



ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO Y DEMOCRACIA: ¿CONCEPTOS ANTAGÓNICOS?: REVISANDO CENTROAMÉRICA

MARCO F. FEOLI VILLALOBOS*

Recibido: 23/02/2009 • Aceptado: 16/10/2009

Resumen

El texto explora las concepciones sobre democracia y Estado Constitucional de Derecho. Intenta explicar las posibles diferencias entre ambas expresiones y sus puntos de encuentro. Recurre tanto a doctrina de ciencia política como de derecho constitucional.

Se sostiene la conveniencia científica, desde una perspectiva también histórica, de hablar de estado constitucional de derecho entendido como una categoría más exacta de lo que debe entenderse como forma de acceder al poder y proteger los derechos fundamentales.

Finalmente, se hace un análisis de la situación actual de Centroamérica y se relaciona aquella con la existencia real de estados constitucionales de derecho en la región.

Palabras clave: democracia, Estado Constitucional de Derecho, constitución, derechos fundamentales.

Abstract

The article analyzes on the concepts about democracy and rule of constitutional law. It aims to explain the possible differences and coincidences between these notions throughout the political sciences and constitutional law. From an historic view, it points out to the scientific convenience and correctness of the term 'constitutional rule of law', understood as a more precise category of what it must be defined as a means to access the power and the protection of fundamental rights.

Finally, the article examines on the current situation of the Central American region emphasizing on whether these states embrace a true constitutional rule of law.

Keywords: democracy, constitutional rule of law, constitution, fundamental rights.

* Costarricense. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica con una Maestría en Derechos Humanos y Educación para la Paz de la Universidad Nacional; actualmente realiza un programa doctoral de Derecho Constitucional y Ciencia Política titulado "Estado de Derecho y Buen Gobierno" de la Universidad de Salamanca, España. Labora para el Poder Judicial costarricense desde el año 2000.

Introducción

El presente trabajo pretende ser un modesto aporte que aborde el tema de la democracia para intentar profundizar en cómo debemos entenderla en una realidad espacial y temporal concreta. Además, explicaremos la diferencia entre democracia y estado constitucional de derecho: dos términos que se utilizan con frecuencia sin evidenciar mayor distinción y que, cómo se consignará, suponen diferencias importantes tanto en su origen como en su perspectiva del poder. Nuestra reflexión girará alrededor de los planteamientos teóricos de algunos autores de ciencia política y filosofía del derecho. Extrapolaremos, al final, dichos contenidos al caso centroamericano. Se procura exponer nuestra visión personal acerca de lo que ocurre actualmente en los países del área y del tipo de estados que aquellos exhiben.

Decidimos enfocarlo así por varias razones: primero, por provenir de uno de estos países y tener evidentemente un interés directo en todo lo que les concierne, segundo —y es esta nuestra principal motivación— porque hace unos meses se celebró el vigésimo aniversario de la firma de los acuerdos de paz en Centroamérica, que supusieron la promesa de la toma definitiva de las cinco pequeñas naciones de los derroteros de la paz, el progreso y la democracia. Pues bien, esa coyuntura se vuelve un momento propicio de evaluación y ponderación¹; y qué mejor que hacerlo

¹ En efecto, hace veinte años se firmaron los históricos Acuerdos de Esquipulas, ciudad guatemalteca (Departamento de Chiquimula), que buscaban en el marco de una intrincada y compleja realidad

sino, que sobre la base de contenidos teóricos estrechamente relacionados a una cuestión que hoy —como siempre— resuena con fuerza en Centroamérica como en el resto de América Latina: la democracia, su democracia. Finalmente, porque estamos convencido que para quienes creemos que la democracia —y su expresión contemporánea, el estado constitucional de derecho— es la mejor forma de organización política y social, hablar de aquella solo merece la pena cuando se superan las puras construcciones científicas desde el derecho, la sociología o la ciencia política y se puntualiza en situaciones específicas que la hagan así, más que útil necesaria, como una forma de vida.

Democracia y Estados Constitucionales

En este primer apartado, intentaremos aproximarnos al concepto de democracia.

política y social la pacificación del área. Los arreglos fueron suscritos por los entonces presidentes de Costa Rica (Óscar Arias), El Salvador (José Napoleón Duarte), Guatemala (Vinicio Cerezo), Honduras (José Simón Azcona) y Nicaragua (Daniel Ortega), el 7 de agosto de 1987, los países firmantes del Acuerdo de Esquipulas se comprometieron, entre otras cosas, a establecer un alto al fuego, amnistiar a los presos políticos, democratizar sus respectivos países, no conceder apoyo a fuerzas irregulares y movimientos insurreccionales y a no usar sus propios territorios para agredir a otros Estados. Han transcurrido ya dos décadas y es necesario, desde una perspectiva crítica y a partir de los conceptos y planteamientos teóricos propuestos, examinar qué ha pasado durante estos años, cómo asimilamos los centroamericanos el cese de los conflictos bélicos, cuántos hemos avanzado y, en especial, cómo hemos aprovechado, si es que así ha sido, las circunstancias y condiciones nacidas en Esquipulas. Esquipulas supuso en lo fundamental el primer acuerdo político de los países de Centroamérica, que logró formar un común denominador basado en los principios de la democracia (Ordóñez y Gamboa, 1997: 6).

Sin duda alguna, uno de los términos que a diario se utiliza en diferentes espacios – medios de comunicación, universidades, movimientos sociales, partidos políticos, etc.– es precisamente el de democracia. Se asume casi como dogma de fe que hay que ser democrático; pero ¿qué es democracia? Junto a este concepto se utiliza también otro con similar o mayor frecuencia: estados constitucionales de derecho; lo dicho nos hace de nueva cuenta cuestionarnos si sus significados son antagónicos o complementarios.

a. ¿Y qué es democracia?

Sartori con una claridad magistral explica los intrincados caminos que ha recorrido la democracia desde sus orígenes hasta llegar a su concepción moderna. El término aparece por primera vez –nos dice el profesor italiano– en Herodoto y significa (del griego) poder del pueblo. Desde el siglo III a.C. hasta el siglo XIX ha habido una enorme evolución del concepto que estudiamos. Hubo pensadores como Aristóteles que lo consideró una de las formas equivocadas de gobierno –de este modo el gobierno de uno se desdobra en monarquía (buena) y tiranía (mala); el gobierno de pocos: aristocracia (buena) y oligarquía (mala) y el gobierno de muchos: oligarquía y democracia (mala) y politeía (buena)–. En suma, la democracia no fue siempre un sistema bien valorado. Más aún, durante milenios –afirma este autor– el régimen político considerado óptimo fue la república –res pública: cosa pública–. De lo que no cabe duda es que la democracia de los modernos no es la democracia de los antiguos (Sartori, 1992:27). Con esto,

descubrimos un primer elemento: la democracia no siempre estuvo tan bien ponderada como en nuestros días. Pero, como segunda cuestión, pareciera entonces incontrovertible que la democracia primitiva nacida en Grecia no es la misma –o al menos no se funda en los mismos criterios– que la democracia de los últimos siglos y menos aún la de los siglos XX y XXI.

El autor, que ahora citamos, plantea otras diferencias entre los conceptos de democracia antigua y democracia moderna. En concreto:

- Concepto de soberanía popular: para los griegos no había diferencia entre titularidad y ejercicio del poder. En su visión, la soberanía era todo y lo consumía todo, pues se ejercía directamente –aunque con las particularidades de que no todos eran ciudadanos, claro. Luego en el Medioevo, en un contexto de despotismo, surgió la teoría de la soberanía popular.
- El principio de la mayoría: igualmente desconocido, hasta Locke se mantuvo la idea de la unanimidad, mayoría se veía como desunión. Los sistemas electorales llegaron del Medioevo de órdenes monásticas.
- El individuo-persona: para la concepción griega, el hombre completo era el ciudadano que servía a la polis. La visión moderna considera que el individuo no sirve al Estado. Sí había libertad, pero a su manera. Ese planteamiento de todo para el Estado de los griegos será después el caldo de cultivo para la justificación del Estado totalitario (Sartori, 1992:34-38).

Así las cosas, con este panorama resulta ocioso insistir en que la democracia más allá de su origen etimológico es un concepto que se ha ido construyendo a lo largo de la historia de la humanidad. No viste, pues, mayor importancia –al menos para los efectos de esta exposición– continuar explorando sus rasgos definitorios originales. Basta con que tengamos la noción de esas diferencias y su naturaleza como producto de la creación y la razón humanas. Sartori entiende que la democracia es ante todo: 1. un principio de legitimidad –postula que el poder deriva del *demos*– 2. un sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio del poder –la democracia directa podía ser útil en Atenas pero Sartori es categórico al afirmar que en las democracias en grande lo único funcional es la democracia representativa por más que haya instituciones como el referéndum o el plebiscito– y 3. un ideal –la única democracia que hoy puede llamarse tal es la democracia liberal– (Sartori, 1992: 28).

Para Dahl, las democracias modernas se encuentran cruzadas por dos coordenadas: el debate público y el derecho a participar. En este punto, el autor considera que las democracias se convierten más en sistemas ideales que se persiguen a partir de aquellas dos coordenadas. Por eso, propone el término poliarquías “...regímenes relativamente –pero no completamente– democráticos (...) las poliarquías son sistemas sustancialmente liberalizados y popularizados, es decir muy representativos a la vez que francamente abiertos al debate público...” (Dahl, 1989:19). La mayoría de países, en este planteamiento, se

acercan más o menos al concepto de poliarquía, según haya un mayor o menor desarrollo de las dimensiones propuestas en la obra del profesor norteamericano. Podríamos suponer que el concepto de Dahl no ha superado el ser una construcción doctrinaria que no logró sustituir en el argot popular el uso del término democracia, pero evidencia algo de suyo fundamental, la dificultad –sino imposibilidad– de encontrar una definición lo suficientemente amplia y completa de democracia. En ese sentido, la incorporación de nuevos conceptos, que nos acerquen al ideal democrático, es útil y conveniente porque facilita la comprensión al poder acometerla ya no sólo en esa dimensión etimológica, que nos dice tan poco.

Hay que entender que democracia es más que el poder del pueblo –su interpretación literal–. Esa visión reduccionista impide visualizar la enorme cantidad de variables que intervienen en un sistema democrático. Se trata finalmente antes que conceptualizar, contextualizar de qué hablamos al referirnos a la democracia.

Sartori reconoce dificultades para dar una definición; en consecuencia, no es posible llegar a diferenciaciones maniqueas de todo o nada, de sí o no. En los últimos 50 años, prácticamente todo se ha definido como democracia.² La pregunta correcta entonces no sería en esa perspectiva ¿qué es democracia? Sino ¿cuánta democracia?

² Señala eso sí que probablemente el principal negativo de democracia es la autarquía –sí el principio democrático es el poder conferido por el pueblo y autarquía la autoinvestidura la contradicción es evidente– (Sartori, 1992: 60).

O ¿cuánta democratically? Las respuestas en mucho, dependerán del enfoque y la prioridad que se les dé a sus componentes –igualdad, participación, principio de mayoría, etc.– y Sartori que propone– una especie de análisis de casos (Sartori, 1992: 60-61).

Llegados a este momento, ya podemos ir vislumbrando una primera respuesta a la pregunta original. Una respuesta un poco decepcionante, especialmente para nuestro pensamiento occidentalizado que dicotomiza el conocimiento, y nos hace creer que las cosas son o no son. Digámoslo sin ambages: no hay una definición de democracia concluyente, porque ésta antes que nada es un modo de vida que tiene que ver con una visión compartida del mundo; y eso necesariamente está transversalizado por un contexto histórico, sociológico, cultural, etc. Lo que la cuna de la democracia estimaba democrático se aleja y en mucho de lo que nuestra sociedad considera hoy como expresiones de la democracia. En nuestro entorno más inmediato se habla de tres etapas en las que los países han ido avanzando hacia la democracia -si hablamos en clave poliáquica-: 1. los acontecimientos del siglo XIX, 2. finales del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial y 3. desde 1960 que se empiezan a articular demandas de grupos –sobre todo los jóvenes– hasta nuestros días³ (Dahl, 1989: 21). Las sociedades que llevaron ese camino podrían entenderse hoy como las democracias más avanzadas (Dahl, 1989: 23).

³ En forma similar, Ferrajoli sitúa en la post segunda guerra mundial el surgimiento de la democracia de nuestros días (Ferrajoli, 2008: p. 26).

Las obras analizadas, sin embargo, coinciden en algunos elementos esenciales como constitutivos de los paradigmas democráticos. En el caso de Sartori, podríamos resumir tres grandes vectores o fuerzas motoras de la democracia:

- Libertad: no se trata de una libertad moral sino de una libertad frente al Estado. Es una libertad protectora de los poderes de los ciudadanos necesitados porque son fáciles de oprimir.
- Iguales tratamientos e iguales resultados: si en cuanto a la libertad hay cierta claridad en el término de la igualdad la cuestión se complica. Ya Aristóteles hablaba de igualdad aritmética –lo mismo para todos- y proporcional –lo mismo para los mismos-. Sartori reduce las propuestas a dos criterios para definir la igualdad proporcional: 1. a cada uno en razón de sus méritos, capacidades y talentos y 2. a cada uno en razón de sus necesidades. Hay diferentes tipos de igualdad: jurídica –isonomía-, social, y de oportunidades. Esta última se presenta como algo complejo; ¿porque oportunidad qué es? ¿Oportunidad como igual acceso u oportunidad como igual punto de partida? Igual acceso quiere decir igual reconocimiento e igual capacidad y en consecuencia promueve una meritocracia. Igual punto de partida es igualdad de condiciones iniciales de competición. Iguales tratamientos no llevan necesariamente a iguales resultados por lo que se requieren leyes sectoriales y discriminatorias compensatorias. Queda una interrogante, pues entre libertad e igualdad puede haber

- una conjunción o una disyunción.
- Mayoría como mecanismo de organización: mayoría puede entenderse como regla procedimental y decisional o como criterio sustantivo. Hay que respetar a las minorías como condición integrante de los mecanismos democráticos. Se hace también una referencia al problema de la intensidad, esto es que la regla mayoritaria pasa de lado la diversa intensidad de las preferencias individuales, lo que las iguala en la práctica partiendo de que todas tienen idéntica intensidad. Pone como ejemplo el caso del referéndum y explica por qué esta figura no siempre es conveniente. Se afirma, que en un proceso electoral normal, se crea un proceso que permite arrinconar o acomodar las demandas de las minorías. En el referéndum hay una toma de decisión *ipso facto* en cuestiones polémicas el instituto; de marras no resuelva una situación conflictiva sino que la tiende a agravar (Sartori, 1992: 44-56).

El profesor Robert Dahl define lo que para él debe caracterizar a un gobierno democrático: su continua aptitud para responder a las preferencias de los ciudadanos (Dahl, 1989: 13). Ahora, para que un gobierno responda a los ciudadanos⁴ es preciso que estos tengan el poder de

⁴ Los cuales deben conducir a 8 condiciones que el profesor Dahl estima imprescindibles para que se de la democracia: libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de voto, elegibilidad para el servicio público, derecho de los líderes políticos a buscar apoyo, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales y finalmente instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y las otras formas de manifestación (Dahl, 1989: 15).

- Formular sus preferencias.
- Manifestar públicamente esas preferencias.
- Recibir un trato igual de parte del gobierno.

En la misma línea de pensamiento, el profesor Manuel Alcántara respalda en diferentes estudios un balance sobre cuánto se ha avanzado en la senda de la democracia en América Latina. Parte de algunas premisas básicas:

- "... La democracia es el método de organización de la política republicana independiente.
- La democracia pone el acento en cuestiones fundamentalmente procedimentales que tienen que ver con los elementos que configuran la poliarquía.
- El énfasis en los elementos procedimentales de la democracia ha dejado al descubierto, sin embargo, aspectos que tienen que ver con el ejercicio efectivo de la ciudadanía y con los resultados de la política. Al estar la expresión democrática de ésta basada en principios de ciudadanía universal, los individuos no solamente reclaman participar de una manera u otra haciendo explícita la igualdad política que les hace soberanos, fundamentalmente mediante el voto.
- También demandan la resolución de trabas que no hacen efectiva dicha igualdad en otras facetas de la vida cotidiana y que supone el ejercicio pleno de dicha soberanía no solo en el ámbito cívico y político sino también en el marco social y económico..." (Alcántara, 2008: 1-3).

Otro trabajo muy interesante que intenta medir las democracias y dar pistas sobre qué condiciones debe tener una sociedad para calificarse como tal es el del politólogo norteamericano Robert Putnam “Para que la democracia funcione”. La cuestión medular es: ¿Qué diferencia a las regiones con éxito del norte de Italia de las que no lo tienen del sur? El autor centra su estudio en dos posibilidades como determinantes para la formación de democracias eficaces: la modernidad socioeconómica (los resultados de la revolución industrial) y la comunidad cívica (los patrones de participación ciudadana y de capital social).

En cuanto a la primera posibilidad, Putnam deja claro el hecho de que una democracia eficaz está correlacionada con la modernización socioeconómica. Afirmo el estudioso que “...el más importante desarrollo social y económico registrado en la sociedad occidental durante los últimos siglos ha sido la Revolución Industrial y sus consecuencias...” (Putnam, 1993: p.102)⁵. En cuanto a la segunda posibilidad, Robert Putnam relaciona la idea de comunidad cívica con el pensamiento republicano y con la idea maquiavélica de que el éxito o el fracaso de las instituciones libres dependía del carácter de sus ciudadanos, es decir, de su virtud cívica (www.iigov.org/gbz/article.drt?edi consulta hecha el 21 de julio de 2007). En la obra bajo examen, siguiendo a teóricos de la ciencia política, democracia se define

como la capacidad de respuesta continua del gobierno a las exigencias de sus ciudadanos quienes a su vez asumen la capacidad de manifestar sus necesidades (comunidad cívica) y articularlas (capital social).

Con este variopinto menú de definiciones, propuestas, estudios, investigaciones, etc. tenemos que empezar a delinear una respuesta, si bien no hay –ya lo adelantábamos– una, concluyente al menos una aproximación habrá que dar. A mayor abundamiento, como bien advierte el profesor Manuel Alcántara, el punto medular está en clarificar a qué nos referimos al hablar de democracia y para eso, visto lo indicado líneas arriba, se requieren aspectos evaluativos que nos ayuden a medir la calidad de una democracia. Dicho de la manera más simple, no hay una “definición de diccionario” que nos satisfaga sobre democracia. Esa es una tarea imposible; e innecesaria. Lo que sí se requiere es tener claridad sobre cuáles son los elementos constitutivos de una democracia; y sobre eso si bien tampoco habrá unanimidad –la democracia tampoco lo es de todas formas– si un cierto acuerdo que será el punto de arranque para calificar y medir las diferentes experiencias democráticas.

Lo anterior es fundamental porque la calidad puede tener diferentes significados y en ese sentido dependiendo de ellos los juicios variarían. El profesor salmantino, en un artículo publicado en la Revista Electoral costarricense, reseña:

...en efecto, la calidad puede estar vinculada a un procedimiento por el que un producto de calidad es el resultado

⁵ Este es un factor que se minimiza en “Para que la democracia funcione”, aunque se advierte que hay un sustrato histórico que marca una diferencia a considerar.

de un proceso riguroso de acuerdo con un protocolo preciso, pero lo está al contenido, es decir es inherente a las características estructurales de un producto, y finalmente tiene que ver con el resultado medido por el grado de satisfacción del usuario. Asimismo hay una visión de la democracia donde se enfatiza más su capacidad de provocar la participación de la ciudadanía, de estimular debates y deliberación sobre las opciones que enfrenta un país o una comunidad, de proteger los derechos de los individuos y grupos marginales frente a los grupos de poder, de promover la justicia social³. Esta perspectiva es diferente a la de una democracia configurada sobre los valores de libertad, igualdad política y el control sobre las políticas públicas y sus hacedores a través del funcionamiento legítimo y legal de instituciones estables... (Alcántara, 2008: 2).

En suma, de los autores citados, podríamos decir que algunos de los aspectos que son condición necesaria para la existencia en los albores del siglo XXI de una democracia son: respeto por los derechos fundamentales (al menos los que han sido así considerados en los instrumentos jurídicos del último siglo) y por ciertos valores como la libertad, la paz y la igualdad, existencia de sistemas electorales que garantizan a través de reglas claras la forma de acceder al poder en condiciones de igualdad para los ciudadanos (as), posibilidad de las personas de formular sus exigencias (comunidad cívica) a quienes en su nombre (representatividad) ejercen el poder (gobierno) y capacidad de aquellos de dar-

les efectivo cumplimiento, acceso a servicios y a un cierto nivel socioeconómico, entre otros.

Cerramos este primer apartado al sintetizar las tres ideas fundamentales extraídas: 1. la democracia es un concepto antiquísimo cuya definición debe entenderse según el contexto histórico en el que se esté analizando. 2. por esta razón resulta más conveniente comprender democracia según la concurrencia de una serie de elementos que forman un modo de vida específico que como tal se alcanza a través de un proceso permanente de discusión, diálogos sociales y transformaciones constantes que actualicen la realidad según a lo que se aspira en una circunstancia dada y 3. bajo esa inteligencia entonces debemos hablar más de grados de democracia que de democracia como una situación acabada y estática –porque si la sociedad no es estática la democracia tampoco podría serlo–. La democracia se definiría a sí misma en un *continuum* por su grado de desarrollo como organización social y por la capacidad de esa organización para expandir la ciudadanía (PNUD el debate conceptual, 2004: 205) vista como el ejercicio efectivo y real de una serie de derechos y facultades.

b. El Estado Constitucional de Derecho

Intencionalmente, en el cierre del apartado anterior, evitamos utilizar el término Estado de Derecho o Estado Constitucional de Derecho para vincularlo a democracia. Sin embargo, en lo anotado hay un sesgo. Pese a las enormes diferencias del concepto democracia, hoy ningún autor

serio podría entenderla fuera de un Estado Constitucional de Derecho. Verbigracia Sartori, considera que la democracia liberal que es la democracia que según su criterio prevalece en la actualidad⁶ se define por la protección jurídica de la libertad individual mediante un estado constitucional (Sartori, 1992: 43). En igual sentido, Ackerman entiende que los principios democráticos solo adquieren sentido cuando están asentados sobre un estado de derecho en el que “...el imperio de la ley refuerce la agencia humana efectiva de todos sus ciudadanos...” (PNUD, 2004: 87)⁷.

Esto nos obliga no solo a definir qué es un estado de derecho sino también en qué reside la distinción con un estado constitucional de derecho. El estado de derecho nace entre los siglos XIX y XX. Se cimienta sobre tres pilares fundamentales: la divi-

sión y la separación de poderes (*check and balances*), la protección de una serie de derechos entendidos como fundamentales –a partir básicamente de una actitud de abstención del estado para evitar intromisiones que afectaran la libertad de los ciudadanos– que no es cosa distinta a la protección a través de la positivización normativa de los derechos humanos y por último la supremacía de la ley. Por eso, se habla de un estado legal.

Para entender qué es un estado constitucional de derecho, necesitamos previamente tener claridad sobre qué entendemos por constitución. La construcción del término que manejamos en la actualidad tiene su origen en el siglo XVIII. Podríamos definirlo, por las dificultades que de por sí entraña -desde una perspectiva funcional y no ontológica- como el conjunto de normas que crean -o sostienen- un Estado y que limitan el ejercicio del poder y garantizan los derechos fundamentales⁸. Evidentemente aquella definición es solo una aproximación, que para los efectos de este trabajo resulta útil.

A diferencia del estado de derecho, el estado constitucional de derecho constituye una invención de la segunda mitad del siglo XX. Gira en torno a tres ideas: la división y separación de poderes (*check and balances*), la protección de los derechos y la prevalencia de un texto jurídico por

⁶ Sin embargo ya hay autores como Ferrajoli que cuestionan ese término. Aducen que ha distorsionado su significado –que es el que recoge Sartori– pues hoy “...se entiende democracia liberal como la ausencia de límites tanto a la libertad del mercado como a los poderes de la mayoría, y en consecuencia la convergencia de dos absolutismos: el absolutismo de la política y el absolutismo del mercado...” (Ferrajoli, 2008: 26-27) y ya no como el establecimiento de límites al poder y la garantía de los derechos individuales y las garantías fundamentales. Esta cuestión evidencia una vez más la “vulnerabilidad” del concepto de democracia. Hasta hace muy poco tiempo, existía un cierto consenso en que la democracia del siglo XXI es la democracia liberal; pero vemos como ya hasta eso provoca debates. Lo anterior deja aún más latente la pregunta que nos planteamos al inicio de nuestro trabajo, ¿qué es democracia?

⁷ Lo señalado que se presenta como una especie de síntesis de los autores leídos guarda gran similitud con lo que en opinión de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU constituyen los derechos democráticos (PNUD informe la democracias en América Latina, 2004: 46).

⁸ Aunque autores como Comanducci y García Pelayo nos adelantan lo complejo que resulta definir un concepto constitución, lo cierto es que ambos -para citar solo dos ejemplos- coincidían en que los rasgos definitorios de cualquier constitución son precisamente los señalados. (Comanducci, 2003: 76-77 y García Pelayo, 1984: 33-34).

encima de todas las normas, la constitución política. La constitución es una norma no sólo suprema desde la jerarquía kelseniana sino que en el juego democrático adquiere un papel fundamental porque es el instrumento por medio del cual a las personas se les garantiza una serie de derechos. Ya no basta con que quienes detentan el poder lo ejerzan observando leyes que en muchos casos ellos mismos han creado, sino que además se hace imprescindible la actuación conforme el respeto absoluto a un parámetro de legitimidad, la constitución. Así, se busca evitar la arbitrariedad y el abuso. Hoy día y es esta la idea principal que quisiera transmitir, no podemos hablar de democracias fuera de los estados constitucionales de derecho. No basta entonces el poder formal de las mayorías, se ocupa además la protección a toda costa de las personas a través del texto constitucional, y los derechos fundamentales que tutela.

La ruta que ha seguido la democracia desde sus orígenes es absolutamente intrincada cuando no sinuosa. En el ahora aquella —aunque suena paradójico— nos parece, sin duda, poco o nada democrática. De ahí que los acontecimientos asumidos por la humanidad en los últimos siglos, pero especialmente en los últimos 100 años, sean razón suficiente para entender que los mecanismos de organización donde se establecen reglas para acceder al poder de forma competitiva, como expresión del cumplimiento de derechos y principios no son solo democracia. Esa determinación es insuficiente. La principal crítica que uno puede formularle a la democracia vista desde la ciencia política se apoya solo en

cuestiones formales de acceso al poder. Cuestiones ciertamente esenciales, pero repítase a riesgo de ser reiterativo insuficientes, si a lo que se aspira es a la construcción de sociedades donde una serie de valores que pretenden dignificar al ser humano se cumplan, tanto en lo formal como en lo sustantivo.

Se ha afirmado que hoy asistimos a una revolución constitucional que combina tres elementos básicos: un ambiente cultural en constante evolución y cambio, un replanteamiento y transformación de las funciones del estado y una reacción contra el método positivista que supone un enorme pluralismo sobre los métodos, objetivos y postulados teóricos del constitucionalismo (Bustos, 2005: 76). Algunos, sobre todo en Europa cuestionan los cimientos del estado constitucional; sin embargo, la consideración de la constitución como norma que garantiza derechos y determina a la democracia en nuestros tiempos no está para nada en crisis. Más aún, en nuestra opinión, hoy debemos, hablar con mayor precisión de estados constitucionales y democráticos de derecho.

En efecto, Europa mantiene un vigoroso debate sobre el derecho constitucional. Frente a los vertiginosos cambios que ha enfrentado la sociedad se discute cuál es el papel de la constitución política y cómo puede adaptarse a aquellos. La vigencia de conceptos como el *demos* o la aparición de nuevas redes de organización, que crean centros de poder alternativos, son parte de los grandes temas constitucionales. Pero de lo que absolutamente nadie habla por lo escandaloso es de la posibilidad de ir a

procesos de reforma integral de las constituciones. A partir de la segunda mitad del siglo XX, se entiende que estabilidad es sinónimo de progreso. Los europeos aprendieron las lecciones de la II Guerra Mundial y saben que antes de cualquier cosa se impone limitar el poder público a través de constituciones estables.

Estados constitucionales y democracias en Centroamérica

Teniendo ahora una noción más clara de que entendemos cuando hablamos de democracia y cuando hablamos de estados constitucionales de derecho, es un buen momento para cruzar esas ideas con la realidad centroamericana. En la década de los ochenta del siglo anterior, nadie cuestionaría la situación caótica que sumergió a los pueblos centroamericanos en cruentas guerras civiles y en una miseria sin precedentes. Es verdad, los logros de Esquipulas II son maravillosos, cinco pequeñas repúblicas pudieron ponerse de acuerdo y cerrar un largo capítulo de muertes por guerras y conflictos bélicos internos, a manos de grupos subversivos y de gobiernos represores, en grados superlativos, hubo capacidad y coherencia política para oponerse a las intenciones invasivas de los Estados Unidos y también porque es innegable, un decidido y perseverante liderazgo del gobierno costarricense y su presidente; veinte años después sigue entroncada, reconocámoslo, lo que Galtung llama una violencia estructural, aquella que institucionalmente permite y/o promueve las grandes brechas e injusticias que continúan oprimiendo a hombres y mujeres que aspiran a ser felices (Galtung, 1993: 47).

Realizado nuestro análisis, concluimos que, Centroamérica resolvió un ingente mal, que la aquejó por décadas. Las guerras en sus países, que tantas muertes dejaron a su paso; empero quedan hoy pendientes otros retos por resolver, igualmente urgentes y apremiantes; por lo que las democracias del istmo siguen forjándose aún. No podemos permanecer impávidos, y definitivamente si bien no hemos de minimizar los avances tampoco invisibilizar los grandes temas sin acometer. Falta un estado constitucional de derecho cuando la pobreza aumentó en términos reales, sigue habiendo jóvenes fuera de la escuela o el colegio, existen todavía grupos marcadamente discriminados como los indígenas, hay servicios que para todos deberían ser elementales, fuera del alcance de muchos (agua potable, salud, electricidad, etc.) o reformas del Estado, como la modernización de los Poderes Judiciales, que no están avanzando con la celeridad deseable y mientras nuestros índices, por ejemplo, de personas privadas de libertad sin condena, son el doble de los de Europa. No hay estados constitucionales y democráticos de derecho, cuando, como en Nicaragua los Tribunales se ajustan a las prebendas de ciertos dirigentes políticos para dictar resoluciones contrarias a las más primarias normas, que favorezcan a delincuentes condenados, haciendo unos extraños brebajes jurídicos como la conocida figura de ciudad o país por cárcel para Arnoldo Alemán, o cuando en El Salvador y Guatemala muchos de los crímenes más atroces de los setenta y ochenta continúan en la más absoluta impunidad.

Indubitablemente, esto tiene un matiz político, si no hay compromiso de los que detentan el poder, el trabajo sino imposible será mucho más complicado, bien se advirtió en el estudio Estado de la Nación que hoy, los desafíos relacionados con el mejoramiento de la calidad democrática, tienen una implicación política. En la región cunde el descontento ciudadano. Se trata de ciudadanías que, luego de alcanzar la “paz” a costa de grandes sacrificios, esperaban una época de sostenido progreso social y económico y democracias más atentas y sensibles a las pobres condiciones de vida en las que la mayoría de la población está sumida. Son ciudadanías que apenas están aprendiendo a ejercer sus derechos, buena parte de ellas tiene poca experiencia de vivir en democracia (Estado de la Nación de Centroamérica y Panamá, 2007).

Manuel Alcántara propone una serie de reflexiones sobre algunos de los retos que contribuirían a mejorar el rendimiento y la calidad de lo que evidentemente responde a los enormes retos de los países centroamericanos:

1. Fortalecimiento de la administración pública para que se logre una mayor capacidad de respuesta a las demandas ciudadanas (Alcántara, 2008: 25).
2. Si bien se reconoce que los sistemas electorales se han depurado aún queda mucho que hacer para darles mayor eficacia y transparencia (Alcántara, 2008: 26). Un ejemplo reciente son las cuestionables elecciones municipales celebradas en Nicaragua.
3. Los partidos políticos mantienen la posición más baja en la tabla de confianza institucional regional como otras instituciones representativas de la democracia liberal. Sin embargo, el profesor Alcántara matiza este hecho indicando que:

...en mi opinión y contrariamente a un extendido sentir, no debería ser tomado el punto del repudio de los latinoamericanos a los partidos como un eje significativo de su papel presente en la política regional. Es la oligarquización de ellos mismos el aspecto probablemente más relevante. Si bien es un aspecto general de cualquier partido ya avanzado hace casi un siglo por Michels (1915), en América Latina tiene que ver con bajos niveles de institucionalización tanto de los sistemas de partidos, como de los propios partidos... (Alcántara, 2008: 26). Comparto el sentir vertido en el tanto se acepte paralelamente que ese ha sido el problema de los partidos políticos en Centroamérica en general, su oligarquización. Finalmente, el resultado es el mismo. En efecto, podría faltar un sistema más institucionalizado; sin embargo, cuando resulta palmario y ostensible que muchas oligarquías centroamericanas han convertido a los partidos políticos en instrumentos de corrupción para satisfacer los más espurios intereses –totalmente alejados de cualquier concepción que se pudiera tener de interés público- no queda sino ver en estas

distorsionadas tipologías de partidos políticos muestra clara de por qué la ciudadanía al ser consultada muestra reticencia hacia estas agrupaciones.

4. Los procesos de descentralización como un paso necesario hacia la consolidación de las democracias (Alcántara, 2008: 27).
5. La importancia de mejorar la calidad de los políticos, cuyo significado es sin duda difícil de llenar de contenido como lo reconoce el propio autor –pero puede integrar experiencia en el seno del partido, experiencia en el oficio público (como representante o como cargo ejecutivo con un nivel mínimo de responsabilidad) y su nivel educativo– (Alcántara, 2008: 29).
6. Representatividad y déficits de la democracia representativa. Coincido con el profesor Alcántara en el sentido de que frente a los vientos que corren lo participativo en nuestras democracias debe adquirir un carácter totémico (Alcántara, 2008: 30) lo que como apuntaba Sartori no significa solo referenda o plebiscitos.
7. Promoción de una ciudadanía fiscal. Desafortunadamente en nuestra región aquel sigue siendo un término que se mueve solo en el plano de lo teórico: “...la idea de que estar en posesión de la capacidad de elegir representantes conlleva la de la ciudadanía fiscal plena está muy lejos de ser una realidad...” (Alcántara, 2008: 32).
8. Disminución de la brecha de la desigualdad, es alarmantemente alta. Todo ello a pesar del incremento registrado

por el gasto social en los últimos años y que muestra un comportamiento más progresivo en Costa Rica (Alcántara, 2008: 32) pero no en el resto de países de la región.

Conclusiones

Hemos querido con este ensayo, precisar dos conceptos cuyo uso no pocas veces no es más que el producto de poses populista vacías de cualquier contenido material. Hace veinte años el desafío era como ubicarnos en la ruta democrática. Ciertamente los principios en la región centroamericana están asentados; pero eso viendo los niveles de vida de las personas, el grado de compromiso cívico, la transparencia, estabilidad y eficacia de las instituciones públicas etc. nos conduce ahora a plantearnos una pregunta crucial ¿cuántos estados constitucionales de derecho?

Hoy partimos de una idea que no está en discusión, la organización del poder se debe hacer en clave democrática, así se articula el sistema político. A esto ha apostado la inmensa mayoría de países “civilizados”. Las instituciones que se crean como parte de ese proceso organizacional se mueven desde dos puntos: las demandas (el *input*) y el producto (*output*).

De esa manera, cuando quienes han recibido el poder en representación del pueblo soberano logran dar respuesta efectiva y satisfactoria a las exigencias ciudadanas, que un sistema democrático se consolida, es decir se legitima. A *contrario sensu* cuando esa capacidad de respuesta no existe la deslegitimación se vuelve una seria amenaza.

En esto está el secreto para que la democracia tenga sentido, si la entendemos en una dimensión antropocéntrica y esto inexorablemente lo explica el estado constitucional. Lo dicho supone una enorme interrogante para Centroamérica porque es evidente que en muchas áreas la capacidad de articulación de demandas y la operatividad de las respuestas es prácticamente nula, lo que también tiene que ver con instituciones aún débiles. Al decir esto, por supuesto estamos cuestionando los basamentos fundamentales del sistema democrático regional. Aquí entonces reside el principal reto de cara al futuro centroamericano.

Es nuestro criterio que requerimos un verdadero diálogo entre los grupos de la sociedad; deben dejarse al margen las diferencias ideológicas y desarrollar una agenda que responda a la pobreza, la violencia, la corrupción, las desigualdades, la ingobernabilidad, etc. que golpean sin misericordia a Centroamérica. Junto a los gobiernos, cuya responsabilidad es indelegable, deben actuar algunos sectores que gozan de apoyo y confianza entre los centroamericanos, como las iglesias, los medios de comunicación, las ONG, las Universidades, etc. para que siendo vigilantes del poder público, aporten también soluciones. Se ocupa más que la siempre necesaria crítica; requerimos de acciones concretas, de voluntad y compromiso. En pocas palabras, que soñar que nuestra región sea más justa, inclusiva, igualitaria y próspera deje por fin de ser solo eso: un sueño, y se transforme en una realidad. La realidad será siempre que haya más democracia. El reto es superar lo que denuncia-

ba Jaime Ordóñez con crudeza hace unos meses: "...los avances en Centroamérica han quedado desafortunadamente reducidos a democracias electorales o sufragistas. Salvo el acto de votar cada 4 ó 5 años, poco se puede hacer para influir en el manejo del Estado y el ejercicio de la democracia. Este es, desdichadamente, otro signo del subdesarrollo pendiente de resolver..." (www.nacion.com/ln-ee/2005/octubre) reto que superado, permitirá en palabras de Putnam que nuestra democracia funcione y que por fin, luego de seguir un camino que a veces ha sido estrecho y hasta resbaloso, Centroamérica dé el salto definitivo hacia estados constitucionales, expresión indisoluble de la democracia que se busca en nuestro día.

Bibliografía

- Alcántara, M. (2008). "Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina". En: *Revista Electoral*. Páginas 1-15, segundo semestre, 2008.
- (2008). "La democracia en América Latina: calidad y rendimiento". Sistema. Madrid.
- Bustos G. (2005). *La Constitución Red: un estudio sobre supraestatalidad y constitución*. IVAP, Vitoria.
- COMANDUCCI. (2003). Formas de neoconstitucionalismo. Un análisis meta-teórico. En: Carbonell M. (editor), *Neoconstitucionalismo*. Madrid: Editorial Trotta, pp. 76-77.
- Dahl, R. (1989). *La poliarquía*. Madrid: Tecnos.
- Ferrajoli, L. (2008). *Democracia y garantismo*. Madrid: Editorial Trotta.
- Galtung, J. (1993). "Paz". En: Rubio A. *Presupuestos teóricos y éticos sobre la paz*. Granada: Universidad de Granada, pp. 223.
- García P. (1984). *Derecho constitucional comparado*. Madrid: Alianza.
- Ordóñez, J. y Gamboa, N. (1997). *Esquipulas, diez años después ¿Hacia dónde va Centroamérica?* San José: Editorial Hombres de Maíz.
- Ottone, E. (2007). *Cohesión social y sentido de pertenencia en América Latina*. Santiago: Naciones Unidas.
- PNUD. (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Putnam, R. (1993). *Para que la democracia funcione*. Caracas: Editorial Galac.
- Sartori, G. (1992). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Página Web iigov en www.iigov.org/gbz/article.drt?edi, consulta hecha el 21 de julio de 2007.
- Programa Estado de la Nación (2007). *Estado de la Nación de Centroamérica y Panamá*. Consultado el 1 de abril 2007 en: www.estadodelanacion.org.
- Página Web del Periódico *La Nación* en www.nacion.com/ln-ee/2005/octubre. Consulta hecha el 27 de noviembre de 2008.

