

**Francisco Jorquera F.**

## **La crisis de la Democracia**

**L**AS profundas agitaciones políticas que la República ha experimentado en el curso de los últimos diez años, agitaciones que no son extrañas a las de la misma naturaleza que han alterado a muchos de los Estados del mundo occidental en el período de la post-guerra, han llegado a generalizar la idea del fracaso de la democracia. Toma especial interés para nosotros esta idea, en presencia de actividades que en nuestro país se desarrollan para la modificación de los fundamentos de nuestro sistema político imperante: muchos son los que precognizan, en efecto, la total renovación del régimen institucional para inspirar su nueva organización en el ejemplo que proporcionan los consejos de soldados y trabajadores de la Unión de las Repúblicas Soviéticas de Rusia; muchos son los que creen que las fórmulas de la futura organización deben buscarse en el fascismo italiano o en el hitlerismo alemán, y muchos los que, con mayor timidez y rindiendo relativo acatamiento a los principios de la democracia, se detienen sólo en la idea de la restricción del sufragio para atribuir tal derecho únicamente a quienes tengan las condiciones más destacadas de conciencia e independencia. El partido socialista que ha agrupado en sus filas a los elementos más avanzados con representación en el Congreso Nacional; los corifeos del naciente movimiento nacional socialista;

los autores del voto plural propuesto en la discusión de la ley de elecciones municipales en el Senado, y muchas otras actividades o ciudadanos, pública o privadamente, no disimulan su repugnancia por la democracia. No se trata, pues, de una simple cuestión de doctrinas, sino que de hechos positivos que creemos deben ser cuidadosamente considerados para examinar hasta qué punto pueden encontrarse en lo justo y lo conveniente.

En nuestro modo de pensar, no hay tal fracaso de la democracia, sino que de su aplicación por los errores cometidos en el ejercicio del que, hasta ahora, debe considerarse como el más perfeccionado de los sistemas políticos.

Como quiera que la REVISTA DE DERECHO realiza una obra de divulgación, se nos perdonará el que, para abordar el problema, nos detengamos por momentos en ideas que pueden considerarse elementales; pero que se olvidan con mucha frecuencia, con el resultado de producirse una honda perturbación de los criterios que conduce a la favorable acogida que reciben muchas iniciativas de "renovación" no suficientemente examinadas.

\* \* \*

Fundamentalmente, el gobierno de los pueblos no puede ser sino que aristocrático o democrático. Es aristocrático el gobierno de los elegidos (*aristo*, escogido; *cratos*, gobierno, poder) y es democracia el gobierno del pueblo (*demos*, pueblo).

Supone aquella que no todos los individuos se encuentran igualmente capacitados para gobernar, sino que solamente aquellos que, por su mayor interés, por su cultura, por la calidad de sus trabajos, por el medio en que viven, han adquirido la necesaria preparación. Llámase teocracia —gobierno de las clases sacerdotales—, burocracia —de los oficinistas—, plutocracia —de los adinerados—, etc., incurre la aristocracia en un error básico, a saber, que no son ni el dinero, ni la cultura académica, ni el medio, los que proporcionan las aptitudes del gobernante. ¡Buena prueba de ello tenemos en las figuras descolantes que han fraguado la historia política del mundo, en los pasados y los actuales tiempos!

Supone ésta que todos los individuos están igualmente aptos para gobernar, de tal manera que deben abrirse las puertas

## La Crisis de la Democracia

33

a todas las capacidades, a todos los talentos, a todas las iniciativas. Y como no sería posible formar la unidad del criterio directivo por la unanimidad, debe gobernar el mayor número, la mayoría.

Por cierto que la razón absoluta no se encuentra ni de parte de los sostenedores de la democracia, ni de parte de los sustentadores de la aristocracia; pero es indudable a todas luces que aquellos se encuentran más cerca que éstos de la verdad. No creemos que sea necesario entrar en comprobaciones al respecto.

En consecuencia, debe preferirse una organización democrática a cualquiera de las aristocráticas.

\* \* \*

Pero ¿no existirán sistemas más perfeccionados para el gobierno de los pueblos?

No puede tomarse en consideración a tal respecto, la organización soviética, en que la voluntad de un solo hombre aherroja todas las conciencias y dispone de todos los intereses, dentro de "la idea básica del stalinismo que es un imperialismo mesiánico de índole asiática" (*Essad Bey*: "Stalin, la carrera de un fanático"). Ni, aún entrando en el terreno de las concesiones, puede considerarse como un perfeccionamiento la imposición de los 5 millones de hombres que forman el comunismo ruso (el 3%) sobre los 160 millones que integran la Unión de las Repúblicas Soviéticas.

En igual caso se encuentra el fascismo italiano, calificado por el profesor Gaetano Salvemini, con el mérito de personales experiencias, como "el reinado del garrote" y en cuanto al hitlerismo, que se mantiene dentro de las fórmulas democráticas, no hay aún antecedentes para juzgarlo.

Entre tanto, pues, que no se produzcan fórmulas más acabadas, habrá que convenir en que las diferencias de apreciación se refieren a la aristocracia y la democracia, y en que las experiencias históricas del mundo entero recomiendan a ésta como superior a aquélla.

Por lo demás, las nuevas fórmulas que se ensayan inciden en problemas raciales, internacionales, sociales y económicos que son exclusivos y propios de países determinados los cuales no

pueden, por ende, tomarse por espejo de buenas enseñanzas generales.

Persiste, de toda suerte, la impresión de que la democracia ha fracasado; pero esta impresión no resiste a un examen serio, que, por el contrario, demostrará que el fracaso corresponde por una parte a la calidad de la materia prima y por otra a las formas prácticas.

\* \* \*

En el interesante estudio que sobre "Las Dictaduras" escribiera Cambó durante el gobierno del Directorio que dirigió Primo de Rivera, en España, se analiza el problema en muchos de sus detalles, para sentarse, en definitiva, la conclusión de que los regímenes de fuerza —negación la más completa de la democracia— sólo se imponen en aquellos países que tienen una alta cuota de analfabetos. A iguales conclusiones había arribado, con anterioridad Edward C. Lindeman, en "Un atentado contra el espíritu de 1776".

Fracaso de la democracia es sinónimo de incultura o de analfabetismo. Sin entrar en otros detalles comprobatorios, que aparecen en la mencionada obra de Cambó, señalemos el porcentaje de analfabetos en diversos países y según este último estudio:

Hungría, 33%; Italia, 37%; España, 45%; Grecia, 57%; Rusia, incluyendo Polonia, 69%.

Todos estos países fueron víctimas de la imposición de regímenes de fuerza, y a ellos hay que agregar Polonia y Yugoslavia, que no se encuentran en más favorables condiciones.

Contrastan con esas cifras las que arrojan las tres más antiguas Repúblicas: Suiza, 03%; Estados Unidos, 6%; Francia, 14%.

Por nuestra parte, alcanzamos, según los censos anteriores al último, al 60% de analfabetos.

¡No le faltaba razón a un destacado político que purgó con severas persecuciones su activa campaña contro uno de los regímenes extra-constitucionales de los últimos años, cuando, al conocer estas cifras, nos decía: "¡Merecemos todo lo que tenemos!"

## La Crisis de la Democracia

35

El prestigio de la democracia, su eficacia y su éxito son, pues, cuestión fundamental de cultura. A falta de otras fórmulas más perfeccionadas para el gobierno de los pueblos, que todavía no han sido imaginadas o que, por lo menos, no han conocido la luz pública, no cabe más que esperar el asentamiento del sistema por medio de la lenta evolución de las masas, que las conduzca a la adquisición de la cultura. Sólo cuando tal haya ocurrido, podrá juzgarse cabalmente a la democracia, y decirse de sus fracasos o de sus éxitos.

\* \* \*

Antes de entrar al examen de los errores de las formas prácticas de aplicación, nos referiremos a que, como fórmulas de perfeccionamiento, se proponen —aparte de la modificación substancial del sistema— para recoger las inspiraciones de nuevos regímenes de organización que, como hemos visto en el suscrito examen anterior, deben descartarse— medidas de restricción del sistema del sufragio o de establecimiento del voto plural. Voto plural y restricción significan lo mismo, ya que, prácticamente, se traducen en el imperio de determinados grupos o sectores, y en tal concepto resultan sistemas absolutamente aristocráticos.

Se les preconiza, sin embargo, porque se supone que las personas que pagan contribuciones territoriales o patentes, las que han realizado estudios determinados o las casadas, tienen mayores condiciones de independencia a mayor interés o mayor cultura para la apreciación y la solución de los problemas de interés colectivo.

Es ésta una vana ilusión.

Los propietarios que pagan contribuciones territoriales lo son, en su inmensa mayoría porque han recibido herencias que de ninguna manera acreditan mayores preparación o interés.

Los grados o títulos profesionales pueden constituir una presunción de mayor cultura; pero ¡cuán numerosas son las excepciones!

El pago de patentes, antes que denotar mayores interés o capacidad, debe considerarse como antecedente contrario, toda vez que la experiencia demuestra hasta la saciedad que el mer-

cantilismo se encuentra reñido con los superiores ideales de conveniencia colectiva que inspiran o deben inspirar a la política. Los casos de un Colbert en Francia, de un Mellon en Estados Unidos o de un Portales en Chile, constituyen la excepción absoluta. "No participo, dice Montaigne en sus "Ensayos" de la conjetura de los habitantes de Paros, enviados para reformar a los Milesios, ni de las conclusiones a que arribaron. Visitando la isla, tomaron nota de los terrenos mejor cultivados y de las mansiones campesinas mejor gobernadas, y habiendo practicado el registro de los dueños de ellos, los nombraron para gobernadores y magistrados: juzgando que, cuidadosos de sus negocios privados, lo serían también de los públicos".

En cuanto a los casados, lo relativo a sus mejores condiciones de conciencia e independencia "más vale no meneallo"...

¿Cuál puede ser, pues, la línea precisa que señale la existencia de mejores condiciones de preparación, de interés o de independencia?

Cualquiera que se buscara, sería antojadiza y, consiguientemente injusta. Y, entre tanto, las grandes figuras políticas de la Historia, los hombres que han señalado los rumbos a la Humanidad, quedarían —ante la temeraria audacia de las calificaciones— descalificados y reducidos a la simple condición del más infeliz de los sufragantes. Ni Mussolini, ni Hitler, ni Stalin, ni Mac - Donald, ni Roosevelt, para citar los ejemplos que tenemos a la vista, son profesionales, ni pagan patentes y la mayoría de ellos, si no todos, carecen de bienes raíces.

Por lo demás, el mayor interés en el manejo de los intereses públicos se encuentra radicado en las clases desvalidas de la sociedad, que reclaman mejores condiciones de vida y el reconocimiento del mínimo de derechos que el hombre debe tener, y lógico parece que ese mayor interés se traduzca en el predominio del mayor número.

Se observa, sin embargo, que, cuando menos, en los negocios municipales deben tener mayor influencia los interesados en la correcta inversión de los fondos con que contribuyen, y tal ha sido el criterio del Senado en la discusión del proyecto de elecciones municipales. A este respecto, se olvida que los Municipios son las células fundamentales de la organización del Estado; que sus funciones son esencialmente políticas; que el ca-

## La Crisis de la Democracia

37

rácter simplemente administrativo que se les atribuye se encuentra en pugna con sus funciones relativas a la salubridad, al recreo y a la educación; que los contribuyentes no hacen sino que integrar directamente lo que en realidad son contribuciones generales que se pagan indirectamente, y que el predominio de los contribuyentes, se traduciría en el simple progreso material, con olvido de las más altas funciones de las Municipalidades. Con tal criterio, debería llegarse a rendir culto a las tiranías y dictaduras que, en todos los tiempos —desde Pericles que adornó con estatuas de oro los paseos de Atenas— han realizado el progreso material.

\* \* \*

Veamos, de toda suerte, el problema, en sus caracteres generales, a la luz de las estadísticas.

El electorado chileno es de alrededor de 400 mil ciudadanos. No tomaremos en cuenta a las mujeres, porque no se ha consagrado su derecho de sufragio ni aún para las elecciones municipales y porque, al fin y al cabo, se trata en el fondo de simples proporciones.

Los profesionales (según el censo de 1920, porque no se ha publicado sino que una parte del de 1930) alcanzan a 20 mil 840, distribuidos en 2.010 abogados, 209 agrónomos, 465 arquitectos, 2.733 ingenieros, 673 dentistas, 1.315 farmacéuticos, 917 médicos, 92 veterinarios, y 12.426 profesores. Su total representa el medio por ciento de la población o, si se quiere, el 5% del electorado y la mayor influencia que los profesionales tendrían, sería insignificante, aún tratándose de antecedentes que son los únicos dignos de consideración para atribuir mejores condiciones de conciencia e independencia. Y debe tomarse en cuenta todavía que esa insignificante mayor influencia se disminuye, porque muchos de los profesionales, como ocurre respecto de ingenieros y arquitectos, no tienen títulos profesionales y que en el total se encuentran incluidas las mujeres, que forman la mayor cuota de los profesores.

Los propietarios de bienes raíces, entre tanto, alcanzan a 385 mil, de los cuales son 160 mil mujeres y 225 mil hombres. Deduciendo de esta última cifra a los extranjeros, tenemos más

de 200 mil propietarios chilenos y varones, lo que significaría aumentar nuestro electorado en un 50%. ¡Caeríamos, así, en pleno imperio de la plutocracia!

\* \* \*

Los remedios que deben buscarse para nuestra enfermiza democracia son, pues, de otra naturaleza. Por una parte, la difusión de la cultura; por otra, el cambio de sistema de voto.

\* \* \*

“El remedio para los males de la democracia no es simplemente más democracia, sino mejor democracia” (Edward Lindeman). No se ha pensado así, generalmente, y de ahí los vicios en que hemos caído; se ha creído que el ideal en materias de organización política es dar representación a todos los grupos y a todas las doctrinas, cuando, por el contrario, debe buscarse en la supresión de las montoneras para agrupar a los ciudadanos en grandes colectividades que representen los postulados de interés colectivo.

Se han imaginado e implantado muchos sistemas eleccionarios, de los cuales son los principales el mayoritario o de lista completa, el de lista incompleta, el acumulativo y el proporcional de cifra repartidora.

En el primero, se atribuye la totalidad de la representación a la lista que hubiere obtenido la mayoría, y su aplicación tiene el inconveniente de que suprime en absoluto la fiscalización.

El sistema de lista incompleta atribuye al partido que haya obtenido la mayoría una alta cuota de representación, generalmente los dos tercios, para dar a la minoría la cuota restante. Le examinaremos más adelante.

El acumulativo permite a cada elector sufragar por tantos votos como son los cargos por llenarse, a favor de una o varias personas y haciendo la distribución como se quiera. Persigue el propósito de dar representación a todas las minorías, por medio de la acumulación; pero adolece del defecto de que cualquier error de cálculo altera la legítima representación: recuérdese que don Juan Luis Sanfuentes obtuvo mayor número de

## La Crisis de la Democracia

39

electores en la campaña presidencial de 1915, no obstante que su contendor, don Javier Angel Figueroa, tuvo un exceso de 89 mil votos primarios.

Los defectos del voto acumulativo se suprimen por el sistema proporcional del común divisor, que da una justa representación a cada uno de los partidos o corrientes de opinión.

Creemos innecesario entrar en el examen de la técnica de la aplicación de estos diversos sistemas, que son más o menos generalmente conocidos.

Descartados los sistemas de lista completa, universalmente rechazado porque suprime las minorías y su fiscalización, y acumulativo, cuyos defectos, dentro de la finalidad que él se propone, se corrigen por el proporcional, deben compararse éste y el de la lista incompleta.

\* \* \*

El proporcional produce el efecto de dividir a la opinión en infinitas corrientes o grupos, cuya acción es perturbadora en la dirección de los negocios públicos, porque impide la formación de mayorías o las hace precarias y sometidas a todas las contingencias de la politiquería.

Implantado, primeramente, en Bélgica, se han ido abandonando lentamente sus tendencias. Establecido en la República Francesa en que, defendido por Poincaré, fué calificado como la suprema expresión de la democracia, que se patrocinaba "por la justicia y para la justicia, por la Francia y para la Francia", ha producido la más profunda anarquía, cuyos funestos resultados sólo han podido impedirse por el eminente espíritu público de los políticos de la gran República. Aplicado en Italia, no tardó en reclamar la imposición de un régimen de fuerza. Creado en la organización chilena, agravó los males del anterior sistema acumulativo; no fué extraño al desprestigio del Congreso; concurrió, por ende, al entronizamiento de regímenes de fuerza, e hizo brotar, en las pasadas elecciones generales, 44 partidos políticos (incluyendo entre ellos, como una colectividad, a todos los representantes independientes que no tienen denominación determinada), de los cuales subsistieron, tras las horcas caudinas de los sufragios, 21; radical - socialista; liberal, radical, liberal -

democrático, conservador, democrático, napista, social republicano, socialista, gremial, liberal histórico, Agech, liberal unido, liberal doctrinario, domócrata, comunista, demócrata-socialista, conservador independiente, radical independiente, agrario e independiente. La ley de elecciones determinaba, en efecto, que quedarían automáticamente suprimidos los partidos que no obtuvieran representación parlamentaria.

Con el voto proporcional no puede haber mayorías sólidas que, como lo dejamos dicho, son el único instrumento eficiente de la democracia y la condición de su existencia.

El sistema de la lista incompleta, en cambio, obliga a los ciudadanos a conglomerarse en grandes colectividades y permite la existencia de mayorías que gobiernen y de minorías que fiscalicen.

Inglaterra, con su experiencia tres veces centenaria de vida democrática, a contar del Acta de los Derechos, lo mantiene, y permanece sólida en su petestal de prestigio gubernativo en que se suceden en el poder los wighs y los tories. Nace una nueva colectividad y debe esperar luengos años para adquirir la madurez necesaria para intervenir en la dirección de los negocios públicos; pero el sistema no admite la anarquía ni la dispersión de las fuerzas de la opinión, y cuando el laborismo prospera, bajo la dirección de Mac-Donald, declina el liberalismo, para estar próximo a su total desaparición. Lo implantan los Estados Unidos y lo mantienen a través de más de ciento cincuenta años en que se suceden en el gobierno demócratas y republicanos. Nace, en la segunda intentona reeleccionaria de Teodoro Roosevelt, el partido progresista; pero el sistema no tolera las dispersiones y la nueva colectividad desaparece a poco de nacida.

La más moderna y progresista de las organizaciones políticas, la República Española, recoge tan buenas experiencias y, desdeñando los oropeles de una falsa democracia, implanta el sistema de lista incompleta que acaba de pasar por la primera prueba de fuego: las múltiples divisiones regionalistas y doctrinarias, representadas por 27 partidos, se presentaron dispersas a las recientes elecciones generales, y hubieron de triunfar, relativamente, las derechas que se encontraban sólidamente organizadas; pero las izquierdas no tardaron en aprender la lección y estrecharon sus filas. Todo permite suponer que no está lejano

*La Crisis de la Democracia*

41

el día en que la opinión española se congregue alrededor de dos únicos partidos.

Y es así como se realiza la democracia, con la formación de mayorías homogéneas que gobiernen y de minorías que fiscalicen. Y es así que, dentro del sistema electoral de la lista incompleta, se encuentra su más acabada expresión.

\* \* \*

Los males de la democracia —la más perfeccionada forma de gobierno que hasta ahora se ha imaginado o implantado— no constituyen, pues, defectos fundamentales del sistema, sino que son el resultado de la calidad de la materia prima —los ciudadanos— y de los defectos de aplicación.

No hagamos más democracia, sino mejor democracia, verdadera democracia, como lo preconiza el autor norteamericano, por la mayor difusión de la cultura política y por la revisión de nuestro sistema electoral. Los otros remedios son peores que la enfermedad.

FRANCISCO JORQUERA F.

---