

¿CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO O DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL?

Se ha planteado como uno de los temas de este importante evento, las características constitucionales para la determinación de un régimen democrático. El tópico responde sin lugar a dudas a la más noble tradición jurídica, ya que tratándose de una reunión de juristas, el ángulo normativo debe ser el punto de partida y la referencia obligada de sus reflexiones. No está demás recordar que ya en 1900, un autor clásico como Jellinek, señalaba que “todo conocimiento sólo es posible a condición de aislar el objeto que vaya a ser estudiado”. Desde este punto de vista, el constitucionalismo debe ser considerado como un largo proceso que, iniciado en la antigua Grecia y Roma, se desarrolla por toda la Edad Media, hasta dar nacimiento al constitucionalismo moderno, al que por comodidad debemos llamar constitucionalismo en sentido estricto. Este último se inicia en rigor con la Constitución norteamericana todavía vigente y sancionada en Filadelfia en 1787, y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional en medio de los fragores de la Revolución Francesa en 1789, así como las subsiguientes declaraciones y constituciones.

Si bien la revolución y los textos revolucionarios norteamericanos son anteriores e incluso influenciaron en los franceses —como resaltó, en demasía, la célebre monografía de Jellinek—, lo cierto es que estos últimos tienen una mayor repercusión en el ámbito occidental. Con todo, en ambos movimientos anida el mismo espíritu: negación de la legitimidad monárquica y su reemplazo por la legitimidad democrática. Aquí empezará un largo proceso que llevará a la democracia a convertirse, según acertada expresión de Burdeau, en “una filosofía, una manera de vivir, una religión y casi accesoriamente, una forma de gobierno”. Pero en esta época, si bien la democracia está en el ambiente, el concepto mismo no es utilizado con frecuencia. Se recurre más bien a las ideas que el liberalismo había puesto en boga en aquel entonces, tales como la libertad y la igualdad, y la primacía de la razón, a la que asignaban un papel rector como guía de la acción y gobernante de los apetitos.

El liberalismo en este primer momento significa fundamentalmente el respeto a la voluntad popular y a los derechos del hombre y del ciudadano (aún cuando por ciudadano debía entenderse, en aquel contexto, el hombre acomodado, el gentil hombre, o simplemente el buen burgués). La idea liberal señala que quien gobierna no es el hijo de los reyes ni el triunfador de una contienda bélica, sino aquel que es designado por sus iguales.

El liberalismo representa así el triunfo de la razón política sobre la irraciona-

lidad monárquica. Es el reconocimiento del hombre en la medida que cualesquiera de ellos puede gobernar, ya que siendo todos iguales, gozan de idénticos derechos. Es la Revolución Francesa precisamente la que inspirará a Kant aquel célebre enunciado según el cual, en la república universal de los hombres, cada hombre debe ser considerado como un fin en sí mismo y no como un medio.

Pero esta idea necesitaba, sin embargo, un afianzamiento; la *mise en scène*, lo proporcionará un texto fundamental que precisamente es el portador de ese ideario. La constitución recoge así la idea liberal y será el instrumento jurídico por excelencia que difundirá esta nueva modalidad de gobierno. El famoso artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que proclama la Revolución Francesa así lo confirma: "Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution". Esto es, si no hay separación de poderes (defensa contra el absolutismo) ni protección de los derechos del hombre, no existe constitución. El liberalismo es la idea; la constitución es la forma.

Pero durante el siglo XIX que sobrevendrá a la revolución, se llegará a tal fusión de conceptos, que llega el momento en que no se puede ser liberal si es que no se tiene constitución y viceversa (pese a que existen estados monárquicos con constitución, aún cuando de liberales tengan sólo la apariencia). Esto es el resultado inevitable de una larga lucha y de la unión de ambos conceptos en el mundo de la *praxis*. En efecto, en una Europa continental gobernada por reyes y príncipes que dirigen los destinos de los pueblos a su libre arbitrio, propalar la idea de la constitución es sin lugar a dudas propalar un concepto explosivo. De ahí el miedo a las constituciones, por lo que éstas representan. Por eso en el siglo XIX la lucha por la constitución es una lucha revolucionaria, de contestación al sistema establecido, al *status quo*.

Por otro lado, si bien la democracia como concepto tiene una antigua trayectoria, ella no aparece prácticamente en los textos que llenos de fervor suscriben los revolucionarios franceses y americanos. El constitucionalismo se convierte así en instrumento de lucha, y que sin querer, al proclamar la libertad y la igualdad, se transforma en democrático, pero con la salvedad de que la constitución es la que guía y salvaguarda a la democracia, y no al revés.

Así, la antigua democracia directa, queda reemplazada en los hechos por la democracia representativa, entendida en su sentido amplio, y que tiene vigencia hasta el momento (la democracia semidirecta en realidad es una democracia representativa con las técnicas de participación y control popular, que no desfiguran la esencia representativa que tiene toda democracia en el mundo moderno).

La democracia adquiere realidad y valor sólo en la medida en que es institucionalizada, formalizada mediante un instrumento máximo que se denomina constitución. De esta forma, aquel régimen que tenga separación de poderes y garantizados los derechos del hombre, tiene constitución. A estos dos enunciados clásicos habría que agregar otros que guardan estrecha vinculación con aquéllos y que deberá observar un constitucionalismo democrático:

- a) Imperio de la ley.
- b) Soberanía del pueblo (entendido en sentido amplio).
- c) Respeto a la persona humana.

Este panorama, que se perfila y concreta durante todo el siglo XIX, encuentra a principios del siglo actual diversos tropiezos. El primero de ellos es la Revolución Rusa (1917) que más adelante es seguida por el nacimiento de las denominadas "democracias populares" (a partir de 1945). En efecto, la República Socialista Soviética Rusa nace originalmente como un Estado con su propia constitución (1918), a la que siguen otras que la remplazan y perfeccionan (1924, 1936 y la actualmente vigente de 1977). Por otro lado, se suceden las cartas constitucionales en los países del Este, controlados por la Unión Soviética. Paralelamente, la doctrina predominante que dejará honda huella en el pensamiento jurídico posterior —Kelsen y su escuela— identifican Estado y derecho, y Estado con ordenamiento jurídico, siendo atributo de este último la eficacia. De aquí se desprende —en lógica inevitable— que todo Estado que tiene una constitución, es un Estado constitucional, y además que en donde el Estado respeta al derecho (cualquiera que sea su signo) existirá un Estado de derecho. De tal manera, el concepto de constitución deja de ser unívoco, y pasa a expresar intereses diferentes y hasta contradictorios. Si a ello añadimos el avance de las ciencias sociales, el gran fenómeno cultural del siglo que vivimos —originado en Europa, pero perfeccionado y difundido desde los Estados Unidos—, vemos que tales estudios han colocado al derecho y a la constitución como un elemento bastante modesto dentro del complejo social, restándole la influencia decisiva que gozaba antaño y ubicando al derecho como subsistema al lado de otros de igual o mayor importancia.

Todo esto lleva al convencimiento de que el constitucionalismo —y por ende la constitución— son ya incapaces de determinar con exactitud las características de un régimen democrático. Esto es así, porque partiendo del constitucionalismo europeo o del latinoamericano, se puede llegar a una conclusión sobre el sistema democrático; pero partiendo del constitucionalismo yugoslavo o chino, podemos arribar a otro concepto totalmente distinto e incluso hasta excluyente. Ello sucede no sólo porque los sistemas normativos son equivalentes, sino porque desde el punto de vista de la teoría constitucional, o si se quiere de la doctrina constitucional, existen varias tendencias e interpretaciones que no llevan necesariamente a una concordancia de ideas. Cuando el constitucionalismo era uno solo, entonces la interpretación y sus resultados eran siempre los mismos, y en consecuencia válidos como punto de referencia. Pero cuando existen otras interpretaciones, como aquellas que parten del marxismo como concepción global del mundo y de la sociedad, entonces el problema es otro, pues no sólo hay una contraposición doctrinaria, sino incluso hay discordancia en los contenidos, no impase que todos los gobiernos, desde los más autocráticos hasta los más democráticos, tienen o pueden tener una constitución sancionada formalmente. De tal manera, partir del constitucionalismo para definir un régimen democrático conlleva el peligro de situar a todos los sistemas en el mismo nivel, con lo cual todo queda

igual, y desaparecen las valoraciones. A mayor abundamiento, deberemos tener presente que en muchos países —tanto del Occidente como del Oriente— que cuentan con una constitución, se han vulnerado muchas veces los más elementales derechos de la persona humana, ya que en ellos lo que pretende una Constitución no es definir los derechos de la persona, sino por el contrario, justificar un determinado régimen. La constitución y el derecho sirven en estos casos como instrumento de legitimación del sistema, mediante el recurso a la legalidad, el cual incluso, aún cuando abusando de los términos, puede ser llamado como Estado de Derecho.

El problema que presenta la caracterización constitucional de la democracia antes expuesta, es que se mostró vulnerable a las presiones políticas y los cambios culturales del presente siglo. El constitucionalismo democrático así concebido —y al cual se quiso dar valor ecuménico— obedecía a una clara ideologización, que al ser cuestionada, entró seriamente en crisis. Para superar el impase, no podemos proceder a recomponer el esquema reemplazando una ideología por otra, o un esquema filosófico por uno nuevo. Tenemos, por el contrario, que adoptar un enfoque más analítico, más realista, que evitando apriorismos o presupuestos metafísicos arribe a una concepción más coherente, que pueda resistir los impactos que han derrumbado los enfoques anteriores.

Nuestro punto de partida, entonces, no será la constitución, sino la democracia (como lo hace por ejemplo, S. E. Finer en su *Comparative Government*). Para ello hay que partir del principio. Etimológicamente, “democracia” significa “gobierno del pueblo”. Este enunciado tuvo una primera forma en la antigüedad, como democracia directa, como ya hemos señalado, la cual es actualmente impracticable (por lo menos para la mayoría de los Estados modernos).

Ahora bien ¿cómo puede realizarse en una democracia el gobierno del pueblo? Creemos que al respecto sólo existen dos respuestas:

- a). O es un gobierno que lo ejercen algunos porque así lo han decidido ellos mismos, por autodesignación, o
- b). El gobierno lo ejercen quienes han sido designados por otros libremente.

Si la democracia es el gobierno del pueblo, es indiscutible que debe tener el asentimiento de todo el pueblo, y si esto no es posible —como en la práctica sucede— por lo menos de la mayoría de dicho pueblo (toda vez que la democracia supone que todos son iguales y en consecuencia sólo la mayoría de ellos pueden tomar decisiones evitando, con las técnicas adecuadas, que la democracia se convierta en dictadura de la mayoría).

Toda democracia es siempre dirigida por un grupo —la *clase política*, dirá G. Mosca, y en su lenguaje lo admitirá Lenin en *Qué hacer?* Pero lo que interesa son las razones por las cuales dicho grupo, clase, élite, etcétera, llega a gobernar. Si lo hace porque ella misma se ha impuesto en el manejo del poder, sin el consentimiento previo de los demás, no es democrática porque no tiene el asentimiento de los gobernados. Por el contrario, lo democrático supone capacidad de elegir libremente, y sobre todo posibilidad de discrepar, esto es, el derecho de

exigir la tolerancia, que es en suma el derecho de respetar las opiniones de los demás. La democracia legitima así el sistema, en la medida en que existe el sufragio como técnica que canaliza y posibilita la voluntad mayoritaria.

Hay que analizar en consecuencia si este concepto de democracia existe en la realidad o no. Y la democracia existe —para decirlo sintéticamente cuando contamos con un sistema político que suministra oportunidades regulares para el cambio de los dirigentes políticos y un mecanismo social que permite a la parte más grande posible de la población influir sobre las decisiones más importantes mediante la elección entre diversos contendientes para los cargos públicos (S. M. Lipset).

Conforme lo señala Kelsen, si en las monarquías absolutas el monarca podía decir “El Estado soy yo”, en las democracias cabe decir “El Estado somos nosotros”. Esta democracia así entendida puede tener diversos matices y en su aplicación puede aparecer desfigurada y dar origen a deformaciones del concepto mismo (*façade-democracy*; *quasi democracy*, apunta Finer).

Ahora bien, conviene precisar que *stricto sensu* la democracia es siempre democracia política, ya que en su origen y finalidad, no pretende ser más que una forma de gobierno o régimen político (según la diversa terminología que usan los autores). Si se habla de democracia social, de democracia económica, de democracia cultural, etcétera, es únicamente en sentido traslaticio e impropio. La democracia se inicia como modalidad política y así permanece en sustancia. Lo que sucede es que tal concepto tiene una serie de *supuestos o condicionamientos*, sin los cuales la democracia no es posible o funciona mal. En efecto, un pueblo desnutrido, analfabeto, carente de los más elementales servicios y comodidades, no puede participar activamente en la vida política de un determinado país, y en consecuencia no interviene en la conducción de los asuntos públicos, ni tampoco puede ser su beneficiario. De ahí que se haya sostenido (con gran lucidez desde Weber) que la democracia sólo ha sido posible en los países con un capitalismo industrial avanzado. Esto parece ser en líneas generales correcto, puesto que ahí donde ha desaparecido este tipo de capitalismo, ha desaparecido también la democracia.

Hay que llamar la atención sobre lo que por influencia del pensamiento marxista, se ha quedado en llamar “democracia formal” con referencia a la existencia únicamente de una “democracia política”, y no de una democracia social y/o económica. Tal calificativo constituye una manera bastante plástica y sugerente de denunciar la inexistencia de las bases mínimas necesarias para el buen funcionamiento de toda democracia política o de la existencia de elementos perturbadores de esta forma de gobierno. Pero en estricto sentido, constituye una extrapolación, no obstante la amplia acogida que ha hallado en la literatura especializada y en el público en general, ya que la democracia es siempre democracia política. Esto último, por lo demás, no impide denunciar el falseamiento de las instituciones o la impureza de los sistemas. Hablar de “democracia formal” para calificar a la “democracia política”, significa admitir que lo político es solamente una supraestructura sin autonomía alguna, lo cual hoy no es aceptado por el

pensamiento político moderno. Más correcto es aceptar una “democracia restringida” o una “democracia tutelada”, sin negar las posibilidades de una democracia falseada, y sin negar tampoco que la democracia política o democracia a secas, está parcialmente determinada por las relaciones de producción. Admitido esto, es necesario concretar el análisis en la manera como se desarrolla la “democracia política” y ver cómo efectivamente funciona en cada sistema socioeconómico.

Hay que señalar por otro lado que, con todas sus imperfecciones, la democracia en el sentido antes señalado, sigue siendo la mejor forma de gobierno existente, o si se quiere, siguiendo la famosa *boutade* de Winston Churchill, la peor de todas las formas de gobierno, con excepción de las demás. Claramente ha demostrado N. Bobbio —en su polémico *Quale socialismo?*— la esterilidad del pensamiento marxista, al no ofrecer hasta ahora una alternativa válida y viable a la tan denotada democracia representativa “burguesa”.

La ventaja que tiene la democracia así concebida, es que al ser tolerante (y en consecuencia pluralista) permite que ella misma pueda ir eliminando sus impurezas, en acto catártico que llevan a cabo las fuerzas sociales que anidan en toda sociedad.

La presencia de intereses creados, las luchas de los sectores marginados de la sociedad por *ser más*, es lo que produce la crisis del Estado moderno, que no es declinación o extinción, sino un proceso que busca la apertura del sistema a quienes no gozan de sus ventajas. La no democracia, o para decirlo más claramente, el *totalitarismo* en cuanto visión única del hombre y de la sociedad, con carácter globalizante, es a la larga la negación del hombre y de todos los hombres. Y al parecer, la ruta totalitaria, conduce inevitablemente a un camino sin retorno (*a point of no return*).

La democracia es el género; el constitucionalismo es la especie. Buscar características constitucionales para definir la democracia puede ser inadecuado, e incluso impreciso (algo así como poner la carreta delante de los bueyes). Debemos invertir la figura; no buscar una constitución democrática, que nos llevaría a nivelar a todos los gobiernos existentes sin distinciones, sino al revés. La constitución no es la causa, sino en todo caso el efecto del sistema democrático. Debemos por tal motivo buscar una democracia constitucional (Friedrich), en la cual los principios democráticos tengan amplia cabida y adecuada expresión jurídica. La constitución debe reflejar el espíritu democrático, permitiendo en lo esencial la alternancia en los cargos públicos, dentro de una competencia libre, que no es otra cosa que el respeto a los derechos fundamentales.

El constitucionalismo puede aportar además los conceptos y las técnicas para una mejor implementación del régimen democrático, como lo demuestra la rápida expansión de la jurisdicción constitucional en los últimos años (Cappelletti, Fix-Zamudio).

Lo anterior no impide, por cierto, reconocer la existencia de una “filosofía democrática” que impulse, anime y otorgue valor a la vida social en su conjunto y, en consecuencia, a la democracia política en sentido amplio. Pero no hay que

olvidar que la democracia se hace, se vive y se desenvuelve en un medio político y que lo político es casi —diríamos forzando a Kant— un caos de sensaciones. La política es importante y tiene efectos aglutinantes, pero ella sólo es incapaz de encauzar voluntades en forma permanente y fija, pues carece de poder normativo. Para ello se hace necesario un orden jurídico, cuya suma y culminación es la constitución como ley fundamental.

Buscar las características constitucionales de un sistema democrático, puede ser interesante para calificar como democrático a un sistema; pero a la larga es incompleto y probablemente mistificador. Bastaría promulgar una constitución y proclamar la democracia para cumplir el cometido propuesto. Por el contrario, si primero analizamos la democracia —como concepto más genérico— y constatamos su existencia (total o parcial), sería más fácil verificar a continuación si su formalización jurídica guarda la debida concordancia.

Debemos en consecuencia dejar de lado la expresión “constitucionalismo democrático”, que en las actuales circunstancias puede no significar nada, y pensar en términos de una “democracia constitucional”, como concepto que, pese a sus imperfecciones, tiene un mayor poder explicativo.

Domingo GARCÍA BELAUNDE