Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION
ESCUELA DE DERECHO
CHILE

Universidad de Concepción
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
BIBLIOTECA

REVISTA DE DERECHO

AÑO XXXIX - Nº 157
SEPTIEMBRE - DICIEMBRE DE 1971

Director:
JUAN ARELLANO ALARCON

Subdirector:
RENATO GUZMAN SERANI

EDITORIAL ANDRES BELLO

Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

EL ESTADO CHILENO Y EL ACTUAL PROCESO DE CAMBIOS

por

LEOPOLDO LLANOS

"Ni en la naturaleza ni en la historia se producen milagros, pero todo viraje brusco de la historia, incluida cualquiera revolución, ofrece un contenido tan rico, desarrolla combinaciones tan inesperadas de formas de lucha y de correlación de las fuerzas en pugna que muchas cosas pueden parecer milagrosas a la mente del filisteo".

Lenin

Cuando nos percatamos del hecho, para muchos ya innegable, de que nuestro país ha entrado en una etapa de cambios profundos, generalmente se nos plantea la inquietud acerca de cuál va a ser el rol de las instituciones que tradicionalmente han existido en Chile. Y dentro de estas instituciones, adquiere especial importancia delimitar con claridad el nuevo papel que cumplirá el Estado, por su función relevante en la vida pública nacional.

No obstante, para llegar a determinar la función del Estado en el proceso que se inicia en Chile, primero hay que determinar cuál es el carácter general que éste posee, cuál es su esencia, en virtud de qué proceso histórico y en virtud de qué necesidades ha surgido. Engels caracterizaba el Estado en los siguientes términos: "El Estado... es más bien un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es impotente para conjurarlos. Pero a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque, a mantenerlo en los límites del orden. Y ese poder nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella y se divorcia de

Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

ella, es el Estado" (1). Podemos concluir, entonces, de que el Estado no es un elemento que ha existido siempre en la sociedad, sino que apareció cuando ésta llegó a cierto grado de su desarrollo, etapa en la cual la sociedad estaba dividida en antagonismos de clase y por lo que se hizo necesario poseer un poder, una autoridad fuerte que atenuara estos choques para permitir la supervivencia de la sociedad misma. Pero si nos limitáramos sólo a señalar estos elementos acerca de la aparición y la función del Estado, tendríamos ante nuestra vista un cuadro sumamente incompleto. La inquietud que inmediatamente se nos plantea es si acaso este Estado, este poder, está al margen de la sociedad, está por sobre ella, está completamente ajeno a las contradicciones y convulsiones que se presentan en el seno de ella; o si acaso este Estado representa determinadas relaciones sociales, si representa la situación en que se encuentra la pugna entre las clases en la sociedad. Indudablemente que la segunda opción es la correcta. El Estado es solamente un reflejo de todo el curso que ha seguido la sociedad en la lucha entre las clases antagónicas, y representa por lo tanto, la situación en que dichas clases se encuentran una respecto a la otra, representa las relaciones sociales que existen entre los hombres que forman la sociedad y que han contraído en proceso de producción material de bienes. Representa, en suma, la correlación de fuerzas existentes en la sociedad, es decir, cuál es la clase social que se ha impuesto en el choque con la otra clase y que por consiguiente se ha apoderado del Estado para ejercer con comodidad su dominio.

Pero la clase social triunfante, al apoderarse del Estado, se apodera también del aparato armado que éste posee y sin el cual el Estado no tendría base de sustentación alguna, aparato armado que se emplea en reprimir a la clase social desposeída cuando ésta intenta derrocar de su sitial a la clase privilegiada. Y junto con la fuerza armada o "fuerza especial de represión", la clase dominante posee también el Derecho, importante instrumento que permite institucionalizar su situación de privilegio. En resumen, la clase dominante posee todo el poder político, en virtud de la posesión de la base material de la sociedad, es decir, de sus medios de producción.

Cuando dijimos, entonces, que el Estado no había existido siempre y que aparece en el preciso momento en que aparecen las clases sociales antagónicas, estábamos diciendo que tanto la lucha entre estas clases, y con ella el Estado, son un fenómeno históricamente transitorio que así como no ha existido siempre, tampoco existirá siempre en el decurso del desarrollo de la humanidad.

Y el Estado desaparecerá en la medida en que las clases sociales desaparezcan, desaparición que está condicionada, en primer lugar, por la posesión colectiva de los medios de producción. Pero es necesario dejar en claro que éste es un proceso a largo plazo, y que

(1) Citado por Lenin en "El Estado y la Revolución". Obs. Escogidas, tomo II, Edit. Progreso, Moscú, 1970.

Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

aun en el socialismo el Estado juega un papel importantísimo. Para socializar los medios de producción y planificar posteriormente la economía es necesario poseer el aparato estatal y otras instituciones, pero este Estado no posee el mismo carácter que el Estado capitalista, puesto que ahora lo posee la clase social mayoritaria con el fin de realizar las transformaciones necesarias que permitan la construcción de la sociedad de nuevo tipo.

Este es, a grandes rasgos, el carácter *general* del Estado. Pero cuando analizamos una conformación social particular, tenemos que determinar en primer lugar el carácter de ésta, descubrir cuál es la correlación de las fuerzas que en su seno existen, descubrir las leyes que rigen su desarrollo, y en base a esto, tipificar el Estado y los otros elementos superestructurales que esta sociedad posee. El esquema que más arriba configuramos representa leyes universales del desarrollo social, leyes científicamente comprobadas. Pero una cosa es determinar estas leyes en abstracto y otra es determinarlas en contacto directo con una conformación social determinada. De lo que se trata entonces, es de descubrir en qué sentido, cómo se manifiestan, cuál es la tendencia en que estas leyes actúan en la sociedad que se está estudiando.

El Estado chileno. El Estado chileno, organizador y director de la estructura jurídico-política, tiene rasgos bien definidos que lo hacen diferenciarse un tanto del modelo clásico que hemos señalado, pero que no escapa a él en su configuración general. Y una de las características diferenciadoras del Estado chileno y de toda la estructura jurídico-política de la sociedad chilena en general, es la continuidad constitucional, el mantenimiento casi sin sobresaltos de un determinado Estado de Derecho, lo que contrasta notablemente con la situación del resto de los países latinoamericanos y subdesarrollados en general. El porqué de esta situación ha sido objeto de numerosas discusiones, pero creemos que este problema no se puede responder sin considerar el propio desarrollo histórico de la sociedad chilena, es decir, hay que determinar las premisas históricas que condicionaron la situación antes descrita.

En primer lugar, es necesario señalar el hecho de que después del breve período de anarquía que vivió nuestro país después de la guerra de la independencia, se dictó una Constitución (1833) que concordaba plenamente con los intereses de la oligarquía agraria, clase que dominaba sin contrapesos en todas las esferas de la nación. Pero junto con esta oligarquía terrateniente se fue desarrollando paralelamente una burguesía primero comercial y financiera, y luego industrial, la que poco a poco fue fusionando sus intereses con los de la antigua casta feudal, de tal manera que no se produjo un choque de intereses en pugna que hiciera peligrar la institucionalidad del país. De esta forma, Chile, hasta mediados del siglo pasado, iba presentándose como un país de transición de una economía agraria a una economía capitalista incipiente, pero cuyas contradicciones naturales entre estas dos formas distintas de producción no resaltaban mayormente a la vista

Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

por el hecho ya señalado de la colusión de intereses entre burguesía naciente y oligarquía agraria. Indudablemente, esta contradicción se hubiera resuelto en favor de un desarrollo capitalista independiente, pero ello si no se hubiere considerado cuál era la situación internacional que en esos momentos existía, y ella era el término de la época capitalista del librecambismo, y el inicio de una nueva fase del capitalismo: el imperialismo. Todos sabemos que el imperialismo es, como señala Lenin, "...el capitalismo en la fase de desarrollo en la cual ha tomado cuerpo la dominación de los monopolios y del capital financiero, ha adquirido una importancia de primer orden la importación de capital, ha empezado el reparto del mundo por los trust internacionales y ha términado el reparto del territorio del mismo entre los países capitalistas más importantes" (2). Por lo tanto, entre las características que Lenin señala como propias del imperialismo están la importación o colocación de los excedentes de capital en los países no-imperialistas y el reparto del mundo entre los grandes monopolios internacionales y entre las grandes potencias. Chile no era ajeno a este proceso mundial de evolución imperialista, y también pasó a formar parte del sistema imperialista mundial al no poseer aún el grado de desarrollo capitalista necesario que le permitiera seguir un camino propio e independiente, y los esfuerzos que en ese sentido se hicieron, especialmente por el gobierno de Balmaceda, fracasaron rotundamente porque en ese momento la correlación internacional de fuerzas prácticamente hacía imposible cualquier intento nacionalista, cualquier intento de liberación nacional. Precisamente en este ejemplo (el de Balmaceda) se demuestra nítidamente que la normalidad constitucional fue alterada por un antagonismo de intereses que antes no se había producido aún en la sociedad chilena: por un lado, la burguesía nacionalista, que pretendía cortar los lazos de dependencia e iniciar un camino propio, y por otro, el imperialismo inglés que ya había penetrado en todas las esferas de la vida nacional y contaba de esta manera con aliados incondicionales dispuestos a hacer fracasar cualquier intento que pusiera en peligro la dominación imperialista y de un pequeño grupo de oligarcas favorecidos con ello.

Otro elemento que también adquiere singular importancia en el mantenimiento de la constitucionalidad en nuestro país ha sido el propio desarrollo de las clases populares y fundamentalmente de la clase obrera. Cuando a fines del siglo pasado comenzó la explotación de los yacimientos mineros en la zona norte del país, el proletariado se desarrolló cuantitativamente y se dio las primeras formas de organización para obtener algunas conquistas que le permitieran mejorar sus condiciones de vida. Lo mismo sucedió con los núcleos obreros de Santiago, Valparaíso y de la zona carbonífera de las provincias de Concepción y Arauco. El movimiento obrero chileno ha alcanzado un

(2) *V. I. Lenin:* "El imperialismo, fase superior del capitalismo", pág. 113. Ediciones en lenguas extranjeras, Pekín, 1966.

Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

gran nivel de organización y a través de sus luchas ha ido obteniendo paulatinas conquistas que ha defendido constantemente; por otro lado, el hecho de que sus vanguardias políticas hayan preferido una vía legal de masas (o vía no armada) en la lucha por el poder, ha mantenido a la clase obrera en una posición contraria a cualquier rompimiento en sentido negativo de esta legalidad. Son numerosas las oportunidades en que los obreros se han movilizado ante amagos de golpe de Estado, como sucedió en octubre de 1969.

Todos estos factores arriba señalados han contribuido a la situación de regularidad constitucional en Chile. El propio movimiento popular, como ya señaláramos, ha elegido esta vía para conquistar el poder y transformar revolucionariamente la sociedad. Y aquí estriba, precisamente, el carácter peculiar del proceso chileno, en que quizás es el único caso en la historia de la humanidad, en que los mecanismos y resortes legales que una clase ha creado para mantener su situación de privilegio, sean utilizados por otra clase para invertir los términos de la sociedad. O en otras palabras, con esa legalidad se va a destruir esa misma legalidad y se va a instaurar otra en su reemplazo.

Pero el objeto de nuestro estudio es el Estado, que ya le habíamos señalado su papel de organizador y director de la estructura jurídico-política. Es por ello que cuando se habla de la instauración de un Estado de nuevo tipo, se hace necesario analizar en qué medida el Estado chileno ha ido cambiando su rol, en qué medida este Estado ha sido utilizado como impulsor de los cambios revolucionarios.

Las nuevas funciones del Estado. El aparato estatal chileno consta, aparte del Ejecutivo, del Congreso Nacional y del Poder Judicial. Pero por ser el nuestro un régimen presidencial, la mayor parte de las atribuciones están concentradas en el Poder Ejecutivo, que es el que está en manos de los sectores que quieren llevar adelante el proceso de cambios. Es decir, las fuerzas revolucionarias no poseen todo el poder político, situación que es reconocida por la izquierda chilena. Ya en los primeros días del gobierno popular, el senador y Secretario General del Partido Comunista, Luis Corvalán, señalaba en su informe al pleno del Comité Central de este partido, realizado el 26 de noviembre de 1970: "El pueblo ha conquistado el gobierno, que es una parte del poder político. Necesita afianzar esta conquista y avanzar todavía más, lograr que todo el aparato estatal pase a sus manos en una sociedad pluralista" (3). La tarea de pasar todo el aparato estatal a manos del pueblo es, sin duda, ardua. Pero la forma en que el movimiento popular ha utilizado la parte de ese aparato que posee en el curso de un año, le ha hecho avanzar muchos pasos en la conquista de ese objetivo.

Una de las principales realizaciones que ha cambiado radicalmente parte de la estructura de nuestro país ha sido la nacionalización

(3) *Luis Corvalán:* "Camino de victoria", pág. 390. Edit. por Impresora Horizonte, Santiago, 1971.

Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

de la banca privada, la que se ha hecho a través de la compra de acciones de los bancos particulares por parte de la Corporación de Fomento, institución estatal controlada por el gobierno. Esta es una de las medidas imprescindibles en todo proceso que pretende como finalidad el socialismo, puesto que afecta uno de los centros nerviosos fundamentales en los cuales la gran burguesía monopolista realiza una parte vital de sus actividades. Lenin atribuía gran importancia a esta medida, y lo señalaba con las siguientes palabras: "Sólo nacionalizando los bancos podrá conseguirse que el Estado sepa adónde y cómo, de dónde y cuándo se desplazan los millones y los miles de millones. Y sólo este control sobre los bancos, centro, eje principal y mecanismo básico de la circulación capitalista, permitirá llevar a cabo de hecho y no sólo de palabra, el control de toda la vida económica, de la distribución de los productos más importantes, la "reglamentación de la vida económica". Serían precisamente los pequeños propietarios, los campesinos, quienes podrían obtener créditos en condiciones muchísimo más fáciles y accesibles" (4).

Otra importante atribución que el gobierno ha puesto en práctica utilizando el aparato estatal es el Decreto 520 de 30 de agosto de 1932 (D. Of. 5 de septiembre de 1932) en virtud del cual puede intervenir cualquier industria y pasarla a manos del Estado, como ha ocurrido con la CAP, las industrias textiles, las minas de carbón de la provincia de Concepción y próximamente la Cía. Manufacturera de Papeles y Cartones, todos importantes monopolios ahora en manos del Estado, medida que es inseparable y que se da (y necesariamente tiene que darse) paralela a la nacionalización de la banca, porque "...los bancos se hallan indisolublemente ligados con las ramas más importantes de la industria y del comercio. Eso quiere decir, de una parte, que no es posible nacionalizar sólo los bancos sin tomar medidas encaminadas a implantar el monopolio del Estado sobre los sindicatos (monopolios) comerciales e industriales, sin nacionalizar estos sindicatos. Eso quiere decir, de otra parte, que la reglamentación de la vida económica se lleva a cabo seriamente, exige a un mismo tiempo la nacionalización de los bancos y la nacionalización de los sindicatos" (5). Este monopolio del Estado, del cual habla Lenin, ha hecho creer a algunos que en vez de avanzarse hacia el socialismo se estaría implantando un capitalismo de Estado, porque aún no se habrían tomado medidas efectivas de participación de los obreros en la administración de las industrias estatizadas. Pero al parecer olvidan que los obreros ya administran las industrias al estar administrando el aparato del Gobierno, en el cual la Central Unica de Trabajadores tiene una gran participación. Por lo demás, ahora último han habido numerosas elecciones de los consejos de administración de las empresas, a través de los cuales la partici-

(4) *V. I. Lenin:* "La catástrofe que nos amenaza y cómo combatirla", págs. 12-14. Edit. Ateneo, Buenos Aires, 1957.
(5) *V. I. Lenin*, ob. cit., pág. 17.

Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

pación de los trabajadores se hace efectiva. En suma, los cambios en la estructura económica no se puede decir que han estado ajenos a un cambio también en las relaciones de producción.

El otro sector que conforma el área estatizada de la economía es el de la gran minería del cobre, nacionalización que se llevó a cabo jurídicamente en forma impecable, a través de una reforma a la Carta Fundamental. Esta medida es la realización más importante del actual gobierno, puesto que de un lado pone al servicio del país la principal fuente de divisas ("el sueldo de Chile") y de otro permite cortar fuertes lazos de dependencia con el capital monopolista norteamericano, abriendo paso al proceso de liberación nacional.

Y finalmente, en el campo se lleva a cabo una reforma agraria sin vacilaciones, aplicando una ley promulgada durante el gobierno anterior, permitiendo ir cambiando las relaciones de producción semifeudales en que se encontraban los campesinos con el régimen latifundista de tenencia de la tierra.

De esta forma el Estado chileno ha ido asumiendo nuevas funciones sin que cambie fundamentalmente su estructuración. Pero la necesidad de que todo el aparato estatal funcione en el mismo sentido se hace más imperiosa que nunca, y ello se realizará en la medida en que se vayan aprobando los sucesivos proyectos de ley que con este fin envía al Congreso el Ejecutivo, como el de Cámara Unica. Pero si consideramos que estas transformaciones como una realización sólo de los organismos estatales, a nivel de política gubernamental y parlamentaria, estaríamos faltando a una de las leyes de la revolución y sin la cual ésta no existe, que es la de la participación activa de las masas en este proceso. La presencia de éstas se hace necesaria a cada instante, en cada paso importante que se da en la política de cambios; el solo hecho de la posibilidad de un plebiscito reafirma aún más este imperativo. En la medida en que el pueblo participe en las realizaciones del gobierno, en la medida que eleve sus grados de conciencia y organización, en esa medida resolverá a su favor la cuestión del poder y la cuestión del éxito o no del proceso revolucionario que ha emprendido.

La redefinición del Estado. Todo lo que se ha señalado más arriba tiende fundamentalmente, no sólo a que toda la estructura estatal se ponga al servicio de los cambios, sino que al mismo tiempo cambie su carácter. En el proceso de transición al socialismo y en la construcción misma de éste, se requiere que no sólo el Estado esté en manos de los trabajadores, sino que también sea un Estado de nuevo tipo, un Estado moderno, adecuado a las transformaciones que se llevan a cabo en el seno de la sociedad. La nueva concepción del Estado debe configurar al mismo tiempo una nueva concepción del Derecho, el que institucionalizará los cambios producidos y a través del cual se lograrán gran parte de ellos. Un nuevo Estado y un nuevo derecho son uno de los elementos básicos de la nueva institucionalidad que emana y se entrelaza con los cambios que se han producido en la infraestructura, en el modo de producción.

Artículo: El Estado chileno y el actual proceso de cambios
Revista: Nº157, año XXXIX (Sep-Dic, 1971)
Autor: Leopoldo Llanos

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

La redefinición de estas instituciones tampoco excluye la necesidad de un proceso similar en las fuerzas armadas. Si bien es cierto que su función actual ha sido la de resguardo de la soberanía nacional, también es cierto que representaban la situación de la clase que anteriormente poseía el Estado, y en muchas oportunidades fueron utilizadas por éste como fuerza de represión en contra de los trabajadores. Sin embargo, pese a su marcado y definido carácter de clase, no se puede desconocer que en su seno existen tendencias por un lado nacionalistas (y que por ende apoyan la gestión del gobierno) y por otro lado constitucionalistas, que aceptan el papel que les ha asignado la Constitución. Pero esto no obsta la necesidad de que tienen que ir cambiando su esencia e ir participando cada día más en las realizaciones conducentes a la implantación de un nuevo orden social.

Queremos señalar, por último, que todo este proceso de transformación de la institucionalidad del país se realizará en forma paralela a la transformación del modo de producción, base material de todo orden social, porque toda revolución no expresa más que la pugna derivada de los intereses económicos antagónicos de la sociedad. "Cuando nace en los hombres la conciencia de que las instituciones sociales vigentes son irracionales o injustas, de que la razón se ha tornado en sinrazón y la bendición en plaga, esto no es más que un indicio de que en los métodos de producción y en las formas de cambio se han producido calladamente transformaciones con las que ya no concuerda el orden social cortado por el patrón de condiciones económicas anteriores" (Engels) (6).

(6) *Federico Engels:* "Del socialismo utópico al socialismo científico", pág. 131. Editorial Grijalbo, México D.F., 1970.