

# BASES OBJETIVAS DE EVALUACION DE LA VIABILIDAD DEMOCRATICA

*Salvador Mohor Abuauad*

Profesor de Derecho Político y Constitucional  
Universidad de Chile

*En Estados Unidos nunca nos ha fallado la democracia, no hemos tenido un sistema que no sea democrático. Nos es difícil comprender cómo este sistema puede ser diferente en otros países (Edward Derwinski, Asesor del Departamento de Estado norteamericano, Diario "El Mercurio", 4.11.83).*

## I. LOS SUPUESTOS FÁCTICOS DE NUESTRO ESTUDIO Y LA CUESTIÓN A RESOLVER

1. Es un hecho cierto que en buena parte de los países iberoamericanos, africanos y de Asia Oriental los sistemas democráticos y las autocracias militares se alternen sucesiva y periódicamente, sin contar los enclaves totalitarios. Al margen de la cuestión relativa al valor cualitativo de la democracia como sistema, que para los fines de este trabajo es irrelevante, interesa determinar las causas que generan el fenómeno político aludido. Partiendo del supuesto según el cual la democracia es hasta nuestros días la forma de organización política menos defectuosa, como expresara un estadista, y, por tanto, más deseable, la idea de organización más ajustada a las exigencias de la naturaleza humana, decimos nosotros, importa conocer, de la manera más objetiva y científica posible, la razón o razones determinantes de este proceso político bipolar que fatalmente conduce a estos pueblos alternativamente de la democracia a los sistemas autocráticos. La cuestión planteada involucra, por cierto, la viabilidad de la democracia como sistema en estos países que es en realidad la interrogante fundamental de la presente ponencia.

2. En un afán casi desesperado por encontrar una respuesta científica, equidistante, tanto de consideraciones metafísicas o ideológicas, como de explicaciones fundadas en la necesidad de proteger determinados centros de intereses, pensamos que no cabe otra aproximación posible que el análisis empírico de la realidad social que hizo posible históricamente el origen y desarrollo de la democracia.

Lo anterior por la razón de que esta forma de organización social no es el producto planificado de una concepción metafísica generada al margen de la historia, sino, al contrario, la resultante de ensayos de convivencia comunitaria a partir de los cuales se han venido extrayendo —por abstracción y generalización— los elementos teóricos de su realidad conceptual.

De nuestro estudio podrá lógicamente desprenderse, a modo de conclusión general, de que a cada entorno social corresponde un determinado sistema político, lo que, por lo demás, es una determinación sociológica poco novedosa, desde que, entre otros, Aristóteles y Montesquieu no pudieron menos que advertirlo. Pero nuestro objetivo fundamental, aunque se subsume en la conclusión anterior, no es, precisamente, por cierto, el descubrir qué género de sistema o aun qué especie de régimen político correspondería a cada tipo de entorno

social, cuestión ésta que trasciende con mucho las expectativas de este trabajo. Me limitaré simplemente a esbozar un modelo de análisis que proporcione: un enfoque, una forma de abordar el estudio de las probabilidades de existencia o de subsistencia del sistema político democrático en un entorno o hábitat social determinado.

## II. UBICACIÓN DE NUESTRO ANÁLISIS DENTRO DEL PROCESO DE COMPRENSIÓN O CONOCIMIENTO DEL FENÓMENO POLÍTICO

La búsqueda de las condiciones de la viabilidad democrática, en función del estudio de la realidad empírica que la hizo históricamente posible, nos obliga metodológicamente a ubicar o situar nuestro análisis en alguna de las diversas etapas o estadios del proceso de comprensión, gobierno o control del fenómeno político: etapas normativa, descriptiva o predictiva de la realidad política.

Ello permitirá conocer el sentido y las reales proyecciones de este trabajo o, por lo menos, las que se pretende asignarle.

### 1. *Las tres etapas en el proceso de conocimiento y control del fenómeno político*

Es sabido que la sola institucionalización de un orden social determinado, por exhaustivo y prolijo que aparezca en su realidad normativa, no es, por sí solo, garantía de la realización de los fines que se persiguen con su establecimiento. En realidad, considerado aisladamente, al margen de su dimensión espacial y temporal, no es más que un proyecto de normación u organización de la actividad relacional que se desarrolla dentro del marco del Estado. Su eficacia, es decir, el grado de obediencia o acatamiento que obtenga de sus destinatarios, depende de una multiplicidad de factores metajurídicos, a menudo de compleja y difícil ponderación, representada principalmente por las características propias del entorno social en que deberá regir: valores, intereses, nivel cultural y cívico, estratificación social, características o conformación socio-económica, elementos étnicos, psicología social, etc.

Lo anterior explica la razón del divorcio que eventualmente puede producirse entre la norma y la realidad social en que debe imperar. La norma, efectivamente, debe encuadrar, dirigir, regular, gobernar el fenómeno social, y específicamente, la norma de derecho constitucional encuadrar el fenómeno político. Como el grado de encuadramiento o eficacia, según se ha dicho, depende de la adecuada ponderación de los factores metajurídicos a la época de la generación de la norma, y de su permanencia al momento de su concreta aplicación, forzoso será reconocer la posibilidad de una eventual disociación por falta de correspondencia normativa, lo que, por otra parte, el análisis empírico de la realidad social demuestra incesante y majaderamente. La primera etapa, pues, del proceso de comprensión y control del fenómeno político está representada por el Derecho Constitucional, de carácter esencialmente normativo, que, como se ha explicado, enfrenta el riesgo de la falta de correspondencia con la realidad social a que debe aplicarse.

La concreción efectiva del riesgo señalado constituye el punto de partida de la segunda etapa en el proceso de comprensión del fenómeno político, de carácter esencialmente descriptiva.

En efecto, nos encontramos ya en los dominios del Derecho Político. El objetivo formal de esta disciplina se dirige al estudio descriptivo de los fenó-

menos políticos tal cual éstos se dan en la realidad ontológica de los hechos, independientemente de los aspectos deontológicos o puramente normativos, enfoque este último propio del Derecho Constitucional. Precisamente corresponde al Derecho político evidenciar las eventuales discrepancias existentes entre la norma constitucional que debe regular el fenómeno político y este mismo fenómeno político tal cual se da en la realidad de los hechos.

Surge así una interrogante cuya respuesta deberá encontrarse en la tercera etapa dentro de este proceso de comprensión del fenómeno político: la etapa esencialmente predictiva. Si tal como lo constata el Derecho Político los fenómenos sociales pueden eventualmente escapar total o parcialmente a la regulación del Derecho, ¿qué tipo de leyes explica tal disociación? ¿Qué clase de reglas gobiernan efectivamente el fenómeno político en su origen, desarrollo y extinción? La respuesta a la cuestión planteada exige prescindir de una concepción meramente normativa de la sociedad y considerarla en su realidad puramente fáctica. Ello nos conduce a las leyes naturales en virtud de las cuales determinados hechos se explican en función de otras con los cuales se vinculan en relación de causa a efecto, a la manera de las leyes físicas, químicas y biológicas. Lo anterior importa o supone considerar a la sociedad, según explica Yaguaribe, como un sistema integrado por diversos planos estructurales o subsistemas identificables por la macrofunción societal que ellas involucran: el cultural, el de participación, el político y el económico. Todos ellos interrelacionados o interdependientes, en cuanto a través de estos subsistemas se va generando un intercambio de valores y acciones.

Es precisamente esa interdependencia estructural la que permite explicar los fenómenos sociales, y específicamente políticos, en función de leyes naturales: sociológicas, económicas, antropológicas, psicológicas.

El dominio o descubrimiento de estas leyes, lo que supone la adecuada neutralización del factor libertad como ingrediente básico de la actividad conductual, debería permitir anticipar el conocimiento acerca del origen, desarrollo y extinción de los fenómenos sociales y, específicamente, políticos. Es propiamente el objeto formal de la Ciencia Política, tercera y última etapa del proceso de conocimiento del fenómeno político.

Esbozadas las tres etapas del conocimiento del fenómeno político, corresponde, para los fines metodológicos de este trabajo entrar a determinar en cuál de ellas se sitúa el modelo de análisis de nuestro trabajo. Será materia del próximo punto.

## 2. *El modelo de análisis y su ubicación en el proceso del conocimiento del fenómeno político*

Nuestro modelo de análisis es en sí mismo muy simple. Pretendemos llegar a establecer la viabilidad de la democracia a partir de algunas bases objetivas de evaluación extraídas de la realidad social que hizo históricamente posible la democracia como forma de gobierno: sus valores, las condiciones o equilibrios sociales, políticos e institucionales y los diversos contextos funcionales en que se desarrolló. La correspondencia entre esa específica conformación o entorno social y la forma de gobierno democrática puede, en cierta medida, permitir afirmar la existencia entre ellos de una relación de causalidad y servir de patrón de referencia para evaluar las posibilidades de institucionalización y sobrevivencia de la democracia en el entorno social de que se trate. Lo dicho, necesariamente, sitúa nuestro modelo de análisis dentro del ámbito de la Ciencia Política.

Existen sin embargo, en apariencia, serios obstáculos para la adecuada conformación de este modelo. Por una parte, la realidad histórico-social que hace posible la democracia como forma de gobierno no puede circunscribirse temporalmente a una época determinada, pues reconoce como sus hitos cronológicos más relevantes la antigüedad grecolatina, las postrimerías del siglo XVIII, el siglo XIX, principios del XX y la época de postguerra.

Por otra parte, la democracia, como forma de gobierno, ha ido evolucionando a través del tiempo como consecuencia de los cambios producidos en el entorno social; no es una misma la democracia de fines del siglo XVIII y siglo XIX y la democracia de postguerra y se habla de un constitucionalismo democrático clásico y otro contemporáneo. ¿Cómo salvar estos inconvenientes?

Precisamente acudiendo a la idea del modelo de análisis como vía metodológica. Hemos elegido un tipo de modelo que supone la representación del entorno social más propicio a la democracia en función de sus características o elementos más relevantes. En otros términos, se han extraído de la realidad histórica espacial y temporalmente cambiante, los elementos que hemos considerado más representativos, desde el punto de vista de la viabilidad de la democracia, con todos los riesgos que involucra una determinación o selección fundada en un simple arbitrio, para configurar en abstracto un arquetipo lo más ajustado posible a esa realidad histórica. De esta manera pretendemos neutralizar la contingencia histórica.

Con el fin de proceder con la mayor objetividad posible, primero se seleccionarán y someterán a un breve análisis los elementos más representativos del entorno social propio del constitucionalismo democrático clásico, para luego hacer lo mismo con las características del entorno social que, al transformar la fisonomía del anterior, determinará la generación del constitucionalismo democrático contemporáneo.

De otra parte pretendemos vincular causalmente dicho arquetipo con lo que hemos denominado la substancia o común denominador del constitucionalismo democrático, que ha evolucionado, sabemos, desde su expresión clásica a sus manifestaciones contemporáneas. De esta manera resulta posible neutralizar los inconvenientes derivados de los cambios experimentados a través del tiempo.

Sin embargo, y siempre en procura de una escurridiza objetividad, se procederá simétricamente a evidenciar las correspondientes diferencias para, de este modo, dejar de manifiesto hasta qué punto se conserva el núcleo central de la democracia.

Se demostrará, pues, que existe en la base del constitucionalismo democrático un conjunto de ideas que conforman su núcleo esencial, el que, a pesar de los diversos cambios que contingentemente aquél ha venido experimentando, se mantiene inalterable, asegurando la identidad del sistema político, y que ese núcleo central se corresponde con un determinado tipo de entorno social, fuera del cual la democracia sencillamente no resulta posible.

### III. EL ENTORNO SOCIAL DEL CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO CLÁSICO

Entendemos conceptualmente comprendidos en el entorno social más propicio a la democracia clásica como forma de gobierno, siguiendo a Hauriou los valores propios de la civilización occidental, las condiciones o equilibrios propiamente sociales, políticos e institucionales, y los diversos contextos funcionales en que ella se generó y desarrolló.

Haremos, a continuación, un breve análisis respecto de cada uno de estos elementos, debiendo advertir desde ya que todos ellos se encuentran referidos al Occidente, desde que se considera a la Democracia como un producto generado dentro de sus contornos geográficos.

### 1. *Los valores de la democracia clásica*

Toda forma de organización social y, entre ellas, la Democracia, requiere como condición de existencia y estabilidad asentarse sobre la base de determinados bienes espirituales o incorporeales que la sociedad considera en un momento histórico determinado como los soportes anímicos de la organización y sin los cuales no podría, de ningún modo, subsistir. En relación con la Democracia estos valores constituyen las tendencias fundamentales de la civilización occidental y son de acuerdo con la excelente sistematización de André Hauriou:

- a) La confianza razonable en el individuo;
- b) La fe en el valor del diálogo;
- c) El sentido de organización racional.

Podríamos afirmar que, desde el punto de vista axiológico, la democracia no es sino la expresión jurídico-política de los valores señalados precedentemente.

Detengámonos brevemente en la consideración de estos valores y veamos algunas de sus más evidentes manifestaciones institucionales.

#### a) *La confianza razonable en el individuo*

Es este uno de los valores más fundamentales en que descansa la democracia, según tendremos oportunidad de apreciar. Sabemos que deriva él, en definitiva, de muy variados aportes conceptuales, provenientes principalmente de la civilización greco-latina, el cristianismo, el feudalismo, el renacimiento y el pensamiento enciclopedista del siglo XVIII. Estos aportes han venido a conformar con el tiempo la tradición humanista de occidente, que exalta la personalidad humana, en cuanto considera al hombre como un ente esencialmente libre, centro de iniciativas y responsabilidades; que afirma la propiedad individual como medio de asegurar, en el plano económico, la libertad de la persona; que impone las limitaciones derivadas de la idea del predominio de los valores espirituales sobre los materiales; que reconoce en la libertad de los hombres el fundamento de su responsabilidad y en las debilidades de la naturaleza humana la justificación del Estado.

#### *Manifestaciones institucionales de la confianza en el individuo*

Con respecto a las proyecciones institucionales democráticas de la confianza en el individuo, es conveniente distinguir entre aquellas que operan o se establecen sobre la base de la confianza en los gobernados y las que se erigen sobre la base de la confianza en el gobernante. Entre las primeras, cabe citar, el reconocimiento y protección de los derechos o libertades públicas; el reconocimiento y protección de la igualdad meramente jurídica de las personas como consecuencia de ser todas igualmente libres; el reconocimiento del sufragio universal y la generalización del derecho de ser elegido para un cargo de elección popular; el pluripartidismo político como expresión de la libertad de conciencia y de opinión y de las libertades económicas que determinan una multiplicidad de centros de intereses que proteger y desarrollar. Entre las insti-

tuciones que se asientan sobre la confianza que se tiene en el gobernante debemos destacar el derecho del elegido para representar no sólo a sus electores sino a toda la comunidad estatal; la supresión generalizada del mandato imperativo y la institucionalización del mandato representativo; el reconocimiento del derecho de la mayoría, expresión, en todo caso, de una parte de las opiniones, para administrar los intereses del conjunto; y el reconocimiento de una oposición constructiva, es decir, de una oposición que, aceptando las bases fundamentales del sistema, colabora con la mayoría en la satisfacción del interés general, aportando sus propias ideas.

Por otra parte, conviene señalar que es precisamente la confianza en el individuo, el valor en que se fundamenta el *fair play* de los anglosajones, que tanta extrañeza despierta en Iberoamérica, y que en buena parte explica el funcionamiento de las denominadas convenciones constitucionales de la realidad constitucional inglesa; la razón que induce a Nixon a renunciar la Presidencia en el caso Watergate; lleva a Carter a disculparse públicamente ante el electorado por la impureza de los sentimientos que expresa abrigar en la presencia de los atractivos femeninos y provoca la dimisión de un Ministro inglés (Parkinson) por el abuso de confianza que involucra el mantener relaciones extramatrimoniales.

#### b) *La fe en el valor del diálogo*

La exaltación del diálogo como forma o estilo de comunicación es otro de los valores en que se cimenta la civilización occidental y, consecuentemente, la democracia en cuanto expresión política institucional de la misma.

En realidad el diálogo, intercambio libre de ideas, conceptos, juicios, imágenes entre dos sujetos que, alternativamente, dicen y contradicen, no es sino una consecuencia natural de la confianza que profesa la civilización occidental en el individuo, pues el diálogo supone igualdad entre los sujetos que lo sostienen y esta última no puede existir de hecho sin aquélla, como uno de sus fundamentos más esenciales. No se puede dialogar sinceramente con alguien en quien previamente no se confía. Por la importancia que reviste esta forma de comunicación, que es la comunicación por excelencia, es conveniente sintetizar muy brevemente otros supuestos sin los cuales él no podría existir.

a) La convicción de que por encima de los sujetos que dialogan existe una realidad suprahistórica a que es posible llegar: la verdad o la justicia.

b) El sentimiento de que nadie está enteramente en posesión de la verdad y que todos, en alguna medida, participan de ella, y

c) Como consecuencia de lo anterior, existe el permanente temor de estar en el error y se experimenta la necesidad del diálogo como vía metodológica de exclusión.

#### *Manifestaciones institucionales del diálogo*

El diálogo, que en los orígenes de la civilización occidental se nos presenta como base fundamental de las religiones judaico-cristianas y del método socrático, se insinúa como el supuesto básico, entre otras, de las siguientes expresiones institucionales democráticas:

— *La técnica de la representación* política, supone un verdadero diálogo entre el elegido y sus electores y encuentra en el sufragio popular su vehículo más natural y significativo.

— Desde el punto de vista del diálogo, el sistema electoral en colegio múltiple uninominal es superior al sistema de lista, puesto que vincula de mejor manera al elegido respecto de sus electores.

— La pluralidad de partidos políticos que es manifestación tangible de la necesidad de colaboración para la consecución del bien común, supone el diálogo entre los diversos sectores políticos de la sociedad y entre los ciudadanos y el Poder.

— Las asambleas o cuerpos deliberativos, (congresos o parlamentos) no son sino la concreción material del diálogo que debe generarse entre las diversas tendencias políticas, entre la mayoría y la oposición.

### c) *El sentido de la organización racional*

Otro valor que alimenta permanentemente la democracia es la convicción de que el mundo es una realidad inteligible, reflejo de un plan general, la ley eterna, en el pensamiento de los filósofos cristianos, que el hombre está en situación de aprehender por medio de la razón. El desarrollo científico y tecnológico de fines de la Edad Media y del siglo XVIII no es sino una manifestación de tal convicción. Se piensa que el descubrimiento de ciertas leyes fundamentales de carácter natural, en función de las cuales es posible la explicación de los fenómenos de la naturaleza, permitirá deducir un determinado número de consecuencias con verificación sensible. Precisamente el Derecho constitucional debe ser considerado como la expresión jurídica, en el terreno de la organización estatal, del convencimiento de que resulta perfectamente posible conciliar, dentro del marco del Estado-Nación, el Poder y la libertad mediante la razón, y de que los fenómenos políticos son susceptibles de ser gobernados o controlados por medio de normas objetiva y racionalmente concebidas.

### *Algunas manifestaciones institucionales del gusto por la organización racional*

— La transición de la ciudad antigua al Estado-Nación trae aparejada consecuentemente la institucionalización del sistema constitucional democrático representativo en sustitución del sistema democrático directo.

— Los diputados del pueblo al parlamento, en su calidad de representantes, actúan como censores o contralores del gobierno, propendiendo a existencializar una conciliación real entre la libertad, de la que son delegados, y el Poder, encarnado principalmente en el Gobierno.

— Pero reconociéndose al Pueblo, dentro del sistema democrático, su calidad de titular fundamental del Poder, es decir, su carácter de soberano dentro del Estado, no sólo los disputados o parlamentarios sino también los gobernantes del pueblo asumen el carácter de representantes; sólo así resulta posible garantizar la unidad y continuidad del Estado.

— La necesidad de asegurar o garantizar la existencia de la libertad exige una limitación temporal al desempeño de los representantes del pueblo. Es por ello que en aquellos países donde coexisten un monarca hereditario y asambleas de representantes, como ocurre en Inglaterra, el Rey reina, pero no gobierna.

— Dado que la civilización occidental se asienta sobre la base del respeto a la libertad como rasgo esencial de la naturaleza humana, el régimen constitucional democrático, consecuentemente, reconoce y ampara la diversidad de opiniones, dentro del marco de las exigencias del sistema, determinando una sociedad esencialmente pluralista. De lo anterior deriva naturalmente la aceptación de las elecciones disputadas como característica propia de la Democracia.

—Pero a fin de neutralizar el riesgo de paralización en la acción a que eventualmente puede conducir la disparidad de opiniones, la democracia constitucional sujeta las más importantes manifestaciones de voluntad a los procedimientos mayoritarios.

#### *Conclusiones generales del Párrafo*

En la perspectiva axiológica resulta, pues, fácilmente perceptible que, según lo evidencia la historia de la civilización occidental, la Democracia, como sistema político, se encuentra indisolublemente ligada a determinados valores sin los cuales no puede subsistir como tal.

La existencia, el debilitamiento o la pérdida de la adhesión espiritual de la sociedad o de un importante sector de ella, a la confianza en el individuo, al diálogo o a la organización racional, deben necesariamente repercutir en el sistema político organizativo, determinando la ausencia de la democracia, su decadencia, extinción o deformación.

El distanciamiento de un sistema organizativo respecto de la democracia, o el grado de menoscabo que él experimenta, debe ser, en el terreno axiológico, directamente proporcional al grado o medida de deterioro de los valores en que debiera fundamentarse o se fundamenta, según sea el caso.

Así, la ausencia de la confianza en el individuo, debiera significar la ausencia de las manifestaciones institucionales que les son propias, tales como, efectivas libertades públicas, derechos políticos, sufragio universal, inexistencia de partidos o existencia de un partido único. Por su parte, la falta de la fe en el diálogo debería acarrear la inexistencia de las instituciones que en él se fundamentan: el carácter representativo de los gobernantes; el pluralismo partidista y las asambleas o parlamentos. Desde otro punto de vista, la subordinación de la razón a los desbordes de la pasión, determinaría, por su parte, la ausencia de las características institucionales correspondientes: falta de limitación temporal al ejercicio del poder por parte de los gobernantes; pérdida del carácter contralor que deben revestir las asambleas o parlamentos; imposición de procedimientos basados en la unanimidad y no en la mayoría, etc.

Ahora bien, no ya la ausencia sino el mero debilitamiento de los valores de la democracia puede acarrear si no la pérdida total del sistema, la institucionalización de diversas limitaciones cuya amplitud dependerá del grado de deterioro de esos mismos valores, como por ejemplo, una mayor restricción al ejercicio de los derechos o libertades públicas, pérdida o debilitamiento de la inviolabilidad parlamentaria y del poder contralor de las asambleas legislativas sobre el gobierno; un mayor grado de intervencionismo estatal; restricción del ámbito de la discrepancia legítima y exclusión de determinados partidos políticos, etc.

De todo lo dicho se desprende una simple, pero importante deducción. Si desde el punto de vista axiológico la Democracia descansa en determinados valores que constituyen su soporte espiritual, la viabilidad de este sistema político en un determinado contexto social, su grado de estabilidad, o bien, sus características locales, podrán medirse o conocerse a partir de una adecuada ponderación o calificación cuantitativa y cualitativa de esos valores con todas las dificultades que ella involucra. Dos serían, a nuestro juicio, las vías de aproximación. Por una parte, el conocimiento directo que deriva del encuestamiento de los interesados en procura de su pensamiento, parecer o criterio en torno a la importancia o valoración que asignan a la confianza en el individuo, el diálogo

y a la organización racional, con sus correspondientes manifestaciones y consecuencias, como bases espirituales de la organización estatal. Este camino enfrenta los problemas derivados de la eventual simulación, desconocimiento, o ignorancia del encuestado.

Por otra parte, está la vía del conocimiento indirecto que resulta de la evaluación, ponderación o calificación de hechos, fenómenos o situaciones objetivos a partir de los cuales sea posible deducir con mayor certeza, el grado de adhesión espiritual a los bienes inmateriales de que se trata. Así por ejemplo, son índices reveladores de la ausencia de confianza en el individuo, entre otros, el debilitamiento de los valores cristianos puesto que se trata de uno de sus fundamentos históricos; la proliferación de tendencias, movimientos, corrientes o partidos políticos, que dificultan la consecución de un consenso básico sobre el cual asentar la organización institucional, puesto que presumiblemente la imposibilidad en que se encuentran unos de confiar en otros les induciría a la generación de partidos domésticos. Una excesiva desconfianza conduciría a una multiplicación indefinida de las tendencias y partidos políticos, facilitando la entronización o afianzamiento de un sistema autocrático que forzaría la uniformación del pensamiento.

Otro índice de la ausencia o debilitamiento de la confianza en el individuo sería la imposibilidad de materialización del diálogo gobierno-oposición o entre los detentadores del poder y los ciudadanos puesto que, según se ha explicado, aquélla es el fundamento esencial de éste. También debe considerarse como una manifestación de ausencia o debilitamiento de la confianza en el individuo la tendencia a un creciente intervencionismo estatal, puesto que es índice de que el Estado, precisamente porque ha perdido la confianza en que los individuos podrán por sí solos satisfacer sus necesidades, ha decidido asumir una posición más activa en el orden socioeconómico.

Por su parte y en una dialéctica tautológica inevitable, la ausencia o debilitamiento de la confianza en el individuo será índice de dificultades en la materialización del diálogo, como igualmente podrá serlo la proliferación de facciones, tendencias o partidos políticos, ya que, presumiblemente, ello conduciría a un "diálogo de sordos" que es, precisamente, la negación del diálogo. Desde otro ángulo, la multiplicación de las vías de hecho y la proliferación de actos de violencia serán, sin duda, síntomas no sólo de la ausencia o debilitamiento de la confianza en el individuo y de la fe en el diálogo, sino también de la subordinación de la razón a los excesos de la pasión, es decir, de la pérdida de otro de los valores de la democracia.

## 2. LOS EQUILIBRIOS DE LA DEMOCRACIA CLÁSICA

Puesta de manifiesto la necesidad de ponderación de los valores fundamentales de la Democracia, como vía de determinación, en lo axiológico, de su viabilidad, interesa destacar la medida en que ellos cristalizaron dentro del entorno social que hizo posible la democracia clásica, en los aspectos social, político e institucional. Hauriou identifica el estudio de esta cuestión con la denominación de los *equilibrios de la democracia*.

### a) *Las condiciones o equilibrios sociales*

El ideal de la democracia postula al estilo rousseauiano, la participación de todos y cada uno de los ciudadanos en la misma medida y con igual eficacia

en la formación de la voluntad general o, en otros términos, en la determinación de la política nacional. Sin embargo, tradicionalmente la Democracia evidencia en los hechos una realidad diferente. En verdad el análisis empírico nos demuestra que ha sido y es una oligarquía la que, en definitiva, controla y detenta las riendas del poder, pasando a operar la democracia sobre la base de un equilibrio entre el grupo dominante y los sectores ajenos a esa oligarquía que pugnan por una mayor participación política. Esta situación termina por institucionalizarse en beneficio del grupo dominante que, históricamente, ha estado constituido por los sectores aristocráticos o plutocráticos (piénsese en la Constitución de 1833 en Chile) y que, en la actualidad, se expresaría en el predominio de la oligarquía burocrática (de acuerdo con el pensamiento de Tocqueville y Schumpeter) o de la oligarquía parlamentaria (casos de la III y IV República en Francia) según el propio Hauriou. Es lo que este último autor denomina las estructuras patricio-plebeyas de las sociedades occidentales, aunque advierte que el fenómeno también podría presentarse en las sociedades marxistas en la relación partido-ciudadanos.

b) *Las condiciones o equilibrios políticos de la Democracia*

Una importante condición política sobre la que se asienta el sistema democrático clásico es el equilibrio resultante de la alternativa política en el poder, de la mayoría y de la oposición. Ello evita la acumulación de tensiones en el sistema, pues permite que, más tarde o más temprano, se vaya produciendo en el tiempo la conmutatividad en los ciudadanos de las calidades de gobernante y gobernado, fundamento filosófico esencial de la democracia.

c) *Las condiciones o equilibrios institucionales de la Democracia*

La democracia ha funcionado tradicionalmente sobre la base de algunos equilibrios institucionales que son los que se sintetizan a continuación:

*El equilibrio entre el Poder Central y los poderes locales.* Equilibrio fundamental si se considera que los Estados-Naciones se han venido conformando sobre la base de la agregación de poblaciones y territorios con particularidades y costumbres de las cuales no resulta posible prescindir y que, por tanto, deben tener una adecuada expresión en la organización institucional general de la que forman parte. Es el caso de los Estados federales y de los regionalismos en los Estados centralizados.

*El equilibrio Gobierno-Parlamento dentro del marco del poder central.* La democracia ha funcionado tradicionalmente sobre la base del equilibrio gobierno-parlamento, equilibrio que, sintetizando, ha operado, en lo fundamental, a través de las modalidades del régimen presidencial, donde las decisiones son el fruto de una coordinación o colaboración de poderes, y del régimen parlamentario, donde las decisiones son la resultante de una integración de poderes.

Sin este equilibrio la estructura institucional cedería en favor de un solo órgano de poder en desmedro de los demás, ocultando en realidad, bajo las apariencias de un sistema democrático, una forma de organización autocrática.

Ahora bien, los equilibrios señalados precedentemente, a su vez, necesitan fundarse o explicarse en función de otras realidades ontológicas; de ahí la necesidad de abordar ahora, dentro de este esquemático análisis del entorno social de la Democracia clásica, los diversos contextos que hacen posible tales

equilibrios y que se hallan en permanente interacción dialéctica con los valores analizados precedentemente.

### 3. LOS CONTEXTOS O ACOMPAÑAMIENTOS PROPIOS DE LA DEMOCRACIA CLÁSICA

#### a) *El contexto geopolítico*

1.1. Las naciones en que florece el constitucionalismo democrático clásico poseen, *en lo fundamental, plena contigüidad geográfica* y cuando ésta no ha existido se ha producido la desmembración (caso de Inglaterra e Irlanda).

El caso de Inglaterra sirve para ilustrar esta misma idea desde otro punto de vista, si se piensa en las dificultades que enfrenta esa nación para asegurar la subsistencia de una plena democracia por causa de Irlanda del Norte.

1.2. *Se trata de naciones con una amplia unidad étnica.* Las dificultades que se suscitan en EE. UU. para hacer hoy en día imperar una democracia plena, debido a la existencia de una minoría racial heterogénea difícilmente asimilable (3% de negros), ponen de manifiesto que sólo ha podido florecer la democracia en ese país gracias a la existencia de una amplia homogeneidad racial básica.

1.3. Sin asignarle gran importancia, Houriou señala entre los factores propios del contexto geopolítico el *clima templado* que facilita la vida de relación y específicamente los regímenes políticos del occidente y que no se da en gran parte de América, en África o en Asia.

#### b) *El contexto social*

En cuanto el contexto social imperante en las naciones en que ha florecido la Democracia, cabe advertir que, desde este punto de vista, se advierte una estratificación social, es decir, la diferenciación de la sociedad en clases o capas que se identifican entre otros factores por el nivel de rentas, cuantificación y cualificación del consumo y participación en el proceso de la producción. A este respecto hay que hacer notar que si bien tal estratificación ha existido, en general, no constituye una división de la sociedad en compartimentos estancos o definitivos. En otros términos se trata de una división que no comporta un sistema de castas sino de capas o niveles esencialmente permeables y, en todo caso, ha existido una capa media en la cual la Democracia ha podido sustentarse.

#### c) *El contexto religioso*

El constitucionalismo democrático clásico prendió en naciones cristianas, en donde prevalece la idea de que cada ser humano es un individuo esencialmente libre y consecuentemente responsable de las acciones que concibe y materializa. Conviene recordar a este respecto la importancia fundamental de los aportes del cristianismo a los valores de la democracia y, en especial, a la confianza en el individuo como una de las bases ideológicas de la civilización occidental.

#### d) *El contexto cultural*

Para que opere la democracia se requiere de un mínimo de educación política, de un grado de información básica y del sentimiento de que la cosa pública está al alcance del ciudadano medio, es decir, que se encuentre dentro de los límites

de su capacidad de comprensión con relativa facilidad. En las naciones en que floreció el constitucionalismo clásico la población no participaba integralmente de estas características, lo cual determinó que en países como Gran Bretaña y EE. UU. el funcionamiento de los mecanismos constitucionales haya quedado en manos de una minoría culturalmente más adelantada, y sólo con posterioridad hayan participado de su funcionamiento todos los ciudadanos.

En otros términos, la falta de un nivel cultural suficiente y generalizado fue causa de que la *constitucionalización* del poder precediera a la *democratización* del poder, entendiéndose por constitucionalización el sometimiento del poder a reglas determinadas, el perfeccionamiento de los mecanismos de representación y la institucionalización de los censores de los gobernantes (parlamentos o congresos), y por democratización, la participación cada vez más amplia de la población en la vida política, principalmente a través de la universalización del sufragio y del acceso a cargos de elección popular (piénsese en la Constitución chilena de 1833). Allí donde se intentó hacer operar simultáneamente ambos procesos en ausencia de la condición de idoneidad cultural, la experiencia derivó en una inestabilidad constitucional crónica, caracterizada por frecuentes revoluciones. Es el caso de Francia con la Constitución de 1793.

#### e) *El contexto técnico*

El contexto técnico de las naciones en que se genera el constitucionalismo democrático está representado por los avances, descubrimientos e invenciones que constituyen la primera revolución industrial. Las características desde el punto de vista de su incidencia política, son las siguientes:

e.1. Las máquinas y procedimientos no desbordan las limitaciones o capacidades del hombre medio, en los siguientes aspectos:

— Los medios de difusión del pensamiento no son, en general, más rápidos ni más poderosos que sus medios de formulación, lo cual, por otra parte, facilita la concentración de la cultura en un ámbito relativamente pequeño de la sociedad, que es quien efectivamente participa del funcionamiento de los mecanismos institucionales, por la cualificación de sus capacidades o idoneidades.

— La posesión de conocimientos técnicos no se ha convertido en una fuente significativa de poder político, en cuanto, por su naturaleza, tales conocimientos no se relacionan fundamentalmente con el conocimiento, control e investigación de la opinión pública y del electorado.

e.2. Las técnicas imperantes no alcanzan a romper el equilibrio Gobierno-Poder, en lo que respecta a los medios o formas de influir sobre el cuerpo electoral y a la preparación o discusión de las decisiones.

#### f) *El contexto económico*

El entorno económico propio del constitucionalismo democrático clásico es el capitalismo liberal. ¿Cuál es la relación entre ambos? La doctrina marxista, sabemos, asigna a las estructuras socioeconómicas el carácter de infraestructura determinante de los valores y de las instituciones y, consecuentemente de los regímenes políticos, que considera como elementos de la superestructura asentada sobre aquélla. Un análisis más detenido del punto lleva a desatender tal explicación especialmente teniendo en consideración:

— Que tras las estructuras económicas existen relaciones causales que las determinan, y que Houriou sintetiza en la asociación del trabajo, como acción modificadora de la naturaleza, y la especulación, como fuerza inmaterial que

induce a representarse las expectativas de ganancia o pérdida en la inversión y comercialización. Así la propiedad individual no es sino la envoltura externa de esa asociación que, dentro del marco de la Democracia del diálogo, asegura, de mejor manera, su desarrollo. Luego, no sólo el régimen de propiedad individual sino también un régimen económico de propiedad cooperativa podría coexistir con la Democracia, porque aun cuando este último tipo de propiedad involucra la colectivización de las ganancias, deja a salvo el ejercicio de la especulación. Por otra parte, en el nivel político, la democracia del diálogo se presta, como ningún otro sistema, al desenvolvimiento de la asociación trabajo-especulación.

— Que el advenimiento de ciertas formas políticas, como, por ejemplo, el feudalismo, no se vincula necesariamente a transformaciones de tipo económico. En el caso señalado, la causa determinante es más bien de orden político: la disociación de la autoridad política como consecuencia de la caída del Imperio Romano.

— Que el establecimiento de ciertas estructuras económicas aparecen frecuentemente vinculadas a decisiones de carácter ideológico, con lo cual se invierte la dialéctica propia del materialismo histórico. Es precisamente el caso de la implantación del sistema socialista en Rusia a partir de 1917, que se apoya en una decisión de carácter esencialmente político, caso en que, además, se da el hecho de que la institucionalización política es anterior al desenvolvimiento del sistema socialista, que en esa época sólo era un esbozo.

Por otra parte, las concepciones ideológicas y las instituciones políticas del occidente no dimanaron del capitalismo liberal de los siglos XVIII y XIX, puesto que, según se ha explicado, ellas se vinculan a los aportes de la antigüedad greco-latina y del cristianismo, aunque, como explica Houriou, no sea posible descartar absolutamente tal vinculación, si se piensa en las instituciones económicas prefiguradoras, en cierto modo, del capitalismo liberal contemporáneo, surgidas en los Imperios de Asia Menor y de Egipto, en las ciudades griegas y romanas, en el Imperio Romano, en Italia a partir de fines de la Edad Media y en Europa desde el Renacimiento.

De lo anterior se deduce que si bien las formas económicas del occidente han condicionado su organización política, ellas a su vez, y en cierta medida, son una concreción de ideologías tanto o más antiguas.

De todo lo anterior resulta que entre las ideologías e instituciones occidentales, por una parte, y las estructuras económicas, por otra, existe una vinculación que importa una estrecha interrelación dialéctica, sin que ella pueda resolverse en términos de simple causalidad.

Ahora bien, esa interrelación dialéctica entre economía y política se traduce, tratándose de las vinculaciones entre el capitalismo liberal y el derecho constitucional clásico, en las siguientes realidades:

a) La democracia del diálogo con su pluralismo partidista es, en buena medida, la transposición política de la heterogeneidad económica de la sociedad occidental, es decir, de una sociedad con una pluralidad de empresas o unidades económicas que operan sobre la base de la concurrencia de intereses de hecho antagónicos: empresarios y asalariados.

b) En la sociedad del capitalismo liberal las empresas o unidades económicas viven en permanente competición por el mercado y esa situación encuentra su transposición política en la competición de los partidos políticos y, en general, en todos los procedimientos de enfrentamientos que involucra el juego político de la democracia liberal.

c) El constitucionalismo democrático clásico es contemporáneo de una etapa de desarrollo industrial de las sociedades occidentales que se caracteriza por un índice de crecimiento moderado ("marcha hacia la madurez económica"). Al parecer tanto el estancamiento económico como igualmente una etapa de desarrollo acelerado, según expresa Houriou, constituyen, en buena medida, un obstáculo al desenvolvimiento de la democracia, puesto que alteran o sobrepasan sus equilibrios naturales. En efecto, por una parte, el estancamiento económico importa paralización de la actividad empresarial libre y, por otra, el desarrollo acelerado puede llegar a requerir de una exigente planificación y regulación económicas, casos en que aumentan las probabilidades de una decidida y amplia intervención estatal, incompatible, en la medida de la intensidad de la intervención, con la democracia del diálogo.

#### IV. EL NUEVO ENTORNO SOCIAL. EL CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÁNEO

Hemos descrito muy somera y esquemáticamente el entorno social propio del constitucionalismo democrático clásico y él debería dejarnos en condiciones de poder evaluar el grado de viabilidad de la democracia en un medio social determinado.

Pero ocurre que el entorno social descrito sólo se vincula históricamente al constitucionalismo democrático clásico de carácter esencialmente liberal, y si bien es cierto que, según se ha explicado anteriormente, puede servirnos como patrón de referencia para ponderar la viabilidad democrática en las sociedades de nuestro tiempo, él ha venido experimentando diversas modificaciones. Estas modificaciones han determinado o condicionado la correspondiente transformación de la democracia clásica. De manera que hoy en día el entorno de la democracia es diferente por las alteraciones que fue experimentando durante los siglos XIX y principios del siglo XX, y constitucionalismo democrático clásico, por su parte, ha devenido un constitucionalismo democrático contemporáneo. Pareciera, pues, que la evaluación de la viabilidad democrática en sociedades de nuestro tiempo, remitiéndonos al entorno social de la democracia liberal o clásica, como patrón de referencia, enfrenta el obstáculo natural del desfase cronológico. Creemos, sin embargo, que ello es así sólo hasta cierto punto y que, en lo substancial, el entorno social del constitucionalismo clásico sigue siendo, en gran medida, extraordinariamente útil para apreciar la viabilidad democrática en las sociedades actuales. Lo anterior porque el constitucionalismo democrático, clásico o contemporáneo, tiene un *denominador* común, un núcleo central, que identifica el sistema en sí y que no puede ser sobrepasado sin que desaparezca.

En efecto, durante los siglos XIX y primera mitad del siglo XX se fueron produciendo diversos hechos, acontecimientos o situaciones que transforman lenta y progresivamente el entorno social del constitucionalismo clásico y que derivaron en las correspondientes transposiciones políticas. Los cambios aludidos no se produjeron simultáneamente en un mismo momento histórico, ni en un mismo lugar, sino que aparecen distribuidos irregularmente a través del tiempo y del espacio y sus consecuencias políticas, en constante interacción con el medio, han ido generando nuevas transformaciones, y así sucesivamente. Sin embargo, podemos advertir que algunos de estos cambios se fueron generando en el mismo entorno social en que floreció el constitucionalismo clásico, Europa y EE. UU., en tanto que otros son el resultado de haberse exportado la democracia hacia nuevos mundos, con un grado de civilización relativamente

menor, como ha ocurrido con los países que abandonan su condición de colonias, caso éste de los Estados americanos y africanos. Existen, también, cambios comunes a ambas categorías de países, puesto que se han producido tanto en aquellos en que se generó la democracia como en los que la recibieron, sin estar preparados para asimilarla.

Si bien las transposiciones políticas en que se van a traducir difieren en general según sea el medio social en que se producen, las diferencias no radican tanto en lo substancial como en el grado, según se apreciará en su oportunidad.

### 1. *Los cambios del entorno social*

Sintetizaremos a continuación algunos de los cambios más importantes generados en el entorno social en que floreció la democracia, y que fueron preparando el advenimiento del constitucionalismo democrático contemporáneo.

El problema social generado por la confrontación de los intereses de patronos y obreros, que la empresa como unidad económica no logra conciliar, hecho que deriva en la explotación de la parte económicamente más débil, con toda su secuela de injusticias y postergaciones, es un punto de partida que estimamos adecuado. La actitud pasiva del Estado que, dentro del contexto liberalista del *laissez faire*, le relega a la condición de "Estado Guardián" de las libertades individuales, agravará sobremanera la situación. Reconociendo la doctrina imperante a la libertad, su carácter distintivo esencial del hombre propugna consecuentemente su igualdad, mas se trata de una equivalencia meramente jurídica, pues la igualdad material y de medios u oportunidades requeriría de la intervención del Estado y ello habría significado sacrificar la confianza en el individuo para solución de sus propios problemas, valor esencial de la democracia.

Si lo anterior ocurre en la Europa decimonónica, la situación recrudescerá en los países en que, como las ex colonias americanas, se advierte un deficiente nivel cultural, ausencia de sentido cívico suficiente como para asumir y comprender responsabilidades políticas, debilidad o inexistencia de una clase media que sirva de adecuado sustento a un sistema organizativo, equidistante tanto de las tendencias ultraconservadoras de los sectores económicamente poderosos, como de las utopías del socialismo marxista, que encuentra en el descontento de las clases inferiores su medio natural de propagación. Si a lo anterior se agrega la existencia en gran parte de estas ex colonias de grupos étnicos autóctonos o advenedizos que representan serias dificultades de integración efectiva, un cuadro de pobreza generalizada y muy bajos índices de productividad, se comprenderá que la Democracia en esos países derivará en un sistema de predominio absoluto de una oligarquía plutocrática, terrateniente y financiera, descendiente de los conquistadores a veces sacudido sólo por la ambición personal y la audacia de algunos de sus elementos más exaltados que buscan realizar sus particulares sueños de poder (caudillismo). Estas estructuras colonialistas se completan a menudo con la pasividad o indiferencia de un clero vinculado por su origen y formación a las clases dominantes.

La democratización ulterior del poder por la ampliación progresiva del sufragio y el derecho de opción a cargos de elección popular provocará en estos países con tantas deficiencias estructurales la aparición de una práctica generalizada que envuelve un cínico menosprecio por la dignidad de la persona, la demagogia. Ella, al generar expectativas sociales imposibles de satisfacer racionalmente, sembrará un enfermizo inconformismo, exacerbará los espíritus y he-

rirá mortalmente la confianza en el individuo en que, inevitablemente, debe asentarse una verdadera democracia.

En naciones con diferencias estructurales, tales como las anotadas, donde, cual más, cual menos, todos los partidos y, consecuentemente, los grupos e intereses que representan aparecen comprometidos y neutralizados recíprocamente, el sector militar, en un momento determinado del proceso, se vislumbra, en razón de la naturaleza de sus funciones institucionales y de su formación social y psicológica, como la única garantía de orden y seguridad. La situación de pasividad a que lo relega la formación en los principios de profesionalidad, jerarquía, disciplina, obediencia y no deliberancia, puede invertirse de pronto en razón de múltiples factores que, en mayor o menor medida, concurren a la explicación del fenómeno y cuya incidencia es de suyo sensible a condiciones especiales y temporales.

a) La desorientación moral derivada del inminente derrumbamiento de la estructura institucional tradicional a la que, en cierto modo, se debe el sector militar. (Reserva moral del sistema).

b) Alteración en la estructura de pensamiento de dicho sector o parte significativa de él, por la eventualidad de una persistente acción de infiltración imputable a las fuerzas políticas contrarias al sistema.

c) Consideraciones anexas al denominado Poder Nacional determinarían la necesidad de salvaguardar o afianzar la grandeza de la patria, evitando las eventuales consecuencias de un quiebre en el equilibrio geopolítico de la Región.

d) No obstante la formación en los principios reseñados, paradójicamente el sector militar alimenta en el subconsciente una tendencia psicológica contraria. A través de todo el proceso de su formación, ha acumulado una energía que le compele a la acción. Es una bomba de tiempo que estallará con el detonante históricamente propicio.

e) Presión de la Comunidad nacional y/o internacional, deformación del rol institucional (militarismo), interés gremial de autoconservación, idealismo, ambición personal, búsqueda de prestigio, etc., entre otros. Son factores cuya consideración no puede despreciarse para la explicación del fenómeno.

Estas alteraciones en el entorno social que, de un modo u otro, afectaban, en algunas de sus manifestaciones, a toda la civilización occidental, desencadenarán a partir de 1830 la aparición de las doctrinas socialistas modernas. En especial, el socialismo marxista, popularizado en el manifiesto comunista de Marx y Engels, 1848, y los partidos comunistas que propagarán la doctrina, exaltan en su propio provecho, las miserias e injusticias sociales atribuidas a un sistema organizativo que consideran subsidiario de la estructura económica capitalista liberal (materialismo histórico) y fomentan una lucha de clases que debe terminar con el triunfo del proletariado. Promueven, además, una muy bien organizada campaña de desprestigio de la Iglesia, la que, al propiciar la tolerancia y el desinterés por las cosas de este mundo, en aras de una concepción trascendental de la vida, se la muestra solidarizando con el sistema. La dinámica de su doctrina les lleva a explicarse el fenómeno de los ciclos económicos, evidenciados en la sucesión y alternancia de etapas de alza, crisis y depresión de la actividad económico-financiera, en función de la ausencia de una efectiva regulación o control estatal a que conduce el capitalismo liberal, concepción dentro de cuyo contexto se cita, entre otras muchas, la gran depresión de 1929. Las dos grandes Guerras Mundiales se interpretan como la transposición bélica de la competición económica en que se encuentran las empresas, dentro del sistema capitalista.

La incidencia psicológica de esta doctrina que presenta al hombre desvinculado de la providencia divina, prisionero de una estructura institucional burguesa y abandonado a la voracidad de los detentadores del capital, a los cuales sólo se puede detener por la violencia, se proyectará en sentimientos generalizados de explotación, inconformismo y venganza; pero al mismo tiempo en un sentimiento de autoexculpación personal que, frecuentemente, relegará al subconsciente la propia incapacidad o negligencia. Así quedaba abonado el terreno para el terrorismo político.

A mediados del siglo XIX surge el socialismo cristiano que coloca a católicos y protestantes en la onda de la aplicación de los principios del Evangelio a la solución de los problemas sociales de Europa, atacando las tendencias del individualismo, pero se opone al socialismo marxista, propiciando la función social de la propiedad. Estas mismas ideas serán desarrolladas más tarde, a partir de 1891, con León XIII, generándose, así, la doctrina social de la iglesia católica, cuya expresión más significativa son las encíclicas papales.

En general, el comportamiento de los partidos políticos democráticos frente a la gravedad de la cuestión social, no siempre estuvo a la altura de sus exigencias y desembocó, sobre todo en América, en un pluripartidismo exacerbado que subordina indiscriminadamente todos sus esfuerzos a la consecución del poder terminando por dividir y politizar irreconciliablemente a la nación. El sistema deriva en una proliferación de partidos cuya fundamentación sociológica descansa en el deterioro de la confianza en el individuo (partitocracia).

Por otra parte, los avances de la ciencia y de la técnica, desarrollan extraordinariamente los medios de comunicación de masas, lo que, prácticamente, equivale a neutralizar las barreras de las distancias y la densidad demográfica de los pueblos. Ello, de hecho, traerá aparejada una mayor participación de la comunidad en el conocimiento y resolución de los problemas nacionales; un mayor poder de penetración social de los gobernantes y, como contrapartida, un aumento de las presiones de la comunidad sobre éstas y la intensificación y agravamiento de los efectos de la demagogia.

Desde otra perspectiva, el mayor progreso relativo de algunos países les lleva a la condición de sociedades industriales modernas o desarrolladas que, en gran medida, se nutren de las materias primas que obtienen de los países subdesarrollados, bien sea por la vía de un intercambio comercial cuyos términos resultan negativos para estos últimos (adquieren a precios cada vez mayores, los productos elaborados en las grandes potencias con materias provenientes de los mismos países en desarrollo, cuyos precios ven disminuir relativamente), bien adquiriendo y explotando directamente en su provecho, los recursos naturales de estos mismos países. Lo anterior y el fenómeno colonialista constituyen las más importantes expresiones del denominado Imperialismo de las grandes potencias, alentado permanente e insaciablemente por las empresas multinacionales y las "Sociedades de Consumo", en una interacción dialéctica tautológica.

## 2. *Las transposiciones políticas del nuevo entorno social.*

Pues bien, estos y otros hechos, acontecimientos y situaciones transforman el hábitat o entorno social propio del constitucionalismo democrático clásico, obligándolo a readecuarse a las nuevas circunstancias. En efecto, los valores naturales de la democracia (confianza en el individuo, fe en el diálogo, sentido de la organización racional) experimentarán gran menoscabo; se alterarán los

equilibrios sociales, políticos e institucionales tradicionales de la democracia y se modifican los contextos o acompañamientos de la democracia liberal.

Sintetizaremos a continuación algunos de estos cambios:

a) Mayor grado de Intervención Estatal en el ámbito socioeconómico, palmaria demostración de una desvalorización de la confianza en el individuo. El Estado abandona la pasividad del *laissez faire* para asumir la responsabilidad superior en la planificación del desarrollo socioeconómico nacional.

b) Reconocimiento de la necesidad de complementar la igualdad meramente jurídica con la igualdad material o igualdad de medios económicos, sin lo cual no es posible el goce generalizado de las libertades individuales. Ello traerá aparejado mayores limitaciones al ejercicio de los derechos individuales, especialmente del Derecho de dominio, naciendo así la concepción de la función social de la propiedad, sin perjuicio de su eventual supresión en el interés general del Estado por las vías de la expropiación y nacionalización. Ello pone fin al principio de la inviolabilidad del dominio, base fundamental del capitalismo liberal.

En fin, sobre la base de las diversas limitaciones a las libertades individuales y, muy particularmente al derecho de propiedad, se yergue el edificio de los derechos sociales, derecho a la educación, derecho a la protección de la salud, derecho al trabajo, derecho a la seguridad social, etc.

c) Alteración del equilibrio tradicional gobierno-parlamento en favor del órgano ejecutivo dentro de cuyo ámbito competencial se hace residir en general la planificación del desarrollo socioeconómico. Ello junto a la institucionalización de los derechos sociales, complicará extraordinariamente la función administrativa y determinará un gran desarrollo relativo de la Administración del Estado, tanto cuantitativa como cualitativamente (tecnificación de las decisiones). Lo anterior, unido a la influencia decisiva que otorga el control de los medios de comunicación social y los sistemas de sondeos de opinión harán del ejecutivo el órgano de poder preponderante.

Consecuentemente se afianzará el parlamentarismo del gabinete, se institucionalizarán regímenes presidenciales de rasgos autoritarios muy marcados, aparecerán nuevas categorías normativas que potenciarán la participación del ejecutivo: Decretos con fuerza de Ley, Reglamentos autónomos, Leyes cuadro, sin perjuicio del reconocimiento de importantes facultades legislativas en su favor.

Lo anterior, no sólo generará, en buena medida, una tendencia de centralización administrativa, sino que, además, desarrollará en favor del poder central una fuerza de centralización política que, en cierta medida, estrechará el ámbito jurisdiccional de los Estados miembros.

d) Exaltación del principio de Seguridad nacional, que se traduce en el otorgamiento al ejecutivo de mayores y más eficaces atribuciones para garantizar la estabilidad institucional, la paz interior y la seguridad exterior, expuestos a la acción organizada del terrorismo.

e) Delimitación del ámbito de la discrepancia legítima y proscripción de partidos políticos que amenazan la estabilidad del sistema democrático.

f) Institucionalización de un estatuto para los partidos políticos, destinado a asegurar una organización y funcionamiento compatibles con las exigencias de la democracia y del interés general.

g) Adopción de sistemas electorales que desalientan racionalmente la proliferación de partidos políticos.

h) El fracaso de las políticas liberales en los países de estructura colonialista; el desarrollo de las comunicaciones; la toma de conciencia, por parte

de los sectores postergados, de su falta de integración y de su propia fuerza colectiva; las influencias de las corrientes de pensamiento socialista y de la doctrina social de la iglesia, el progresivo distanciamiento que se va generando entre la voluntad general de la nación y la de sus representantes, deficiencia inherente a la dinámica propia de la soberanía nacional, conducirían, en definitiva, a la institucionalización de mayores y más eficaces mecanismos de participación: instituciones de gobierno semidirecto; reconocimiento de los cuerpos intermedios y canalización de su acción a nivel de consejos locales; cuerpos asesores gubernamentales, tales como los Consejos económico-social, ampliación del sufragio y extensión del derecho de opción a cargos de elección popular, etc.

i) Exaltación del principio de Integración nacional, entendido como una renovada y más enérgica tendencia de los gobiernos al allanamiento de los desniveles excesivos entre los diversos estratos de la sociedad, para enfrentar la seria amenaza que plantea, a la estabilidad democrática, la existencia de sectores postergados y del totalitarismo marxista al exaltar y capitalizar en su propio favor la lucha de clases.

j) Se advierte, por una parte, mayor comprensión de parte de las superpotencias de que no obstante la calidad de sociedades modernas industriales o desarrolladas que ostentan, su propia estabilidad y progreso se encuentran indefectiblemente vinculadas a la suerte de los países en desarrollo de cuyos recursos naturales se alimentan sus economías, y por otra parte, se advierte igualmente, la toma de conciencia, por estos últimos, de esa realidad y de la necesidad de contar con la colaboración de los primeros para salir de su situación de subdesarrollo. Lo anterior genera, de hecho, una interdependencia entre las naciones que pone de manifiesto la imposibilidad de arribar a un estado de autosuficiencia, por lo menos, permanente. En este contexto estructural se mueven las grandes potencias procurando acrecentar sus respectivos ámbitos de influencia. Se van así generando, en el Derecho, diversas instancias de colaboración internacional en que se advierte el juego de estas influencias, y en los hechos, una competición que, frecuentemente, asume las características de la guerra fría.

Por su parte, los países en desarrollo conscientes del estado de dependencia en que se encuentran a su respecto las sociedades industriales modernas, se organizan para ejercer sobre éstas una presión que encuentra su efectividad en la unificación o colectivización de los esfuerzos individuales.

Lo anterior, que substancialmente se relaciona con materias que inciden en el ámbito socioeconómico, se reflejará institucionalmente en el fortalecimiento de las atribuciones internacionales del órgano ejecutivo y determinará el acrecentamiento y mejoramiento técnico de la infraestructura diplomática de los países.

#### V. LA VIABILIDAD DEMOCRÁTICA EN EL NUEVO ENTORNO SOCIAL.

De todo lo anterior resulta que el constitucionalismo democrático clásico ha experimentado una marcada transformación que autoriza para hablar de la existencia de un constitucionalismo democrático contemporáneo. Pero se trata, en todo caso, de dos variables dentro de un mismo sistema político identificable en lo fundamental por la salvaguarda de la libertad y la participación de la persona, en cuanto valores esenciales de una filosofía política que descansa en los principios del "Imperio de la ley" y de la "Soberanía del Pueblo".

El constitucionalismo democrático contemporáneo es relativamente al anterior una forma de perfeccionamiento del sistema político democrático, en tanto cuanto le reacondiciona habilitándolo para cumplir de mejor modo su finalidad esencial: "erigir la dignidad de la persona humana como supremo valor terrenal" según exposiciones de Justo López.

Pero lo anterior, sólo ha sido posible porque no obstante la alteración experimentada por los valores, equilibrios y contextos de la Democracia clásica, éstos se han mantenido en esencia o se han reorganizado a niveles diferentes.

Así, a pesar del menoscabo que han debido experimentar los valores del entorno social de la democracia clásica, (confianza en el individuo, fe en el diálogo y sentido de la organización racional); la campaña de desprestigio que ha desarrollado en su contra el marxismo, y el deterioro relativo de los valores cristianos, ellos aún perviven en lo substancial.

Han derivado en una tendencia de fortalecimiento relativo del órgano del gobierno y la Administración frente al Parlamento como una forma de neutralizar la insuficiencia o deficiencia del quehacer individualista, pero, al mismo tiempo, han venido a fijar de acuerdo a las exigencias de la historia, un nuevo nivel de equilibrio en la escala de medición de fuerzas o influencias.

En lo que respecta a los equilibrios sociales del constitucionalismo democrático clásico que se sintetizan en las estructuras patricio-plebeyas de que hablamos antes, debe advertirse que las presiones por una mayor participación, exigen hoy en día de una organización institucional que considere, cuidadosa y proporcionalmente, la importancia relativa de todos los sectores de la sociedad, resultando contraproducente para la estabilidad democrática la postergación de cualquiera de ellos.

Si algún resabio queda aún del tipo de estructura patricio-plebeya, él se manifestaría a un nivel más bien funcional que de clases. Así, hoy podría decirse tal vez que el lugar de los patricios ha sido ocupado por la burocracia (Tocqueville), o bien, en ciertos casos, por la oligarquía parlamentaria, según afirma Houriou, destacando la situación producida en la III y IV República.

Si pudo subsistir la democracia clásica sobre la base de una estructura social del tipo patricio-plebeya, ello tan sólo fue posible gracias a que en los países en que ella floreció se dio una mayor permeabilidad relativa en los diferentes estratos de la sociedad, lo cual generaba una racional expectativa de superación y la posibilidad cierta de poder satisfacerla.

Pareciera pues que en la actualidad, el equilibrio social debe asentarse más bien en la consideración proporcional de la importancia relativa de todas las fuerzas sociales, como condición de estabilidad democrática.

Los equilibrios políticos sintetizados en la alternancia regular en el poder de la mayoría y de la oposición, se han alterado en parte, por el advenimiento de un sistema pluripartidista hipertrofiado (el ideal es el sistema bipartidista), y en parte, por el mayor predominio relativo del ejecutivo sobre el parlamento que, además, favorecen el desarrollo de perfiles carismáticos en los Jefes de Gobierno, determinando en favor de las fuerzas políticas que le secundan mayores expectativas de reelección.

Como podrá apreciarse, el equilibrio político de la democracia tradicional se ha alterado, pero se ha vuelto a producir en una posición diferente.

Los equilibrios institucionales clásicos, se han visto alterados por el mayor predominio relativo del ejecutivo sobre el parlamento y del poder central sobre los poderes locales, según se ha explicado, pero cabe puntualizar que técnicamente tales equilibrios subsisten en otro nivel y que dicho predominio, más bien

se ha producido de hecho por la especial naturaleza de las nuevas funciones radicadas en el ejecutivo, o por la concurrencia de factores carismáticos, que de derecho por el establecimiento de mecanismos institucionales que subordinen al parlamento o a los poderes locales, y así, siempre permanecen dentro de un sistema verdaderamente democrático, los contrapesos suficientes para neutralizar los excesos del órgano del gobierno y la Administración o del Poder central, respectivamente. Así, en el Gobierno de Gabinete, el parlamento puede votar la censura de este último, aun a riesgo de provocar su propia disolución y en el régimen presidencialista el Presidente puede ser sancionado con la destitución, por la vía de la acusación constitucional. Estos mecanismos de control están institucionalizados, independientemente que de hecho sean o no utilizados por el Parlamento o el congreso, según sea el caso. Si, por su parte, el Poder central excede su ámbito jurisdiccional queda abierta institucionalmente la posibilidad de los poderes locales de provocar la intervención del órgano jurisdiccional competente: la Corte Suprema Federal en los EE.UU y el Tribunal Constitucional en España y Alemania Federal, por ejemplo. Si no existieran todos estos contrapesos, no existiría, en verdad equilibrio institucional y sí un régimen político seudodemocrático, una de cuyas expresiones más caracterizadas es el denominado neopresidencialismo, en la nomenclatura de Loewenstein.

En lo que dice relación con los *contextos de la democracia tradicional* debemos señalar que las deficiencias producidas en los contextos cultural y económico, han sido compensadas con una mayor intervención del Estado en el plano socioeconómico y con el consecuente reconocimiento de los derechos sociales, según ya se ha explicado, y que ha debido traducirse, por una parte, en una elevación y extensión de los niveles de cultura y, por otra, en la neutralización de los excesos del capitalismo liberal individualista.

En este último caso, es necesario advertir que la intervención del Estado tiene como límite natural, la necesidad de respetar la asociación "trabajo-especulación" a que se refiere Houriou que se encuentra en la base de toda actividad económica libre, por lo menos en sus aspectos más substanciales, a riesgo de suprimir el diálogo inherente a la Democracia.

Pues bien, en la medida en que valores, equilibrios y contextos de la democracia tradicional han podido conservarse en su esencia, incluso en algunos aspectos mejorarse o trasponerse a niveles diferentes, aquélla, de modo consecuente, habrá logrado subsistir en lo fundamental, readaptada a las nuevas condiciones, bajo formas diferentes.

Hay, sin embargo, algunos contextos del constitucionalismo democrático que presentan, hoy en día, escollos que el sistema democrático aparentemente se ha mostrado incapaz de absorber. En otros términos, no se advierten en el constitucionalismo democrático contemporáneo las compensaciones institucionales o sociales adecuadas para enfrentar convenientemente las transformaciones de algunos de esos contextos tradicionales. Así, por ejemplo, en el contexto social se advierte la existencia de grupos que deliberadamente repudian la integración dentro del sistema y presentan como bandera de lucha, en contornos vagos imprecisos y aun incoherentes, una idea de organización que pretenden imponer por la violencia terrorista. En el contexto económico se advierte que los países en que floreció la democracia han derivado en un desarrollo industrial acelerado, desatado el fenómeno del consumismo, desarrollado las empresas multinacionales y la tendencia de los trusts o cárteles. Pues bien, en la misma medida en que ello ha significado una forma de neutralización de la competición de

las unidades económicas dentro del sistema capitalista, ha debido generar una transposición política negativa desde el punto de vista de la democracia del diálogo.

Presentan igualmente serios escollos los contextos geopolítico, religioso y técnico. Ellos, sin embargo, no presentan el carácter de generalidad y urgencia, que distingue en cambio, por ejemplo, a las deficiencias inherentes al contexto económico tradicional y es por ello, tal vez, que, sea en razón de encontrarse circunscritos a determinadas zonas del planeta, sea porque no se encuentran vinculados de una manera directa e inmediata con los problemas del diario vivir, sea porque su desarrollo patológico se va produciendo más o menos subrepticia e inconscientemente, están llamados a socavar con mayor eficacia relativa los cimientos de la democracia.

El contexto geopolítico actual ofrece en algunas de sus manifestaciones más evidentes los problemas derivados de la falta de continuidad geográfica de algunos estados democráticos, uno es el caso de Inglaterra, y aquellos que dimanar de la existencia de grupos étnicos heterogéneos, minoritarios o no, que presentan serias dificultades de integración, como es el caso de EE. UU. y Sud-áfrica.

El contexto religioso evidencia las defecciones y debilidades imputables a las tentaciones del materialismo en todas sus múltiples manifestaciones, especialmente marxismo y consumismo.

El contexto técnico, por último, ha derivado en una avalancha de sofisticaciones que, como dice Houriou, sobrepasa las posibilidades receptivas del cerebro. Lo anterior significa multiplicación de la información, que para el hombre medio se traduce en desinformación; nuevas y más sutiles formas de investigación, control y dirección de la opinión pública y del electorado; excesiva complejidad de las funciones de gobierno y administración, puesto que deben enfrentar los problemas de una realidad social multifacética con nuevos instrumentos de análisis y desde otras perspectivas (fin de gobierno de aficionados, en las expresiones de Houriou); y supremacía fáctica del ejecutivo relativamente al parlamento derivado de la mayor facilidad relativa en que se encuentra para el empleo de la técnica en la preparación y discusión de las decisiones y en el control y orientación de la opinión pública. En síntesis, la desinformación del hombre medio trae aparejada su menor participación relativa y coloca al ejecutivo en situación de poder influir en él con relativa facilidad.

Aun cuando el entorno social descrito es todavía compatible con el sistema político democrático, la ciencia política no está, en el estado actual de su desarrollo, en condiciones de anticipar cuál sea, en definitiva, el sistema político específico que termine afianzándose. Podrá, en efecto, consolidarse una autocracia militar u otro régimen autoritario; arraigarse una idea de organización fundada en el comunismo marxista, que controlará total y absolutamente el comportamiento de las variables socioeconómicas e institucionales; una estructura orgánica basada en el socialismo democrático; o establecerse el sistema democrático liberal. Todo dependerá del grado de intensidad y de la envergadura de las deficiencias o imperfecciones del medio y de su adecuada y oportuna ponderación, sin que, por otra parte, sea posible descartar completamente los casos de imposición de sistemas por la vía de una mera decisión apoyada en la materialidad de la fuerza y fundada en la ideología que sus agentes estimen particularmente más idónea, a despecho de las exigencias del entorno social. Esto último es lo que ha ocurrido precisamente con el sistema

de la Rusia Soviética en 1917 y con sus países satélites a partir de la Segunda Guerra Mundial.

Pero de lo que no cabe duda, a nuestro juicio, es que, dado el supuesto de un entorno social como el que se ha descrito, si se opta por el sistema democrático, en modo alguno podría él coexistir con una estructura capitalista liberal, sin que esa específica opción llegara a significar un menoscabo a las lecciones de la historia y a la dialéctica de los tiempos. En un medio social, por una parte, desintegrado por la presencia de sectores sumidos en la injusticia social o en la extrema pobreza, con una clase media debilitada o inexistente, con solución marcada de continuidad étnica, con una muy irregular distribución de la riqueza, bajos niveles de cultura y elevado nivel de desinformación y elevados coeficientes de crecimiento demográfico, y, por otra, enfrentado a la persistente y devastadora acción del comunismo marxista que exacerba las diferencias de clase y capitaliza en su propio favor las injusticias sociales, la única forma posible de democracia debe no sólo proscribir constitucionalmente el totalitarismo, delimitando el ámbito de la discrepancia legítima, sino además conjugar las reglas de la democracia política con una forma de capitalismo controlado. Para ello debe dotarse al Estado de los medios institucionales que le permitan intervenir efectivamente en el ámbito socioeconómico en un justo y adecuado equilibrio con las exigencias de la libertad.

Conviene, sin embargo, advertir que la única forma de evitar que dicho equilibrio se transforme en palabrería vacía es favoreciendo constitucionalmente el funcionamiento de parlamentos con poderes suficientes para cumplir adecuadamente el rol de censores de los gobernantes. Sólo en la existencialidad de una función contralora del parlamento sobre el ejecutivo está la verdadera garantía de un adecuado equilibrio entre las exigencias del poder y de la libertad.

Lamentablemente y a pretexto de favorecer el cumplimiento de las funciones de gobierno y de administración del Estado, sucede que a menudo, bajo la apariencia de una estructura institucional democrática, se termina anulando la función contralora del parlamento en beneficio del ejecutivo. Ello se advierte más claramente en sociedades subdesarrolladas y especialmente en naciones que, como las iberoamericanas, han heredado una concepción personalista del poder. No debe confundirse esto con la situación de preponderancia relativa que naturalmente ha venido adquiriendo el ejecutivo frente al parlamento en razón de la naturaleza de sus funciones y de otras circunstancias que ya se han hecho valer en este trabajo, tendencia generalizada en los sistemas occidentales. La diferencia está en que, en tales casos, la situación de relativa primacía del gobierno no es *tanto de derecho* como *de hecho*, con lo cual queremos significar que en todo caso el parlamento conserva institucionalmente la atribución de ejercitar los mecanismos de contrapeso para neutralizar eventuales desbordes del ejecutivo, según ya se ha explicado.

En cambio la anomalía a que nos referíamos ha venido a determinar que, en algunas naciones en desarrollo, el ejecutivo pueda llegar a anular de hecho y de derecho el poder contralor de la Asamblea política. Ello, en general, suele darse más bien en regímenes de corte presidencial, conformándose así un gobierno autocrático en la línea de los autoritarismos que Loewenstein denomina neopresidencialismos.

La racionalización de tales regímenes suele fundarse en la necesidad de materializar planos de desarrollo economicosocial, sin las obstrucciones políticas que suelen generarse a nivel de las Asambleas. Pero tal concepción, sin duda, compromete el principio de libertad. ¿No hay acaso para estas naciones en

desarrollo una fórmula efectiva de conciliar en el seno de la organización institucional el poder y la libertad?

Pienso que si la hay, ella no puede encontrarse en el *Régimen Presidencial* de gobierno, porque la experiencia demuestra que, precisamente por la dinámica inherente a su funcionamiento, sintetizada en la separación institucional de los órganos y funciones legislativas y ejecutivas, los partidos políticos, generalmente operando en régimen pluripartidista hipertrofiado, desorganizados, dentro de un contexto cultural y cívico deficientes y, lo que es más, en ausencia de un consenso básico sobre los principios y normas fundamentales de la organización social, terminan por desarticular el sistema, transformando el gobierno y a la Asamblea en reductos inconciliables.

Creo que, tal vez, una adecuada combinación con elementos propios de un régimen de integración de estos órganos y funciones, especialmente con una disociación del ejecutivo en Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, un sistema bipartidista o pluripartidista limitado y bien organizado, con un equilibrado juego de pesos y contrapesos, daría resultados más efectivos. El régimen presidencial norteamericano, que tanto ha impresionado a las naciones iberoamericanas, sólo puede funcionar efectivamente en EE. UU. en razón de las especiales condiciones políticas, sociales, económicas y culturales imperantes en su medio, y, muy particularmente, porque aun cuando su régimen político importe una separación institucional de las funciones de gobierno y administración respecto de la función legislativa, los partidos políticos, gracias a su homogeneidad ideológica fundamental, cumplen a cabalidad su rol de puente o nexo entre el Presidente y el Congreso.

Por último quiero destacar que dadas las características del entorno social contemporáneo, y especialmente del imperante en los países iberoamericanos, resulta casi inevitable el calificar a la democracia con diversos adjetivos o "apellidos", pues ellos derivan precisamente de las exigencias impuestas por el medio social en que ella debe imperar. Así, pienso que es correcto hablar de una democracia autoritaria para destacar su determinación de neutralizar las fuerzas que amenazan su estabilidad; democracia protegida para indicar que se ha restringido el ámbito de la discrepancia legítima, excluyendo a partidos e ideologías totalitarias; democracia tecnificada para evidenciar la incidencia política de los avances de la ciencia y el desarrollo de la técnica; democracia social, para destacar el rol participativo del Estado en el ámbito socioeconómico y el reconocimiento de los derechos sociales.

Después de todo es el precio que ha debido pagar la democracia para subsistir.