtenerse una voluntad popular, no sólo auténtica, sino que efectiva. O bien, la democracia no solamente respeta sino que postula una diversidad de categorías sociales, de intereses y de familias espirituales. Tal es la tesis Occidental que, entendiendo aproximarse más a la libertad por la libertad, propone una democracia cuyo desideratum es la

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



sociedad existente, sin mutilaciones arbitrarias, sin exclusivismos. Esta democracia es la denominada "democracia pluralista" cuyas características serán consideradas más adelante" (75).

N.º 25.—**La socialización de la democracia por medio de los Instrumentos de la democracia Política.**—La idea de confiar a los gobernantes la tarea de promover las condiciones de una democracia social, es hoy en día unánimemente aceptada. Incluso en países como los Estados Unidos en el cual, como se vio, se da la que hemos denominado democracia espontánea, en razón de la generosidad con que ha sido provisto por la naturaleza, se ha entendido que el poder no puede refugiarse en sí mismo, absteniéndose de toda intervención. Es verdad que de acuerdo con la idiosincracia propia del americano, con su modo de vivir, la elevación del nivel de vida, la igualdad de oportunidades, la liberación de los trabajadores respecto de la inseguridad económica, deben conseguirse sin transferir la autoridad de un grupo a otro, sin substituir la estructura social sobre la cual fue edificada la potestad americana por otra nueva. En suma, para el americano el bienestar colectivo es producto de la libre empresa, de la iniciativa individual, de la libre concurrencia. Pero no podría negarse que en épocas de crisis, o de amenazas de crisis, todas las miradas se dirigen al Estado, en términos que después de la crisis del año 1930, el pueblo americano ha adquirido conciencia de los grandes recursos de que dispone el poder para corregir las deficiencias de la sociedad.

Con todo, es evidente que no existe en la actualidad ningún defensor serio que crea que la democratización de la sociedad puede operarse prescindiendo de la intervención de los gobernantes.

De aquí se desprende que la realización de la democracia mediante la intervención del poder es una empresa de vastas proyecciones y de difícil logro, puesto que implica, necesariamente, unidad de actitudes frente a los problemas sociales.

No basta, por lo tanto, con admitir que los gobernantes deben tomar sobre sí la obligación de promover y realizar el bienestar colectivo, es necesario, también, fijar y delimitar con precisión

(75) G. Burdeau: Ob. Cit. Págs. 153 y 154.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



el ámbito de las prerrogativas que supone esta responsabilidad, como igualmente, los medios de que dispondrán para asumir tal responsabilidad.

Pues bien, ha sido precisamente con ocasión de estas dos cuestiones que se ha planteado a la democracia contemporánea un dilema: o bien, la democracia social se realizará por la prolongación de la democracia política; o bien, ella exige una revolución que sólo puede llevar a cabo la dictadura del proletariado" (76).

"La primera tesis tiende a confiar a las instituciones de la democracia clásica la tarea de satisfacer los imperativos de la democracia social. Es a ella a la cual han adherido los Estados del mundo Occidental. Es inspirándose en la confianza que ella acuerda a las fórmulas constitucionales experimentadas, que los constituyentes de Europa continental, tanto en Francia como en Italia o Alemania Occidental, han concebido las Cartas que marcan la restauración de la libertad. Es igualmente por los medios tradicionales de la democracia política que, bajáo el impulso del gobierno laborista, Inglaterra, despues de la guerra, ha llevado a cabo su revolución pacífica. De igual modo podemos anotar en el activo de este sistema el standard socialmente elevado de los países escandinavos. Y es, por último, de esta extensión de la democracia política de la que, en el medio anglosajón de la O. N. U., se espera una solución para los problemas que pesan sobre los Estados sub-desarrollados" (77).

Ahora bien, el mecanismo de la extensión de la democracia política para atender a los fines sociales del poder puede, esquemáticamente, concebirse sobre dos planos.

1.º) De una parte, como la presión del pueblo real sobre los gobernantes se hace más enérgica gracias a la eficacia de las disciplinas partidistas y de los sindicatos, el poder gravita sobre las estructuras económicas y sociales existentes para orientarlas hacia un equilibrio nuevo. De este modo, la propiedad es reglamentada con el objeto de que cumpla un fin social, las relaciones industriales son despojadas de sus privilegios de hecho, para que

(76) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 155.
(77) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 155.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



los trabajadores se liberen de su dependencia frente a los detentadores del capital, la renta nacional se redistribuye mediante impuestos a las prestaciones con el fin de asegurar a las masas aquellos recursos necesarios que las protejan de su inseguridad económica. En fin, orientando y planificando la economía los gobernantes utilizan las riquezas y las energías para ponerlas al servicio de la colectividad.

2.º) De otro lado, el mismo fin puede obtenerse extendiendo las instituciones democráticas del plano propiamente político, a todos los dominios de la actividad común. En este sentido, hemos podido constatar las nacionalizaciones de los recursos naturales, como asimismo, la administración de las empresas claves, directamente por la colectividad. En otros casos, se asegura la representación de los sindicatos en los organismos públicos donde son estudiados los proyectos de ley que interesan a la masa trabajadora; o bien, se da participación a los asalariados en la gestión de las empresas, etc., etc. En todos estos casos, el poder popular extiende su ámbito a todos los aspectos de la vida común.

Ahora bien, según sea la esfera de actividad de que se trate, se hablará de democracia económica, de democracia industrial, de democracia profesional, etc. No obstante, todos estos términos no designan en el fondo más que una sola y misma cosa: el dominio de la colectividad toda entera sobre las fuerzas que la mueven. (78).

N.º 26.—**La realización de la democracia social por la dictadura del proletariado.**—De acuerdo con la doctrina Marxista, una clase social se compone de aquellos que desempeñan una función homogénea en el proceso de producción económica, y esta división capital de funciones, y, por ende, de clases, está determinada por el hecho de que un grupo posee los instrumentos de producción y de cambio, mientras que otro no dispone más que de su trabajo. Tal situación crea un antagonismo entre las diversas clases, que se hace tanto más profundo y extenso en cuanto

(78) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 155.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



que, según el marxismo, las formas de vida, la diversidad de intereses, el horizonte vital, la cultura, etc., están determinados en su homogeneización y en su antagonismo por las situaciones de clases. De aquí una consecuencia importante: la clase es la vinculación fundamental y esencial entre los hombres, y no la nación, la raza u otras agrupaciones; es, pues, el concepto central al que se subordinan las demás, es quien crea la verdadera distinción entre amigos y enemigos. Ahora bien, el Estado, como todas las creaciones culturales, está relativizado a la escisión de la sociedad en clases, pero con una significación fundamental, pues es el instrumento a través del cual se asegura la denominación de una clase por la otra. De este modo, la comunidad sobre la cual se sustenta el Estado no es la nación o el pueblo en su sentido amplio, sino la clase social, y por consiguiente, y en cualquier caso, no sirve a los intereses generales, sino a los parciales. De aquí que, al revés de las revoluciones liberales decimonónicas, que pretendían y creían efectivamente —pues se trataba de un caso de falsa conciencia, según el marxismo— hacerse en nombre de ideales sociales de toda una nación o incluso de la humanidad, la revolución marxista-leninista afirma ser una revolución de clase, y de aquí su internacionalismo, pues la oposición de clases es una antinomia universal a la vez que la vinculación más intensa y la oposición más radical entre los hombres".

La división en clases, pues, como se ha visto, tiene la razón de su existencia en el hecho de que unos hombres poseen los medios de producción y de cambio, y otros nada más que su potencia de trabajo. Partiendo de esta premisa, el marxismo entiende que desapareciendo la propiedad privada sobre tales medios desaparecerá la división en clases, y puesto que el Estado no es más que un instrumento de la lucha de clases, al desaparecer éstas, desaparecerá el Estado: "El proletariado —dice Engels— se adueña del poder del Estado y transforma los medios de producción en propiedad del Estado. Pero al hacerlo se pone fin a sí mismo como proletariado, pone fin a todas las diferencias y antagonismos de clases, y pone fin también al Estado", pues "en el momento en que no hay clases sociales a quienes mantener en sujeción..., ya no hay necesidad de represión y ya no es necesaria

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



una fuerza represiva especial: el Estado ya no es necesario" (79). Así, pues, la etapa final de la humanidad es una sociedad sin clases y sin Estado. En consecuencia, el comunismo desemboca teóricamente en el anarquismo. Pero existe una importante etapa intermedia que, si bien está alimentada por el mito de la sociedad sin clases, es la que tiene de por sí mayor relevancia y significación políticas.

En efecto, según la tesis marxista la clase dominante no está dispuesta a ceder en su situación si no la fuerzan violentamente a ello. De aquí la necesidad de la revolución y la crítica de los comunistas a los socialistas por sus esperanzas de transformar el régimen económico y político siguiendo las vías de la legalidad democrático-liberal, o, lo que es lo mismo, utilizando los instrumentos de la democracia política. En la doctrina marxista, el proletariado precisa apoderarse del Estado mediante la revolución para utilizarlo como instrumento para la dominación de la burguesía y edificar un sistema económico socialista que haga posible la transición hasta la etapa final. El sistema político de este periodo es la dictadura del proletariado, es decir, un régimen en el que el monopolio político pertenece a las clases trabajadoras y en el que no existen límites legales previos a la acción estatal. La dictadura no está entendida así como una magistratura o un fenómeno transitorio, sino como "la forma de Estado que llena toda una época histórica", y que consiste en "un estado de guerra permanente contra la burguesía" (80).

Es obvio que en esta construcción para el ejercicio de tal dictadura no sirven las formas orgánicas del Estado burgués, sino que se requiere formas propias adecuadas a la estructura y a los objetivos del nuevo poder; tales formas son los soviets, es decir, "la organización directa e inminente de las masas trabajadoras como medio adecuado para conservar y administrar el Estado..., que sirve automáticamente para unir a todos los trabajadores y explotados en torno a su salvaguardia: el proletariado" (81).

---

(79) Engels: "Herr Eugen Dühring". Citado por Kelsen "The Political of Bolshevism". Citado por M. García Pelayo. Ob. Cit. Pág. 536. Cita 6.

(80) Lenín. "Las misiones inmediatas del Poder soviético". Citado por Kelsen. Citado por M. García Pelayo. Ob. Cit. Pág. 536.

(81) M. García Pelayo: Ob. Cit. Pág. 536.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Como viene de verse, la dictadura del proletariado no es, en modo alguno, una forma de régimen democrático y mucho menos la característica de una sociedad comunista. Tanto la idea como el término fueron lanzados por K. Marx para definir el periodo intermedio entre la fase capitalista y la evolución social a la fase comunista. Como se dijo, ella constituye una etapa de transición durante la cual el proletariado, habiéndose constituido en la clase dominante, utiliza el poder para eliminar a la burguesía detentadora de los medios de producción y de propiedad sobre los mismos que utiliza para justificar su explotación sobre la clase obrera.

Es del caso señalar, sin embargo, que en la U. R. R. S. S. a pesar de que la revolución se ha consumado totalmente, el Estado, contrariamente a las predicciones marxistas, no ha desaparecido, en términos que la dictadura del proletariado, en cierto modo, se ha legalizado y se confunde con la concepción soviética de la democracia.

Esta confusión, en rigor de principios, es, por lo demás, perfectamente admisible desde el momento en que se acepta que la empresa revolucionaria está destinada a suprimir las clases. Si en adelante el pueblo está unificado bajo la égida de la conciencia proletaria, la dominación del proletariado no es sino la expresión del poder del pueblo entero, que es la forma más perfecta de la democracia (81).

## Párrafo VIII

## LAS TECNICAS GUBERNAMENTALES

N.º 27.—**El Poder Abierto.**—Las dos maneras de concebir la democracia se exteriorizan en dos fórmulas gubernamentales que utilizan técnicas diametralmente opuestas.

La primera de estas fórmulas es la del poder abierto. A ella es a la que han adherido las democracias Occidentales.

La democracia del poder abierto es aquella fórmula gubernamental en la cual la voluntad popular que dirige y orienta a los

(82) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 157.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



gobernantes, es aceptada en su complejidad real, con sus divisiones, sus cambios repentinos. La idea de derecho que exprime es movible, revisable. Poder abierto porque él admite el pluralismo de las aspiraciones colectivas y se adapta constantemente a las modificaciones que él suscita en la vida de la colectividad.

En efecto, el carácter fundamental de los regímenes de poder abierto es la aceptación —a título de energía motriz de la vida política— de todas las fuerzas sociales que se oponen en el seno de la colectividad. Trátase, por consiguiente, de una democracia pluralista. La democracia pluralista se caracteriza por la enconada rivalidad entre el poder establecido y los poderes de hecho de que hemos hablado anteriormente. Esta concurrencia es, en verdad, el motor de toda la vida política; más en la filosofía de la democracia gobernante encuentra una especie de estímulo y hasta de legitimidad que acentúa considerablemente su vigor.

Toda la situación de la democracia pluralista se reduce a esta coexistencia de poderes. Por una parte, un poder constitucionalizado, abierto y, por tanto, nutrido tan sólo por la substancia que le proporcionan las fuerzas sociales organizadas espontáneamente; por otra parte, los poderes de hecho que unas veces se integran en los mecanismos de gobierno aportándoles su potencia y sirviéndose de sus instrumentos, y otras permanecen disidentes y alzan contra los gobernantes las voluntades populares que están bajo su control.

"No existe, ciertamente, fórmula de gobierno que procure al espíritu una satisfacción más perfecta que la que proporciona la fórmula del poder abierto. El amor a la tolerancia, el respeto para la autonomía de las personas, la negativa a hacer violencia sobre las manifestaciones diversas y a menudo contradictorias de la vida colectiva, se encuentran plenamente expresados en un régimen que repudia toda ortodoxia y acepta como principio el que todas las teorías y todas las fuerzas sociales pueden aspirar a la participación en la rectoría política del país, con tal que revistan formas legales".

"Es preciso tener en cuenta, desde luego, que tal propósito choca en la práctica con resistencias que tornan bastante incómoda su realización. Es como decirle al pueblo cuya voluntad pretende ser cumplida por la democracia gobernante: "hay que

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



tener paciencia y respetar los obstáculos que se oponen a que tu voluntad sea ley, incluso cuando tengas fuerzas suficientes para aniquilarlos".

"Dividida entre ideas de derecho opuestas, la colectividad ve cómo se le impone una técnica de gobierno de concepción semejante a los métodos caballerescos de los torneos medioevales. En el torneo, sin embargo, se trataba de ganar una rosa o la admiración de las damas: la lealtad se imponía en un combate en el que no se jugaban sino los honores. Hoy ya no se trata sólo de triunfar, sino de vivir. Y en eso consiste la primera apuesta que propone la democracia de poder abierto. Por los imperativos que considera legítimos, por los objetivos que marca, autoriza al pueblo a considerar el poder como el instrumento destinado a procurarle una vida mejor. Y para muchos este "mejor" no significa solamente un poco más de confort, sino una vida que merezca ser vivida, una vida humana. Pero desde el mismo instante en que la democracia abre esta esperanza, la convierte en ilusoria por la misma condición que impone para su cumplimiento.

"En el Estado liberal, el respeto mutuo de las ideas de derecho, la observancia de las reglas del juego constitucional del turno de partidos, no exigen demasiado esfuerzo de abnegación, porque el poder, investido de funciones limitadas, no tiene grandes cosas que dar; pero en la democracia contemporánea es muy distinto. El poder está llamado a crear un mundo, y es fundamental para los individuos que este mundo les sea o no habitable. Ahora bien, el pluralismo a que responde la fórmula del poder abierto les exige mucho más que abnegación: un renunciamiento total, porque como la sociedad es tal como el poder la hace no existe refugio para ellos en ningún otro lugar. Entre las ideas de derecho concurrentes —imperiosas y exclusivas hasta plasmar en ideología— el compromiso es imposible. La instalación en el gobierno de un poder que encarne la energía de una de ellas entraña el peligro de privar a las demás de toda posibilidad de acceso al derecho positivo. E incluso si se admiten transacciones, ¿no sería su primer efecto paralizar el cumplimiento de las exigencias del pueblo? La colaboración de los representantes de las diversas fuerzas sociales, realizada en el plano gubernamental, se traduce al nivel del pueblo, por la dilación de las reformas, es decir, por

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



la inmovilización política y social. Tanto que, en definitiva, la fórmula del poder abierto obliga a los gobernantes a bordear dos escollos: la espera que decepciona al pueblo y la acción que lo divide. En el primer caso el pueblo confiará en los poderes de hecho y el régimen se quebrantará; en el segundo, el pueblo alimentará deseos de revancha y el orden tolerante que la democracia pluralista quiere imponer no hará más que cubrir rencores agresivos opuestos a inquietos triunfos".

Pero la democracia de poder abierto sostiene otro envite que se refiere al principio mismo de su estructura constitucional. La democracia gobernante es una democracia de fuerzas. En ella la mayoría es un valor en sí; ahora bien, esa mayoría tiene que actuar de tal forma que su actitud no comprometa en absoluto las oportunidades de la oposición. Los principios mismos del régimen le prohiben hacer una ley electoral sistemáticamente desfavorable a los oponentes, paralizar las maniobras y obstrucciones dirigidas a hacerles más difícil la tarea, monopolizar en su provecho los puestos de dirección; no sólo tiene que aceptar la contradicción, sino que debe suscitarla; se le recomienda que sea tolerante con el adversario que intenta destruirla.... En una palabra, en nombre de la libertad de todos debe soportar que la libertad de los demás sirva para ahogar la suya propia" (83).

N.º 28.—**Un régimen sin perfil.**—La democracia pluralista, titubeando entre las solicitaciones que la reclaman, no ha conseguido formular un sistema de gobierno comparable en nitidez con el de la democracia clásica. Parece que nos encontramos ante una máquina imaginada y utilizada para dos fines contradictorios: hacer posible todo y no comprometer nada. Posible todo, porque es necesario que pueda realizarse la voluntad del pueblo. No comprometer nada, porque es preciso proteger la libertad. Entre estos dos polos se apuntala toda una serie de fórmulas gubernamentales.... En suma, no hay nada menos logrado que las formas de ejercicio del poder. Permanecieron firmes todo el tiempo que duró la ligazón de democracia y liberalismo. Hoy, cuando se han di-

(83) G. Burdeau: "Situación de la Democracia Pluralista". Cit. Págs. 3, 4, 5 y siguientes.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



sociado las dos ideas, la democracia pluralista camina a la busca de una fórmula gubernamental autónoma.... Por primera vez sin duda en la historia de las formas políticas nos ha sido dado observar un régimen que erige como reglas de los modos de ejercicio del poder la ley de la vida que se enuncia así: antagonismo, alteración, diversidad... (84).

"Es muy cierto que si no consultamos más interpretación de los acontecimientos contemporáneos que la propuesta por nuestra sensibilidad, nos sentimos en el limite de una época cuyos modos de vida y pensamiento, aunque todavía permanezcan, parecen haber agotado su dinamismo y aquella interna riqueza que les permitiría perpetuarse cuando se adaptaren a las condiciones presentes de la evolución social. Nos asalta un sentimiento de inseguridad porque los cuadros sociales, intelectuales y políticos que debemos al pasado nos parecen incapaces de disciplinar las temibles fuerzas de que está preñado el próximo porvenir. Sin duda sólo se trata de una impresión subjetiva. Pero cuando se siente por millones de hombres a la vez, se convierte en un hecho social que en sí mismo constituye un factor objetivo del fenómeno de transición. La falta de fe en las instituciones que sirven de armazón a la vida política; la inquietud que aparta a cada uno de tareas individuales y orienta a los espíritus hacia un problemático futuro cuya llegada ora se teme, ora se aguarda apasionadamente; la costumbre de no vivir el presente más que en una atmósfera de signos premonitorios; todo este desconcierto que gravita sobre el mundo como la espera de un año mil, testimonia que los hombres no encuentran ya en su reciente pasado ni la seguridad ni el deseo de continuar siéndole fieles".

"Esta impresión de desgarramiento, sin embargo, no es suficiente por sí sola para definir una época de transición. Es preciso además el sentimiento de que nada estable ni definitivo reemplaza al pasado que desaparece. Y no hay duda de que el espectáculo del mundo en que vivimos es el de un esbozo, no el de un ordenamiento. Lo mismo en el plano interno que en el internacional, el enfriamiento de las doctrinas y de los programas, el pulular de profetas, la agitación de los pueblos asiáticos, africanos y de A-

(84) Ibidem.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



mérica del Sur, bruscamente despertados de una modorra de siglos; la impotencia de los Estados viejos para encontrar una fórmula de paz social alrededor de la cual pueda reconstruirse la unidad de las colectividades nacionales, la rivalidad entre el poder de atracción del sistema soviético y el de los Estados Unidos; todo ese rebullir de fuerzas antagónicas otorga de nuevo al mundo una juventud en la que la preponderancia de las más refinadas técnicas no basta para ocultar el choque de los instintos elementales. No falta siquiera en este clima de génesis ese terror difuso que debió enloquecer a los grandes monstruos de las épocas primitivas, cuando el espíritu soplaba sobre las aguas....

Todo está dicho sobre la ambigüedad de la libertad. Ahora bien, es cierto que, sea pretexto o auténtica creencia, la libertad es uno de los temas directores de la actividad política y social contemporánea. Como consecuencia la democracia se rodea de análogo equívoco. Pero no se trata sólo de esas nociones-claves cuyo sentido es incierto. Los conceptos que podrían considerarse definitivamente delimitados: derechos individuales, representación, parlamentarismo, función y servicio público, y bastante más, pierden su auténtico rigor. Se exfolian o se enriquecen con una nueva substancia difícilmente conciliable con su primitivo significado. Y resulta claro que la decadencia de la terminología jurídica tendente a convertirse en una nomenclatura de doble sentido, es sólo un reflejo de la diversidad de fines asignados a las instituciones, un testimonio de las incertidumbres que pesan sobre la utilización de éstos. La ambigüedad tiene su origen en una vacilación y esta vacilación es sólo el resultado de la impotencia de cada una de las direcciones y fuerzas presentes para imprimir su huella en los movimientos que desencadenan y en los instrumentos que emplean.

El equívoco, por otra parte, tiene profundas raíces. Se mantiene la causa de la incertidumbre que existe sobre la naturaleza del hombre. ¿Para qué tipo de hombre está hecho el régimen? ¿Para qué tipo de libertad? Ciertamente la democracia gobernante tiene verdadera debilidad por ese hombre nuevo que es el hombre establecido; pero no puede olvidar la imponente estatura del hombre eterno, iluminado por los resplandores de tantos siglos que sin duda la deslumbran. Incluso cuando quiere liberar, la demo-

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



cracia disimula mal su nostalgia por lo que fue la libertad. La magnitud de lo que el pueblo quiere llevar a cabo le condena a no hacerlo por sí mismo. Desde el instante que llega al mando, necesita darse dueños. Se instala la ambigüedad en el corazón del concepto de democracia; y no es suficiente calificarla de social para remover la incertidumbre. Porque es preciso establecer esa democracia social. Pero, ¿quién acometerá la tarea si no lo hace el poder? Mas el poder necesita medios adecuados a la empresa, y en esos medios vuelve a encontrarse el mismo equívoco.

El pluralismo democrático engendra instituciones abiertas a toda clase de eventos. Para el filósofo, habituado a sistemas mejor estructurados; para el historiador, acostumbrado a discernir el juego de fuerzas menos vacilantes; para el jurista de estricta obediencia, familiarizado con construcciones más lógicas, el régimen tiene un aspecto bastante desconcertante. Si se tratara de juzgarlo —y ese no es el tema—, sería oportuno pensar, antes de hacer apreciaciones de fondo, en que las contradicciones donde primero aparecen es en la vida. Desde luego el régimen tiene poco estilo; la imprecisión de rasgos y la acumulación de buenas intenciones lo hacen confuso, charlatán y mediocre. ¿Podría —si tuviera más grandeza— permanecer fiel a ese pueblo real cuya ascención ha consagrado?" (85).

N.º 29.—**El Poder Cerrado.**—El poder cerrado es aquél que proviene de una voluntad popular cuya substancia está definitivamente establecida. En su fundamento, él se presenta como el poder correspondiente a una sociedad homogénea. Homogeneidad que no sólo vuelve inútil, sino que condena el pluralismo de las concepciones del orden deseable.

Desde el punto de vista de su ejercicio, este poder en el cual la inspiración, los programas y los planes elaborados según las exigencias de una voluntad popular que se presume unificada, escapan a toda discusión porque ellos son impuestos por una fuerza política, el partido, que no tiene punto de concurrencia. El poder

---

(85) G. Burdeau: Situación de la Democracia Pluralista. Cit. Págs. 17 y siguientes.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



cerrado se cierra de nuevo como una coraza bajo el absolutismo de la verdad que encarna el partido (86).

Este régimen, como puede verse, y cuyo prototipo ha encarnado en las instituciones soviéticas, corresponde típicamente al Estado partidario. En él la oposición no sólo ha sido eliminada de raíz, sino que no podría existir y esta eliminación no sólo se refiere a un aspecto de la vida política, considerando que no hay lucha por la conquista del poder, sino que, además, modifica las técnicas de funcionamiento de los órganos estatales. La división de funciones, la discusión, son excluídas. En suma, el aparato gubernamental todo entero no es más que un mecanismo destinado a poner en ejecución las decisiones adoptadas por el partido (87).

Huelga expresar que el poder cerrado aparece como la fórmula más adecuada a la dictadura del proletariado. En rigor de principios, en la fase revolucionaria él se justifica por la necesidad de la lucha contra las resistencias de la burguesía. Es en este sentido que ha sido adoptado por las democracias populares. En la fase post-revolucionaria, esto es, con el advenimiento de la sociedad sin clases —como es el caso actual de la U. R. S. S.— él se impone todavía, pero esta vez, porque habiéndose producido la unidad social, un poder abierto no tendría razón de ser, salvo la vergonzosa, de servir de agente a las empresas dirigidas contra la ciudad socialista (88).

N.º 30.—**Conclusión.**—De todo lo que antecede podemos concluir que, en mayor o menor medida, todos los sistemas de hoy pudieran incluirse en el tipo de democracia gobernante. La diferencia entre Oriente y Occidente radica sólo en que del lado de acá se vive una democracia que respeta los criterios de la minoría, aunque los desdeñe, frente al cerrado dogmatismo, ideológico y estructural, de las democracias orientales, que aniquilan deliberadamente cualquier posibilidad no gravada en el frontispicio de su propia fábrica.

(86) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 159.
(87) Ibidem.
(88) G. Burdeau: Ob. Cit. Pág. 160.

Artículo: Los regímenes políticos
Revista: Nº113, año XXVIII (Jul-Sep, 1960)
Autor: Sergio Galaz Ulloa

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



"La democracia, que se esgrimió en su hora como arma de combate frente al antigüo régimen, ha ido desplegando sus intimas posibilidades hasta erigir un aparato, frente al que no sabemos todavía que arma será preciso esgrimir. Todos los conceptos acuñados por la revolución han entrado en crisis a partir de su propio despliegue interno. La soberanía nacional condujo al nacionalismo; el sistema de las libertades individuales pereció de muerte liberal; la separación de poderes cayó bajo el hacha de algunos de los poderes que intentó maniatar; la democracia representativa, en fin, ha desembocado en una democracia gobernante que haría sonrojarse a cualquiera de sus remotos y múltiples padres. Paul Jeanselne, en su reciente libro **De Populi Imperio**, desde una postura rigurosamente aristocrática, ha podido lanzar sobre la democracia su doble condenación de gangrena degenerativa de una sociedad sana y de herejía en el seno del pensamiento cristiano. La democracia, dice, alarmado ante su cariz actual, culminación de un largo proceso, no es un sistema de organización, sino la desorganización decadente y senil de lo aristocráticamente organizado.

"Nuestro horizonte está lleno de ocasos. Tenemos conciencia de asistir a la decadencia y fenecimiento de muchas cosas. Antes que el alba de una nueva era, nos parece presenciar la extinción de otra. No nos faltan asideros. El puro condicionamiento histórico y sociológico con que hemos aprendido a explicarnos los aconteceres, nos condena a un trágico fatalismo. La tarea de superarlo que nos incumbe sólo será posible si, frente a la democracia relativista y a la democracia dogmática, postulamos —antropológica, política y sociológicamente— otro dogmatismo que no conoce el ocaso: luz pura y aurora permanente" (89).

(89) F. Murillo Ferrol: Ob. Cit. Págs. 74 y 75.