

LA DEMOCRACIA

Por Mario Justo LÓPEZ

1. *Delimitación del tema.*

Pretender hablar de *La democracia*, así a secas, debe producir la impresión de un despropósito o de una ingenuidad. Quizás en definitiva lo sea, pero voy a procurar evitar que no lo parezca del todo.

La palabra es equívoca y su ambigüedad es extrema; pero, ¿qué hemos de hacerle? Ha dicho Friedrich que “en verdad, la democracia parece significar todas las cosas posibles. Es un artículo perfecto —ha dicho también— para un cajón de sastre”. “La simple enumeración de las definiciones comunes sobre la “democracia” que están en aparente desacuerdo —han afirmado Ranney y Kendall— sería tarea de toda una vida”. Es quizás por eso y para que tuviera un tema inacabable —he escrito alguna vez—, que Aldous Husley le hizo nacer a Mr. Sidney Quarles, su personaje de *Contrapunto*, la idea de escribir un tratado exhaustivo sobre la democracia. Sí, no cabe duda, el problema no tiene solución. La razón ha sido dada por Burdeau al afirmar que la dificultad principal para la conceptualización objetiva de la democracia radica en que la ambigüedad está instalada en su seno. Pero, ¿qué hemos de hacerle?

Podríamos quizás, delimitar y precisar el tema rodeando a nuestra palabra base o clave con algunas otras. Es poco —puedo asegurar— lo que ganaríamos. La equívocidad o la ambigüedad que arrojáramos por la puerta, se nos metería de nuevo por la ventana.

Decididamente —lo confesamos—, no vamos a hablar de “la democracia”. Vamos a hablar de un régimen político —“régimen político” y no “forma de gobierno”— al que algunos —y yo también— han decidido denominar “democracia constitucional”. Y, con respecto a ese régimen político, no vamos a intentar contemplarlo en su totalidad, sino que nos limitaremos a considerar sus rasgos característicos y sus requisitos necesarios. Y ya es mucho. Quizás también ésta sea tarea para toda una vida.

2. *La “democracia constitucional” y la democracia literal.*

La “democracia constitucional” tiene algo que ver —pero poco que ver— con la definición etimológica o literal de la democracia. En realidad, sólo

por licencia metafórica, o acaso por compromiso retórico, puede hablarse de “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”. Recurrir a una definición de ese tipo es brindar fácil argumento a los que Vaz Ferreira llamaba “los enemigos naturales de la democracia”, es decir, aquéllos, que según la terminología del filósofo uruguayo, tenían “alma tutorial”, vale decir, en forma más directa, vocación de capataces o de lacayos. Es que un régimen político, de acuerdo con semejante definición, no ha existido nunca, en ninguna parte, y no se advierte sensatamente como puede llegar a existir en el complejo mundo en el que nos toca vivir. La grave, y a eso Vaz Ferreira llamaba hace tres o cuatro décadas “el drama de la democracia”, es que muchos de sus partidarios —y de sus más fervientes partidarios— no la conciben de otro modo que como lo hacen sus más empedernidos enemigos.

Hay, en el fondo, una falacia. La política —y no hay comunidad sin política— implica una relación de mando y obediencia. Es decir, la imposibilidad, al pie de la letra, del autogobierno de la comunidad, del gobierno del pueblo por el pueblo, de la identidad del sujeto y del objeto del poder. Claro que si la democracia pretendiera ser eso, así, sin más, sería —como argumentan sus enemigos— lisa y llanamente una imposibilidad. El contraargumento de los ingenuos partidarios de la democracia literal carece no sólo de solidez sino inclusive de seriedad. Como sus adversarios se basan en un hecho, ellos se empeñan en negarlo. Niegan la necesidad de la relación de mando y obediencia para la existencia de la convivencia social persistente y elevan la naturaleza humana —olvidando la advertencia de Rousseau— al nivel de los dioses.

La falacia consiste, por una parte, en atribuir a las palabras un sentido literal que las divorcia de la vida, y, por otra, en ocultar los hechos con mantos de palabras. Pero, si se deja de retórica para los días de fiesta, se puede reconocer la necesidad de la relación de mando y obediencia, para que exista una convivencia social persistente, sin que esa relación implique dividir fatalmente a los seres humanos en capataces y lacayos. Esa es la respuesta de la “democracia constitucional”.

3. *Concepto de “democracia constitucional”.*

La “democracia constitucional” es un régimen político integral: “forma de gobierno”, sí, vale decir, mecanismo para adoptar decisiones y método para crear el derecho; pero, también, y sobre todo, “estilo de vida”, vale decir, concepción de la vida y modo de vida. En tanto régimen político integral, pues, la “democracia constitucional” se caracteriza a la vez, por sus valores y por sus instituciones jurídicas y requiere protagonistas dotados de las actitudes y comportamientos inherentes a los unos y a las otras. Es, en rigor, un régimen político difícil y dramático, que no se genera —y me-

nos subsiste— en cualquier ambiente y de cualquier manera. Ese concepto de la “democracia constitucional”, que corresponde al de la democracia posible —a un régimen político para seres humanos, no para seres divinos— alude a una estructura dinámica, con tendencia, a la vez al orden y al movimiento, a la estabilidad y al cambio. No a algo hecho, terminado, perfecto y a la postre esclerosado o fosilizado, como artículo de museo, sino a algo por hacer, que se realiza en la aventura humana de cada día y que se ofrece como posibilidad infinita para la eterna e incesante búsqueda de cosas mejores.

Por eso, no basta a la “democracia constitucional” la proclamación de sus fines y la institucionalización de sus técnicas. Sólo cobra existencia real si la vivifica un particular espíritu y la rodea una adecuada atmósfera. Son ese espíritu y esa atmósfera los que convierten a la “democracia constitucional” en un régimen político integral, que se manifiesta como proceso continuo y equilibrio dinámico. La “democracia constitucional” no se agota en cada decisión política ni resuelve los problemas sin fricciones. Cada decisión política marca una etapa en la marcha incesante. Cada problema resuelto constituye un ajuste del que surgirán nuevos problemas. No se trata, pues, de un régimen edénico, sino de un régimen vital.

El régimen político al que nos referimos no corresponde, por lo tanto, a un “concepto puro”, a un “modelo” o a un “tipo ideal”. Constituye una realidad histórica, con todas las variantes, las imperfecciones y las contingencias que hacen a la esencia de la historia. Por lo tanto, si se la quiere comprender, hay que ir a buscarla en su génesis, en su desarrollo, en sus avances y retrocesos, en su trama y en su drama. Hay que averiguar lo que bajo su lema los hombres realmente hicieron y también lo que quisieron hacer, lo que imaginaron y soñaron, los logros y los fracasos, y —puesto que en caso contrario la tarea carecería de sentido— lo que con su lema los hombres pueden seguir imaginando, soñando y haciendo.

El régimen político al que queremos referirnos, comenzó a perfilarse con las grandes transformaciones producidas, en América y Europa, durante las últimas décadas del siglo XVIII, y debe su calificativo de “constitucional” porque ha sido la idea-fuerza de “constitución”, a través del movimiento histórico denominado “constitucionalismo”, la que ha proporcionado a la vieja idea de democracia los ingredientes necesarios para convertirla de mera “forma de gobierno” en integral “régimen político”.

En aquellos días iniciales, y aun mucho después, fueron la palabra *constitución* y la nueva idea de *constitución* las que se erigieron en la fuerza mágica que, con potencia irresistible, abría nuevos derroteros y anunciaba tiempos mejores. Fueron esa palabra y esa idea y no la democracia —tenida por cosa lejana y ajena— la que ocupó la atención preferente de los autores de *El federalista*, la que se repitió con vehemencia en la Asamblea Nacional francesa y se consagró en el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, la que repitió cien veces

Mariano Moreno, en sus artículos de "La Gaceta", como intencionado latiguillo.

No se sabía bien qué era, pero se creía en ella, y luego, aunque muchas veces no fue más que la "hoja de papel" —la constitución semántica, las palabras con números que la articulaban—, muchas otras, por cierto aunque con las más variadas alternativas, fue la constitución viviente, la constitución idea-fuerza, la salvaguardia impersonal que hace más digna la vida de la persona humana.

Es así como la dinámica del "constitucionalismo" proporciono a las democracias contemporáneas algunos elementos inexistentes o apenas esbozados en las anteriores teorizaciones o realizaciones de la democracia y ausentes también, total o parcialmente, en las actuales teorizaciones o realizaciones de otras llamadas democracias, diversamente adjetivadas.

Entre esos elementos, figura en el plano más elevado una particular tabla de valores, de conformidad con la cual se erige en fin último y supremo la dignificación de la persona humana, de *toda* persona humana. *Homo res sacra hominis*: viejo aforismo estoico, vivificado por el cristianismo, al que el "constitucionalismo, al que el "constitucionalismo" ha procurado institucionalizar. Figuran también entre esos elementos dos medios de carácter principista y genérico, uno *político* —imprecisamente llamado "soberanía del pueblo"—, de acuerdo con el cual las decisiones fundamentales no son patrimonio de algún o algunos privilegiados sino de toda la comunidad, y otro *jurídico* —imprecisamente llamado "imperio de la ley"—, de acuerdo con el cual la relación de mando y obediencia entre gobernantes y gobernados, no se rige por la voluntad arbitraria y caprichosa de los primeros sino por normas jurídicas que regulan su conducta. Al servicio de ese fin y sobre la base de tales medios principistas y generales, surgen, como *técnicas específicas*, los demás elementos: a) el *régimen representativo*, en virtud del cual se excluye, por imposible, la directa participación de los gobernados en la toma de las decisiones políticas; por injustas, la herencia, la suerte y la fuerza en la designación de los gobernantes, y, por falaces, los sistemas de designación llamados funcionales y corporativistas; b) la *declaración de derechos*, en virtud de la cual se busca grabar en las mentes y en los corazones de los gobernados aquellas facultades cuyo ejercicio dignifica y cuya prohibición envilece a los seres humanos; c) la *supremacía y rigidez de normas fundamentales* que implican la distinción entre el *poder constituyente* y los *poderes constituidos*; d) la *limitación del poder del gobierno*, mediante la división de su actividad a través de *órganos separados con funciones distintas* y mediante la *institucionalización de la oposición*; e) la *independencia del poder judicial*, como garantía y válvula de seguridad del sistema; f) la *legalidad en la actividad administrativa*.

4. *Justificación histórica, doctrinaria y objetiva de la "democracia constitucional".*

El balance histórico de las "democracias constitucionales" que han cobrado existencia presenta su *haber* y su *debe*. La "democracia constitucional" no ha sido ni es —donde es— la panacea universal que soñaron los precursores y los iniciadores. No ha tenido tampoco —salvo en algunos momentos privilegiados— "el poder de las hadas" que, en *Las Bases*, reclamaba Alberdi. Y, sin embargo, en la medida todo lo relativa que se quiera —inclusive con su pesada carga de pecados—, ha sido la "democracia constitucional", donde y cuando ha existido —y sólo ella—, la que ha proporcionado, por primera vez en la historia, un cierto grado de libertad y bienestar —las dos cosas juntas— para el hombre común.

Ese régimen político —que nosotros llamamos "democracia constitucional", y que a veces recibe otros nombres tales como "democracia representativa", "democracia pluralista", "régimen representativo", etcétera, inclusive democracia a secas— se justifica también, desde el punto de vista doctrinario, en forma negativa, es decir, no por lo que es sino por lo que no es o, si se quiere, por comparación con los otros regímenes. Lo expuso, quizás mejor que nadie, con su acostumbrado sentido del humor, el viejo Churchill: la democracia es el peor de los regímenes políticos conocidos... con excepción de los otros que hasta ahora han sido practicados. Lo expresó también, aunque sin ningún sentido del humor y muy prosaicamente, el admirado y malogrado Albert Camus: "Ningún régimen político es, quizá, bueno, mas la democracia es seguramente el menos malo". Esa justificación de la "democracia constitucional" como "mal menor" estuvo presente desde su primera hora y a través de sus más egregios expositores. Se la encuentra en el nº LXIII de *El Federalista*, en *Los derechos del hombre* de Thomas Paine, en las *Consideraciones sobre el régimen representativo* de John Stuart Mill. Y se la halla igualmente en la magnífica enumeración de las "nueve virtudes del gobierno representativo" que formula Karl Mannheim en su obra *Libertad, poder y planificación democrática*.

Aunque no se contara con el apoyo de semejantes autoridades, lo cierto es que la "democracia constitucional" es la forma más racional de institucionalizar la realidad política.

A despecho del hermoso ideal libertario, la historia acredita la necesidad de la relación de mando y obediencia. Toda acción interhumana exige conducción, dirección, cohesión, integración; en resumen: concurso de voluntades condescendientes de buena o mala gana. En ello consiste precisamente la "faz arquitectónica" de la política: la construcción, conservación y consolidación del agregado humano superior —para decirlo con las palabras de Bertrand de Jouvenel—. Porque —conviene recordarlo— sin política no hay comunidad. Si a veces parece que hay comunidad sin

política y por lo tanto sin “políticos”, se debe simplemente a que se cambia el nombre o las apariencias de las cosas, y no las cosas en sí mismas.

Pero la “relación política” —la necesaria relación de mando y obediencia— no es estática, sino dinámica y, además, conflictiva. Es dialéctica, en el claro sentido hegeliano. Toda decisión política —y la decisión política es el momento culminante de la actividad política— supone alternativas diversas, a menudo antitéticas. Supone, por lo tanto, la posibilidad, con frecuencia actualizada, de contrariar voluntades ajenas. Por eso, a la llamada “faz arquitectónica” de la política se enlaza, inevitablemente, la llamada “faz agonal”. La política, pues, aunque no es sólo lucha, es también lucha. Siempre, aunque se oculte, aunque sea a puertas cerradas y aunque cambie el escenario y los actores.

Siendo así, como es, la realidad política, teniendo como tiene, al decir de Duverger, las dos caras de Jano (lucha e integración), ningún otro régimen político encaja mejor que la “democracia constitucional” en la esencia de aquélla. Supone el conflicto y el consenso siempre renovados. Al racionalizar el conflicto mediante un sistema de competencia, jurídicamente regulada, fortalece el consenso. En eso consiste su superioridad objetiva en comparación con cualquier otro régimen político. Las otras soluciones propuestas pretenden llegar al consenso suprimiendo el conflicto y sólo consiguen, por lo común, agravar éste sin obtener aquél, aunque, a veces, consigan disimularlo. La solución de la “democracia constitucional”, en cambio —y en ello radica su compatibilidad con la esencia de la realidad política—, abre el camino para que, a través de la competencia pacífica y jurídicamente normada, se canalice el conflicto sin quebrar el consenso.

5. *El tema de los requisitos de la “democracia constitucional”.*

Hemos dicho anteriormente que la “democracia constitucional” no se genera —y menos subsiste— en cualquier momento y de cualquier modo y que necesita su tierra, su atmósfera y su clima.

No siempre, sin embargo, lo han considerado así o lo han tenido en cuenta, quienes, sea como doctrinarios o como políticos, han propugnado su implantación. Por lo contrario, muchas veces, con un criterio excesivamente racionalista, se ha prescindido de los datos empíricos y se ha pensado o se ha creído que bastaba, para establecer la “democracia constitucional”, el acto de voluntad de algún ocasional legislador.

Empero, sus más concienzudos exponentes, han destacado que la “democracia constitucional” no resulta viable si faltan determinados requisitos o condiciones. Lo advirtió, por ejemplo, John Stuart Mill, con total clarividencia, hasta el punto de que al capítulo IV de su obra antes citada lo tituló “Condiciones sociales en las cuales es inaplicable el gobierno representativo”. Si bien el contenido de ese capítulo no resulta muy esclarece-

dor, vale como advertencia e importa en especial esto que dice textualmente: ... "el gobierno representativo, como cualquier otro, debe considerarse inadecuado en aquellos casos en que no pueda subsistir de manera permanente; es decir, en que no llene las tres condiciones fundamentales... : 1) que el pueblo debe estar dispuesto a aceptarlo; 2) que debe estar dispuesto y capacitado para hacer lo necesario con el fin de conservarlo, y 3) que debe estar dispuesto y capacitado para cumplir sus obligaciones y desempeñar las funciones que el mismo le imponga." Decía también Stuart Mill que los pueblos demasiado turbulentos y los demasiado sumisos no son aptos para tal régimen y en las mismas páginas —claro que como ejemplos negativos— se refería a la "revolución crónica" y a la "guerra civil" en Hispanoamérica.

A este último respecto, es decir, con relación a los países latinoamericanos, cabe recordar que, a principios de siglo, James Bryce, en una obra titulada *South America: observations and impressions*, señalaba los requisitos —geográficos, étnicos, económicos, históricos y "generales"— que faltaban en los países sudamericanos para el funcionamiento normal del régimen representativo. Casi dos décadas antes, en 1894, un ilustre argentino, inmerecidamente olvidado, Agustín Alvarez, en obra también titulada *South America*, prestaba singular atención a los requisitos psicosociológicos sin los cuales no puede existir el régimen político que denominamos "democracia constitucional".

El problema, claro está, no se refiere a determinados países o a determinadas situaciones históricas, sino que reviste carácter general. El tema de las "exigencias funcionales" o de los "prerrequisitos funcionales", y no sólo con respecto al régimen político sino a los diversos sistemas sociales, ha sido puesto de relieve por los más destacados exponentes del "funcionalismo" sociológico, tales como Robert K. Merton y Talcott Parsons. Y específicamente, con relación al régimen que denominamos "democracia constitucional", escribía Karl Mannheim, al promediar el siglo actual, en la obra antes citada, lo siguiente: "Debemos enfrentarnos con el hecho de que las instituciones del sistema representativo funcionan únicamente dadas ciertas condiciones. Por ello, una teoría adecuada del gobierno representativo deberá tomar en cuenta las causas necesarias y suficientes tanto para el éxito como para el fracaso de dicho sistema". Y el mismo autor, además de considerar otros aspectos del problema, expresaba también: "El equilibrio de la estructura social es un requisito previo para el mantenimiento de la democracia. En primer lugar, evita que uno o más grupos tengan la oportunidad de ejercer presión para que el gobierno sirva a sus intereses especiales. La adopción de una constitución no es sustituto para un equilibrio de este tipo."

Ese problema —el de los requisitos o condiciones de la "democracia constitucional"— no está tampoco ausente del pensamiento de los actuales cultores de la ciencia política. Seymour Martin Lipset, por ejemplo, le

pone por subtítulo a su obra *El hombre político, Las bases sociales de la política* y en el "Prefacio" advierte que uno de los temas principales es el relativo a "las condiciones necesarias para la democracia". En el capítulo 2º, titulado "Desarrollo económico y democracia", señala Lipset las condiciones específicas de tal régimen político y menciona entre ellas los valores, las instituciones y los líderes. Y tanto en ese capítulo, como en el que le sigue, titulado "Conflicto social, legitimidad y democracia", insiste el autor en la consideración del problema de los requisitos o condiciones del régimen político de referencia.

Cabe destacar especialmente que Lipset al considerar la relación entre el "desarrollo económico" y la democracia, en el antes citado capítulo 2º, no se limita, pese a la expresión utilizada, a los elementos puramente económicos del desarrollo. Por una parte, ubica en uno de los términos de la relación los ingresos, la instrucción y la religión y en el otro al régimen que denominamos "democracia constitucional". Por otra parte, confronta, como índices de desarrollo, algunos de carácter económico y otros que no lo son: riqueza, industrialización, urbanización, educación. Además —y esta observación es muy importante—, si bien expresa, al pasar, que "cuanto más próspera sea una nación, tanto mayores son las posibilidades de que mantendrá una democracia", señala también que, en ciertas circunstancias, el subsistema político puede operar autónomamente con respecto a ciertos factores condicionantes. A mi juicio, esto último debe ser interpretado en el sentido de que ciertos factores condicionantes —concretamente los psico-sociales y políticos— prevalecen sobre los otros. A este respecto, dice Lipset que es clara la necesidad de ciertas condiciones: 1º un sistema de valores que permita el "juego" pacífico del poder. ("Este fue —dice textualmente— el problema que enfrentaron muchos países latinoamericanos"); 2º que el "juego" tenga por resultado la concesión periódica de la autoridad efectiva a un determinado grupo (es decir: que se deje gobernar al gobierno); 3º que se permita la oposición efectiva.

El problema es también afrontado, en alto nivel teórico, por Robert A. Dahl, quien, en el capítulo VII de su obra *Análisis sociológico de la política*, titulado "Conflicto político, coacción y gobierno popular", enfrenta los dos interrogantes siguientes: 1º ¿Qué clases de condiciones tienden a reducir el uso de la coacción en un sistema político?; 2º ¿Qué condiciones favorecen el arreglo pacífico de conflictos en un sistema poliárquico? Siete son las condiciones que enumera Dahl en su respuesta y que podemos resumir del siguiente modo: instituciones adecuadas; extensión de la zona de acuerdo entre los actores; carácter no acumulativo de los conflictos; mínimo de satisfacción de las necesidades económicas; experiencia anterior; diversidad y paridad del poder coactivo potencial; características de la personalidad de los individuos que influyen en las decisiones.

Schumpeter, por su parte, clasifica en cuatro rubros las que denomina

“condiciones para el éxito del método democrático”, a saber: a) que el material humano de la política —las minorías activas— sea de calidad suficientemente elevada; b) que el ámbito de la decisión política no se extienda excesivamente; c) que el gobierno pueda contar con los servicios de una burocracia bien capacitada, que goce de alto prestigio y de tradición, y d) que haya un ambiente de serenidad democrática, es decir, que las minorías activas que compiten entre sí toleren mutuamente y que el electorado, hecha su elección, se abstenga de interferir incesantemente en las acciones políticas de los representantes.

Raymond Aron, a su vez, considera que son tres las condiciones de éxito de la “democracia constitucional” —que él denomina “pluralista”—: a) la existencia de una autoridad gubernamental capaz de resolver las disputas de los grupos y ejecutar las medidas que exige el interés general de la comunidad; b) una administración económica eficaz que conserve la movilidad y reanime los incentivos; c) la limitación de los individuos y grupos que desean transformar la estructura total de la sociedad.

6. *Examen sintético de los requisitos de la “democracia constitucional”.*

En lo que llevamos dicho, hemos utilizado repetidamente y como sinónimos los vocablos “requisitos” y “condiciones”. Podrían también utilizarse otros, tales como “bases”, “elementos”, “factores”, etcétera. Pero lo que importa no es tanto la denominación como el concepto y éste se aclara a través de la ejemplificación, como puede advertirse a través de lo dicho anteriormente. No obstante, una adecuada metodología exige convertir la ejemplificación en clasificación para más abarcar y mejor comprender la cuestión de que se trata.

El profesor español Jorge Esteban, en un trabajo titulado precisamente *Los requisitos socio-políticos de la representación*, los clasifica según que posibiliten la “autenticidad” o la “adecuación” de aquélla. Incluye entre los primeros la formación e información de los ciudadanos; la identificación entre elegido y elector (“afinidad económica”; sentidos de “pertenencia” y de “cercanía”); la continuidad de dependencia (especie de mandato imperativo y disciplina partidaria); la posibilidad de revocación; la preparación y competencia de los elegidos. Incluye entre los segundos la necesidad de una mayoría coherente y la viabilidad de los deseos de los representados.

Por mi parte, estimo más abarcadora y a la vez más comprensiva, la división de las *condiciones* de la “democracia constitucional” en dos grandes clases, que califico respectivamente de *extrapolíticas* y *políticas*. Las primeras, que corresponden al “ambiente” del modelo de David Easton, pueden ser denominadas también *condiciones objetivas* y, en mi propio lenguaje, *constitución natural*. Las segundas, que corresponden al “sistema

político” del modelo de Easton, las subdivido en: a) *requisitos socio-psicológicos*, que pueden asimismo recibir el nombre de *condiciones subjetivas* y, en mi propio lenguaje, *constitución real*, y b) *instituciones políticas*, susceptibles de ser llamadas igualmente *condiciones normativas* y, en mi propio lenguaje, *constitución jurídica*.

Las *condiciones extrapolíticas*, o *condiciones objetivas* o *constitución natural* pueden ser subdivididas en: a) *factores demográficos*; b) *factores geográficos*; c) *factores económicos*, y d) *factores culturales*.

Los *requisitos socio-psicológicos* o *condiciones subjetivas* o *constitución real*, están formados por: a) *consenso fundamental*; b) *ideologías compatibles*; c) *protagonistas idóneos* y d) *actitudes y comportamientos de competencia “fair play”*.

Las *instituciones políticas* o *condiciones normativas* o *constitución jurídica*, comprenden: a) régimen electoral; b) régimen legal de los partidos; c) regulación legal de los grupos de presión, y d) incorporación institucionalizada de los técnicos y las fuerzas armadas al proceso decisonal.

En la imposibilidad de considerar cada una de las *condiciones* en particular y por estimarlos de singular importancia, prestaremos seguidamente especial atención a los denominados requisitos psicosociológicos de la “democracia constitucional”.

7. Los requisitos psicosociológicos de la “democracia constitucional”.

Los cuatro requisitos psicosociológicos enumerados precedentemente, pueden ser reducidos a dos: el *consenso fundamental* que implica *ideologías compatibles*, y los *protagonistas idóneos*, con *actitudes y comportamientos de competencia “fair play”*.

La “democracia constitucional” —como régimen político posible— requiere, ante todo, la existencia de un *consenso fundamental* o *mínimo*. Tal consenso es la base y en cierto sentido la suma de los demás requisitos psicosociológicos y significa en lo esencial: 1º) no considerar al conciudadano como enemigo mortal, sino eventualmente como ocasional adversario; 2º) aceptar las reglas de juego sin dar a las victorias ni a las derrotas el carácter de definitivas.

Por lo tanto, el *consenso fundamental* o *mínimo* supone un acuerdo básico acerca de las reglas de juego y el respeto recíproco entre los que participan en él, cualesquiera lleguen a ser los desacuerdos respecto de cada una de las cuestiones concretas en debate. Como ha dicho Laski: “es el acuerdo para no estar de acuerdo”.

El *consenso fundamental* o *mínimo* admite, pues, el desacuerdo sobre cualquier asunto, pero no sobre aquél que signifique la ruptura de la comunidad. De ahí que el requisito previo de la “democracia constitucio-

nal" sea la existencia de la unidad nacional. Por eso, el consenso fundamental, como la nación misma, es de carácter complejo: un cuerpo de creencias, de tradiciones, de actitudes, compartidas, al menos por muchos, y, sobre todo, la voluntad de continuar viviendo juntos. Por lo mismo, sin una auténtica nación, es decir, sin un pueblo históricamente integrado, la "democracia constitucional" no puede existir o está condenada a muerte. La "democracia constitucional" requiere, como condición *sine qua non*, que la "concordia" supere a la "discordia", que el "consenso" sea mayor que el "conflicto". Un pueblo con el "corazón partido" —que eso es la "discordia"— no es una nación: es un enfrentamiento a muerte entre bandos antagónicos y, ante esa situación, la "democracia constitucional" se torna imposible.

Pero si se requiere el consenso fundamental o mínimo es porque la "democracia constitucional" supone también el *pluralismo* en todos sus aspectos —político, social, cultural, económico—, de donde resulta que las diferencias y no la uniformidad, constituyen el fermento y el alimento de la comunidad y de la vida políticas. Caben, pues, ideas y proyectos distintos —que se traducen en *ideologías* discrepantes—, sin otro límite que su compatibilidad con el propio régimen.

Cabe destacar a ese respecto que el *pluralismo* es una condición de la "democracia constitucional" que estaba ausente en los comienzos de la doctrina, cuando se concebía al pueblo como una unidad social homogénea, portadora de una hipotética "voluntad general", pero que está presente, como dato inexcusable, en las "democracias constitucionales" existentes en la segunda mitad del siglo XX. Ese pluralismo, expresión de una realidad social insoslayable —diversidad de "intereses" y diversidad de "tendencias", a menudo cruzados, que impiden fáciles y simples agrupamientos, y mucho menos la concreción de "objetivos comunes" únicos y exclusivos—, no ha encontrado solución práctica ni encuentra justificación teórica en regímenes más o menos corporativistas. Frente al hecho real de que en la sociedad global existen múltiples intereses específicos y contrapuestos, se hacen imprescindibles canales de comunicación que los articulen, los coordinen, los racionalicen, y para ello no se ha encontrado otro camino transitable que un proceso de gran actividad en el que jueguen su papel todos los factores divergentes y encuentren a través de los partidos políticos, las elecciones periódicas y la acción parlamentaria, los necesarios vasos comunicantes.

El pluralismo, a su vez, supone el *diálogo* y la *oposición*. Ha dicho Vedel que la idea de diálogo expresa la filosofía profunda de la democracia. Y si no se ha dicho —que debe haberse dicho—, la admisión de oposición constituye la plena prueba de la existencia de la "democracia constitucional".

En lo que se refiere al *diálogo* salta a la vista que es el correlato necesario del consenso y del pluralismo. Sin consenso, el diálogo sería impo-

sible; sin pluralismo, innecesario. Hay que destacar que la “democracia constitucional” rechaza el supuesto de una armonía espontánea y automática entre los diversos participantes del proceso político —admisibilidad del pluralismo— pero, a la vez, no atribuye carácter irreductible e insuperable a los conflictos —admisibilidad del consenso fundamental—. El diálogo es, pues, el mecanismo que permite que la oposición en el régimen no se convierta en la oposición contra el régimen, mecanismo que necesita para funcionar la libre opinión y la libre discusión y que abre la posibilidad al compromiso y a la transacción.

La “democracia constitucional” requiere, además, *protagonistas idóneos*. No hay régimen democrático sin hombres y mujeres democráticos. No hay instituciones democráticas sin costumbres democráticas. Es que la “democracia constitucional” además y más que una “forma de gobierno” —ya se ha dicho— es un “estilo de vida”. Eso no quiere decir que se necesite protagonistas sobrehumanos; basta que sean a la medida del hombre.

En esta segunda mitad del siglo XX —bien se sabe—, los seres humanos no son los entes descarnados, casi ángeles, que imaginaron los filósofos “iluministas”. Son seres atrapados, interesados, atribulados. Sometidos, además, a las modernas “técnicas sociales” y a la “acción psicológica”, son tributarios de propagandas embrutecedoras que manejan los resortes irracionales y despierten los apetitos animales. El condicionamiento ambiental, por otra parte, los impulsa hacia la evasión y hacia la alienación, haciéndoles perder hasta la conciencia psíquica y moral de la propia personalidad.

Con ese tipo de hombre, sin más, no se puede protagonizar la “democracia constitucional”. No es que haga falta el pueblo de dioses a que aludía Rousseau cuando pensaba en la democracia a secas, ni siquiera un pueblo formado exclusivamente por ciudadanos sublimes. Basta un pueblo de hombres comunes y normales, con “esquema mental democrático”: un tipo de mentalidad, de actitud y de comportamiento, que implica humildad, sinceridad, tolerancia, lealtad, confianza en sí mismo y en el prójimo, buen sentido y un mínimo de capacidad de adaptación a un mundo complejo y cambiante. ¿Mucho? Y, sin embargo, no basta.

Los protagonistas de la “democracia constitucional” no son sólo los ciudadanos. Lo son también los líderes, las élites, los partidos políticos.

Contra lo que creen quienes participan de la concepción literal de la democracia, la “democracia constitucional” no excluye el liderazgo; lo necesita. Nunca rayó más alto la democracia ateniense que en la época de Pericles. Sin Roosevelt hubiera sucumbido la democracia norteamericana en el momento de la prueba. Sin Churchill, la inglesa. Pero el líder democrático debe ser estratega y arquitecto a la vez —como lo exige la esencia misma de la realidad política— y, por ello y para ello, debe cumplir ante todo función docente. La más alta función docente, la que se da con el

ejemplo. Un líder democrático, ante todo, maestro de su pueblo. Lo conduce con la palabra edificante, no con látigo ni con terrones de azúcar.

Del mismo modo, y dejando de lado la concepción literal de la democracia, de suyo ingenua y suicida, la "democracia constitucional" requiere élites, pero, claro está, élites a su hechura y para ella. Hace años, en sus *Ensayos de Sociología de la Cultura*, escribía Mannheim que la democracia se caracteriza no por la ausencia de cualquier capa social minoritaria, sino, más bien, por una forma nueva de selección de minorías y una nueva autointerpretación de la minoría. No hay que matar a la "democracia constitucional" en aras de la perfección o del absurdo. La "democracia constitucional", como todo sistema social, en general, y todo régimen político, en especial, necesita *élites*. Pero necesita —como que se trata de un "estilo de vida"— que sean democráticas.

Por otra parte, la "democracia constitucional" requiere esos grandes protagonistas colectivos que son los partidos políticos. La realidad actualmente existente no hace posible la relación y el diálogo puramente dual entre el pueblo (mandante-representado) y el gobierno (mandatario-representante). Los cambios en la estructura social, en los sistemas de comunicaciones, en la acción de los grupos de interés, en la actividad estatal (con los proyectos de desarrollo y de carácter social), en la importancia de la tecnoburocracia y en las características de la defensa militar, han complicado de tal modo el panorama que han vuelto absolutamente necesaria la función de esos grupos de mediación que son los partidos políticos, para la coordinación e integración de los intereses y puntos de vista contradictorios. Claro está que los partidos políticos requeridos por la "democracia constitucional" son aquellos que surgen para servirle de pivote y de motor y no aquellos otros que surgen para destruirla y servir de pivote y de motor a otros regímenes. Además, sólo cumplen la esencial misión integradora —se entiende de integración "democrática" y no de integración "total"— si aquéllos reclutan sus miembros en todas o en la mayoría de las capas de la estructura social y si sus programas propugnan soluciones transaccionales o pluralistas y no exclusivas o monistas desde los puntos de vista racial, clasista, profesional, confesional, zonal, etcétera. Es decir, los partidos que Jellinek, a principios de siglo, denominaba "legítimos" y que Xifra Heras califica de "puros".

Y si todo eso fuera poco, corresponde agregar todavía como requisito no menos esencial, la recepción por parte de los elegidos, en última instancia y en los momentos de las decisiones supremas, de lo que se ha llamado el "profundo mensaje", en virtud del cual las solicitaciones inmediatas emergentes de la fiebre electoral o de la disciplina partidaria ceden ante la superior solicitación que emerge del destino nacional. Entonces, los elegidos deben actuar, como aquellos senadores descritos por John Kennedy en su libro memorable, con "perfiles de coraje" y, así, liberados de toda atadura respecto de los electores, de los partidos, de los grupos de

presión e identificados —“quemándose”— con el interés permanente del país.

8. *La posibilidad real de la “democracia constitucional”*

Si son tantas y tan difíciles las condiciones exigidas por la “democracia constitucional”, se vuelve pertinente la pregunta: ¿es posible tal régimen? Pero no es el caso de repetir como respuesta las famosas palabras con las que Rousseau concluye el capítulo cuarto del tercer libro de *El contrato social*: “Un régimen tan perfecto no es para hombres”.

Hemos dicho antes que al pensar en la “democracia constitucional” no pensamos en un “concepto puro” sino en una realidad histórica, con todas las variantes, las imperfecciones y las contingencias que hacen la esencia de la historia. Las “democracias constitucionales” existentes —pues han existido y existen— no están perfiladas con el preciosismo de *La república* de Platón o de la *Utopía* de Moro. Son cosa humana, imperfecta cosa humana. Con los requisitos cumplidos sólo en ciertas dosis. Pero, por lo menos, con una dosis mínima, difícil de cuantificar apriorísticamente, mas, sin la cual, sencillamente no son.

Lo dicho importa tres respuestas a la pregunta formulada: a) que la “democracia constitucional” es un régimen político posible; b) que no siempre es posible; c) que no siempre es igualmente posible.

En una obra sobre la democracia publicada en 1958, decía Barents que menos de la mitad de los Estados actuales están en condiciones de adoptar la “democracia constitucional”. Y en su obra titulada *De la dictadura*, afirmaba Duverger la imposibilidad del advenimiento de regímenes democráticos en los países atrasados.

De cualquier modo, la “democracia constitucional” no surge hecha y derecha como Minerva de la cabeza de Júpiter. Es proceso histórico, producto a su vez de proceso histórico. Por eso es absurdo hablar de la “democracia perfecta”. E inclusive suena a falso la expresión “democracia completa”, aunque haya sido utilizada por autoridades como Mannheim o Jiménez de Parga. Lo que hay —lo que suele haber— son distintas etapas —de ningún modo irreversibles— en la formación y el desarrollo de las “democracias constitucionales”, con el agregado de que tales etapas ni son fatalmente necesarias ni necesariamente implican eso que suelen llamarse “progreso”.