

# PODER, SOCIEDAD Y ORGANIZACIONES INTERMEDIAS. FLUJO Y REFLUJO DE LA CONTRAPOSICIÓN ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD EN EL VIEJO Y EN EL NUEVO MUNDO: EL CASO CHILENO

FELIPE YAÑEZ VILLANUEVA

*Ayudante de Historia del Derecho, Universidad de Chile*

## 1. PLANTEAMIENTO

El siglo xx ha asistido a la última etapa del Estado modernizador<sup>1</sup>. En ella surge y se derrumba la versión interventora del mismo, que concebía la proliferación del campo de acción del Estado, como el único medio de mejorar las condiciones generales de vida. Su lugar empieza a ser llenado por el Estado subsidiario<sup>2</sup>, en el que ocupan un sitio preponderante las organizaciones intermedias<sup>3</sup>. Ellas se interponen entre el Estado y la población, concebida hasta entonces como una masa de individuos aislados entre sí e indefensos frente a los poderes públicos.

Por este motivo, al hombre común le resulta cada vez menos sorprendente oír sobre las influencias y participación de dichas agrupaciones, en la labor gubernativa y en la dictación de leyes y otras normas jurídicas, que hasta entonces se suponían impuestas desde arriba por

<sup>1</sup> RATHEAU, W., "Die neue Gesellschaft" (1919), en Él mismo, *Schriften und Reden*, Francfort 1964. SCHMITT, Carl, "Die Wendung zum totalen Staat" (1931), en Él mismo, *Positionen und Begriffe im Kampf mit Weimar, Genf, Versailles 1929-1939*, Hamburgo 1940. ZIEGLER, H.O., *Autoritärer oder totaler Staat*, Tubinga 1932. FORSTHOFF, Ernst, *Der totale Staat*, Hamburgo 1933. Él mismo, *Der Staat der Industriegesellschaft*, Munich 1971. KERN, Ernst, *Moderner Staat und Staatsbegriff. Eine Untersuchung über die Grundlagen und die Entwicklung des kontinental-europäischen Staates*, Hamburgo 1949. HUBER, Ernst Rudolf, "Lorenz von Stein und die Grundlegung des Sozialstaates", en Él mismo, *Nationalstaat und Verfassungsstaat, Studien zur Geschichte der modernen Staatsidee*, Stuttgart 1965. RITTER, Gerhard A. (editor), *Vom Wohlfahrtausschuss zum Wohlfahrtsstaat. Der Staat in der modernen Industriegesellschaft*, Colonia 1975. BÖCKENFÖRDE, Ernst-Wolfgang, *Staat, Gesellschaft, Freiheit*, Francfort 1976. GARCÍA-PELAYO, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid (1977)1983. FLORA, Peter, "Krisenbewältigung oder Krisenerzeugung? Der Wohlfahrtsstaat in historischer Perspektive", en MATTHES, Joachim (editor), *Sozialer Wandel in Westeuropa. Verhandlungen des 19. Deutschen Soziologentages in Bperlin*, Berlín-Nueva York 1979. GALL, Lothar, "Zu Ausbildung und Charakter des Interventionsstaats", en PÖLS, Werner (editor), *Staat und Gesellschaft im politischen Wandel. Beiträge zur Geschichte der modernen Welt*, Stuttgart 1979. FETJOE, François, *La fin des démocraties populaires. Les chemins du post-*

*communisme*, París 1992. BEYME, Klaus von, *Die politische Klasse in Parteistaat*, Francfort 1993, trad. castellana Madrid 1995. FURET, François, *Le passe d' une illusion*, París 1995, trad. castellana, México 1995. BRAVO LIRA, Bernardino, "Del Estado modernizador al Estado subsidiario. Trayectoria institucional de Chile 1891-1995", en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* xvii, Valparaíso 1995. SOTELO, Ignacio, "Sobre la actual descomposición de la democracia", en *Política Exterior* 47, Madrid 1995.

<sup>2</sup> ISENSEE, Josef, *Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht*, Berlín 1968. HERZOG, Roman, "Subsidiaritätsprinzip", en KUNST, HERMANN y otros (editores), *Evangelisches Staatslexikon*, Stuttgart 1975. HEINZE, Rolf G. y OLK, Thomas, "Rückzug des Staates-Aufwertung des Wohlfahrtsverbände? Verbanliche Wohlfahrtspflege und 'neue Subsidiarität'", en BAUER, Rudolph y DIESSENBACHER, Hartmut (editores), *Organisierte Nächstenliebe. Wohlfahrtsverbände und Selbsthilfe in der Krise des Sozialstaats*, Opladen 1984. CASSAGNE, Juan Carlos, "La transformación del Estado", en *Revista de Derecho Público* 47-48, Santiago 1990. BRAVO LIRA, nota 1.

<sup>3</sup> FRAENKEL, ERNST, *Die repräsentative und die plebizarische Komponente im demokratischen Verfassungsstaat*, Tubinga 1958. BEYME, Karl von, *Interessengruppen in der Demokratie*, Munich 1980<sup>5</sup> (1969). SCHRÖDER, H.J., *Gesetzgebung und Verbände*, Berlín 1976. BOSL, K. (editor), *Der moderne Parlamentarismus und seine Grundlagen in der ständischen Repräsentation*, Berlín 1977. ALEMANN, Ulrich von y HEINZE, R.G., *Verbände und Staat. von Pluralismus zum Korporatismus*, Opladen 1979.

los gobernantes. Tampoco resulta extraño que juristas, politólogos e historiadores se refieran al papel de estos grupos en el desarrollo económico y social de naciones como la nuestra<sup>4</sup>. Incluso los políticos de profesión, no trepidan en incluir en sus discursos y alocuciones numerosas referencias a las organizaciones intermedias y a la importancia de su colaboración con las labores de gobierno<sup>5</sup>.

No obstante, el común denominador de estas alusiones es su superficialidad. Es imposible dejar de pensar que mientras más se habla del asunto, menos se le comprende. Se hace mucho caudal de la participación de estas agrupaciones en el proceso decisorio público, pero apenas se intenta investigarlo, describirlo y comprenderlo. Y casi nadie se pregunta por las consecuencias institucionales que este fenómeno conlleva, tanto para el régimen político y su teoría inspiradora, como para la contraposición entre el Estado y la sociedad que ella supone.

## 2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Pareciera que, en este punto, los hechos han ido muy por delante de los observadores. Y no se trata de un problema reciente. Al contrario, no es la primera vez que la dinámica de los hechos sociales desborda la rigidez de las construcciones teóricas. Así, refiriéndose al mismo tema, el politólogo Joseph La Palombara constataba en 1968 el enorme desconocimiento existente en el Viejo Mundo respecto a las organizaciones intermedias, y señalaba que esta ignorancia se basaba fundamentalmente en una ausencia de investigaciones relativas a dichas agrupaciones<sup>6</sup>.

Transcurridos treinta años, el panorama no es más alentador. El desconocimiento persiste, ya no sólo por falta de investigación sino por la inconsistencia de ella. Así lo hizo notar en 1982 otro politólogo anglosajón, Frank L. Wilson, cuando afirmó que las investigaciones realizadas sobre estas organizaciones no habían evaluado exhaustivamente su papel en la política contemporánea<sup>7</sup>.

Paradójicamente, al año siguiente, en 1983, su colega germano Claus Offe afirmó que las organizaciones intermedias habían adquirido un *status publicus* en los países de Europa

<sup>4</sup> Sólo a manera de ejemplo, pueden citarse los casos de CEA EGAÑA, José Luis, "La representación política y social en la nueva constitución de 1980", en *Revista de Ciencia Política* 2, Santiago 1982, quien aborda el tema desde la perspectiva del jurista; de KLAVEREN, ALBERTO VAN, "La doctrina consociativa como modelo de convergencia política: la experiencia europea", en *Estudios Sociales* 36, Santiago 1983, quien trata esta materia desde la óptica del politólogo; y de BRAVO LIRA, Bernardino, "El movimiento asociativo 1924-1973", en *Política* 1, Santiago 1982, quien estudia la actividad de estas organizaciones desde el punto de vista del historiador.

<sup>5</sup> El caso más significativo de los últimos años, se produjo en 1990, cuando el Presidente de la República recién electo, Patricio Aylwin Azócar, llamó en su discurso de asunción al mando a la Confederación de la Producción y del Comercio y a la Central Unitaria de Trabajadores, para que profundizaran el entendimiento que ellas habían iniciado meses antes. Fruto de esta convocatoria, se

desarrollaron negociaciones en las que tomaron parte los ministros de Hacienda, de Economía y del Trabajo, que concluyó el 27 de abril de 1990, cuando el gobierno y dichas organizaciones firmaron un Acuerdo Marco. Al respecto, véase FORTUNATTI, Rodolfo, "Un camino hacia la paz social", en Fundación para el Desarrollo (ed.), *Materiales para el diálogo social* 3, Santiago 1991, p. 20 ss.

<sup>6</sup> LA PALOMBARA, Joseph, "Macrotheories and Microapplications in Comparative Politics: A Widening Chasm", en *Comparative Politics* 1, ? 1968, pp. 52-78. En Chile analizan este tema: DUGAN, William E. y REHREN, Alfredo, "Impacto del régimen político en la intermediación de intereses: instituciones públicas y grupos empresariales en Chile", en *Política* 22-23, Santiago 1990.

<sup>7</sup> WILSON, Frank L., "French Interest Group Politics: Pluralist or Neocorporatist?", en *American Political Science Review* 77, ? 1983, citado por DUGAN, William E. y REHREN, Alfredo, nota 4.

Occidental<sup>8</sup>. Esta aseveración remeció uno de los principios fundamentales del Estado modernizador : la contraposición entre Estado y sociedad, esto es, el monopolio del poder político por el Estado frente a una población *sine imperio* y la consecuente delimitación de dos esferas de acción específicas, el ámbito público correspondiente al Estado y el privado a la sociedad.

Esta situación no es privativa del Viejo Mundo. También a este lado del Atlántico, al menos en Hispanoamérica, existe un desconocimiento tanto de la actividad de las organizaciones intermedias como del papel que juegan en la vida pública<sup>9</sup>. La observación no sólo vale para los autores hispanoamericanos sino también para los angloamericanos, tan dados a analizar –con dispar suerte– la política de sus vecinos dentro de sus propios conceptos de democracia, autoritarismo, transición entre estos regímenes y otros.

Chile no escapa a esa situación. El papel de las organizaciones intermedias ha sido apenas estudiado, y concretamente su *status publicus* ha sido prácticamente ignorado por la historiografía y ciencia política nacionales, para no referirnos al sepulcral silencio de los juristas sobre esta materia. No obstante, los hechos son tozudos y se han impuesto sin esperar a los estudiosos. Más aún, puede decirse que dicho *status* ha pasado a ser uno de los elementos claves para la comprensión del papel de las organizaciones intermedias al interior de los regímenes políticos, en los últimos cincuenta años.

Excepcionalmente, puede encontrarse un avance sobre esta materia en las monografías de Bravo Lira relativas al movimiento asociativo y al tránsito del Estado modernizador al Estado subsidiario<sup>10</sup>. Sólo en esta última, que data de 1995, se hace referencia al *status publicus* de que queremos ocuparnos aquí.

La bibliografía sobre el tema se compone casi exclusivamente de investigaciones parciales o alusiones tangenciales, no por eso menos útiles como aproximaciones. Ejemplo de ello son los estudios de Barría Serón sobre la CUT<sup>11</sup>, de Montt Balmaceda sobre las organizaciones de empleadores<sup>12</sup>, de Chaparro sobre los actores sociales y políticos y el quiebre del régimen político en 1973<sup>13</sup>, de Cea Egaña sobre la representación política y social en la Constitución de 1980<sup>14</sup>, de Campero sobre el comportamiento sociopolítico de los gremios empresariales entre 1970 y 1973<sup>15</sup>, de Dugan y Rehren sobre el impacto del régimen político sobre la intermediación de intereses<sup>16</sup>, de Reyes Álvarez sobre el tránsito de la democracia liberal a la consociacional<sup>17</sup>.

<sup>8</sup> OFFE, Claus, "L'attribuzione dello stato pubblico ai gruppi d'interessi : osservazioni sul caso della Germania Occidentale", en BERGER, S. (ed.), *L'Organizzazione Degli Interessi nell Europa Occidentale*, Bologna 1983.

<sup>9</sup> DUGAN, William E. y REHREN, Alfredo, nota 4, p. 117.

<sup>10</sup> BRAVO LIRA, Bernardino, "El movimiento asociativo 1924-1973", en *Política* 1, Santiago 1982. Él mismo, "Del Estado modernizador al Estado subsidiario. Trayectoria institucional de Chile 1891-1995", en *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* xvii, Valparaíso 1995.

<sup>11</sup> BARRÍA SERÓN, Jorge, *Historia de la Cut*, Santiago 1971.

<sup>12</sup> MONTT BALMACEDA, Manuel, *Organizaciones de empleadores en Chile: reseñas históricas*, Santiago 1977.

<sup>13</sup> CHAPARRO, Patricio, "Los actores sociales y políticos y el quiebre del sistema político democrático chileno", en *Estudios Sociales* 25, 1980, p. 38.

<sup>14</sup> CEA EGAÑA, José Luis, "La representación política y social en la nueva constitución de 1980", en *Revista de Ciencia Política* 2, Santiago 1982.

<sup>15</sup> CAMPERO, Guillermo, *Los gremios empresariales en el período 1970-1983: comportamiento sociopolítico y orientaciones ideológicas*, Santiago 1984.

<sup>16</sup> DUGAN, William E. y REHREN, Alfredo, nota 4.

<sup>17</sup> REYES ÁLVAREZ, Jaime, "De la democracia liberal a la democracia consociacional en Chile (1924-1973)", en *Revista Chilena de Historia del Derecho* 16, Santiago 1990-1991.

### 3. RACIONALISMO Y ORGANIZACIONES INTERMEDIAS

Desde la década de 1960, la existencia y actividad de las organizaciones intermedias se considera como un elemento característico de la sociedad política moderna<sup>18</sup>. Sin embargo, su reconocimiento como actores de la vida pública es de corta data. De hecho, las doctrinas racionalistas y su visión atomizada de la sociedad, preponderantes en Europa y América desde fines del siglo XVIII, miraron desde un comienzo con hostilidad la acción de estas organizaciones en el ámbito político. En este sentido, puede afirmarse que estas dos centurias han constituido una especie de paréntesis histórico, en cuyo transcurso tales organizaciones han visto desconocida y combatida su tradicional relevancia.

#### 3.1. TEORÍA RACIONALISTA DEL PODER Y LA SOCIEDAD

Para entender la actitud de los autores racionalistas frente a la relevancia política de las organizaciones intermedias es necesario atender a sus fundamentos teóricos. En especial a su concepción de la sociedad y del poder. El tema pertenece a la vez a la historia del pensamiento y de las instituciones.

##### a) *Contrato social entre individuos aislados*

El racionalismo concebía el génesis de la sociedad, al modo de la celebración de un contrato, denominado *pacto social*. Esta teoría—cuyos principales sostenedores son Hobbes, Locke y Rousseau—trataba de imaginar, mediante un “experimento del pensamiento”, aquella situación originaria que daba lugar a la cooperación social y a la constitución de la forma política<sup>19</sup>. Extrapolando las relaciones existentes en la sociedad a la que pertenecían históricamente los autores racionalistas, que consideraban irracionales e injustas, se remitían a un estado de naturaleza, donde no existían leyes comunes ni la obligación de obedecerlas. En este escenario sólo podía distinguirse una clase de actores, los individuos. La carencia de leyes y de un poder vinculado a ellas, significaba una libertad individual absoluta pero también una total inseguridad personal. Esta situación se reflejaba en la conocida expresión utilizada por Hobbes: *homo homini lupus*. Cada sujeto se hallaba expuesto siempre a una muerte violenta. Por este motivo, en un momento dado, estos seres aislados, con inclinación a la convivencia, se habrían cansado de vivir en ese estado. Entonces, libremente habrían pactado con sus semejantes, para crear una sociedad determinada<sup>20</sup> y superar la total inseguridad del estado de naturaleza.

De acuerdo con este orden de cosas, el hombre sería *por naturaleza* un individuo aislado, y la sociedad, algo accidental, creada por éste mediante un contrato. En consecuencia, las reglas de disciplina social no serían inescrutables ni tendrían un origen remoto y arcano. Al contrario, vendrían a ser fruto del entendimiento y la voluntad humana. Un producto de la comprensión racional por los individuos de la precariedad del estado de

<sup>18</sup> ESTEBAN, Jorge, “La representación de intereses y su institucionalización: los diferentes modelos políticos existentes”, en *Revista de Estudios Políticos* 155, Madrid 1967.

<sup>19</sup> HOBBS, Thomas, *Leviathan*, París 1651, trad. castellana, México 1940. LOCKE, John, *Two Treatise of Government*, (1690), Cambridge 1960, trad. castellana, *Ensayo sobre gobierno civil*, Madrid 1960.

DUSO, GIUSEPPE, “Patto sociale e forma politica”, en Él mismo (ed.), *Il contratto sociale en la filosofia politica moderna*, Milán 1993, p. 9.

<sup>20</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, “Neocorporativismo y Representación”, en *Política* 9, Santiago 19, p. 28. SCHMITTER, Philippe, “Neocorporativismo e Stato”, en GAETANO, Vardaro (ed.), *Diritto del Lavoro e Corporativismi in Europa. Ieri e Oggi*, Milán 1988.

naturaleza, y de la decisión de salir de él<sup>21</sup>. Los fines perseguidos por este contrato consistirían en garantizar a las personas un espacio de libertad, la igualdad con el resto de los contratantes y también la seguridad en la posesión de tales beneficios.

### *b) Poder único frente a la masa de individuos*

Tal era el núcleo del problema. La igualdad prometida en el pacto se hacía efectiva mediante la sumisión de todas personas a una misma y única potestad, a un poder soberano que ellos mismos habían creado. La población quedaba así reducida a una suma de individuos, iguales entre sí y dotados de los mismos derechos. En consecuencia, existía ahora un solo poder y una sola instancia donde se tomaban las decisiones públicas, iguales para toda la población.

Esta visión del poder tenía graves consecuencias para las organizaciones intermedias. No había lugar para ellas en la arena política. Pues la subsistencia de tales agrupaciones suponía la existencia de poderes sociales distintos del soberano, que obligaban a una parte o sector de sus súbditos. El *status* y el poder intermedio ocupado por dichos grupos, significaba una *anomalía* dentro del esquema racionalista, porque constituía una manifestación de desigualdad y, a la vez, fuente generadora de desigualdades. Más aún, concebida la sociedad como unión de individuos y no de familias, comunas, gremios y corporaciones en general, la formación de grupos en su interior era mirada también como una fuente de descomposición social. En otros términos, la actuación de estas organizaciones colisionaba frontalmente no sólo con las pretensiones del nuevo modelo social, sino con su propia subsistencia<sup>22</sup>.

### *c) Representación como vínculo entre la sociedad y el poder*

No obstante, el tránsito del estado de necesidad a esta sociedad política, compuesta de individuos planteaba una dificultad capital. Se pretendía someter a toda la población a un sólo poder, residente en el propio cuerpo social recién creado. Pero dicho cuerpo, en cuanto creación de los hombres, carecía de una voluntad y acción naturales. Alguien debía proporcionarle dichos atributos. Obviamente, su querer y su quehacer no podían ser los propios de algún individuo. Pues eso habría implicado desconocer la finalidad principal del pacto social, esto es, impedir la subordinación de una persona a la voluntad de otra. En este sentido, se hablaba de obediencia a las leyes y no a los hombres. Pero tampoco podía concebirse su voluntad como la suma de las voluntades individuales. No sólo por el elevado número de pareceres que habría debido sumarse. Sino también porque eso habría significado negar una de las justificaciones del contrato social. En efecto, el pacto fundaba su necesidad en la presunta diversidad y conflictualidad de tales voluntades.

En otras palabras, el cuerpo político no podía actuar por sí mismo, no tenía manera de expresar su voluntad. Por estos motivos, alguien –una persona o una asamblea– debía representarlo. Así, en la doctrina de Hobbes al menos, el paso de un estado de naturaleza a la vida en sociedad necesitaba de la representación<sup>23</sup>.

Pero la representación que requería esta sociedad política poco tenía que ver con la utilizada en una sociedad estamental, eminentemente diferenciada en razón del papel que

<sup>21</sup> DUSO, GIUSEPPE. nota 17, p. 9.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 44-46.

<sup>23</sup> DUSO, GIUSEPPE. "Prefazione", en SCALONE, ANTONINO. *Rappresentanza politica e rappresentanza degli interessi*, Milán 1996, p. 10.

cada orden jugaba en ella<sup>24</sup>. En el nuevo escenario social sólo se contemplaban dos actores : una sociedad de individuos aislados y, frente a ella, el Estado. De esta manera, el sujeto de la política era el individuo y la única técnica posible para expresar su voluntad era el sufragio, en el que cada uno tenía un voto de igual valor<sup>25</sup>.

#### d) *Contraposición Estado-sociedad*

Como puede verse, la teoría racionalista suponía la escisión de la comunidad en dos partes. Por un lado, el sujeto activo de la política, representado por el Estado, de otra, el objeto pasivo de ella, consistente en la *civitas, societas* o *vulgus, sine imperio*, masa de individuos informe, desordenada y caótica, que adquiriría forma, orden y sistema por medio del Estado<sup>26</sup>.

Esta distinción sirvió de base a la teoría del Derecho constitucional racionalista, que se sustentaba en la imagen y en la praxis del Estado y la sociedad como dos sistemas netamente distintos, aunque no separados<sup>27</sup>.

La sociedad constituía un sistema autorregulado, que podía generar el mejor orden posible de la comunidad, en tanto el Estado, sistema regulado por la ley, no interfiriera en su funcionamiento, pero garantizara las condiciones mínimas necesarias para dicha labor, resumidas en las exigencias de seguridad y libertad<sup>28</sup>.

El Estado se relacionaba con la sociedad, mediante la legislación dictada por él, para que le sirviera a ella de *constitutio*. Esto es, la función de la ley era crear un orden en cuyo marco se desarrollaran las actividades de los individuos.

La sociedad se vinculaba al Estado, por medio del *sufragio*, mediante el cual designaba representantes en los órganos estatales, encargados de ejecutar las funciones de éste. En otras palabras, la propia sociedad concurría a la dictación de las leyes que la regulaban, por medio de sus representantes en el Estado<sup>29</sup>.

### 3.2. CRÍTICAS A LA TEORÍA RACIONALISTA DEL PODER Y LA SOCIEDAD

Desde su aparición, esta noción abstracta del poder y la sociedad fue objeto de constantes reparos. Hoy el número de objeciones es ya bastante abultado. Sin adentrarse en el tema, pueden mencionarse algunos de ellos, para mostrar hasta qué punto, con anterioridad a la caída de la Unión Soviética en 1987, se había vuelto discutible esta visión del poder y la sociedad.

Algunas de ellos son bien conocidos. Así por ejemplo, la hipótesis contractual sobre el origen de la sociedad política está desmentida por los hechos. El pacto social es una ficción. El hombre, en cuanto sujeto histórico, no crea la sociedad, sino que nace en ella. Su existencia es un hecho previo, respecto del cual no cabe elección. Al principiar su existencia, le son

<sup>24</sup> *Ibid.*, p.12.

<sup>25</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, nota 18, p. 28.

<sup>26</sup> STEIN, LORENZ VON, *Geschichte der Soziale Bewegung in Frankreich von 1749 bis auf unsere Tage*, Leipzig 1850. GARCÍA-PELAYO, Manuel, "La teoría de la sociedad en Lorenz von Stein" (1949), en *El mismo*, *Escritos políticos y sociales*, Madrid 1989, pp.125-126. SCHIEDER, Theodor, *Staat und Gesellschaft im Wandel unserer Zeit*, Munich 1958. EHMKE, HORST, "Staat und Gesellschaft des Verfassung-theoretisch Problem", en Smend, Rudolf, *Festschrift*, Tubinga 1962. BÖCKENFÖRDE, Ernst-Wol-

fgang, *Staat*, "Lorenz von Stein als Theoretik der Bewegung von Staat und Gesellschaft zum Sozialstaat" (1963) y "Die Bedeutung der Unterschied von Staat und Gesellschaft im demokratischen Sozialstaat der Gegenwart" (1972), ambos en *El mismo*, *Recht, Staat, Freiheit*, Francfort 1991. ERNST Rudolf, nota 1.

<sup>27</sup> GARCÍA-PELAYO, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, 1982<sup>3</sup> (1977), p. 110.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

dadas al hombre no sólo la vida, sino también una lengua y una cultura. Tres legados imperativos y escasamente flexibles, que condicionan su pensamiento y su conducta. Por estas razones, suponer que un hombre nazca ajeno a este medio, pudiendo convertirse en el hipotético suscriptor del contrato social, es una hipótesis tan inverosímil que no merece mayor examen<sup>30</sup>.

Otros reparos menos conocidos no son menos radicales. Por ejemplo, aquél que niega la constitución de las sociedades modernas “desde abajo”, por delegación del poder soberano en los gobernantes. Uno de sus sostenedores es Gianfranco Miglio, refiriéndose al caso de Italia. Al respecto, Miglio afirma que los ciudadanos no han concurrido a la suscripción de un contrato ni tampoco han apoyado *ab initio* a los nuevos gobernantes. Al contrario, la moderna sociedad se han gestado del modo inverso, desde arriba. Primero han aparecido los gobernantes, luego un parlamento y finalmente se ha llamado a los electores a legitimar dicho proceso<sup>31</sup>. En efecto, tras la desaparición del rey en 1946, subsistieron en las labores del gobierno sus antiguos colaboradores. Este grupo, ajeno ahora a un poder que lo subordinara, acabó organizándose. Surgió así la nueva clase política. Con posterioridad, y como paso final de dicha transformación, estos nuevos gobernantes movilizaron a los electores para legitimar sus respectivos poderes. En esta óptica realista, la idea de representatividad de los gobernantes viene a ser un método de autoconservación de la clase política. Esto, que cabe observar en la Italia del año 1946, con el advenimiento de la República, es semejante a lo sucedido en 1859 con el advenimiento del Reino de Italia, impuesto mediante plebiscitos.

Teniendo presente estas circunstancias, puede entenderse que el jurista español Alvaro D’Ors afirme que los gobiernos generados a través de las elecciones periódicas no son *elegidos* por el pueblo sino que son *aceptados* transitoriamente por los votantes, para que dirijan los destinos de la sociedad hasta el siguiente proceso eleccionario<sup>32</sup>.

La *teoría de la representación política* inherente a la doctrina del contrato social también recibe variadas críticas. En efecto, es indudable que dicha noción arranca de una extrapolación al ámbito público de una institución de derecho privado: el mandato civil. Pero, al comparar ambos tipos de mandato, se concluye que la representación política es cualquier cosa menos una representación jurídica<sup>33</sup>. En este sentido se asemeja más a las tutelas o curatelas de los incapaces que al poder conferido por una persona con capacidad negocial. Y esta semejanza lejos de afirmar la libertad de los ciudadanos, viene a dejar en evidencia su indefensión y dependencia, esto es, su incapacidad de actuar por sí mismos en el gobierno de la comunidad.

Al analizar este tema, Alvaro D’Ors se pregunta qué tipo de representación puede ser ésta. Tras enunciar las cinco formas principales de representación (jurídica, abreviada, estética, simbólica y como elemento de la teoría del conocimiento), descarta en primer lugar que se trate de una representación jurídica. Luego, advierte que en ciertos casos reúne elementos de la representación abreviada y también de la estética. Sin embargo, lo decisivo es que en ningún caso, la idea de representación puede explicar porqué el gobierno ejerce poder sobre los gobernados.

<sup>30</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, nota 18, pp. 28 y 29.

<sup>31</sup> MIGLIO, Gianfranco, “Le trasformazioni della rappresentanza”, en El mismo y otros, *La rappresentanza politica*, Bolonia s/f (1985?), p. 22.

<sup>32</sup> D’ORS, Alvaro, “El problema de la representación política”, en *Revista de Derecho Público* 28, Santiago 1980.

<sup>33</sup> PITKIN, Hanna F., *The concept of representation*, Berkeley 1967, trad. castellana, Madrid 1985. D’ORS, Alvaro, nota 30; VEGA, Pedro de, “Significado de la representación política”, en *Revista de Estudios Políticos* 44, Madrid 1985.

La idea de un poder delegado por el pueblo en los gobernantes no sirve para justificar los actos del gobierno interno de la comunidad, en virtud de los cuales los representados deben someterse a sus representantes. Más aún, la dependencia del representado frente a su representante es un contrasentido. No obstante, cuantitativamente estos actos conforman la mayor parte de la actividad estatal. Por esta razón, la denominación de mandatarios que, en la prensa o en el lenguaje vulgar, se suele dar a los gobernantes es completamente impropia. Nada menos imaginable que un mandatario pueda imponer su voluntad sobre los mandantes.

No sin razón, afirma D'Ors que para entender este hecho conviene examinar los antecedentes del Estado moderno. Pero este es otro tema en el que no puede adentrarse la presente exposición. Sin perjuicio de lo anterior, puede señalarse que, según D'Ors, la teoría moderna del poder tiene su punto de partida en la extrapolación al ámbito temporal de la doctrina del poder vicarial del Papa. El Sumo Pontífice tiene potestad sobre todos los fieles, en el plano espiritual, por delegación de Jesucristo en Pedro y sus sucesores. Es decir, se trata de un poder con sede en Cristo y no en los fieles. Pues bien, dicho esquema fue trasladado en la época medieval a los poderes temporales. Así, se consideró a los gobernantes como representantes de Dios en la tierra y se afirmó *nulla potestas nisi a Deo*<sup>34</sup>. Ahora bien, tras las revoluciones, que han tenido una inspiración casi siempre irreligiosa, los propios gobernantes han negado el origen divino de sus poderes. Al efecto, se han remitido sin más a la voluntad popular – fundamento que, como señala Gierke, en plena Edad Media había dado Marsilio de Padua al poder imperial frente al pontificio– o bien han omitido toda justificación. Así, esta doctrina, perfectamente aplicable a la potestad pontificia, se ha vuelto completamente inútil para explicar el poder político<sup>35</sup>. En consecuencia, no existe en esta época una explicación racional para el hecho del gobierno.

Pese a las numerosas objeciones y a lo mucho que se ha escrito al respecto, la teorización racionalista ha logrado mantenerse como inspiradora de las formas políticas legalmente vigentes en la segunda mitad del siglo xx, tanto en el Viejo como en el Nuevo Mundo. En lo que sigue de esta introducción hemos de analizar la suerte corrida por ella desde mediados del siglo xix en adelante.

#### 4. FLUJO Y REFLUJO DE LA CONTRAPOSICIÓN ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD EN EL VIEJO MUNDO: EXPERIENCIAS Y DOCTRINAS CORPORATIVAS

El destino de la contraposición entre Estado y sociedad está marcado por una disonancia entre ella misma y los hechos. En términos generales, éstos no se dejaron amoldar dentro del estrecho marco en que pretende encerrarles la teoría y han terminado por sobrepasar sus límites, obligando a sus creadores a echar pie atrás en sus postulados. Así pues, en esta pugna los hechos han terminado por prevalecer sobre las teorizaciones.

Expresión de este desbordamiento son las sucesivas alteraciones sufridas por la doctrina “pura” postulada inicialmente por el racionalismo para explicar el fenómeno político, descrita y criticada en los apartados anteriores, y que para abreviar denominaremos *sociedad política individualista*.

En efecto, los teóricos racionalistas de uno y otro lado del Atlántico, en su intento por explicar el fenómeno político tanto en el Viejo como en el Nuevo Mundo, han esbozado paulatinas reformulaciones de la noción abstracta de la sociedad y el Estado, que retroceden una y otra vez sobre sus anteriores postulados. En orden cronológico pueden distinguirse tres “visiones” sucesivas del fenómeno político : el *modelo de sociedad política individualista* ya

<sup>34</sup> D'Ors, Alvaro, nota 30.

<sup>35</sup> *Ibid.*

descrito, el *pluralista* y el *neocorporativo*. Esta diferenciación no es nuestra, si no que recoge los términos comúnmente aceptados por los politólogos contemporáneos<sup>36</sup>.

#### 4.1. SIGLO XIX:

##### ORGANIZACIONES INTERMEDIAS Y LA SOCIEDAD POLÍTICA INDIVIDUALISTA

Así pues, la primera versión racionalista de la sociedad política era demasiado simple. Más aún, resultó tan simplista que nunca logró coincidir con la realidad, mucho más rica y compleja, que se desplazaba por un cauce muy distinto. A poco andar, se comprendió la artificialidad de considerar a las personas aisladas en el medio social, prescindiendo de los lazos de hecho –naturales y voluntarios– que las mantienen inmersas en un grupo determinado.

Los primeros en dar prueba de esto fueron los propios sostenedores de estas teorizaciones, apenas lograron instalarse en el poder. No pudieron menos que encontrarse con las naturales diferencias entre unos y otros, y más aún con la formación de bandos políticos, que no fueron otra cosa que grupos en lucha por el poder. Así, se dio entrada, en primer término, a los partidos políticos, atribuyéndoles un papel de intermediarios entre el Estado y los individuos aislados. Ellos canalizarían las aspiraciones de los gobernados y las transmitirían al gobierno.

De esta manera, se rompió la concepción del Estado y la sociedad como dos círculos claramente diferenciados, relacionados tan sólo por el *sufragio* y la *ley*. Precisamente, en torno al ejercicio del sufragio, surgían los partidos políticos que pretendían intermediar la relación entre los individuos aislados y el Estado, en teoría *proponiendo* a los electores la persona de sus representantes, pero en la práctica *imponiéndoselos* por una u otra vía. De esta manera, las elecciones se transformaron de hecho en luchas entre partidos, mientras los ciudadanos pasaron a ser el mercado de los partidos.

Los partidos no tardaron en demostrar su impotencia para cumplir una función tan compleja. Sus intereses eran tan generales, que sólo fueron capaces de atraer a una delgada minoría, que más que reconocerlos como sus intermediarios frente al poder, los utilizó como instrumentos para conquistarlo. En ese momento, no pudo impedirse que, por reacción, resurgieran bajo nuevas formas las organizaciones intermedias. Concurrieron a su formación personas unidas por un interés común, específico o sectorial. A diferencia de los partidos políticos, las organizaciones intermedias tenían por objeto, precisamente, la defensa y promoción de intereses concretos y parciales.

En Europa, el distanciamiento popular al *modelo de sociedad política individualista*, se manifestó principalmente con la *cuestión social*, en la primera mitad del siglo XIX. En poco tiempo, la nueva conformación del Estado dio su primer gran tropiezo. Se originó una resistencia de la población a los postulados individualistas.

Esta reacción fue múltiple y se vio materializada, entre otras cosas, en el recurso al corporativismo. Bajo este nombre se agrupaban las expresiones sociales que excedían el rígido esquema de la contraposición entre Estado y sociedad. Con mayor o menor base teórica, toman como punto de partida una población compuesta no de individuos, sino de grupos o cuerpos menores. En estas condiciones, los ojos de muchos se vuelven al antiguo papel jugado por las corporaciones. Esa reacción fue promovida no sólo por las *doctrinas*

<sup>36</sup> Cfr., entre otros, MAESTRO BUELGA, Gonzalo, "Acerca del Neo-Corporativismo", en *Revista de Estudios Políticos* 48 (nueva época) Madrid 1985; MARAFFI, Marco, "Dal Corporativismo autoritario al

Corporativismo liberale in Europa", en GAETANO Vardaro (ed.), *Diritto del Lavoro e Corporativismi in Europa. Ieri e Oggi*, Milán 1988.

*corporativas*, esto es, por la reflexión de los intelectuales –católicos y no católicos, como el alemán Gierke, el austríaco Vogelsang o el francés Le Play– sino también por los propios interesados, manifestada en una serie de *prácticas corporativas*.

Entre los primeros exponentes de este nuevo corporativismo se encuentra Wilhelm Ketteler, diputado parlamentario y después obispo de Maguncia, además de dirigente del movimiento social católico germano, durante largo tiempo. Ya en 1848 proclamó que la *cuestión* obrera era la gran cuestión del siglo. Es decir, no cabía desentenderse de su situación, bajo el pretexto que todos los hombres eran iguales y tenían los mismos derechos, ni que en el papel las garantías constitucionales los aseguraban a todos los individuos. En sus escritos, sostuvo la necesidad de una reorganización corporativa de la sociedad<sup>37</sup>. Planteamientos similares fueron hechos por otros autores en los principales países de Europa. Tal vez, el más influyente de ellos fue Vogelsang, pero en Hispanoamérica fueron más conocidos sus seguidores, los franceses La Tour de Pin y de Mun.

Este reflujo no se limitó al mero campo de la doctrina. Pues las duras consecuencias de la *versión individualista* de la sociedad política afectaban cruelmente a la vida de las personas y condenaban a los poderes públicos a la inacción de un Estado “gendarme”. Por esta razón, los mismos intelectuales y otras personas ligados a ellos formaron diversas organizaciones intermedias donde se agrupaban personas dedicadas a una actividad económica específica. Pronto el movimiento adquirió fuerza propia. Fue integrado por personas de las más diversas clases y condiciones sociales. Y también de las más variadas tendencias ideológicas. Un hito decisivo fue la difusión de los sindicatos en Europa. Los problemas sociales seguían en aumento. Hacia comienzos del siglo xx a los gobiernos europeos les resultaba imposible desentenderse de numerosas organizaciones intermedias, que por su variedad y dimensiones empezaban a influir en la esfera de los poderes públicos. En una palabra, vastos sectores de la población habían abandonado el aislamiento teórico, a que los condenaba el *modelo individualista* de la sociedad, y se agrupaban de hecho según intereses específicos. A menudo, sin esperar reformas legales ni reconocimientos oficiales. Tomaba forma un poderoso mundo *corporativo*.

#### 4.2. PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX: DE LA SOCIEDAD POLÍTICA INDIVIDUALISTA A LA PLURALISTA

##### a) *Cooperación gremios-gobierno: las organizaciones intermedias sobrepasan la contraposición entre Estado y sociedad*

Este auge de las organizaciones intermedias implicaba una complejidad en sus estructuras y, junto con ello, sus objetivos adquirían relevancia política. Su contacto directo con el gobierno y los organismos estatales transfería su acción de la esfera privada a la pública. En Alemania esta transformación se materializó en el tránsito de las menudas organizaciones sociales decimonónicas –las *Vereine* o uniones– a las grandes corporaciones de la siguiente centuria –los *Verbände*– que ejercían gran influencia en la toma de decisiones públicas<sup>38</sup>. Esta irrupción de las organizaciones intermedias en la arena política, trajo consigo un resurgimiento de prácticas e instituciones *estatales* de signo corporativo.

Durante la Primera Guerra Mundial el fenómeno se articuló y adquirió profundidad. La necesidad de planificación bélica hizo necesario buscar una participación directa de las

<sup>37</sup> WIARDA, Howard J, “Teoría e ideología Corporativa: un paradigma de desarrollo latinoamericana-

no” en *Estudios sociales* 24, Santiago 1980, p. 59.

<sup>38</sup> SCALONE, Antonino, nota 21, pp. 17 y 18.

organizaciones intermedias en el proceso de toma de decisiones públicas. Se les devolvía, en razón de su específica competencia, una serie de tareas, prerrogativas y responsabilidades de decisión<sup>39</sup>. En la primera posguerra, las experiencias corporativas se expandieron por toda Europa<sup>40</sup>. En una obra vastamente difundida en Europa y América, el rumano Manoilescu habló del siglo xx como la centuria del corporativismo.

Claro ejemplo de esta tendencia fueron las innovaciones aparecidas en la República de Weimar. En su seno apareció el Consejo Económico Nacional –creado por el artículo 165 de la Constitución de Weimar– conformado por 346 miembros, que representaban a los diversos sectores económicos y profesionales alemanes. El precedente weimariano fue imitado por muchos países. Así, en Francia se creó en 1925 el Consejo Nacional de Economía<sup>41</sup>. Esta institución fue además el antecedente de los Consejos Económicos y Sociales aún existentes<sup>42</sup>.

Otro capítulo, más relevante sin duda, es la celebración –durante la vigencia de la constitución weimariana– de acuerdos entre organizaciones de empresarios y sindicatos, en los que se reconocía representatividad *pública* a dichas organizaciones intermedias. Estas prácticas también fueron imitadas por otros países. Nuevamente los franceses siguieron los pasos de sus vecinos. Así, en 1936 se suscribió el *Accord Matignon*, entre la Confederación General de la Producción Francesa (CGPF) y la Confederación General del Trabajo (CGF), bajo la presidencia del jefe de gobierno francés, el socialista León Blum<sup>43</sup>.

Desde la década de 1920, estos hechos despertaron la atención de los estudiosos de la política y el derecho. Por primera vez, desde el triunfo de la *visión individualista* de la sociedad política, los autores buscaron una explicación a la disonancia entre los hechos y la teoría. Estos cambios parecían poner en crisis los conceptos de monopolio del poder político por el Estado, de sociedad sin imperio y sobretodo de representación política por vía electoral política. En una palabra, toda la *visión individualista* de la sociedad política.

Así pareció entenderlo, al menos, Carl Schmitt, quien se alzó abiertamente contra el arribo de las organizaciones intermedias a la arena política. A su entender, la noción de parte o grupo político y el concepto de representación política se encontraban en una relación de tensión absoluta, de radical irreconciliabilidad. La elevación de los grupos de interés –y aún de los partidos políticos– al ámbito de la política eran signos de la irrevocable crisis de la forma moderna de Estado<sup>44</sup>. Sin embargo, este rechazo de las nuevas tendencias no fue privativo del pensamiento de Schmitt. También la compartieron juristas del signo político opuesto, como Hermann Heller y Rudolf Smend.

Frente a tales posturas, surgió un grupo de autores que miraba con buenos ojos estos cambios. Estimaban que la teoría política no tenía porqué oponerse a ellos, pues el concurso de estos grupos en la toma de decisiones públicas era plenamente legítimo, por más que hiciera saltar el esquema político racionalista. Esta posición se vio fortalecida por la situación concreta de la República de Weimar. Sobre esta base, a fines de la década de 1920, Ernst Fraenkel elaboró una teoría de la *doble representación*. Con esta denominación distinguió, por un lado, la *representación política*, fundada sobre el voto individual y orientada a la promoción del interés colectivo, y por otra parte, la representación a través de las organizaciones intermedias, orientada a la defensa de un interés particular.

También otros autores, a fines de la misma década y comienzos de la siguiente, como Hans Kelsen y Otto Kirchheimer sostuvieron una posición más o menos favorable frente a la actividad política de las organizaciones intermedias. Ambos desestimaron que este fenóme-

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> WIARDA, Howard J., nota 35, p. 63.

<sup>41</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, nota 18, p. 44.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p.43.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p.44.

<sup>44</sup> SCALONE, Antonino, nota 21.

no fuera un síntoma de disgregación del Estado. Al contrario, consideraban que dicha participación era un “proceso normal”, esto es, compatible con el modelo individualista<sup>45</sup>.

Estos hechos no se limitaban a Alemania y Austria. El fenómeno se extendía por todo el Viejo Mundo y se vio fortalecido por la depresión de 1930, que pareció derrumbar el Estado liberal parlamentario, esto es, la versión *individualista* del racionalismo político<sup>46</sup>. Entonces, el rumano Mihail Manoilescu, escribió su citada obra *El siglo del corporativismo*, aparecida en 1934. El creciente número de experiencias corporativas traía consigo reacciones en la comprensión del proceso político bajo la óptica abstracta del racionalismo. Y alentaba también el surgimiento de nuevas doctrinas corporativistas. Estas teorizaciones inspiraron los numerosos experimentos estatales corporativos realizados en Europa durante el período de entreguerras.

*b) Intervencionismo estatal:*

*el Estado sobrepasa la contraposición entre Estado y sociedad*

Con la llegada de un nuevo siglo, se pudo advertir que la separación entre Estado y sociedad no era sobrepasada sólo *desde abajo*, por los integrantes de ésta última, mediante las organizaciones intermedias. Al contrario, este fenómeno tenía dos caras. Mientras la población rebasa los moldes individualistas por la *vía corporativa*, el Estado hacía otro tanto por *vía intervencionista*.

Tras el desmoronamiento del Estado liberal parlamentario se precipitó dicha tendencia intervencionista. El Estado siguió el ejemplo de las agrupaciones intermedias y sobrepasó la contraposición entre Estado y sociedad, propia del *modelo individualista*. Expresión de esto fue la proliferación de organismos paraestatales, situados en un ámbito como el social, previsional o económico, no subsumible dentro de lo que se entendía por “esfera pública”, mediante los cuales el Estado pretendía regir las diversas actividades desarrolladas por los ciudadanos.

De su lado, las corporaciones no permanecieron impasibles frente a esta embestida estatal y aprovecharon las nuevas instituciones para insertarse en la actividad pública. Así, a menudo acabaron desvirtuando el plan estatal de intervención, transformándolo en nuevas instancias de participación corporativas.

#### 4.3. SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX:

##### DE LA SOCIEDAD POLÍTICA PLURALISTA A LA NEOCORPORATIVA

*a) Sociedad política pluralista*

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, la doctrina corporativa como expresión de superación del racionalismo y la versión *individualista* de la sociedad política cayó en descrédito. La interpretación ideológica del conflicto mundial que hicieron sus vencedores, los Estados Unidos y la Unión Soviética, planteaba la guerra como un enfrentamiento entre el bien y el mal. Al lado maligno se le denominó genéricamente fascismo, sin definirlo claramente. De esta forma, el término servía para exorcizar a cualquier enemigo político, proviniera de dentro o de fuera de su territorio. Ligado irreflexivamente al fascismo, se colocó a todo el acervo de experiencias corporativas<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>46</sup> WIARDA, Howard J., nota 35, p. 63.

<sup>47</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, nota 18, p. 23.

Sin embargo, esta condenación sólo afectó a la *doctrina corporativa*. En cambio, respecto a las *experiencias* de esa naturaleza no pasó de ser una declaración formal, tanto más retórica cuanto menos posible era ignorarlas. Los grupos intermedios habían recuperado irrevocablemente su lugar en el ámbito público. Nadie intentó revertir esta situación. Por esta razón, muchas prácticas e instituciones de carácter corporativo permanecieron en los regímenes políticos europeos, aunque se evitó cuidadosamente darles ese calificativo. Los grupos intermedios mantenían su carta de ciudadanía en el ámbito de la política. Esta situación obligó a la teoría racionalista de la política y la sociedad a reacomodar otra vez sus postulados. En efecto, los politólogos racionalistas incrustaron sin mayor cuestionamiento esta realidad dentro del tramado teórico de la sociedad política *individualista*, consolidándose una nueva explicación del proceso político, la sociedad política *pluralista*.

Dicho modelo ganó fuerza entre científicos y analistas políticos norteamericanos, y sobretudo en sus colegas europeos después de la Segunda Guerra Mundial<sup>48</sup>. Esta interpretación del proceso político postulaba la existencia de numerosos grupos intermedios con autonomía relativa entre ellos, que se encontraban en constante competencia e ineludible conflicto por presionar la toma de decisiones<sup>49</sup>. El sistema político se visualizaba como un campo de lucha (*arena o estadio*), en el cual los intereses sociales organizados competían por la satisfacción de sus demandas. En ella, el Estado actuaba como *árbitro* de esta competición legítima y como *garante* del respeto de las reglas del juego<sup>50</sup>. No obstante, el papel de los cuerpos intermedios o corporaciones en este modelo aún era modesto. Se les reconocía como una forma “casi normal” de participación en la política<sup>51</sup>. Pero eran mirados aún como meros detentadores del poder político. Esta calificación los ponía un peldaño más abajo que a los poseedores legítimos de ese poder, es decir, los partidos políticos y el Estado. En suma, este modelo diferenciaba cualitativamente a las corporaciones de los demás actores de la política, el Estado y los partidos políticos.

Sin perjuicio de lo anterior, la consagración de este nuevo modelo en el campo de la politología representaba un vuelco sorprendente en la actitud de los teóricos, abocados a salvar a cualquier precio la visión racionalista de la política. Finalmente, se decidían a replegarse ante la fuerza de los hechos, es decir, abandonaban su pretensión originaria de moldear la realidad según la teoría. En este sentido, la década de 1920 marcó un hito. Desde entonces, el racionalismo inició el reflujó en sus postulados, ante la porfía de los hechos. Sin embargo, sólo en la década de 1950 se consagró este *modelo pluralista* de sociedad política, que representa el primer intento del racionalismo por reacomodar su teoría del Estado y del poder a la realidad. Este cambio tuvo expresiones tanto en la doctrina jurídico política como en las regulaciones constitucionales.

No todos los estudiosos de la política compartieron este reflujó. Así, remitiéndose a las reflexiones de Schmitt, los alemanes Werner Weber y Theodor Eschenburg aún en la década de 1950 advertían que la influencia de las organizaciones intermedias e incluso la de los partidos políticos frente al poder público, ponían en peligro la subsistencia del Estado, tal como lo concebía el racionalismo. Significativamente, no vacilaban en calificar la relevancia política de los grupos intermedios como una “patología”<sup>52</sup>.

Pero era inútil luchar contra una realidad tan fuerte que doblaba la mano a las teorizaciones. Las organizaciones intermedias no se apoyaban en teorías y cada día los sostenedores del

<sup>48</sup> MARAFFI, Marco, nota 34, p. 288.

<sup>49</sup> MAESTRO Buelga, Gonzalo, nota 34, p. 156.

<sup>50</sup> MARAFFI, Marco, nota 34, p. 291.

<sup>51</sup> FERRANDO BADÍA, Juan, “Grupos de interés, de promoción y de presión. Institucionalización de los

grupos de presión”, en *Revista de Estudios Políticos* 213-214, Madrid 1977.

<sup>52</sup> SCALONE, Antonino, nota 21, p. 116 ss.

modelo político se veían obligados a reconocer en mayor grado su relevancia. Por lo demás, en el hecho, su participación en el proceso decisorio seguía en ascenso. Naturalmente, su creciente relevancia ponía en entredicho también al *modelo pluralista*. Pues no parecía razonable atribuir a estas organizaciones un papel de segundo orden en la vida política, mientras en la práctica, todo o casi todo apuntaba en la dirección contraria.

La reflexión de Joseph H. Kaiser en la década de 1950 sobre la representación política puede estimarse como un avance en este reconocimiento de las corporaciones. Por una parte, este autor reconoce que las organizaciones intermedias pertenecen al ámbito público, como lo habían hecho ya los sostenedores del *modelo pluralista*. Pero, además, los sitúa junto a los partidos políticos y no por debajo de ellos. Distingue dentro de la representación política, en el sentido moderno, dos formas paralelas. Una de ellas, se encuentra a cargo de los partidos políticos y la otra, de las agrupaciones intermedias<sup>53</sup>. Esta nueva teorización introducía a las corporaciones dentro de la representación política y no junto a ella, como una forma distinta. Las homologaba a los partidos. Puede decirse que es, en algún modo, la fase final de la paulatina asimilación teórica de las organizaciones intermedias dentro de la visión racionalista de la política.

Pero la integración de las corporaciones en la actividad del Estado no se detuvo allí. Pronto dichas organizaciones demostraron que su papel no era asimilable al de los partidos políticos. Los grupos intermedios tenían un carácter y un fin específico, frente a los partidos cuyos objetivos eran de orden tan general, que en último término remitían a una visión global de la sociedad. Por esta razón, las corporaciones estaban llamadas a desempeñar labores públicas específicas, derivadas de su fin propio. Así por ejemplo, una asociación de agricultores participaría en la toma de decisiones respecto a la actividad agrícola, pero no en aquéllas vinculadas a la minería o a la pesquería. Los partidos, en cambio, se proponían alcanzar el poder, para asumir teóricamente todas las funciones del Estado. En una sociedad tan especializada como la moderna, esto resultaba impracticable. De ahí que las organizaciones intermedias fueran más eficientes que los partidos frente a la labor de los poderes públicos.

Los partidos sólo podían aportar un conocimiento difuso de la realidad, generalmente manipulado por los requerimientos de las ideologías de las que fácilmente se convertían en portadores. Luchaban por el poder. Las corporaciones, en cambio, pisaban un terreno concreto y representaban intereses vivos, no falsificables según las exigencias de la lucha por el poder. Su participación en la gestión pública se basaba en la ciencia y experiencia de personas dedicadas no a interferir las labores de los demás, sino a realizar tareas de interés efectivo para la sociedad. Su conocimiento era concreto y práctico. Además, estaba basado en criterios científicos y técnicos y no en postulados ideológicos. Sus propósitos eran limitados y tangibles, no pretendían imponer a los demás una visión uniforme como los partidos.

Por estos motivos, la asunción de funciones públicas por las corporaciones siguió en aumento. A fines de la década de 1960 diversos países de Europa protagonizaban una nueva manera de hacer política. A Austria siguió la República Federal de Alemania, donde a partir de 1964 se fue consagrando la incorporación de los representantes corporativos en la determinación de la política económica federal. Este fenómeno tomó el nombre de acción concertada (*Konzertierte Aktion*)<sup>54</sup>. Nuevamente los franceses imitaron el precedente germano. En efecto, en junio de 1969 los poderes públicos y los grupos intermedios galos firmaban el

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>54</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, nota 18, p. 45.

Protocolo de Grenelle y los Acuerdos de Kléber. Al año siguiente, sucedía otro tanto con la Acción Nacional Interprofesional<sup>55</sup>.

Aunque más tardía, también la experiencia española se inserta dentro de esta tendencia. Paradójicamente el hecho sociopolítico más importante ocurrido en España durante la transición a una democracia pluralista fue el recurso a una práctica corporativa. Pues, en octubre de 1977, se suscribían los Pactos de la Mocloa, por las organizaciones políticas –al margen del Parlamento– donde estaban representadas tanto las agrupaciones de empleadores como los sindicatos. Luego, se celebrarían el Acuerdo Básico de 1979, el Acuerdo Marco Interconfederal de 1980, el Acuerdo Nacional de Empleo de 1981 y otros más<sup>56</sup>.

*b) Sociedad política neocorporativa:  
ruptura de la contraposición entre Estado y sociedad*

Ante el masivo avance de las corporaciones en el campo de las decisiones públicas, el modelo *pluralista* de sociedad política cayó finalmente en descrédito, si bien esta caída se produjo en el ámbito de la doctrina, con varias décadas de retraso respecto de los acontecimientos<sup>57</sup>. En efecto, desde finales de la década de 1960, la versión *pluralista* empezó a ser duramente criticada. Se puso claramente en duda su aptitud para interpretar los fenómenos políticos señalados<sup>58</sup>.

Dos fueron los aspectos más atacados de este modelo. Por una parte, su descripción del proceso decisorio público como resultado de un conflicto entre las corporaciones. Y por otro lado, el papel y el *status* reconocido *de facto* y también *de iure* a los grupos intermedios en la política<sup>59</sup>. Producto de esta crítica surgió una nueva interpretación del proceso político, que dejaba de lado la contraposición racionalista entre Estado y sociedad. Entre las primeras obras vinculadas a esta nueva tendencia se cuentan los escritos de politólogos anglosajones tales como N. Harris sobre el Estado corporativo<sup>60</sup>, y las obras colectivas dirigidas por K.D. Mc Rae acerca de la democracia consociativa<sup>61</sup> o de F.B. Pike respecto al nuevo corporativismo<sup>62</sup>.

El nuevo enfoque implicaba un alza en la estimación de los grupos intermedios. Un hito en esta orientación es la aparición en el año 1974 de sendos artículos de dos politólogos, uno europeo y otro estadounidense. El norteamericano Philippe Schmitter y el alemán Gerhard Lehmbuch<sup>63</sup>. El caso del primero era emblemático. En efecto, Schmitter escribió haciendo referencia a sus predecesores europeos. Parafraseando el título de la obra de Manoilescu, el politólogo norteamericano se preguntaba sugerentemente cuarenta años más tarde: *¿aún el siglo del corporativismo?*

El modelo que ahora se esboza tomó el nombre de “neocorporativismo”, para subrayar a un mismo tiempo el vínculo y la distancia que tenía con la robusta tradición europeo continental de pensamiento político y jurídico denominada corporativismo. Algunos politólogos decidieron tomar prestada dicha denominación, anteponiéndole el prefijo “neo” para dar nombre a este planteamiento teórico<sup>64</sup>. De inmediato vinieron las críticas que asimi-

<sup>55</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, *Los teóricos izquierdistas de la democracia orgánica*, Barcelona 1985, p. 136.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, nota 18, p. 48.

<sup>58</sup> MARAFFI, MARCO, nota 34, p. 291.

<sup>59</sup> MAESTRO BUELGA, Gonzalo, nota 34, pp. 159 y 160.

<sup>60</sup> HARRIS, N., *Competition and the corporate State*, Londres 1972.

<sup>61</sup> MC RAE, K.D., *Consociational democracy*, Toronto 1974.

<sup>62</sup> PIKE, F.B., *The new corporatism*, Notre Dame 1974.

<sup>63</sup> MARAFFI, Marco, nota 34, p. 288.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 290.

laron el nuevo modelo con las experiencias “corporativistas” del período de entreguerras. Y, consecuente con la interpretación aliada –aún vigente– de la Segunda Guerra Mundial, se le identificó con el exorcizado y ubicuo “fascismo”. Sin embargo, estas objeciones se salvaron echando mano a una diferencia conceptual presente en los escritos de los teóricos del corporativismo de la década de 1930. Se distinguió entre un corporativismo autoritario y otro liberal<sup>65</sup>. Naturalmente, al nuevo corporativismo se lo calificó de liberal. Una vez más, tras la aparición de determinadas experiencias corporativas se generaba una doctrina del mismo signo.

El neocorporativismo se ha caracterizado fundamentalmente por dos aspectos. Por un lado, ha concebido a la toma de decisiones políticas como el resultado de un proceso de consenso o concertación y no de conflicto. Y por el otro, ha implicado un cambio en las vías y en la forma de representación de los intereses<sup>66</sup>. Es decir, un cambio en el papel y estatus de las corporaciones. Tal es el elemento distintivo por excelencia del neocorporativismo.

A juicio de Maraffi, dicho régimen se caracteriza por la delegación de la autoridad y de ciertas funciones públicas en las organizaciones que representan intereses privados o corporaciones<sup>67</sup>. En este sentido, se habla de autogobierno de la sociedad civil. Esto implica que a una organización privada se le ha concedido un *status publicus*<sup>68</sup> y que se le inviste de parte de la potestad soberana del Estado. Así, éste deja de ser la única sede (*locus*) del poder público<sup>69</sup>.

Maraffi acierta al detectar y descubrir la transformación misma, en cuanto reconoce que estamos ante un cambio en el proceso generador de decisiones públicas. Sin embargo, discrepamos con su modo de entender esta nueva realidad política. Pues, al parecer, se trata de una nueva edición de la vieja teoría. Permanece anclado en la visión del Estado como único y natural detentador del poder político.

La realidad va otra vez más lejos. Estos sucesos representan el quiebre de la expansión estatal, iniciada con las concepciones racionalistas en el siglo XVIII y en concreto, del intervencionismo estatal del siglo XX. Correlato de esta ruptura es un *reflujo* del poder público, en favor de las potestades de las organizaciones intermedias. Maraffi interpreta incluso este repliegue en términos estatistas, pues razona aún *dentro* de la concepción racionalista del Estado. En lugar de reconocer que se trata de una desestatalización, persiste en atribuir al Estado un rol protagónico en un proceso donde precisamente se reduce tal relevancia. Esta misma objeción puede hacerse a las interpretaciones de Schmitter y Offe, cuyas explicaciones malentienden lo que ocurre en los países europeos<sup>70</sup>.

En efecto, los acontecimientos políticos del Viejo Mundo apuntan también hacia una desestatalización. Además parecen indicar que el Estado no ha retrocedido *motu proprio*, sino que han sido las corporaciones y su propia incapacidad quienes lo han obligado a ello. Por este motivo, no parece razonable describir este repliegue como una *concesión* o *delegación* estatal.

El avance de los cuerpos intermedios ha sido entendido de dos maneras diversas. Por un lado, ha sido presentado como un *reconocimiento* de la irrupción de las corporaciones en la esfera pública. En este escenario, el Estado no haría otra cosa que oficializar, *a posteriori*, el *status* y el poder ya adquiridos por dichos grupos. Pero esta explicación permanece también *dentro* de la visión racionalista del monopolio estatal del poder político, en tanto mantiene

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 296.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 297.

<sup>68</sup> Expresión acuñada, al parecer, por Claus Offe. Al respecto, ver OFFE, Claus, nota 3.

<sup>69</sup> MARAFFI, Marco, nota 34, p. 297.

<sup>70</sup> VARDARO, Gaetano, “Introduzione”, en *Diritto del Lavoro e...*, nota 31, p. 27. En el mismo sentido y con un análisis más detallado, SCALONE, Antonino, nota 21, p. 184 ss.

uno de sus supuestos. En efecto, concibe al ámbito público como dominio originario y exclusivo –desde la suscripción del *pacto social*– de la potestad estatal.

Por el contrario, la otra explicación prescinde de este supuesto. Por eso, no habla de reconocimiento sino de *devolución* o restitución de tales potestades a las organizaciones intermedias<sup>71</sup>. Con ello apunta a la situación de las corporaciones en la época previa a la implantación de los modelos racionalistas.

Sin perjuicio del mayor o menor acierto de estas nuevas interpretaciones, es preciso destacar su origen común. Todas las construcciones neocorporativas han tomado como base de sus observaciones la realidad de los países industrializados de Occidente. En efecto, el propio Maraffi reconoce que el gran mérito del modelo neocorporativo ha sido sistematizar gran cantidad de observaciones empíricas y de intuiciones teóricas esparcidas en la literatura sobre la dinámica de la representación, la creciente compenetración entre la esfera pública y privada, el reconocimiento de *status* público a las organizaciones intermedias, la atribución de recursos públicos a tales agrupaciones y otros más<sup>72</sup>. Es decir, no se trata de una construcción puramente teórica, previa a la realidad, enderezada como las visiones racionalistas a conformar los hechos de acuerdo con sus dictados. Al contrario, es una respuesta a una situación de hecho, que no calza con las teorías en boga y a la que no es posible ignorar por más tiempo. Si algo la caracteriza es que va por detrás de los hechos, y se limita a ordenarlos y relacionarlos, para hacerlos comprensibles. Los teóricos van a la zaga de las prácticas corporativas y no al revés.

Hasta aquí hemos considerado la realidad europea y los intentos de explicarla. Poco tendría que ver con países como el nuestro, tan distantes de ellos en el plano del desarrollo político, económico y social.

## 5. FLUJO Y REFLUJO DE LA CONTRAPOSICIÓN ENTRE ESTADO Y SOCIEDAD EN EL NUEVO MUNDO: EXPERIENCIAS Y DOCTRINAS CORPORATIVAS EN CHILE

La realidad hispanoamericana es bastante original en relación a la del Viejo Mundo. Al igual que en Europa, el triunfo de la Ilustración va acompañado en Hispanoamérica de una transformación institucional de largo alcance. Las antiguas *comunidades políticas*, nacidas de la Conquista, que agrupaban a la población de los reinos americanos en torno a diversos gremios y corporaciones, se disuelven en *sociedades políticas o de clases*, compuestas de una masa informe de individuos.

Este tránsito de la comunidad política a la sociedad política, viene a ser el equivalente hispanoamericano del fin, en Europa, del llamado *antiguo régimen* y su reemplazo por la *sociedad burguesa*. Sin embargo, entre ambos fenómenos existen grandes contrastes. Así, por ejemplo, el elemento dominante dentro de la nueva sociedad política hispanoamericana no es la burguesía, como sucede en Europa, sino la antigua *minoría ilustrada*, que se transforma lentamente en núcleo gobernante<sup>73</sup>.

Pero, ante todo, nos encontramos con una mentalidad política propia. Así, las aguas que ha debido transitar las teorías racionalistas en el Nuevo Mundo han sido mucho más torrentosas. Sumada a esta situación diversa, la investigación del tema en nuestros países ha sido significativamente distinta a la europea. Son pocos los politólogos e historiadores que han atendido a

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> MARAFFI, Marco, nota 34, p. 300.

<sup>73</sup> BRAVO LIRA, Bernardino, "Ilustración y Representación en Chile, 1760-1860. De la comunidad

política a la sociedad política", en *Política* 27, Santiago 1991, pp. 93-94.

las especiales características de Hispanoamérica. Entre los investigadores anglosajones ha predominado un fuerte *a priori* doctrinal al analizar la realidad política de nuestros países, y una manifiesta incapacidad para percibir las particularidades de nuestra idiosincracia, siguiendo el camino fácil de calificar todo lo que no comprenden como manifestación de incapacidad, inferioridad o, más recientemente, de subdesarrollo<sup>74</sup>. Y en nuestros propios países, ha prevalecido la dependencia mental de esquemas extranjeros, que llevan a despreciar lo propio como rasgos de falta de cultura política, que nos asemejan a los flamantes Estados de África o Asia.

Chile no es una excepción a esto. Hace setenta años Alberto Edwards afirmaba que el caso chileno ha sido en general mal comprendido en nuestro país y sobre todo fuera de él<sup>75</sup>. Estas palabras no corresponden al pasado. Al contrario, tienen en la actualidad dramática vigencia, pues nuestra realidad parece ser hoy peor comprendida que nunca. Ejemplo reciente de esta incompreensión se aprecia en el libro de Wilhelm Hofmeister, aparecido el año 1995 y denominado *La opción por la democracia. Democracia cristiana y desarrollo político en Chile 1964-1994*, en el que desconociendo la estabilidad institucional chilena, acaba asimilándonos a los países sub o semidesarrollados<sup>76</sup>.

#### 5.1 SIGLO XIX: PRIMERAS ORGANIZACIONES INTERMEDIAS

Sin embargo, es posible intentar una aproximación a la recepción y rechazo hispanoamericano a la visión racionalista de la política, al menos en lo que respecta a Chile. En efecto, tanto en Brasil como en nuestro país, la implantación del constitucionalismo fue resistida y en definitiva se logró sobre la base de un compromiso entre la constitución histórica de estos países, conformada por sus instituciones, y la constitución escrita, compuesta de artículos. En atención a que se dio primacía a las propias instituciones –Presidencia, Administración, Judicatura, Ejército– sobre el texto constitucional se ha hablado de *Scheinkonstitutionalismus*.

Una vez asentado el Estado constitucional surgen desde mediados del siglo XIX, una gama de organizaciones intermedias que, poco a poco, se labran un radio de acción propio, al margen del Estado<sup>77</sup>. Entre las más tempranas están la Cámara de Comercio de Valparaíso fundada en 1858<sup>78</sup>, pero que obtuvo personalidad jurídica sólo en 1884<sup>79</sup> y las sociedades mutualistas, tales como la Sociedad Tipográfica de Valparaíso fundada en 1855<sup>80</sup>, con personalidad jurídica desde 1884<sup>81</sup>, la Asociación de Artesanos de Valparaíso, fundada en 1858<sup>82</sup>, con personalidad jurídica desde 1859<sup>83</sup>, y la Sociedad Unión de Artesanos (después llamada *Sociedad de Artesanos la Unión*), fundada en 1862 por Fermín Vivaceta<sup>84</sup>, con personalidad jurídica desde 1874<sup>85</sup>.

Con este hecho se abre una nueva época en la organización social. Aparecen las mutuales, esto es, organizaciones de obreros y artesanos que no tienen fines religiosos sino asistenciales, en caso de enfermedad o en materia de vivienda y educación. Distintos son los círculos de

<sup>74</sup> WIARDA, HOWARD J., nota 35, BRAVO LIRA, Bernardino, *El Estado de derecho en la historia de Chile*, Santiago 1996, pp. 244, 262.

<sup>75</sup> EDWARDS, Alberto, *La fronda aristocrática*, Santiago 1928, citado por BRAVO LIRA, nota 72.

<sup>76</sup> BRAVO LIRA, nota 72, p. 11.

<sup>77</sup> Para este tema, puede verse la bibliografía citada por BRAVO LIRA, nota 8, "El movimiento...", p. 32 ss.

<sup>78</sup> MONTT BALMACEDA, Manuel, nota 10, p. 85.

<sup>79</sup> Decreto, 26 mayo 1884, citado por BRAVO LIRA, nota 8, "El movimiento...", p. 39.

<sup>80</sup> PRADO OCARANZA, Juan Guillermo, "El movimiento laboral en Santiago y Valparaíso durante el siglo XIX. Sus organizaciones, fines y luchas", en *Revista de Derecho* 4, Valparaíso 1980, p. 11 ss. citado por *Ibid*, p. 39.

<sup>81</sup> Decreto 27 junio 1884, citado por *Ibid*, p. 39.

<sup>82</sup> PRADO OCARANZA, nota 75, p. 32.

<sup>83</sup> *Ibid*.

<sup>84</sup> *Ibid*, pp. 56 y 68.

<sup>85</sup> Decreto 7 mayo 1874, citado por BRAVO LIRA, nota 8, "El movimiento...", p. 39.

obreros y artesanos, promovidos por Abdón Cifuentes, fundador, más tarde, de la *Sociedad de Obreros San José*<sup>86</sup>. En ambos casos se combina la doctrina y las experiencias corporativas.

Pero la formación de cuerpos intermedios no fue privativa de los sectores sociales más desposeídos. Además de los comerciantes, otros grupos como los agricultores, mineros e industriales se organizaron en corporaciones. Así nació la *Sociedad Nacional de Agricultura* refundada en 1867, y también la *Sociedad Nacional de Minería* y la *Sociedad de Fomento Fabril*, ambas fundadas en 1883<sup>87</sup>. Ya en la segunda mitad del siglo XIX hubo ejemplos de cooperación entre las corporaciones y los poderes públicos. Pero todavía muy primarias. Fue el caso de las labores de estudio y de suministro de pertrechos al Ejército desarrolladas por el gremio agrícola durante la Guerra del Pacífico. Allí esta organización intermedia asumió claramente funciones públicas<sup>88</sup>.

## 5.2. PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX: DEL INDIVIDUALISMO AL INTERVENCIONISMO

### A. Organizaciones intermedias y el desmoronamiento del Estado liberal parlamentario

Estas iniciativas pronto se multiplicaron y llegaron a constituir en las primeras décadas del siglo XX un movimiento de proporciones, cuya actividad alcanzó relevancia política. No por casualidad, en el año 1903 se fundó –inspirada en las ideas de Vivaceta– la *Gran Federación Obrera de Chile* con una finalidad de manifiesta relevancia política. En efecto, dicha organización surgía con el fin de agrupar a las mutualidades y obtener el establecimiento de seguros obreros y de cooperativas, salario mínimo y jornada de ocho horas<sup>89</sup>. Para obtener tales objetivos, sus miembros deberían “presionar” a los poderes públicos. Al igual que en Europa, el crecimiento de los grupos intermedios los hacía entrar al ámbito de las decisiones públicas, aunque no fuera sino para obtener la satisfacción de sus intereses gremiales.

Este ingreso de las corporaciones al escenario político conmocionó al régimen parlamentario vigente. Expresión del liberalismo parlamentario, ese orden entregaba el gobierno a las oligarquías partidistas, compuestas por políticos de gabinete, que no pudieron soportar mucho tiempo la embestida de la actividad corporativa. Su insensibilidad frente a las peticiones de los grupos convirtió la política de partido en un mundo artificial, desligado del grueso del país y de sus necesidades. En efecto, fueron requerimientos sociales los que protagonizaron el colapso del régimen político en 1924. Allí quedó en evidencia el malestar social y el poder de las organizaciones intermedias<sup>90</sup>.

### B. Organizaciones intermedias frente al Estado interventor

Tras el derrumbe del parlamentarismo criollo, surgió un Estado interventor. Mediante un creciente número de instituciones paraestatales pretendía extender la acción estatal a los diversos ámbitos de la actuación de los particulares. Sin embargo, al avance del Estado, correspondió como contrapartida, en el casi medio siglo que corre desde entonces hasta la debacle del régimen político en 1973 proliferó aún más la organización de las personas en corporacio-

<sup>86</sup> BRAVO LIRA, Bernardino, “Doctrina Social de la Iglesia y vida cristiana en América Latina”, (inédito) 1997, pp. 10-13.

<sup>87</sup> MONTT BALMACEDA, Manuel, nota 10. La Sociedad Nacional de Agricultura había sido fundada en 1838, y tras un extenso receso fue refundada primero en 1856, sobreviviendo poco más de un año

en actividades, para luego ser refundada nuevamente en 1867.

<sup>88</sup> *Ibid*, p. 11.

<sup>89</sup> BRAVO LIRA, nota 84, p. 11.

<sup>90</sup> BRAVO LIRA, Bernardino. “Pueblo y Representación en la historia de Chile”, en *Revista Chilena de Derecho* 17, Santiago 1990, p. 17.

nes. Surgieron gran cantidad de sindicatos, colegios profesionales, cooperativas, cámaras de comercio, asociaciones patronales y diversas organizaciones comunitarias<sup>91</sup>.

Esta nueva proliferación de asociaciones abarcaba grandes sectores de la población. No sólo los gremios empresariales más importantes, agrupados desde 1935 en la Confederación de la Producción y el Comercio. También comprendió a industriales de incipiente desarrollo, como en el caso de la Sociedad Nacional de Pesca, fundada en 1949<sup>92</sup>. Tampoco los obreros permanecieron al margen de este movimiento asociativo, si bien fueron objeto de una fuerte penetración partidista. Un ejemplo de esto, fue la fundación en 1953 de la Central Única de Trabajadores<sup>93</sup>.

Esta expansión asociativa corrió paralela a la expansión estatal y acabó alterando la acción absorbente del Estado intervencionista. Pues la intervención estatal ofreció a las organizaciones intermedias una oportunidad de participar en la toma de decisiones públicas. Ese fue concretamente el caso de la Sociedad Nacional de Pesca.

En efecto, las personas se habían cansado de jugar el tímido papel de individuos que en teoría les asignaba la visión racionalista del poder. No podían seguir esperando que sus problemas fueran resueltos “desde arriba” por la minoría instalada en el poder. Se habían volcado en estas asociaciones, para luchar ellos mismos, “desde abajo”, por la satisfacción de sus necesidades. Toda esta corriente fue englobada bajo el nombre de “corporativismo”. También en el Nuevo Mundo esta palabra era expresión de la reacción de la población frente a las teorizaciones racionalistas. De paso, cabe señalar que el corporativismo es la antítesis del fascismo, que representó una instrumentalización de las corporaciones por el Estado.

Junto a estas experiencias corporativas espontáneas, aparecieron también diversos intelectuales, políticos y simples hombres de acción que promovieron el papel político de estas corporaciones. En otras palabras, surgió una doctrina proclive a las organizaciones intermedias. El contingente más significativo correspondía a miembros de la Iglesia Católica, tanto clérigos como laicos. Tal fue el caso de los miembros de la Asociación Nacional de Estudiantes Católicos (ANEC) fundada en 1915 por el presbítero Julio Restat. De su seno surgió en los primeros años de la década de 1930 el grupo estudiantil católico *Renovación*. Tal agrupación estaba compuesta por alumnos de la Universidad de Chile, organizados para hacer frente en el ámbito universitario al proselitismo de sus pares izquierdistas. En su declaración de principios del año 1932, dichos estudiantes manifestaban su adhesión al corporativismo, como solución a los errores e incapacidades del racionalismo y su *modelo individualista*<sup>94</sup>. Estas iniciativas habrían tenido su inspirador en el sacerdote Fernando Vives, a quien se atribuía también simpatías por las ideas corporativistas<sup>95</sup>.

Otro exponente de este pensamiento fue el abogado Alfredo Bowen Herrera, discípulo de Vives, quien en los primeros años de la década de 1930, escribió su memoria de prueba titulada “Movimiento Corporativo y Sindicalismo Agrícola”. Dicha obra fue editada por impulso el movimiento social católico *Liga Social*<sup>96</sup>. En ella denunciaba “el vacío que hoy se nota en la estructura político social de los pueblos”<sup>97</sup>. La solución a tal problema se encontraba en un resurgimiento de prácticas corporativas.

También vinculado a la *Liga Social*, aparece Julio Phillipi Izquierdo, quien en 1933 manifestó su crítica al liberalismo y su abolición de los gremios. Dirigía asimismo sus repa-

<sup>91</sup> *Ibid.*

<sup>92</sup> Al respecto, puede verse nuestro artículo “*Status publicus* de las organizaciones intermedias. Dos experiencias en Chile 1949-1994, en *Política* 36, Santiago 1998.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> LARIOS MENGOTTI, Gonzalo. *Corporativismo*, tesis Instituto de Historia U.C., Santiago 1988, pp. 62-64.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 70 ss.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>97</sup> BOWEN HERRERA, Alfredo. *Movimiento Corporativo y Sindicalismo Agrícola*, Santiago *s/f*, p. 46, citado por LARIOS MENGOTTI, Gonzalo, nota 92, p. 64.

ros en contra de los partidos políticos. Los acusaba de ser completamente ajenos a la realidad económica que regulaban las leyes. Por esta razón, cuando se tomaban decisiones públicas al respecto, no eran capaces de representar adecuadamente a la población ante los poderes públicos. Las corporaciones, en cambio, aparecían en mejor pie para influir a los gobernantes en estas materias<sup>98</sup>. Pues gozaban de un conocimiento derivado de la ciencia y experiencia de sus miembros, dedicados a tales labores productivas.

También compartía esta simpatía por un orden corporativo Jaime Eyzaguirre. Así lo demostró principalmente a través de las páginas de la revista *Estudios*, que dirigió desde 1934. Pese a acoger con entusiasmo la implantación de medidas corporativas en Italia y Alemania, no dejó de formular objeciones a los regímenes de Mussolini y de Hitler. Mostró mayor cercanía por los experimentos políticos desarrollados por sectores católicos. Fue el caso del proyecto del canciller Dollfuss en Austria, del Rexismo belga, de la Acción Popular de José María Gil Robles y de la Falange de Primo de Rivera<sup>99</sup>. También expuso su pensamiento en el diario *La Unión* de Valparaíso, bajo el pseudónimo de Juan de Echezarra<sup>100</sup>.

Otro destacado partidario de las ideas corporativas fue Jaime Larraín García Moreno, presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura. Fue el organizador y primer presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio. Pese a su filiación partidista, criticó duramente la representación por los partidos políticos. Como contrapartida, afirmó que el papel de intermediarios entre las personas y el Estado correspondía a los gremios<sup>101</sup>.

También condenaron el racionalismo y abogaron por el corporativismo los fundadores de la Falange Nacional. Así, por ejemplo, Manuel Antonio Garretón manifestó en varios de sus escritos, entre los años 1935 y 1937, su afinidad con las ideas corporativistas<sup>102</sup>.

Entre los clérigos también se manifestaba un rechazo al liberalismo vigente. Tal vez el más profundo fue el sacerdote Luis María Acuña, que en su libro *El mundo sin paz*, aparecido en 1936, expresaba una crítica a la democracia liberal, fundada en el voto irreal mediante el sufragio universal, en la acción inicua de los parlamentos y en la crisis del principio de autoridad<sup>103</sup>. Esta precisa síntesis de los defectos advertidos en el *modelo individualista*, era el punto de partida de su opción por el corporativismo. Otros sacerdotes que criticaron al liberalismo fueron los jesuitas Fernando Vives y Fernández Badel, y los presbíteros Oscar Larson y Guillermo Viviani.

Pero la crítica a la visión racionalista de la política no provenía sólo de grupos ligados al pensamiento católico. También se le rechazaba por otros sectores. Fue el caso de Guillermo Izquierdo que, con sus obras *El gobierno representativo* en 1931 y *Racionalización de la democracia* en 1934, sostuvo la inutilidad de los partidos políticos de su época y abogó por la implantación de un régimen corporativo o funcional. Asimismo, el socialista Oscar Alvarez en 1932 propuso sustituir la representación mediante partidos políticos por otra articulada a través de los sindicatos. Así escribió en su obra *Bases para una constitución funcional*<sup>104</sup>.

<sup>98</sup> PHILLIPI, Julio, *Economía Dirigida*, folleto Liga Social, Santiago 1933, p. 20.

<sup>99</sup> LARIOS MENGOTTI, Gonzalo, "Jaime Eyzaguirre, visión política y corporativismo", en VARIOS AUTORES, *Jaime Eyzaguirre. Historia y pensamiento*, Santiago 1995, p. 180.

<sup>100</sup> Especialmente, tres artículos publicados en 1936 bajo el título *¿Qué se entiende por organización corporativa?* Véase LARIOS MENGOTTI, Gonzalo, nota 92, p. 186 ss.

<sup>101</sup> Sus principales ideas aparecen en su discurso ante la Convención de la Producción y del Comer-

cio de 1934 y en su artículo "Espíritu Corporativo" aparecido en 1935 en la revista *Estudios*. Véase LARIOS MENGOTTI, Gonzalo, nota 92.

<sup>102</sup> GARRETÓN, MANUEL ANTONIO, "Las organizaciones sociales en Bélgica y la reforma corporativa", en *Revista Universitaria* 6 y 7, U.C., Santiago 1935. Él mismo, "¿En qué consiste el corporativismo?", en *Lircay*, diciembre 1936 y enero 1937. Cfr. LARIOS MENGOTTI, Gonzalo, nota 92, pp. 137 y 141.

<sup>103</sup> LARIOS MENGOTTI, Gonzalo, nota 92, p. 56.

<sup>104</sup> *Ibid*, p. 98.

## 5.3. SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX: DEL INTERVENCIONISMO A LA SUBSIDIARIEDAD

El estallido y desenlace de la Segunda Guerra Mundial significó un fuerte revés para las experiencias y el pensamiento corporativos. Los vencedores de la contienda, dos superpotencias extraeuropeas, poco tenían que ver con un fenómeno genuinamente europeo e hispanoamericano como éste. Tanto Estados Unidos como la Unión Soviética basaban su régimen político en la atomización de la sociedad que el corporativismo rechazaba. En efecto, tanto el individualismo estadounidense como el colectivismo soviético se fundaban en una sociedad política compuesta de individuos aislados. Además, en la interpretación ideologizada que hicieron del conflicto, como enfrentamiento entre democracia y fascismo, ambos hicieron aparecer al corporativismo como un rasgo esencial del “fascismo”, término con que exorcizaban a las potencias vencidas por las fuerzas aliadas en 1945<sup>105</sup>.

Dividido el mundo en dos bloques por la Conferencia de Yalta, ambas superpotencias buscaron hacer prevalecer en sus respectivas zonas de influencia un modelo político afín al que encarnaba cada una. A diferencia de la Europa dividida por el muro de Berlín, el Nuevo Mundo quedó en su totalidad dentro de la órbita norteamericana. Según esto, toda Hispanoamérica parecía condenada a ajustar sus instituciones al modelo del gran país del norte. Como explica un autor estadounidense, el corporativismo había sido desterrado de la política mundial<sup>106</sup>.

Pero en el Nuevo Mundo, más que en Europa, estas ilusiones fueron pura fantasía. En los veinte años siguientes un sinnúmero de experimentos institucionales, hechos al gusto norteamericano, fracasaron en estas naciones. En cambio, las instituciones corporativas no se batieron en retirada, sino que permanecieron bajo otros nombres. Incluso muchos países mantuvieron órdenes corporativos *de facto*.<sup>107</sup>

Y otro tanto aconteció con la doctrina corporativa. El pensamiento crítico frente a las dos versiones racionalistas de turno –liberalismo y socialismo– permaneció vigente en estos países. Y no se trató de expresiones minoritarias o aisladas. Al contrario, en Chile las dos principales vertientes de esta supervivencia se identificaban con sectores influyentes de la política nacional. Por una parte, la corriente conservadora, vinculada a prominentes empresarios. Las simpatías corporativistas de este sector se habían manifestado ya en 1934 con la fundación de la Confederación de la Producción y del Comercio<sup>108</sup>. Tras el desenlace de la Segunda Guerra, estos sectores no depusieron sus críticas al intervencionismo, encarnado en el *modelo pluralista*. Siguieron haciendo ver la palmaria incompetencia de los partidos políticos para representar el interés nacional<sup>109</sup>. Ante estas falencias de los modelos liberales o socialistas, optan por un orden corporativo. Esta actitud se mantuvo, sin grandes variaciones, hasta 1973.

Por otro lado, aparecía la vertiente corporativista socialcristiana. Esta tendencia estaba inserta en las filas del Partido Demócrata Cristiano<sup>110</sup>. No representaba una posición mayoritaria dentro de aquél, y fue diluida por el comunitarismo. No obstante, mantuvo su vigencia, en alguna medida, hasta el quiebre del régimen político en 1973.

<sup>105</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, nota 18, p. 2.155.

<sup>106</sup> WIARDA, HOWARD J., nota 35, pp. 51-52.

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>108</sup> FARIÑA VICUÑA, Carmen, “El pensamiento corporativo en las revistas *Estanquero* (1946-1955) y

*Política y Espíritu* (1947-1975)”, en *Revista de Ciencia Política* XII - 1 y 2, Santiago 1990, p. 121.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> *Ibid.*, p. 132 ss.

<sup>111</sup> BRAVO LIRA, nota 8, “Del Estado modernizador...”, p. 216.

A. La época de las planificaciones globales (1964-1973):  
un fallido intento de manipular las prácticas corporativas

A partir de 1964, se inauguró una nueva manera de hacer política en Chile. Mientras los países europeos caminaban, de la mano de los gremios, al entendimiento y la concertación, en Chile, llegó al gobierno un partido extraparlamentario, que puso fin abruptamente al multipartidismo, imperante desde 1891. Trató de imponer en el país un orden “justo”, abandonando la búsqueda del diálogo, el entendimiento y la transacción característicos de los partidos parlamentarios. En su reemplazo, proclamó la “revolución en libertad”<sup>111</sup>. Ésta fue la primera planificación global, intentada por el Presidente Eduardo Frei Montalva y el Partido Demócrata Cristiano. Dentro de las transformaciones a implementar, contemplaba una de tipo corporativo, consistente en fortalecer y ampliar la organización en corporaciones de los sectores más modestos de la población. Esta tentativa tomó el nombre “promoción popular”. Pero lo hacía no sin interés electoral. El objetivo de estos cambios era reducir el campo de cultivo de los partidos marxistas.

Sin embargo, su posición favorable a las corporaciones era ambigua. Si bien intentó movilizar a los sectores principales, el gobierno de Eduardo Frei Montalva representó un retroceso en la participación de las organizaciones empresariales en la toma de decisiones. En los cargos ministeriales dejaron de figurar personeros vinculados a los grandes gremios productivos. Al contrario, dichos cargos quedaron reservados a los técnicos del partido<sup>112</sup>. Además, la tramitación del proyecto de Reforma Agraria –uno de los pilares de la revolución en libertad– significó el quiebre de las relaciones entre el gobierno y el gremio agrícola. La causa primera de tal ruptura no fue el contenido mismo de la reforma. Fue la conducta observada por el gobierno durante la tramitación de dicho proyecto.

En efecto, los nuevos gobernantes no invitaron al gremio a participar en su elaboración<sup>113</sup>. No comprendieron que era una práctica ya institucionalizada en el régimen político chileno y no un mero gesto cortés de los gobernantes. Más aún, significaba desconocer el *status publicus* adquirido por uno de los gremios más antiguos del país y por lo tanto prescindir de éste al momento de tomar decisiones públicas. Por este motivo, la consulta al gremio agrícola era una medida de prudencia indispensable, si se quería coronar con éxito una iniciativa legal tan relevante.

Las tensiones entre las organizaciones intermedias y el gobierno fueron en aumento, hasta llegar a su punto más álgido durante el gobierno de la Unidad Popular, que bajo la presidencia de Salvador Allende protagonizó la segunda planificación global. Entonces, las corporaciones volvieron a demostrar su real poderío. Ante los infructuosos intentos del gobierno demócratacristiano por moldear la realidad política, según los dictados de su “revolución en libertad”, los grupos intermedios habían reaccionado con suavidad. Si bien el régimen no les agradaba, habían ideado un modo de ir ganando día a día mayores cuotas de participación. Por eso, ante la tentativa demócratacristiana por cambiar las “estructuras” sociales y económicas no actuaron con demasiada fuerza, pues los gobernantes habían prometido no coartar la libertad de los gobernados. Distinta fue su reacción frente al intento marxista de hacer tabla rasa con el orden vigente, reemplazando –en palabras del Presidente Allende– la legalidad capitalista por una socialista.

Ante estos propósitos del gobierno los gremios reaccionaron con dureza. Sabían bien las consecuencias que traería el “nuevo Chile” que propugnaban los gobernantes. En efecto,

<sup>112</sup> DUGAN, William E. y REHREN, Alfredo, nota 4,  
p. 126

<sup>113</sup> *Ibid*

los postulados marxistas eran incompatibles con la actividad gremial. Las corporaciones existían y se movían en pos del propio interés particular, pero procurando además satisfacer los intereses generales de la nación, esto es, el bien común. Su quehacer suponía la colaboración de clases. Por el contrario, el único norte de los marxistas era el interés de una clase, la obrera. Y el motor de la historia se encontraba en la lucha de clases. De hecho, los partidos de izquierda marxista repetían una y otra vez su total repudio a cualquier manifestación de colaboración de clases.

En este contexto no podía extrañar la violenta oposición que estalló entre el gobierno y los gremios. Había entre ambos una tensión absoluta, que sólo podía superarse con el abatimiento de una de las fuerzas opuestas. Naturalmente, la cuerda se rompió por el lado más débil. Frente a las escasas raíces echadas por una ideología foránea como el socialismo, se levantaba una tradición corporativa varias veces centenaria, que ni siquiera dos siglos de racionalismo, liberal o intervencionista, habían logrado desarraigar<sup>114</sup>.

### *B. Organizaciones intermedias y el gobierno militar*

Con la llegada de una junta militar al poder se restablecieron las posiciones ganadas por los gremios durante el siglo xx. Más aún, se amplió su participación en el proceso decisorio. Dentro del proceso de “reconstrucción nacional” que decía encabezar, el gobierno militar apeló a las organizaciones intermedias en la elaboración y posterior aplicación de las políticas gubernamentales. No obstante, por su vinculación a sectores políticos disidentes al gobierno militar, quedaron marginadas de esta iniciativa gran número de organizaciones sindicales.

El Estado redujo considerablemente su ámbito de acción y rebrotaron las experiencias corporativas. Otro tanto sucedió con las doctrinas del mismo signo. En efecto, el proyecto institucionalizador impulsado por el gobierno militar durante la década de 1980 contuvo variados elementos corporativos. A pesar de que elementos influyentes en el gobierno hicieron cuanto pudieron por evitarlo, puede decirse que fue un triunfo de la doctrina corporativa. Se trató, incluso, de sustituir a nivel local la representación partidista por una de carácter corporativa o gremial. Expresión de este cambio fue el establecimiento de consejos en el ámbito comunal (CODECOS), regional (COREDES) y nacional (Consejo Económico y Social, Consejo de Seguridad Nacional). El papel de estos organismos era representar a la comunidad en sus diversas demandas y vigilar las funciones del gobierno. Estaban integrados por miembros de diversas corporaciones y no por militantes de los distintos partidos. Esta representación gremial se complementaría con otra de tipo partidista, que actuaría por medio del Parlamento<sup>115</sup>.

### *C. Organizaciones intermedias y la restauración del gobierno civil*

Sin embargo, las iniciativas corporativas del gobierno militar no duraron mucho tiempo. Una vez devuelto el poder a los políticos de partido, se introdujeron modificaciones a la Constitución Política tendientes a eliminar o a reducir tal representación.

Los partidos políticos no tardaron en recuperar el control del ámbito político local ( el municipio), pero esto no significó que el Estado recuperara su carácter interventor de la economía. Los partidos habían recuperado el control de las elecciones del gobierno comunal y sumaban a éste, sus representantes en el Parlamento. Pero la población frente a la que

<sup>114</sup> FERNÁNDEZ DE LA MORA, Gonzalo, nota 53, p. 135.

<sup>115</sup> FARIÑA VICUÑA, Carmen, nota 106, p. 140.

ejercerían sus poderes era muy distinta de aquélla que habían llevado al colapso en 1973. Ya no consistía en una mayoría de individuos, dispuestos a alistarse detrás de alguna de las visiones del país que pregonaban los partidos políticos. Se trataba ahora de personas con iniciativa propia, acostumbradas a salir adelante por sí mismas. Por lo tanto, en lugar de pedir y esperar dádivas a los gobernantes, les exigían un mínimo de trabas para desarrollar sus propias actividades. Ante esta nueva realidad, los partidos gobernantes no tuvieron otra opción que secundar la iniciativa de los gobernados, agrupados en torno a sus organizaciones intermedias. Renunciaron, no en el discurso pero sí en la práctica, a dirigir los destinos del país, para conformarse con coordinar las actividades de las corporaciones, que ahora pesaban significativamente al momento de decidir cuál era el rumbo que tomaría la nación.

Las organizaciones intermedias habían avanzado notoriamente en el ámbito público. Con las reformas constitucionales y legales al régimen político, acordadas por los dirigentes partidistas, el corporativismo retrocedió en el país legal y constitucional, pero no en el país real. El plano económico, firmemente ocupado por las corporaciones, no fue devuelto al Estado. Nuevamente retrocedía la doctrina pero se mantenían incólumes las experiencias corporativas. Más aún, este nuevo *status publicus* de que estaban investidas las organizaciones intermedias fue uno de los elementos configuradores de una nueva forma estatal, la del Estado subsidiario.

Una prueba más del protagonismo asumido por las corporaciones en Chile fue la nueva forma de hacer política inaugurada en 1989. En esa ocasión, los representantes empresariales y sindicales más significativos del país se reunieron para iniciar una acción concertada. Y lo hicieron al margen de los partidos políticos. En efecto, tanto la Confederación de la Producción y del Comercio como la Central Unitaria de Trabajadores se sentaban a la mesa de las negociaciones a fines de ese año. Producto de sus conversaciones ambas organizaciones suscribían en 21 de diciembre de 1989 una declaración pública que daba por iniciado el proceso de *concertación social*. Sólo un mes más tarde, en 31 de enero de 1990, estas agrupaciones firmaban el primer instrumento bipartito, denominado Marco de Referencia para el Diálogo. Luego se conformarían las comisiones técnicas encargadas de estudiar los principales problemas laborales.

Meses más tarde se plegaron a esta iniciativa los políticos de partido. Esta circunstancia quedó en evidencia en el discurso de asunción al mando del nuevo Presidente de la República, que llamó a ambas organizaciones para que profundizaran dicho entendimiento. En las nuevas negociaciones tomaron parte los ministros de Hacienda, de Economía y del Trabajo. Así, en 27 de abril de 1990 el gobierno y las corporaciones firmaban un Acuerdo Marco<sup>116</sup>. Similares iniciativas se sucedieron en los dos años siguientes.

## 6. EPÍLOGO:

### DERRUMBE DE LA CONTRAPOSICIÓN ESTADO-SOCIEDAD

Después de observar la tenaz sobrevivencia de la visión racionalista del poder y la sociedad, tanto en el Viejo como en el Nuevo Mundo, y la no menos tenaz resistencia a ella, por parte de la población agrupada en organizaciones intermedias, no puede sino llamar la atención de los observadores el hecho que la contraposición Estado-sociedad siga en pie y aparente-

<sup>116</sup> FORTUNATI, Rodolfo, "Un camino hacia la paz social", en Fundación para el Desarrollo (ed.), *Materiales para el diálogo social* 3, Santiago 1991, p. 20 ss. Aunque con un enfoque más normativo, también puede consultarse WALKER, FRANCISCO, "Triparti-

tismo e institucionalidad laboral chilena. Algunas breves reflexiones", en WALKER, FRANCISCO y otros, *El tripartismo y las normas internacionales del trabajo*, Santiago, Ginebra, Lima, Madrid 1995, p. 169 ss.

mente indiscutida dentro del ambiente político. Pero su reinado es sólo aparente. Este resabio de la visión racionalista *reina pero no gobierna*. Como advirtió a inicios del siglo Carl Schmitt, existe una tensión absoluta entre la noción racionalista del Estado y la relevancia política de los grupos intermedios. El reconocimiento del papel político de las organizaciones intermedias y su posterior aceptación como forma válida de representación en el *modelo pluralista* de sociedad política parece, de algún modo, fingida, como un arreglo de compromiso. Gran parte de los teóricos racionalistas del poder y de la sociedad han demostrado una actitud *sincrética* frente a la actividad de los grupos intermedios. Parecen no estar muy convencidos de la tensión descrita por Schmitt. Quieren salvar alguna parte de sus andamiajes teóricos, para no perderlo todo. En opinión de Scalone, esta postura se ha fundado en la convicción irreflexiva de que, de cualquier modo, la suma aritmética de la representación partidista y la corporativa puede producir una “buena” representación de las personas frente al Estado. Y producto de ella, paz social y unidad política duradera<sup>117</sup>.

Pero también cabe buscar otro fundamento para los remiendos de la teoría frente a la realidad. Se puede afirmar, aminorando la responsabilidad de los teóricos, que esta postura ha sido motivada por la fuerza irresistible de los hechos. Nadie puede negar la pujanza con que las organizaciones intermedias han penetrado la esfera que la teoría reservaba al poder público, sin atender a doctrinas de ningún signo, movidas por la necesidad de hacer valer sus puntos directamente ante los gobernantes, debido a la propia limitación de los representantes partidistas. De esta manera, se han forjado un radio de acción propio, entre el ámbito público del Estado y el privado de los individuos. En este sentido, los cambios de opinión de los teóricos racionalistas podrían atribuirse a su instinto de supervivencia. La teoría no ha tenido otra opción que amoldarse a los hechos, ya que éstos la desbordaban. De lo contrario, no podría seguir existiendo. Una vez refugiada en esa actitud no ha podido hacer otra cosa que retroceder cada vez más. A la inversa de la actitud hegeliana, ya que los hechos no se ajustan a la teoría racionalista, ella ha intentado ajustarse a los hechos.

Una cosa muy distinta son los resultados de esta actitud sincrética. Las conclusiones de esta supervivencia son dramáticas. Por este camino la teoría ha llegado a negar sus propios supuestos. Y aún no lo ha advertido. De este modo puede explicarse que dos autores de signo político opuesto –pero que razonan dentro de la misma tradición pluralista del racionalismo– como Schmitter y Offe ofrezcan en sus obras explicaciones que se contradicen con la práctica institucional de los países más industrializados<sup>118</sup>. Ambos atribuyen en el capítulo más reciente de esta historia, el del *status publicus*, un papel protagónico al Estado. En otras palabras, creen que el propio poder estatal ha impulsado la actividad de las organizaciones intermedias, de suerte que el proceso que le ha restado protagonismo en las decisiones públicas, sería fruto de su propia iniciativa. Estos hechos parecen mostrarnos que esta noción abstracta del Estado y la sociedad –nacida de la mano de Hobbes y Rousseau– se resiste a morir.

<sup>117</sup> SCALONE, Antonino, nota 21, p. 21.

<sup>118</sup> *Ibid.*, pp. 187-188.