

DEMOCRACIA. NECESIDAD DE SU REDEFINICIÓN EN LA TERMINOLOGÍA JURÍDICA

Carlos GARCÍA BAUER*

SUMARIO: I. *Sus orígenes, su atractivo significado y las diversas formas en que se presenta.* II. *En la antigüedad griega.* 1. *En el pensamiento de Platón* 2. *En el pensamiento de Aristóteles.* 3. *Concepciones posteriores.* III. *Época romana.* 1. *Surge el municipio.* 2. *Complementación de las concepciones de Grecia y Roma.* IV. *Cómo aparecen las formas de gobierno.* 1. *Evolución que se registra.* 2. *Época moderna.* 3. *Confusión que se registra.* V. *Características de la democracia.* 1. *Crisis de la democracia.* 2. *Democracia cristiana.* 3. *Democracia marxista.* VI. *Conclusiones.*

I. SUS ORÍGENES, SU ATRACTIVO SIGNIFICADO Y LAS DIVERSAS FORMAS EN QUE SE PRESENTA

La palabra "democracia" comenzó a usarse en Grecia alrededor del siglo V antes de la era cristiana. Se formó de las dos palabras griegas: *Demos*, que significa "el pueblo", y *Kratos*, que significa "autoridad", o *Kratein*, que significa "gobernar". El significado original de la palabra era, por consiguiente, "gobernado por el pueblo".

Hoy en día, la palabra "democracia" es una de esas palabras usadas para encubrir instituciones, sistemas de vida, ideologías y propósitos a cuales más diversos. Esto se debe, principalmente, a que después de la Primera Guerra Mundial, la palabra adquirió cierto sentido mágico, despertó ocultas emociones y alimentó esperanzas, hasta convertirse en lo que Richard Weaver llama una "palabra sagrada", al igual que otras palabras como "justicia", "decencia", "verdad", "dignidad", que tanto uso y abuso se hace en gracia a sus sugestivos, oportunistas y convencionales significados. Se expresa que se cree en la democracia y se hace profesión de fe democrática por gentes que no están pensando ni hablando de la misma cosa, aunque usen las mismas palabras. Se piensa en lo democrático como en lo bueno, lo conveniente, lo justo, lo perfecto, y, como dicen Kendall y Ranney, lo mejor que se nos ocurre cuando.

* Antiguo profesor de teoría general del Estado y de derecho internacional público en las universidades de Guatemala.

queremos elogiar a una institución social es llamarla "democrática" y nuestro mayor desprecio hacia una institución o actitud que no nos agrada se traduce en calificarla de "antidemocrática".

Francia, Inglaterra y los Estados Unidos de América se ufanan de su democracia y de sus sistemas democráticos, aunque no los practiquen en la misma forma; la Unión Soviética llama a su régimen de un solo partido "democracia popular", al igual que otros países; el doctor Goebbels, en su época, proclamó al Tercer Reich como "la forma más noble de un Estado democrático moderno"; Benito Mussolini habló durante su gobierno de un Estado corporativo como de un régimen destinado a "la realización de una verdadera democracia", y, así, pese a la diversidad de matices, se habla en nuestro continente de las democracias latinoamericanas. Quienquiera que se tome la molestia de examinar los sistemas que imperan en todos esos países, encontraría tales diferencias que le sería difícil explicarse la razón de querer incluir a todas esas formas de gobierno y sistemas de vida bajo el denominador común de "democracias".

II. EN LA ANTIGÜEDAD GRIEGA

Cuando en *Los nueve libros de la historia*, Heródoto de Halicarnaso, recogiendo datos de los ordenamientos de poder político existentes y analizándolos con criterio científico, en el siglo V antes del inicio de la era cristiana, se refirió a las diversas formas de gobierno, las clasificó en tres: *monarquía*, *aristocracia* y *democracia*: gobierno de una persona, de un grupo selecto o de todo el pueblo. Cabe anotar, sin embargo, que para la comunidad política de entonces, para la *polis* griega, los ciudadanos eran los únicos poseedores del poder político y, por consiguiente, el pueblo que participaba en el gobierno, como elector o gobernante, no estaba constituido por toda la población de esa agrupación que era la ciudad-Estado. Las mujeres estaban excluidas del quehacer político, los esclavos también y, desde luego, los extranjeros. Esto es importante tenerlo presente cuando hablamos de la democracia griega y la comparamos con las llamadas democracias actuales o, por ejemplo, con la democracia de que nos hablara el presidente Lincoln, en el siglo XIX, en los Estados Unidos de América, en su famoso discurso pronunciado en el Cementerio de Gettysburg, después de la batalla decisiva de la guerra de secesión, como el *gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*, o con otras definiciones o concepciones referentes a la democracia, que se han externado, y en las que —además— se toman

en cuenta factores sociales, económicos y de otra índole, no considerados en la antigüedad griega.

1. *En el pensamiento de Platón*

Dentro de esa trilogía de formas de gobierno, años más tarde, Platón, quien tanto contribuyó al desarrollo del pensamiento político y planteó la organización de un Estado ideal, en el cual prevaleciera la justicia, va a inclinarse por la aristocracia, pero con una clase gobernante compuesta por hombres selectos de edad madura, hombres seleccionados por su inteligencia. En su obra más importante *La república, o de la justicia*, el gran filósofo griego va a sostener, como la idea política fundamental de la "república", que él concebía, la de que la autoridad gubernamental tiene que ir asociada con la cultura y el conocimiento más amplio. El ideal de Platón descansaba en una aristocracia de la inteligencia.

Consecuentemente, Platón va a colocar la perfección de la vida política en el gobierno de unos hombres sabios, aunque reconoce que cada individuo debe tener una participación en el gobierno conforme a su capacidad. Es importante señalar, sin embargo, que para Platón el problema de la educación de la población tiene una importancia fundamental, idea que conserva en *Las Leyes*, la postrera de sus grandes obras, en la que aparece —por primera vez en el pensamiento político— una indicación clara de la responsabilidad que al Estado incumbe en cuanto a la actividad económica y a las actividades laborales, es decir, se habla de las bases económicas del Estado y de la teoría de la división del trabajo. Platón mencionó, en efecto, entre las tres clases importantes del Estado, la de los *labradores*, encargados de satisfacer las necesidades materiales de la vida humana; la de los *guerreros*, que protegen a los trabajadores y garantizan la seguridad territorial del Estado, y la de los *magistrados*, que rigen a la comunidad para que se realice el bienestar general.

2. *En el pensamiento de Aristóteles*

Aristóteles, el más grande de los filósofos de la antigüedad griega, va a ser —no obstante— quien va a legar a la humanidad su concepción de la política como ciencia independiente, separando la ética de la política, con un sentido más práctico y un criterio más sistemático y lógico. Apartándose de la manera de pensar de su maestro Platón, va a expresar su concepción de que la vida política debe basarse en la obe-

diencia a unas leyes justas y de que en la comunidad política todos los ciudadanos deben estar sometidos al imperio de las leyes. Nos ofrece, así, un régimen político basado en el gobierno de las leyes y no en el de los hombres, por muy sabios que lo sean. Aristóteles va a acentuar, en esa forma, la importancia del imperio de la ley.

Adelantándose de esa manera a su época, va a expresar que no se puede concebir una comunidad política si en ella todos los ciudadanos no están sometidos al imperio de las leyes. Es, en efecto, lo que siglos después, en la terminología constitucionalista anglosajona, va a denominarse *the rule of law* y que en afortunada expresión, en la que no acepta la existencia de una ley que no encierre el valor "justicia", el valor jurídico por excelencia, se enuncia como el imperio de las leyes, pero de las leyes justas, tal como el lema grabado en el frontispicio del edificio de la Corte Suprema de Justicia de Washington, D. C. *justice under law*.

Aristóteles, al sistematizar la política como una ciencia independiente, en su famosa obra la *POLITEIA (La política)* va a tomar de Heródoto la clasificación tripartita de las formas de gobierno, de la que hemos hablado, pero presentándola con criterio más científico. Aristóteles va a examinar y a clasificar los gobiernos en relación con el número de personas en quienes descansa el poder soberano y tomando en cuenta los fines que persiguen en la realidad. Por eso nos va hablar de formas de gobierno *puras e impuras*, según que los gobernantes persigan el bienestar de todos los ciudadanos o sólo su propio interés. Así va a expresar en *La política* que el gobierno, que detenta la suprema autoridad en los Estados, puede estar en manos de una persona, de varias o de muchas. Entre las formas de gobierno que procuran el bienestar general, dice el gran filósofo griego, llámase *monarquía o realeza* aquella en que la autoridad encarna en una persona; *aristocracia*, si en varias, mas no muchas; sin embargo, cuando rigen la cosa pública los ciudadanos, en general recibe el nombre genérico de *policracia o democracia*. Como características esenciales de la democracia, Aristóteles señala la *libertad* y la *igualdad*. Como características esenciales de la democracia, Aristóteles señala la *libertad* y la *igualdad*. Cuanto más completa sea esta igualdad de derechos políticos, afirma el ilustre pensador, más existirá la democracia. Refiriéndose a las perversiones de las formas de gobierno mencionados, que no persiguen el bien común, Aristóteles menciona la *tiranía*, la *oligarquía* y la *demagogía*. La tiranía es la perversión de la monarquía o realeza; la oligarquía, de la aristocracia, y la demagogía de la democracia. Elaborando sobre esas formas, escribe que:

la tiranía es monarquía, en la que el soberano gobierna a su antojo sobre la colectividad política; oligarquía, gobierno de los acaudalados, y la demagogia aquella "en que rigen los destinos del Estado los pobres, no los ricos". Y luego dice que la democracia es el gobierno más tolerable de los tres y que la mejor forma de gobierno es la que corresponde con el carácter y necesidades de cada pueblo.

3. *Concepciones posteriores*

Aunque se ha afirmado que puede decirse que la clasificación de las formas de gobierno, tal como las precisó Aristóteles, no ha sufrido modificación alguna trascendental hasta nuestros días, lo cierto es que —como lo veremos en el curso de estas páginas—, aunque los vocablos con los que se ha denominado a las formas de gobierno se han retenido a través de los siglos, su contenido, su significado y su objetivo han sufrido fundamentales modificaciones. Eso explica que en las últimas décadas se haya venido hablando, y no sólo hablando sino ejerciéndose, formas de gobierno con calificaciones tales como democracia liberal, democracia social, democracia cristiana, democracia popular, democracia política, democracia capitalista. Es evidente, como lo ha escrito el profesor Martin Kriele, de la Universidad de Colonia,¹ que cada generación desarrolla su propia teoría del Estado. Los temas y los puntos de vista dominantes, ha dicho, cambian tanto a la par de los respectivos desafíos políticos como también del nivel alcanzado por la metodología de la teoría del conocimiento y de la distribución de la labor científica entre las disciplinas competentes.

Las ideas políticas y las comunidades políticas que se conocieron en la época de Aristóteles y en las épocas de los siglos inmediatamente anteriores o posteriores al cristianismo, respondían a las necesidades de esos tiempos y al desarrollo alcanzado por la humanidad. Las experiencias subsiguientes, el aumento de la población, el aporte de nuevas e importantes ideas en el campo del quehacer humano y, especialmente, en lo concerniente al orden político de las comunidades, la expansión de los territorios estatales que rebasaban considerablemente las de las pequeñas ciudades-Estados de esa época de oro de la civilización griega, de Pericles, de Herodoto, de Sócrates, de Solón, de Platón y de Aristóteles, las ciudades antiguas de que nos hablara Foustel de Coulanges, habrían indefectiblemente de influir en el pensamiento —por muy ele-

¹ Kriele, Martin, "Cometido y problemas de la teoría del Estado y del derecho público", en *Universitas*, Revista Trimestral Alemana de Letras, Ciencias y Arte, Stuttgart, vol. XXII, núm. 4, 1985, p. 260.

vado que fuese— de los grandes hombres de la antigüedad y en las organizaciones políticas por ellos conocidas o concebidas. Por eso es que hemos afirmado, respetando el punto de vista de connotados escritores, en lo relativo a las formas de gobierno clasificadas por Herodoto y acuñadas definitivamente en el sistema político de Aristóteles, que aunque los vocablos, es decir, la denominación de las formas de gobierno, se han retenido, su esencia se ha modificado. La democracia griega era un modelo de democracia directa con dominio de la Asamblea. No de otra manera se expresaba en la Asamblea General de las Naciones Unidas la culta, distinguida y experimentada estadista Indira Gandhi, cuyo trágico fallecimiento ha sido profundamente lamentado, entonces primera ministra de la India, cuando en discurso pronunciado el 23 de octubre de 1970 afirmaba que “los conceptos de libertad, *democracia* y justicia no han permanecido fijos sino se han desarrollado y cambiado a través de los años”.

III. ÉPOCA ROMANA

De los romanos ha dicho Mommsen, galardonado en 1902 con el Premio Nobel por su importante obra *Historia de Roma* que ningún pueblo ha sido tan poderoso en el círculo de sus derecho políticos como el pueblo romano. En ninguno, escribió, han vivido los ciudadanos, con tal que no fuesen delincuentes, en una tan completa independencia los unos respecto de los otros y aun en relación al Estado. La Constitución primitiva de Roma fue una *monarquía constitucional*, en la que la soberanía residía en el pueblo. El gobierno de la ciudad romana era el de una ciudad libre, ha señalado el gran hisotriador alemán, en donde el pueblo sabía obedecer a su magistrado, resistir al charlatanismo místico de los sacerdotes, practicar la igualdad completa ante la ley, marcar, en fin, todos sus actos con el sello de su propia nacionalidad, mientras abría con generosidad e inteligencia la puerta al comercio con el extranjero. Y resumiendo lo que era la Constitución romana expresa: en medio de todos sus cambios en Roma el magistrado tendrá el mando ilimitado; el Consejo de los ancianos o el Senado será la más elevada autoridad consultiva, y siempre, en casos excepcionales, será necesaria la sanción del soberano, es decir del pueblo.²

La Constitución republicana llega a su máximo esplendor en el siglo segundo antes de Jesucristo, cuando escribe Polibio, en 40 tomos, su

² Mommsen, Theodor, “De la fundación a la república”, en *Historia de Roma* (trad. de A. García Moreno), 4a. ed., Madrid, I, Aguilar, S. A. de Ediciones, 1960, pp. 116-118.

monumental *Historia de Roma*, en la cual estudia las instituciones políticas de Roma. Siguiendo la clasificación griega de las formas de gobierno, Polibio distingue esas tres formas de gobierno: monarquía, aristocracia y democracia, y habla, como Aristóteles, de las formas puras e impuras. Así, señala que en la Constitución romana, los cónsules representan el principio monárquico; el Senado es de naturaleza aristocrática y las asambleas populares de índole democrática. Esos órganos, establecidos así, se restringen recíprocamente los poderes, creando un sistema de frenos y balanzas, que asegura la estabilidad política. Polibio resulta, de esa manera, partidario de un gobierno mixto y del principio de frenos y balanzas en la organización constitucional. Esta misma clasificación tripartita de las formas de gobierno es seguida por Cicerón.

1. *Surge el municipio*

Roma aporta al desarrollo de la comunidad política, especialmente para la práctica de la democracia, la noción del *municipio*, un organismo subordinado en el seno del Estado, noción desconocida en el origen de la sociedad antigua. El municipio ha recordado Mommsen,³ es sin duda una de las más notables y fecundas manifestaciones políticas de la era del dictador Sila, así como de la vida social y política de Roma. Hacia el siglo VI, en la política constitucional, cuando Roma se coloca en el límite que separa y une el antiguo y el nuevo mundo civilizados, la Constitución de Sila, la nueva y última Constitución de la libre República romana, ha asentado el Estado sobre la base múltiple de las *comunidades locales*. Se concibieron así las relaciones entre el municipio y el Estado: el municipio tiene, lo mismo que el Estado, su poder político interior. Las decisiones comunales se imponen a los habitantes de la localidad, y los magistrados municipales ejercen sobre ellos su autoridad. Todos los ciudadanos obedecen la ley votada por el pueblo, y éste se disciplina ante el imperio consular. Se registra el concurso de dos competencias: la del Estado y la del municipio. Ambos tienen derecho a imponer contribuciones y a ordenar los trabajos públicos; en el caso del municipio, en su circunscripción local. Si hay conflictos, el municipio cede al Estado, y la ley de Roma hace retroceder la ley municipal.⁴

³ Mommsen, Theodor, "De la revolución al imperio", en *Historia de Roma* (trad. de A. García Moreno), 4a. ed., Madrid, II, Aguilar, S. A. de Ediciones, 1957, p. 417.

⁴ *Idem*, pp. 419-421.

2. Complementación de las concepciones de Grecia y de Roma

Analizando su pensamiento político, el profesor Raymond G. Getell, de la Universidad de California, señala que las concepciones políticas de Grecia y Roma se corresponden y se complementan; si en una parte, dice, se acusa la inconsistencia y la debilidad, en la otra aparecen el vigor y la fortaleza. En frente de los ideales griegos sobre la libertad y la democracia, Roma aporta, sobre todo, los imperativos de la ley, el orden y la unidad. Para establecer el reinado del orden y de la unidad, para imponer la paz y el derecho universal, Roma se ve obligada a llevar a cabo la destrucción de la concepción griega de la libertad y la democracia, construyendo, en cambio, un Estado centralizado y poderoso en grado sumo. La concepción griega sobre la libertad y el gobierno popular, expresa, no podía aplicarse más que a las pequeñas demarcaciones homogéneas. Este ideal tuvo, en todo momento, un carácter exclusivo y esencialmente aristocrático.

La obra de Roma fue provechosa y necesaria antes de que apareciera la concepción democrática del Estado nacional moderno. Para que la libertad y la democracia pudieran formularse sobre una base satisfactoria, había que borrar primeramente el exclusivismo de los pueblos antiguos, revelado en palabras y expresiones como "bárbaro" y "pueblo elegido", y el sistema universal de esclavitud. El carácter cosmopolita del poder de Roma y la doctrina de los cristianos y los estoicos sobre la fraternidad de los hombres constituyen el fundamento de las concepciones modernas.⁵

IV. CÓMO APARECEN LAS FORMAS DE GOBIERNO

Las formas de gobierno surgen de las formas en que se ejerce el poder del Estado. El poder público, como se sabe, es uno de los elementos esenciales del Estado, y la manera como se conciba su origen y fundamento, cuál es el fin que la organización estatal persigue y cómo hace uso de ese poder de que dispone para lograr su objetivo, a quiénes se considera como titulares de ese poder y cómo y por quiénes o por quién se va a ejercitar, esa manera va a determinar o a configurar las diversas formas de gobierno que pueden registrarse en los Estados. ¿Va a considerarse que el Estado es una organización de la sociedad humana, para determinados fines, concebida y desarro-

⁵ Getell, Raymond G., *Historia de las ideas políticas* (trad. de Teodoro González García), México, I, Editora Nacional-Edinal, S. de R. L., 1959, pp. 143-145.

llada por el hombre, o va a aceptarse, como lo afirmaba San Agustín, que el Estado es una comunidad política de origen divino, o que —como siglos después lo expusiera Santo Tomás de Aquino—, aunque el Estado es un producto de la naturaleza misma de los hombres y de las cosas, el poder de que el Estado hace uso proviene de Dios? ¿Va a aceptarse que el Estado existe para lograr el bien común humano, o sólo la convivencia humana, o sólo la paz, u otro objetivo? ¿Va a aceptarse que el Estado es una entidad puesta al servicio del hombre (personalismo o humanismo) o, por el contrario, el hombre no es más que un instrumento para el engrandecimiento y poder del Estado, para la realización de los fines del Estado y al servicio exclusivo de éste (transpersonalismo o totalismo, o totalitarismo, o antihumanismo)? Y, ¿en qué medida va estar el individuo subordinado al Estado, gozando de plena libertad o de algunas libertades, o estará totalmente subordinado al Estado como lo propiciaba Hegel (llamado por Maritain el profeta y teólogo del totalitarismo del Estado divinizado), concepción llevada a la realidad en diversos países y expresada con total desenfado por Benito Mussolini en el célebre pasaje del discurso pronunciado en la Scala de Milán con estas palabras: "Todo en el Estado, nada contra el Estado, nada fuera del Estado"?

¿En quién o quiénes va a estar concentrado el ejercicio del poder del Estado o con qué limitaciones? ¿Va a permitirse la libertad de los gobernados y el funcionamiento de grupos de presión y de partidos políticos o sólo va a poder funcionar en el Estado un único partido político? ¿Hasta qué punto se va a permitir en el Estado la observancia y disfrute de los derechos humanos, y hasta qué punto se va a proteger y a garantizar el respeto de estos derechos? ¿Va a pensarse que el Estado es innecesario en una sociedad sin clases, como lo expresó Engels, o que el fin último de la actividad política es la abolición del Estado como lo manifestara Lenin? En fin, cuando se trata de configurar las diversas posibles formas de gobierno, cabe considerar tantos factores que entran en juego y la relación que puede darse entre las personas humanas y los distintos órganos de poder que se pueden presentar en la estructura del Estado, así como entre esos mismos órganos de poder, el grado de disfrute de los derechos y libertades humanas fundamentales, y los motivos que justifican la existencia del Estado e impulsan sus actividades y el ideal último que se persigue, que de la relación que se registre entre todos esos factores pueden derivarse clases muy distintas de formas de gobierno.

De las tres formas puras de gobierno (monarquía, aristocracia y

democracia), que clasificó científicamente Aristóteles en su fundamental obra *La política*, que lo situó en las páginas de la historia como el fundador de la ciencia política o ciencia del gobierno de la comunidad política, diversas modalidades o variantes de las mismas se han registrado en el curso de los siglos.

Cuando Roma aporta al pensamiento político el concepto de municipio, como forma de gobierno subordinada al Estado, de pequeñas circunscripciones territoriales, y el de república que se va a presentar como derivación de las palabras latinas *res publica*, es decir, de lo que concierne a la cosa pública, de que se ocupa la comunidad política, otros factores se presentan, que si bien enriquecen la ciencia política también van a presentar aspectos y problemas nuevos, al entremezclarse con las entonces tradicionales formas de gobierno, en el vocabulario jurídico. ¿Qué clase de forma de gobierno va a ser la del municipio o la de la república. Esta es una pregunta no fácil de responder.

Roma también, al extender su dominio sobre otras tierras y colocarlas bajo su poder omnipotente, bajo su imperio (la palabra latina *imperium* significa poder), ampliando —en forma vasta para los medios de comunicación de la época— el territorio bajo su control, va a dar paso a un nuevo vocablo, que luego recogerá la literatura jurídica, el de *imperio*, para referirse a un territorio más o menos vasto sujeto a un solo gobierno. Y así aparece la Roma imperial y perpetuada en la historia el *Imperio Romano*. A esas y otras palabras, Maquiavelo, en el siglo XVI, va a introducir definitivamente en la terminología científica la palabra Estado. Y así, frente a todas esas palabras, se barajan las diversas formas de gobierno, considerándolas a veces consubstanciales de una determinada palabra reveladora de una extensión mayor o menor de territorio, o de la manera de obtención y de ejercicio del poder. De la república se creía opuesta por naturaleza a la monarquía y a la forma vitalicia, hereditaria y absolutista de ejercer el poder por el monarca, expresada con singular vehemencia en la famosa frase que se atribuye a Luis XIV de Francia: “El Estado soy yo”. Del imperio se consideraba que era también la denominación que correspondía a un Estado, con amplio territorio, regido monárquicamente. Y así, en otros casos.

1. *Evolución que se registra*

Pero cuando surgen los Estados modernos, con la unificación de diversas comunidades políticas próximas o afines con los territorios

más amplios, hace alrededor de cuatro siglos, para poder enfrentarse a las nuevas necesidades humanas, también se presenta la necesidad de enmarcar jurídicamente las obligaciones y derechos de los nuevos Estados, sus relaciones con los otros Estados miembros de la Comunidad Internacional, la interrelación entre los órganos de los Estados, sus funciones, los derechos y deberes de sus habitantes; en fin, de establecer las normas de conducta obligatoria, las normas de derecho, con arreglo a las cuales debería desenvolverse la vida del individuo y de las nuevas comunidades, incluyendo las relaciones entre los órganos superiores del Estado y las de los municipios. Y así surgen las constituciones políticas de los Estados modernos, principalmente en el siglo XVIII. Su desarrollo se registra paulatinamente; pero en los textos de esas constituciones se define, con la claridad posible y que las circunstancias permiten, entre otras cosas, la forma de gobierno del respectivo Estado. Y se busca el equilibrio de poder de los órganos del Estado, para evitar que se abuse del mismo, es decir, se vuelve a pensar en el sistema de frenos y balanzas en la organización del gobierno, de que siglos antes hablara Polibio en la época de esplendor de la constitución republicana de la Roma de su tiempo.

El Estado reclama entonces, para mantener su unidad, cumplir con sus funciones y lograr someter a su control el poder de otros órganos o entidades existentes en su territorio, el poder supremo sobre todos los otros poderes, en forma de poder indivisible, imprescriptible e inalienable y absoluto, *el poder soberano*, conforme al concepto de *soberanía*, que introdujo en la ciencia política, en el siglo XVI, Bodino. Este poder, desde luego, va a ser un poder supremo o soberano dentro de los límites del *Estado de derecho* que nace con la revolución francesa, dentro de los límites que determine la Constitución Política, el Código de normas jurídicas fundamentales del Estado, circunstancia que hizo decir a Fischbach que el Estado de derecho vale tanto como Estado constitucional.

Se llega entonces, de nuevo, a recordar la teoría de las tres partes del poder del Estado de que hablara Aristóteles: el poder de emitir leyes, el de ejecutarlas y administrarlas, y el de juzgar, es decir, la que en definitiva, reelaborada por Montesquieu, se va a convertir en la teoría de los tres poderes, que va a ser recogida en las constituciones modernas, como los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Pero, aun cuando Montesquieu va a referirse a esos tres poderes del Estado, también va a sostener —y esto es importante— que cada uno de esos tres poderes debe ser atribuido a distinto órgano: el

órgano Legislativo el órgano Ejecutivo y el órgano Judicial, lo que lleva a denominar a su esquema la *teoría de la separación de poderes* en la organización política estatal. Refiriéndose a esta teoría, Hans Kelsen dijo que su significado histórico radica precisamente en que va contra la *concentración de los poderes*, más que contra la separación de los poderes.

Así, con todos esos y otros aportes, va a presentarse, a desarrollarse y a tratar de perfeccionarse, en los dos últimos siglos, la organización política estatal, esto es, el Estado, en las constituciones políticas que van a promulgarse con las nuevas estructuras y funciones de cada Estado determinando los derechos y deberes del hombre y sus libertades, y la situación de éste en su vida individual, familiar y como miembro de la comunidad política, así como frente al Estado. De los esquemas que se formulen en esas constituciones, saldrán las diferentes formas de vida de las entidades estatales y, consecuentemente, las de los gobiernos que ejercerán el poder para administrar los negocios públicos y la vida de la comunidad, así como para lograr el bien común, la paz, la justicia o el fin que se consigne en esas constituciones, como el que el respectivo Estado, en última instancia, debe perseguir. Como resultado de los esquemas que se formulen aparecerán diversas formas de Estado y de gobierno, entre las cuales se registran sistemas tan distintos y antagónicos como los que el mencionado profesor de la Universidad alemana de Colonia Martin Kriele ha denominado, al igual que otros tratadistas, los del tipo "*Estado constitucional democrático*" y los sistemas del llamado "*centralismo democrático*". En relación a estos dos sistemas, el profesor Kriele ha dicho, para patentizar sus substanciales diferencias, que: "... los derechos fundamentales, los partidos o las elecciones en un Estado constitucional democrático, con división de poderes e independencia de los jueces, tienen un significado radicalmente distinto al que reciben en sistemas del llamado 'centralismo democrático'."⁶

2. *Época moderna*

En la época moderna encontramos entremezclados los diversos conceptos jurídicos referentes a las formas de Estado y de gobierno. Así, por ejemplo, si en Roma apareció el nombre político de "*república*", como negación del dominio de uno solo, en oposición intencional a la "*monarquía*", con el significado, recordado por Jellinek, de "no

⁶ Kriele, Martin, *op. cit.*, *supra* nota 1, p. 258.

monarquía", y como repulsa —al decir de Mommsen— de la representación de la comunidad por una sola persona y de por vida, ahora ambos términos jurídicos se usan en forma diferente, según lo estipulen las respectivas constituciones de los Estados.

La Constitución española vigente, promulgada en 1978, en su artículo I, expresa que la forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria; que la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado, y que España es un Estado social y democrático de derecho, y —en su artículo 56— que el rey es el jefe del Estado, símbolo de la unidad y permanencia, con las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.

En los Estados Unidos de América, en donde podemos decir que se encuentra el prototipo del sistema republicano de gobierno y de régimen presidencialista, su Constitución de 1787 —vigente con varias enmiendas introducidas en los dos siglos subsiguientes— consigna su forma republicana de gobierno y determina, separados, los órganos del Estado: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, y el Poder Judicial, con sus respectivas funciones. En el caso del Poder Ejecutivo, establece que será ejercido por el presidente de los Estados Unidos de América y le confiere la obligación, entre otras atribuciones, de preservar, proteger y defender la Constitución del país, designándole comandante en jefe del Ejército y la Marina. Como complemento de esa Constitución, 24 enmiendas han sido aprobadas y ratificadas, las primeras diez de las cuales, ratificadas el 15 de diciembre de 1791, forman lo que se conoce como *Bill of Rights*, y otras, como la Enmienda N° 13, ratificada el 6 de diciembre de 1865, establece la abolición de la esclavitud y de la servidumbre involuntaria; la Enmienda N° 15, ratificada el 3 de febrero de 1870, consigna el derecho a voto de los ciudadanos de los Estados Unidos, sin discriminación por motivos de raza, color o anterior condición de servidumbre, y la Enmienda N° 19, ratificada el 18 de agosto de 1920, establece el derecho a voto sin discriminación por razón de sexo.

En los Estados americanos independientes, con algunas diferencias como las de establecer sólo una Cámara y no dos en el Poder Legislativo, constituirse en Estados unitarios y no federales, se ha seguido, en general, en las constituciones, el esquema de organización política constitucional de los Estados Unidos de América. La Constitución Política de Colombia, de 1886, vigente con las reformas que posteriormente se le han introducido, prescribe que la nación colombiana se reconstituye en forma de república unitaria, y que la soberanía

reside esencial y exclusivamente en la nación y de ella emanan los poderes públicos; que son ramas del Poder Público la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional; que el Congreso —integrado por el Senado y la Cámara de Representantes—, el gobierno y los jueces, tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente en la realización de los fines del estado. El presidente de la República es el jefe del Estado y la suprema autoridad administrativa.

La Constitución Política del Perú, aprobada en julio de 1979, establece que el Perú es una república democrática y social, independiente y soberana, basada en el trabajo; que su gobierno es unitario, representativo y descentralizado; que el poder emana del pueblo y quienes lo ejercen lo hacen en su representación y con las limitaciones y responsabilidades señaladas por la Constitución y la ley; que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado, y que todos tienen la obligación de respetarla y protegerla; enumera los derechos de la persona. Establece en la estructura del Estado la existencia de los tres poderes clásicos: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. El Poder Legislativo lo ejerce el Congreso, compuesto de dos cámaras: El Senado y la Cámara de Diputados; el Poder Ejecutivo está a cargo del presidente de la República y los demás funcionarios que la Constitución y las leyes establecen. El presidente de la República es elegido por sufragio directo y es el jefe del Estado y personifica a la nación.

La Constitución Política de la República de El Salvador, en vigor desde el 20 de diciembre de 1983, establece que El Salvador es un Estado soberano, que la soberanía reside en el pueblo, que la ejerce en la forma prescrita y dentro de los límites de la Constitución; que el gobierno es republicano, democrático y representativo; que el sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno; que la existencia de un partido único oficial es incompatible con el sistema democrático y con la forma de gobierno establecida en la Constitución; que el poder público emana del pueblo; que los órganos fundamentales del gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial; que El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común, y que es obligación del Estado asegurar a los habitantes el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

La Constitución de la República de Guatemala, aprobada el 31 de mayo de 1985, establece que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades; que su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo; que la soberanía radica en el pueblo, quien la delega, para su ejercicio, en los organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial; que el poder público proviene del pueblo; que el presidente de la República es el jefe del Estado, y representa la unidad nacional y los intereses del pueblo de Guatemala, se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común, y que es deber del Estado garantizarle a los habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Los regímenes políticos de tipo inglés, según lo señala Maurice Duverger,⁷ presentan tres caracteres comunes: son democráticos, parlamentarios y liberales. El epíteto "democrático" significa, según él, que todos los gobiernos son escogidos por la vía de las elecciones libres y sinceras. Excepcionalmente, agrega, algunos pueden serlo siguiendo procedimientos autocráticos, como acontece en Inglaterra con el rey y los miembros de la Cámara de los Lores; pero, en este caso, esto no tiene importancia práctica desde el punto de vista del carácter democrático del sistema, puesto que esos gobiernos están desprovistos de casi todo poder efectivo y su rol es esencialmente decorativo.

El Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda es una monarquía constitucional hereditaria en la que el rey es jefe de Estado. Los órganos principales del sistema son la Corona, el Gabinete, el Parlamento y el Poder Judicial. Aunque la Corona conserva teóricamente grandes prerrogativas, en la práctica tiene que ajustarse en sus actos a la política del Gabinete; si bien designa oficialmente a sus miembros, automáticamente el líder de la mayoría pasa a ocupar el cargo de primer ministro y sus colaboradores son escogidos por él de acuerdo con los comités dirigentes de su partido. Como lo expresó Lawrence Lowell, el órgano fundamental del sistema inglés es el *Gabinete llave* de la bóveda del edificio británico. Respaldado por una mayoría suficiente y segura del Parlamento y el derecho de disolver la Cámara de los Comunes, tiene que conducirse con prudente reflexión en sus actos. En el dualísimo Gabinete-Parlamento, ha dicho Duverger,⁸ es

⁷ Duverger, Maurice, *Les régimes politiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1951, p. 65.

⁸ *Idem*, p. 70.

el Gabinete el que dispone de mayor poder: el Gabinete dirige, el Parlamento controla. En la maquinaria política británica, el Gabinete es el motor y el Parlamento el freno. Por eso se ha dicho de la monarquía británica que el rey reina, pero no gobierna.

En el sistema inglés, el Parlamento consta de dos cámaras: la de los Comunes y la de los Lores. Los miembros de la Cámara de los Comunes son elegidos por un máximo de cinco años por voto universal. El Gabinete responde ante la Cámara de los Comunes, que en definitiva es la que aprueba las leyes, ejerce vigilancia sobre las actividades del gobierno, puede enmendar los proyectos gubernamentales, reducir los créditos presupuestarios y aprobar mociones de censura a los ministros. Sin embargo, en la práctica, la libre iniciativa legal tiende a desaparecer en el Parlamento inglés, aunque en teoría sea una de sus prerrogativas. La Cámara de los Lores está compuesta por pares hereditarios del Reino y pares vitalicios designados por el monarca en agradecimiento por los servicios públicos destacados. Su papel es casi simbólico y dispone casi sólo de la facultad de emitir un veto suspensivo en el caso de las leyes, al revisar determinados proyectos aprobados por la Cámara de los Comunes. De aquí que se haya dicho que el sistema bicameral inglés no es más que una pura fachada, pues sólo la Cámara de los Comunes, que se elige por sufragio universal, ejerce poder.

El Poder Judicial es de especial importancia en el sistema inglés. El juez inglés, que goza de respeto unánime, de independencia y de gran autonomía, es —al decir de tratadistas como Duverger— el verdadero garante de las leyes de las libertades británicas, que protege tanto de abusos de particulares como de indebidas intromisiones de las autoridades públicas. Para el efecto, hace uso principalmente del poder que le confiere el recurso del *habeas corpus* para evitar cualquier arresto o detención arbitraria. Por la forma en que está establecido y desarrolla sus funciones, se ha dicho que el sistema inglés muestra que la garantía de las libertades y de los derechos de los ciudadanos reside en la separación del Poder Judicial en relación de los órganos superiores del Estado, y no en la separación de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Analizando el sistema político inglés, dice Duverger⁹ que en realidad no es un sistema de contrapesos que garantice el adecuado ejercicio del poder. La existencia de dos partidos, agrega, tiene como consecuencia que uno de ellos dispone necesariamente de la mayoría

⁹ *Idem*, p. 75.

absoluta en el Parlamento y puede dar a su jefe, que es precisamente el jefe del gobierno, poderes ilimitados.

En Francia, conforme la Constitución de la Quinta República aprobada en 1958, que establece un Poder Ejecutivo más fuerte y estable, el presidente de la República es el jefe del Estado. Se elige por sufragio directo y voto popular para un periodo de siete años y es responsable por el funcionamiento de las instituciones. El presidente nombra al primer ministro y promulga las leyes y puede disolver la Asamblea. El Poder Legislativo corresponde a la Asamblea Nacional de Diputados, de elección popular, y del Senado, elegido por sufragio indirecto. Los poderes legislativos del Parlamento están limitados a determinados asuntos, que pueden ampliarse mediante leyes orgánicas. El gobierno está autorizado para emitir resoluciones, pero debe dar cuenta al Parlamento. Si la Asamblea adopta un voto de censura por mayoría absoluta, el Gabinete debe renunciar. El primer ministro y su Consejo de Ministros formulan la política nacional y hacen cumplir la ley.

La Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, según la Constitución de 1977, es un Estado federal que comprende quince repúblicas en igualdad de *status*. El órgano superior del Estado, que es el órgano Legislativo, es un parlamento bicameral, Soviet Supremo, formado por el Soviet de la Unión, que se integra por miembros elegidos por los distritos electorales, y el Soviet de las Nacionalidades, que se integra por miembros elegidos por cada República y por las regiones autónomas. La elección se hace por sufragio universal, de una lista única, y para un término de cuatro años. El Presidium (constituido por 39 miembros) del Soviet Supremo funciona como jefe de Estado colectivo y designa al Consejo de Ministros como órgano Ejecutivo y Administrativo responsable ante el Soviet Supremo. El único partido político legal es el Partido Comunista de la Unión Soviética, el que controla el gobierno en todos sus niveles.

Conforme la cuarta Constitución de la República Popular de China, aprobada por el Congreso Nacional del Pueblo en diciembre de 1982, se sustituye la doctrina de Mao Tse Tung, proveyendo de estabilidad, evitando los cambios continuos de la Constitución de 1978 y poniendo énfasis en la modernización y estabilidad económica y la planificación familiar. Existe el cargo, aunque principalmente ceremonial, de presidente de la República o jefe de Estado. El poder efectivo está en manos del primer ministro, viceprimeros ministros y consejeros de Estado, quienes integran el Gabinete. Es también, como en

la Unión Soviética y en otros países que tienen gobiernos similares, un régimen político de partido único y de centralización de poder. La Constitución establece que el Congreso es el organismo encargado de supervisar su cumplimiento.

3. *Confusión que se registra*

Como podemos observar, en los ejemplos anteriores y en los sistemas políticos de otros países, no podemos en los actuales tiempos hablar de que un Estado, por estar organizado como República, es una democracia, ni que una monarquía, por el hecho de denominarse como tal, constituye el gobierno de una sola persona como se definía en la época griega de la antigüedad, y que no es o no puede ser una democracia. Tampoco podemos hablar de que por la circunstancia de que calificamos a un régimen político de democracia estamos hablando de un gobierno del pueblo con las características indispensables para ello.

En las transformaciones que se han registrado en los sistemas políticos de los diversos Estados encontramos las más diversas formas de ejercicio del poder, y bajo el manto de la atractiva y bien acogida palabra "*democracia*" se cubren desde sistemas políticos en que impera el poder del pueblo hasta sistemas políticos totalitarios. La palabra ha seguido siendo la misma, pero su significado es diferente en los diversos Estados. Es más, en el campo de los sistemas de gobierno actuales, para calificarlos o clasificarlos en una u otra forma, no se atiende sólo —como sucedía prácticamente en la antigüedad— al disfrute de la libertad y de la igualdad como base del Estado democrático— a las formas que revisten las organizaciones políticas (repúblicas, monarquías, reinos, Estados presidenciales, unitarios, federales, asociados, principados, etcétera), sino también a la manera en que se ejerce el poder (en forma absoluta o constitucional, autocrática o democrática), o con qué fin éste se ejerce: para fines políticos, económicos, educacionales, religiosos, sociales, etcétera. De aquí que se hable, como lo ha hecho Georges Burdeau profesor de la Universidad de París, de democracia formal o política y democracia social,¹⁰ en forma similar a la clasificación que hiciera en democracia política y democracia social, quien fuera profesor de la Universidad de Viena, Max Adler,¹¹ de democracia liberal y democracia social, de democra-

¹⁰ Burdeau, Georges, *Les libertés publiques*, 2a. ed., Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence R. Pichon & R. Durand, Rue Soufflot, 1961, pp. 23 y 24.

¹¹ Adler, Max, *Democracia política y democracia social* (trad. de Manuel González Ramírez), Santiago, Chile, Imprenta Cóndor, 1937.

cia occidental o democracia popular, de democracia marxista o democracia católica, etcétera.

No responde al pensamiento actual ni a la conformación, métodos y funcionamiento de los regímenes políticos imperantes mantener la clasificación tripartita de formas de gobierno de Herodoto, recogida por Aristóteles, de monarquía, aristocracia y democracia; ni la bipartita de Maquiavelo que aparece en su famosa obra *El príncipe*, de que todos los Estados, o son repúblicas o son principados; ni la que aceptaba Jellinek de monarquía y república, según que la soberanía fuera ejercida por varios o por uno; ni la de Kelsen que distinguía las formas de gobierno en autocracia y democracia.

Cuando se ha hablado, como lo hizo Engels, de que el Estado es innecesario en una sociedad sin clases, concepto reafirmado por Lenin en el sentido de que el objetivo final es la abolición del Estado, de que el Estado debe concebirse como una suprema comunidad de producción, como sujeto económico y no político, de democracia capitalista solamente para una minoría de ricos y de democracia popular para la mayoría del pueblo, de un Estado racista, centralizado, autoritario, totalitario, de espíritu militar, como se hizo en Alemania durante la época del nacionalsocialismo; de partidos únicos en los Estados, de democracias de inspiración religiosa, de gobernar por la fuerza sin preocuparse de la libertad de los gobernados, de la absorción total del hombre para colocarlo al servicio del Estado, sin importar la libertad de los gobernados como sucedió en el sistema fascista; cuando se habla de la centralización del poder por unos y de la descentralización del poder por otros; del ineludible respeto y observancia de los derechos humanos y libertades fundamentales en los regímenes que pretenden caracterizarse como democráticos; de la separación y equilibrio de poderes que debe registrarse en los sistemas políticos democráticos; así como de otra serie de ideas, situaciones y tendencia respecto al Estado y a las formas de gobierno, es evidente que expresiones que se han venido usando a lo largo de los siglos, como el de democracia, que cada vez más se presentan con diferente significación, orientación y contenido, en el lenguaje jurídico y político se practican con las más diversas y a veces completamente opuestas manifestaciones, merecen una detenida reconsideración y revisión y, consecuentemente, su redefinición en la terminología jurídica para presentar con meridiana claridad su verdadero significado y evitar su uso indebido para fines de propaganda o de otra clase. Cómo hacer esto, es cosa no fácil, pero necesaria, cuando se presentan tantas y frecuentemente pro-

fundas diferencias entre las características que se consideren imprescindibles para calificar a un régimen político de democrático, para clasificar la forma de gobierno como democracia.

V. CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA

A efecto de poder establecer las características que la democracia debe revestir en la actualidad, es útil indudablemente examinar cuáles son los elementos o principios básicos de un régimen democrático, según la opinión de algunos autores. Ya Aristóteles, en la Grecia antigua, cuando hizo la primera sistematización de la ciencia política, comprendía esto cuando afirmaba que la base del Estado democrático es la *libertad*. Él se refería, desde luego, a la libertad política. Así decía que uno de los principios de la libertad es que todos gobiernen y sean gobernados a su vez; hablaba de la libertad basada en la igualdad, y de que la libertad e igualdad residen principalmente en la democracia.¹² Ranney, profesor de la Universidad de Illinois, y Kendall, profesor de la Universidad de Yale, resumen los principios básicos de un modelo de democracia, en tres: a) soberanía popular; b) igualdad política y c) consulta popular y el mandato de la mayoría.¹³

En un estudio publicado en la *Revista Visión*, del 22 de mayo de 1970, los profesores norteamericanos Russell H. Fitzgibbon y Kenneth F. Johnson, como resultado de sus encuestas llevadas a cabo desde 1945 sobre el grado de democracia reinante entonces en los países latinoamericanos, enumeraron los siguientes elementos como importantes y claves para determinar ese grado de democracia:

- 1) Un nivel educacional suficiente para darle significación y vitalidad al proceso político.
- 2) Un nivel de vida bastante adecuado.
- 3) Un sentido de unidad interna y de cohesión nacionales.
- 4) La creencia de la gente en su dignidad y madurez política individual.
- 5) Ausencia de dominación extranjera.
- 6) Libertad de prensa, de palabra, de reunión, radio, etcétera.
- 7) Elecciones libres y competitivas; recuento honesto de los votos.

¹² Aristóteles, *Obras selectas-La política-Moral a Nicómaco-La gran moral-Moral a Eudemo*, Buenos Aires, Librería "El Ateneo", 1966, pp. 113 y 164.

¹³ Ranney y Kendall, *La democracia y el sistema de los partidos políticos en los Estados Unidos*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1957, p. 38.

- 8) Libertad para organizar partidos políticos; auténtica y efectiva oposición política en el Parlamento; vigilancia del Poder Ejecutivo por parte del Poder Legislativo.
- 9) Un Poder Judicial respetado en sus decisiones.
- 10) Conocimiento público de la forma en que se recaudan y emplean los fondos del Estado.
- 11) Actitud inteligente respecto a la legislación social; eficacia con que se aplica la legislación.
- 12) Supremacía de la autoridad civil sobre la militar.
- 13) Vida política razonablemente libre del impacto de los controles eclesiásticos.
- 14) Actitud hacia el desarrollo técnico, científico y honesto de la administración pública.
- 15) Inteligente y comprensiva administración de los gobiernos autónomos locales que prevalezcan.

Los mismos autores de esa enumeración concurrente de factores para determinar el grado de democracia en los países latinoamericanos, reconocían que algunos de los mismos eran más significativos que otros en esa determinación, tal —decían— como la libertad electoral, y además mencionaban que en el estudio que durante las encuestas, que durante los 25 años transcurridos habían efectuado, se comprendían datos de carácter social, cultural o político.

El profesor español Manuel García Pelayo, después de hablar de que puede haber una democracia política, económica, educacional, etcétera; que hasta la primera posguerra mundial la democracia era exclusivamente de naturaleza política, que con el desarrollo social posterior han nacido los supuestos para otras clases de democracia y que una de las raíces de la crisis del Estado democrático liberal ha sido la constante expansión de la democracia hacia nuevos campos, expresa que desde el punto de vista político el sistema democrático se caracteriza por las siguientes notas:

- a) La voluntad y actividad del Estado es formada y ejercida por los mismos que están sometidos a ellas;
- b) Por consiguiente, el "pueblo" a quien se dirige el poder del Estado, es al mismo tiempo sujeto de este poder; su voluntad se convierte en voluntad del Estado sin apelación superior; el pueblo es soberano.

García Pelayo distingue la democracia directa de la democracia indi-

recta. En la primera, dice, el pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas que se le atribuyen, en la segunda el pueblo ejerce su poder de un modo mediato y a través de sus representantes.¹⁴

He aquí, a guisa de ejemplo, algunas indicaciones sobre lo que para determinados autores deben ser las características de una democracia, aunque —desde luego— pueden señalarse otras más. Las diferencias, que se pueden advertir, ponen de relieve la falta de uniformidad en cuanto al problema crucial de cuáles son realmente las características de un Estado democrático o de una democracia.

1. *Crisis de la democracia*

Lo expuesto y las opiniones que he mencionado, revelan incuestionablemente la *crisis de la democracia*, del Estado democrático, es decir, de lo que se ha tenido por forma democrática de gobierno o por sistema democrático. Señalar esto, no es cosa nueva. Otros autores que se han ocupado de esta cuestión lo han manifestado. Pero es evidente que a medida que la "cosa pública" de que se ocupa el Estado se extiende a nuevos campos hasta llegar a invadir el reconocido tradicionalmente como campo natural de actividades privadas del individuo, que a medida que el poder de que el Estado disfruta se hace más fuerte rompiendo el equilibrio de poder de los órganos superiores del Estado y centralizándolo más y más en el organismo Ejecutivo principalmente, que a medida que la naturaleza del Estado ha venido cambiando como sistema de convivencia en una comunidad política y a medida que se dan —en pocas palabras— otras circunstancias y concurren otros factores, entre éstos muchos que impulsan el desarrollo del hombre y de la vida humana y de la comunidad, que se abren nuevos campos que atraen o exigen la actividad del Estado, el concepto y la forma de expresión de las distintas formas de gobierno y, por ende, de la democracia, van cambiando y sufren, para bien o para mal, modificaciones. Y así se manifiesta, en el tema de que nos venimos ocupando, la llamada "crisis de la democracia".

Las múltiples significaciones que se dan al término *democracia*, ponen de relieve no sólo el sentido diferente con que se entiende el vocablo, sino —básicamente— esta crisis de la democracia de que hablamos. Y es que en el concepto mismo de democracia, hoy en día, están com-

¹⁴ García Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, 8a. ed., 1957, pp. 169 y 170.

prendidos los valores que orientan la vida de los diferentes pueblos, los objetivos que persiguen esos pueblos integrados en comunidades políticas y los motivos que impulsan a asociarse en esas comunidades. No es posible pretender que haya identidad de pensamiento en los Estados, llámeseles con el apelativo de democráticos o no, cuando en una comunidad la acción política se basa en la realización de valores éticos o en la concepción materialista de la historia, o cuando sólo se atiende en el gobierno a las formas y no al contenido.

Por eso, cuando se acentúan en la vida de los Estados los cambios económico-sociales, principalmente a partir de la Primera Guerra Mundial, se registra un cambio fundamental en la manera de considerar los hechos políticos y la vida política. Ya no satisface la fórmula anterior de la democracia liberal para resolver los problemas que se presentan en los Estados y se empieza a hablar y a ensayar nuevas fórmulas y nuevos esquemas hasta llegar a los extremos de los sistemas totalitarios. De ahí que aparezcan nuevas denominaciones calificativas de la democracia y que se hable no simplemente de democracia, sino de democracia social, de democracia cristiana de inspiración religiosa, de democracia marxista, de democracia popular, de democracia occidental, de democracia clásica, y de otras, y que se contrapongan, por ejemplo, las denominadas democracias occidentales, que exaltan como principios políticos fundamentales la *libertad e igualdad*, aunque lo sea con diversos mecanismos o formas de estructura, a las democracias populares inspiradas en el modelo del llamado "*centralismo democrático*" de la Unión Soviética; así como de la democracia clásica o liberal y la democracia social.

Lo que se pone en evidencia en esas denominaciones y nuevas prácticas políticas, es que en la democracia no sólo se debe de tomar en cuenta las formas, el esquema, sino también el contenido, y, como lo ha afirmado Adamovich,¹⁵ que "la democracia no es simplemente una forma de organización estatal, sino, además, una forma especial de pensamiento y de vida". Viene al caso mencionar que el Protocolo de Cartagena, que reformó la Carta de la Organización de los Estados Americanos, aprobado en diciembre de 1985, habla de "*democracia representativa*".

2. Democracia cristiana

Por su importancia en el desarrollo del pensamiento político al res-

¹⁵ Citado por Pablo Lucas Verdú en su ensayo "Democracia", en *Nueva Enciclopedia Jurídica*, Barcelona, tomo VI, Francisco Seix, Editor, 1954, p. 771.

pecto, quizás sea interesante, en este breve ensayo, hacer algunas referencias al tipo de democracia denominado "*democracia cristiana*", que en los últimos tiempos ha cobrado especial vigencia en países del mundo occidental y que queriendo ayudar a resolver la problemática de los Estados modernos, ante la crisis del liberalismo, dio lugar a un movimiento que intentando conciliar la libertad y la igualdad, en su concepción tradicional, se preocupó de incluir en la actividad política, entre otras cosas, lo concerniente a los derechos sociales y a las cuestiones sociales. En sus inicios este movimiento puso mayor énfasis en los contenidos sociales que en los políticos.

Al decir de Pierre Letamendia,¹⁶ de la Facultad de Derecho de Bordeaux, la expresión "*democracia cristiana*" encuentra su origen en Francia, cuando, el 21 de noviembre de 1791, Lamourette, obispo de León, se refiere a los "principios luminosos de la *democracia cristiana*" en un discurso que pronunciara en la Asamblea Legislativa, aunque él aludía principalmente a una Iglesia democrática y popular opuesta a la iglesia aristocrática del antiguo régimen. Más tarde, a mediados del siglo XIX, lo que se busca es una contribución del cristianismo a la vida de una sociedad democrática. En 1871, en la Federación de Sociedades Obreras Católicas, en Bélgica la expresión "*democracia cristiana*" ya se considera en su significación de reformismo social de inspiración cristiana y democrática. En 1885, el jesuita italiano Carlo María Curci, empleando el nombre de *democracia cristiana*, adoptando una postura combativa frente al marxismo, publica en Florencia su obra titulada *Di un socialismo cristiano nella questione operai*.¹⁷ En 1896 se organiza en Francia el primer Partido Demócrata Cristiano del mundo. Sin embargo, la Iglesia —al tenor de las declaraciones de varios papas— tratan de desvincular la acción eclesiástica de esos movimientos políticos manteniendo, como lo expresó Pío X, que la "*democracia cristiana* no debe jamás inmiscuirse en la política". Jesucristo, se ha recordado, distinguía claramente lo que era el quehacer político del religioso, cuando expresaba, como se atestigua en los evangelios, "Mi reino no es de este mundo", o "Dar al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios".

Interesante nos parece señalar, de paso, que la *democracia cristiana* no es el único movimiento de inspiración religiosa que existe en el

¹⁶ Letamendia, Pierre, *La Démocratie Chrétienne*, Paris, Presses Universitaires de France, 1977, p. 3; Maier, Hans, *Revolution and Church. The Early History of Christian Democracy, 1789-1901*, University of Notre Dame Press, 1969, p. 113.

¹⁷ *Nueva Enciclopedia Jurídica, cit.*, p. 801.

mundo. Letamendia¹⁸ menciona partidos de inspiración budista como el Komeito japonés, de inspiración judía, como el Partido Nacional Religioso Israelí, de inspiración musulmana, como el caso de los Hermanos Musulmanes en el mundo árabe o los partidos musulmanes de Indonesia. A estos podríamos agregar el régimen político de los shiitas de Khomeine, de inspiración islámica, en Irán, aunque difícilmente podría calificarse de régimen democrático.

En el caso de regímenes políticos cristianos, cabe señalar que se registra siempre un pluralismo político de *democracia cristiana*. En definitiva, nos dice Letamendia,¹⁹ la *democracia cristiana* aparece como un movimiento político y cultural de inspiración cristiana y democrática, autónoma respecto a la organización eclesiástica; pero enraizada en los grandes sectores del pueblo cristiano, católico o protestante. Promueve una política conforme al mensaje cristiano. En relación con lo que es la verdadera naturaleza de la democracia cristiana, es interesante la siguiente explicación de uno de los más destacados ideólogos y promotores del sistema democrático italiano: Paolo Emilio Taviani. La democracia cristiana, escribió Taviani, debe sentir y difundir esta verdad: libertad y bienestar son conceptos interdependientes; libertad e independencia nacional son conceptos correlativos; no es posible desarrollarlos separadamente sin comprometer ambos. Esta es la razón, afirma, de que Sturzo pusiera sólo la palabra *Libertas* sobre el escudo de la democracia cristiana italiana. La libertad presupone la independencia y comporta necesariamente la justicia social y el bienestar; sin la libertad, la independencia y la justicia se convierten en palabras sin significado alguno, y el bienestar no pasa de ser una vana ilusión.²⁰

3. *Democracia marxista*

La "democracia marxista", también llamada democracia popular, proletaria, progresiva, soviética, es una forma política que se esgrime frente a la democracia clásica liberal, a la democracia cristiana, al concepto occidental de democracia y a otras formas de democracia, y a otras formas de democracia, a los que los marxistas califican de democracia burguesa. ¿Cuáles son sus características y cuáles sus diferencias respecto a la democracia occidental de origen liberal? Una diferencia fundamental que se ha señalado es la de que, mientras en la democra-

¹⁸ Letamendia, Pierre, *op. cit.*, p. 6.

¹⁹ *Idem*, p. 10.

²⁰ Taviani, Paolo Emilio, *Principios cristianos y método democrático*, Italia, Le Monnier Firenze, 1968, p. 291.

cia marxista se da preferencia al establecimiento de la igualdad, en la democracia occidental se pone énfasis en el concepto de la libertad; otras diferencias son: el carácter clasista de las constituciones marxistas; la existencia de un partido único en las llamadas democracias marxistas; el acentuado énfasis que ponen en las cuestiones económicas; su especial concepción de los derechos humanos, que llega casi a desdeñar los derechos individuales.

En la *democracia marxista* no se trata de conseguir la libertad del individuo, sino la del grupo. Por eso se persigue, como requisito para hallar la libertad de todos, el establecimiento de la igualdad, y se trata, no de admitir como presupuesto la libertad del individuo, sino de *liberarlo*, realizando las transformaciones necesarias en las relaciones básicas de la producción. Krylenko, comentarista de la Constitución soviética de 1936, conocida como la Constitución de Stalin, no vigente ya pero que puede considerarse como prototipo de la concepción marxista, la definía como "ley fundamental que determina cuál es la clase que desempeña el poder del Estado y cómo organiza el poder con el fin de asegurar su dominación política y económica como clase". El poder se gradúa de acuerdo con la "dimensión" del órgano y a cada órgano se le concede el poder en su totalidad (Legislativo, Ejecutivo, Judicial), en mayor o menor grado según la importancia del órgano conforme al grado jurídico que ocupa. El sufragio no existe en el sentido occidental. Un partido único, el partido comunista, elabora las listas oficiales y los sufragantes se limitan a aprobar o a negar su aprobación a los candidatos en esas listas.

Dado el prestigio de la "democracia" en el mundo, los bolcheviques triunfantes al derrocar el imperio de los zares rusos se vieron en el problema de explicar la relación de su gobierno y la democracia. Así, Trotsky, uno de los grandes ideólogos y jefes de la revolución comunista triunfante asesinado muchos años después en su exilio de México, declaró en los albores del triunfante gobierno comunista ruso: "El núcleo central de la revolución de clases ha entrado en conflicto irreconocible con su envoltura democrática", y Karl Radek, uno de los que salvó la vida en el segundo proceso de Moscú de 1936, escribió en el inicio de la revolución rusa: "El gobierno soviético no es una democracia: es la forma de gobierno de los trabajadores."

Lenin, sin embargo, como lo explica Hans Kelsen, sostuvo la doctrina de que la transformación del proletariado en clase dominante se identifica con el establecimiento de la democracia. En cuanto al Estado establecido por la revolución proletaria, Lenin se aferra al postulado

marxista de la democracia como un requisito que no necesita demostración. Así dice: "Todos sabemos que la forma política del Estado en ese momento (después de la revolución) es la democracia completa." En otro pasaje de sus obras, Lenin afirma: "Sólo una sociedad comunista, cuando la resistencia de los capitalistas haya sido quebrada por completo, cuando los capitalistas hayan desaparecido, cuando no haya clases, sólo entonces el Estado cesará de existir y se volverá posible hablar de libertad." "Sólo entonces una democracia realmente plena, una democracia sin ninguna excepción, será posible y será realizada. Las contradicciones de Lenin sobre este punto, hace comentar al gran filósofo del derecho y fundador de la escuela vienesa, Hans Kelsen, como sigue: "Primero, la democracia más completa era el Estado proletario, y la democracia era posible sólo dentro de un Estado. Ahora la democracia plena es posible sólo cuando ese Estado haya cesado de existir." Todas estas absurdas contradicciones, expresa Kelsen, son consecuencia inevitable de que la dictadura del proletariado es exactamente lo que su nombre indica: una dictadura, no una democracia, y de que hay que interpretarla como si fuera una democracia porque así la llamaron Marx y Engels. Y concluye Kelsen: "Si se usa o abusa de él en esta forma, el vocablo democracia tiene que perder todo significado específico."

Como lo expresamos antes, en este artículo, la Constitución vigente actualmente en la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas ya no es la llamada Constitución de Stalin, sino la Constitución promulgada en 1977, que, aunque difiere en algunos puntos, conserva en su mayor parte las características de la Constitución anterior. De algunos de esos puntos ya nos referimos.

Conviene señalar que la actual Constitución de la República Popular de China, la otra gran potencia comunista, diseña un sistema de gobierno que no es exactamente igual al de Rusia. Ciertamente, mientras que el sistema marxista de la Unión Soviética descansa principalmente en la población proletaria obrera de las ciudades, el sistema comunista de la República Popular de China, aún en la época de Mao Tse-Tung y de Liu Shao-Chi, ha venido sustentándose y apoyándose principalmente en la población rural campesina, dada la naturaleza especial y la enorme población de este inmenso país. La República Popular de China, establecida en 1949, tenía un carácter social semifeudal y semicolonial. El desarrollo del comunismo en China, si bien influenciado por las doctrinas del materialismo dialéctico de Marx y de Engels y el leninismo y stalinismo, registra importantes diferencias que han dado lugar a con-

flictos ideológicos sino-soviéticos, aunque siempre ha tendido hacia la eliminación de la burguesía como clase social, frente al proletariado. La nueva democracia protagonizada y puesta en práctica por Mao Tse-Tung tendió a transformar la sociedad semicolonial y semifeudal de China en una organización socialista sin pasar por la etapa capitalista, apartándose en esto de la predicción de Marx y de Lenin.

Mao logró realizar, al menos en parte, la posibilidad de completar una "revolución democrática", y aun socialistas, en un país donde difícilmente podía hablarse de una clase urbana trabajadora. Mao nunca usó el término de "dictadura del proletariado" para describir la "dictadura democrática popular" de China. Tanto el presidente de la República e ideólogo del Partido, Liu Shao-Chi, como el presidente del Gobierno Central Popular y jefe del Estado, Mao-Tse-Tung, repetidamente sostuvieron la importancia de la alianza del proletariado y del campesinado en la revolución china de su época. Ambos sostuvieron también la tesis del denominado "centralismo democrático", que en su opinión se realizaba de tres maneras: a) El Congreso del Pueblo ejercía en nombre del pueblo el poder del Estado, en forma de poder concentrado; b) los órganos ejecutivos tenían el poder del Congreso durante el periodo comprendido entre sus sesiones, y c) Los órganos ejecutivos electos tenían que ser aprobados por los órganos ejecutivos al más alto nivel. El Gobierno Central tenía el poder supremo cuando el Congreso Popular de toda China no estaba en sesión y ejercía ese poder sin ninguna interferencia de ningún gobierno local.

Mao nunca habló de la abolición del poder del Estado en una sociedad con clases. Después del fallecimiento de Mao Tse-Tung y del derrocamiento del poder de Liu Shao-Chi y de los grupos dominantes en esa época, se promulgó la cuarta Constitución de la República Popular de China, que en diciembre de 1982 aprobó el Congreso Nacional del Pueblo, y que, aunque manteniendo la centralización del poder, sustituyó la doctrina maoista, como antes lo hemos mencionado. El resultado de los cambios registrados ha determinado un mayor acercamiento de la República Popular de China a Occidente.

VI. CONCLUSIONES

Como no es nuestro propósito en este artículo examinar en detalle las características de cada sistema que se arroga el calificativo de democrático, sino más bien señalar la crisis en que se ha visto envuelto el tér-

mino “*democracia*”, que ha llevado a denominar con el mismo vocablo las más diversas formas de gobierno, no nos extenderemos en referirnos más ampliamente a los diversos modelos de democracia de que se ha hablado en los últimos tiempos. Que esa *crisis* se ha producido, se pone en evidencia cuando, a partir de la Primera Guerra Mundial, se pretende introducir una serie de modificaciones y reformas en las instituciones democráticas o hasta sustituir la democracia por formas autoritarias, dictatoriales y totalitarias, para hacer frente a las críticas que se le hacían. Los movimientos totalitarios reprocharon a la democracia, como se ha dicho, su carácter burgués y formalista, la igualdad abstracta y formal de la democracia clásica. Los nacionalsocialistas le censuraron los aspectos individualistas, liberales, utópicos y contrarios a la verdadera comunidad política; los fascistas la rechazaron junto con sus instituciones como el parlamentarismo, su ideología, la multiplicidad de partidos. Frente a esos variados ataques, que responden a diversos objetivos, se levanta —entre otras— la voz de H. Heller diciendo: “La democracia en sí, es decir, esa idea dominante de que toda fuerza política o social sólo puede justificarse por la voluntad de los que están sometidos a ella, se mantiene firme, que sin reparo alguno puede afirmarse que hoy, fuera de la democracia, no existe otra posible legitimación del Poder.”²¹ Es así, como con frase aguda lo señala Pablo Lucas Verdú expresando que todas las formas políticas quieren aparecer legitimadas democráticamente, es decir, indica, prodúcese una universalización del ideal democrático con mengua de su originalidad.²²

En una acepción moderna de la *democracia* debemos aceptar hoy en día que la democracia no es simplemente una forma de organización de gobierno estatal, sino que es indispensable que responda a la realización de determinados valores, es decir, que tenga un contenido. Sólo así se pueden superar las críticas que se hicieron a la democracia liberal o clásica. Esto significa que para configurar jurídicamente el término *democracia*, en la actualidad, debemos especificar no sólo las estructuras de gobierno y el modo de ejercer éste, sino también los principios que informan la democracia moderna y que deben inevitablemente observarse. Desde luego, por lo menos en lo que atañe regímenes democráticos occidentales, se pueden considerar como principios políticos fundamentales los principios tradicionales de libertad e igualdad, de que se habló desde la antigüedad; pero —además— deben requerirse la vi-

²¹ Nueva Enciclopedia Jurídica, cit., p. 799.

²² Verdú, Pablo Lucas, op. cit., p. 799.

gencia de los derechos humanos fundamentales, el principio de la soberanía popular, el sufragio como determinante de la voluntad política del pueblo, la elección de gobernantes por sufragio popular y su relación apropiada con los miembros de la comunidad política, la existencia y funcionamiento de partidos políticos, la observancia de la separación de poderes del Estado para garantizar el equilibrio en el ejercicio del poder soberano de éste, la adecuada intervención del pueblo en la gestión pública, directa o indirectamente, la realización de los valores fundamentales de justicia y del bien común, etcétera. En resumen, para lograr el concepto moderno de *democracia* y poder expresarlo fielmente en la terminología jurídica, debemos precisar tanto como sea posible los elementos que conforman este modelo de gobierno. En su *Carta Apostólica*, al cumplirse el 80 aniversario de la *Encíclica Rerum Novarum* del Papa León XIII, el Papa Paulo VI, en mayo de 1971 decía: "A fin de contrabalancear la creciente tecnología, deben ser creadas nuevas formas de democracia, no sólo haciendo posible para cada hombre el mantenerse informado y el expresarse, sino también comprometiéndolo en una responsabilidad compartida."

En la misma *Carta Apostólica*, el mismo Papa Paulo VI expresaba que: "El socialismo burocrático, el capitalismo tecnológico y la democracia autoritaria están demostrando cuán difícil es resolver con justicia y equidad los grandes problemas de la convivencia."

Deseable sería, en la actualidad, establecer un modelo de democracia para todos los pueblos, ya que no basta con la libertad de sufragio, con el voto libre y un recuento honesto de los votos para hablar, como se hace a veces en forma simplista, de que existe un régimen y una vida democrática. Se requiere de otros elementos esenciales, como los que hemos mencionado. Ideal sería establecer ese catálogo de elementos esenciales de la democracia, en la misma forma como se hizo con los derechos y libertades fundamentales del hombre por las Naciones Unidas, al aprobar el 10 de diciembre de 1948, en París, la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pero si no se puede formular un modelo de democracia para todos los países, por sus notorias diversidades (quizás podría lograrse ese modelo, a escala regional, para los Estados de nuestro continente o para la América Latina, o, al menos, precisar cuáles son los elementos esenciales de la "*democracia representativa*", denominación de la cual habla la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

No deja de ser útil citar aquí algo de lo que al referirse a la democracia expresara el profesor alemán Josef Thesing, quien de manera

especial se ha preocupado por lo que al respecto ha visto que se registra en la América Latina. El profesor Thesing ha dicho, entre otras cosas, que hay que corregir la idea equivocada de que ya se puede hablar de una democracia cuando se copia la Constitución de un país democrático; pero sin que el pueblo mismo tenga vínculos con ella, afirmando —a la vez— que todo ciudadano en la democracia requiere información mínima para poder participar en los acontecimientos políticos. Thesing ha expresado también que la democracia sólo puede funcionar cuando todos los grupos de la sociedad han alcanzado un nivel de vida mínimo, ya que, donde la gran mayoría del pueblo vive en la pobreza sin disponer siquiera de un modesto mínimo vital, la democracia casi no tiene perspectivas porque no hay un consenso económico. Asimismo ha dicho que un requisito decisivo para la sociedad democrática es un Estado cultural bueno y general del pueblo.

Puede ser, como ya se ha afirmado, que la verdadera democracia no se haya realizado nunca, y sea más bien una idea que una realidad; pero en tanto que sepamos con claridad qué es la *democracia*, cuáles son sus elementos esenciales y cuándo se puede reconocer a un gobierno como democrático, se sabrá cuáles son sus características y los requisitos que deben cumplirse para su efectividad, o, por lo menos, conocerse la firme voluntad de gobernantes y gobernados de observarlos. No debe olvidarse que si la *democracia* es una forma de gobierno, la que se considera como la forma más perfecta de gobierno, es también una forma de vida y una forma especial de pensamiento.

Como lo expresaron el 24 de julio de 1983 en la *Declaración de Cartagena*, con motivo del Bicentenario del Natalicio del Libertador Simón Bolívar, los jefes de Estado de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Panamá: “*En la democracia*, en su ejercicio diario, se encuentra la única, auténtica y verdadera barrera, contra los regímenes despóticos y totalitarios. Es en ella donde los pueblos pueden encontrar la libertad, la paz y la justicia, trípode sobre el cual se cimenta la posibilidad de crear una sociedad en la que tengan cabida todos los hombres sin distinción de razas, credo, sexo o condición social.”

Lo expresado en este artículo ha convencido a su autor de la utilidad de celebrar una conferencia, seminario o coloquio para examinar esta evidente crisis de la democracia y de redefinir el vocablo en su acepción moderna, determinar sus elementos esenciales y sus postulados ideológicos actuales, tomando en cuenta su significado filológico, histórico y científico, con vistas a establecer lo que es necesario para que exista o cobre vigencia esta forma de gobierno en un Estado. Si esto pudiera

Llevarse a cabo, quizás podría ser uno de los mejores homenajes que pudiera rendirse, en el año en que cumple sus 30 años de fecunda actividad como investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, el ilustre jurista mexicano y distinguido amigo profesor Héctor Fix-Zamudio.