

ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Revista del Centro de Estudios Constitucionales

Año 1 N° 1 ISSN 0718-0195

Universidad de Talca, Santiago, Chile, 2003



Universidad de Talca. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Centro de Estudios Constitucionales
Dirección: Québec 415 esquina Avda. Condell, Providencia, Santiago, Chile
Correo electrónico: cecoch@utalca.cl Página Web: www.cecoch.cl

ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO AL ACTUAL DESARROLLO DEMOCRÁTICO DE LA SOCIEDAD CHILENA, A LA LUZ DE LA ARTICULACIÓN ENTRE DEMOCRACIA POLÍTICA Y DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

Kamel Cazor Aliste (*)

RESUMEN

En Chile se constatan diferentes manifestaciones en su Estado constitucional, que exteriorizarían jurídicamente un divorcio entre democracia y Constitución, abriendo, por esta vía, la posibilidad de expresión de un importante déficit democrático en su sociedad política. De ahí que se sostenga que mientras la sociedad chilena no alcance un mayor grado de realización de los valores que implica la democracia no se logrará efectivamente superar el déficit democrático actual. Por ello, no bastaría en absoluto con reformar el texto constitucional, mediante un acuerdo político exclusivamente centrado –“desde arriba”– en la estructura institucional del poder constituyente derivado, si no pasa por un verdadero consenso constitucional que implique al pueblo y lo haga partícipe de dicho proceso –“desde abajo”–, a fin de hacer posible una democracia más real y que supere el umbral mínimo necesario de democraticidad. *Approach* que, sin duda, interpretaría más íntegramente los componentes esenciales que se espera que tenga, en un futuro próximo, el Estado constitucional democrático chileno.

Derecho público. Derecho político. Teoría política. Teoría Constitucional. Democracia constitucional. Transiciones democráticas.

(*) Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Constitucional. Universidad Austral de Chile.
Artículo recibido el 30 de septiembre de 2003. Aceptado por el Comité Editorial el 24 de octubre de 2003.
Correo electrónico: kcazor@uach.cl

1. INTRODUCCIÓN

Con mucho gusto he aceptado la invitación que me formulara el Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Talca, a fin de participar en esta publicación destinada a homenajear al destacado constitucionalista nacional don Alejandro Silva Bascuñán. Hablar de la obra del profesor Silva Bascuñán, es hacer referencia en gran parte al desarrollo del derecho constitucional chileno durante el siglo XX. Su obra ya clásica, *Tratado de Derecho Constitucional*, constituye la gran síntesis doctrinaria de las Cartas de 1925 y de 1980, y cita obligatoria de cualquier trabajo de investigación y jurisprudencial que aborde materias constitucionales. Obra que, sin duda, *ha sido y es* una de las grandes luces que –todavía– alumbramos nuestro gris panorama de la doctrina constitucional, caracterizado por la falta de investigaciones específicas, sistemáticas y con cierta profundidad sobre temas fundamentales. En 1987 tuve la fortuna de ser alumno del profesor Alejandro Silva, en el curso de especialización en Derecho Político que impartiera ese año el *Grupo de Estudios Constitucionales (Grupo de los 24)*. En dicha oportunidad, recibí su sabia y clara visión de cómo debía entenderse el *sistema democrático constitucional*, cuestión que para ese entonces en nuestro país era un asunto meramente teórico y más aún para un joven estudiante de Derecho que, prácticamente, no había vivido en democracia. Por esta razón y 16 años después, mi homenaje se centrará en este mismo tema, particularmente discurrirá en torno a un asunto crucial de la actual democracia constitucional chilena, cual es, la articulación entre democracia política y democracia constitucional. Aquí va mi tributo.

En Chile, aunque va encaminado a una democracia más plena (un ejemplo de ello, hay que encontrarlo en la idea matriz del Nuevo Sistema Procesal Penal que busca precisamente el desarrollo y consolidación del sistema constitucional y democrático¹), se constatan diferentes manifestaciones en su Estado constitucional, que exteriorizarían jurídicamente un divorcio entre democracia y Constitución, abriendo, por esta vía, la posibilidad de expresión de un importante déficit democrático en su sociedad política.

Este es un problema porque impediría el pleno ejercicio y goce de la democracia y limitaría ostensiblemente la significación de la soberanía del pueblo como principio legitimador del texto constitucional.

1 Al respecto, el Mensaje Presidencial, de 9 de junio de 1995, indica esta idea matriz del nuevo sistema de enjuiciamiento criminal: “constituye un gran esfuerzo de crecimiento institucional que es ineludible para el desarrollo y consolidación de nuestro sistema constitucional y democrático (...) La consolidación de la democracia exige la reforma al proceso penal de modo que satisfaga las exigencias de un juicio público y contradictorio. La reforma al proceso penal que proponemos constituye, entonces, una profundización de las instituciones democráticas que conforman al Estado chileno (...)”.

Razón por la cual, dentro de este plano, el presente trabajo se ha fundamentado principalmente en el ámbito de la teoría jurídico-política de la democracia; pues, como se explicará más adelante, la concepción de la democracia no solamente es una categoría jurídica, sino sobre todo una noción política. De ahí que, en algunos casos, predomine una visión más politológica que jurídica, e incluso más filosófica.

2. ANTECEDENTES DE LA RELACIÓN ENTRE ESTADO CONSTITUCIONAL Y DEMOCRACIA

El Estado como forma política ha evolucionado desde la época moderna hacia un Estado de Derecho constitucional y democrático. Por ello se dice que el factor predominante en nuestro tiempo es que la teoría de la Constitución tiende a ocupar de manera cada vez más intensa el lugar que antes dominó la teoría del Estado (Rubio Llorente: 1997, pp. 43-52). En este sentido, desde la *perspectiva del jurista*, Constitución se identifica con orden jurídico concreto, con ordenamiento que “constituye” al Estado, que lo crea como entidad jurídica (Rubio Llorente: 1996, pp. 15-16); por esta razón se dice que la Constitución es la *expresión jurídica del orden político estatal*. Constitución que además posee una naturaleza normativa o *deontológica* (es decir, vinculada con el *deber ser*), por que no es otra cosa que la *norma básica o fundamental llamada a regular el proceso político, constituyendo al Estado como entidad jurídica*. En definitiva, será el Derecho el que, por vía de la Constitución, defina y constituya al Estado.

El constitucionalismo y la democracia se combinan para formar un sistema de gobierno conocido bajo el nombre de *democracia constitucional*; futuros historiadores descubrirán las últimas décadas del siglo XX como la era en la cual el ideal de la democracia constitucional se extendió rápidamente en el mundo (Nino: 1997, p. 13). En efecto, durante el siglo XX se consolidó junto al Estado constitucional el Estado democrático. Donde la democracia, como manifestación de la soberanía del pueblo como categoría legitimadora, es insoslayable al Estado constitucional. Dicho en otros términos, el principio democrático, que es una noción esencialmente política, también actúa como categoría jurídica que legitima el ordenamiento constitucional. Esto quiere decir, que no hay democracia sin Constitución, ni Constitución sin democracia, pues un genuino Estado constitucional siempre debe ser un Estado democrático. En consecuencia, *no hay otra Constitución que la Constitución democrática* (Rubio Llorente: 1997, p. 51).

Al respecto, conviene también mencionar que del punto de vista de la *norma* el Estado es un ordenamiento jurídico y del punto de vista del *poder* el Estado es la institucionalización del poder. De ahí que el Estado utilice la norma como herramienta y, a su vez, la norma utilizada por el Estado debe controlar el poder, y éste debe encontrarse supeditado por la norma y al servicio del Derecho. Dicho en otras

palabras, el Derecho como elemento constitutivo del Estado no es sino la limitación jurídica del poder político-estatal. En este contexto poder y Derecho son dos de los elementos del Estado, cuya relación es determinante en una sociedad estatal democrática. Del mismo modo, cabe tener presente que, si bien es cierto que la Constitución es, ante todo, norma jurídica, toda vez que la teoría de la Constitución no puede ser más que una teoría jurídica (Aragón: 1998, p. 86). No hay que olvidar, asimismo, el significado político de la Constitución, esto es, como la más relevante expresión jurídica de un régimen político, de modo que éste le da sentido a aquélla (y, a su vez, la Carta Fundamental constituye la garantía jurídica del sistema político) (Bustos: 1989, p. 193). Esta relación entre lo político y lo jurídico que se plasma en la Constitución, trae como resultado que la teoría jurídica, por sí sola, no basta para conocer dicha norma, es decir, para comprender lo que tiene (y por qué) de singular en el ordenamiento. De esta forma, la reflexión sobre el contenido de la Constitución, además de ser una reflexión eminentemente jurídica, no puede olvidar la trascendencia política, es decir, la pretensión de legitimación que la Constitución encarna por esa vía, y aquí el principio democrático juega un rol esencial. En el mismo sentido se ha dicho lo siguiente: “La idea de Estado de derecho exige que las decisiones colectivamente vinculantes del poder estatal organizado a que el derecho a de recurrir para el cumplimiento de sus propias funciones, no sólo se revistan a la forma de derecho, sino que a su vez se *legítimen* ateniéndose al derecho legítimamente establecido” (Habermas: 1998, p. 202). Es decir, el Derecho no se basta así mismo, sino que requiere de legitimidad; asunto que se ve muy claro en el plano constitucional, pues la legitimidad de la Constitución no sólo depende de razones jurídicas, sino también políticas, como acontece con su vinculación con el principio democrático.

De lo dicho se desprende que en toda sociedad estatal se da una relación de regulación entre la norma y el poder; pero, no cualquier tipo de relación, sino –como ya se ha adelantado– una relación dentro del contexto de una sociedad estatal democrática. La norma a que se hace referencia no es otra que la Constitución, cuya vinculación con el principio democrático es esencial para que se pueda hablar, con propiedad, de un Estado constitucional y democrático de Derecho. Aspiración ineludible de toda sociedad moderna. En consecuencia, no se puede excluir que exista un vector común en el que confluyen postulados de la democracia y del Estado de Derecho, y en virtud del cual ambos se encuentran engranados; de ahí que entre democracia y Estado de Derecho exista una afinidad (Böckenförde: 2000, pp. 119 y 120). Es más, autores clásicos señalan que el *Derecho constitucional general* emplea una técnica jurídica que se denomina de *racionalización del poder*, que se traduce en que “la democracia –como ideal político y expresada en lenguaje jurídico–, es el Estado de Derecho, es la racionalización jurídica de la vida, porque el pensamiento jurídico consecuente conduce a la democracia como única forma del Estado de Derecho. La democracia puede realizar la supremacía del Derecho y es por lo que el *Derecho constitucional general* es el conjunto de reglas jurídicas de la democracia, del Estado de Derecho” (Mirkin-Guetzévitch: 1934, pp. 11 y 12).

Por ello, dentro de la categoría de *Constitución democrática*, democracia y Constitución son conceptos que se generan y complementan. Abordar esta relación significa hacer frente a lo que la doctrina ha denominado como *teoría constitucional de la democracia*, esto es, la democracia como principio legitimador de la Constitución, es decir, la soberanía del pueblo como categoría jurídica (Aragón: 1989, pp. 19 y 27). Sin embargo, la concepción de la democracia no solamente es una categoría jurídica, sino también una noción política; cuestión que lleva a analizar el significado de la democracia y su contenido, es decir, los criterios que se requieren para medir la democraticidad de un sistema. Todo lo cual, en última instancia, lleva a desentrañar el significado político de la Constitución y cómo lo político encarna la pretensión de legitimidad en una Constitución democrática.

3. RELACIÓN ENTRE DEMOCRACIA POLÍTICA Y DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL EN CHILE

Ahora bien, la problemática que se está abordando requiere, por su propia naturaleza, de un enfoque interdisciplinario, que abarca la perspectiva de la ciencia jurídica, ciencia política y filosofía política, pues el propio significado jurídico-político de la democracia así lo exige. Dentro de esta premisa, se partirá analizando la cuestión de la democracia política, para luego abordar el problema de la democracia jurídica, que tiene su máxima expresión en la democracia constitucional. Todo lo cual se enfocará, en el contexto propio del desarrollo democrático de la sociedad chilena.

3.1. La democracia como expresión política: significado, contenido y umbrales democráticos

El apoyo universal a la democracia se ha transformado en un desacuerdo general sobre su significado (Huntington: 1989). Por ello preguntarse *¿qué es la democracia?*, más que un simple interrogante, se está frente a toda una problemática, a la cual se adhieren una serie de cuestiones conexas (Bustos: 1991, p. 47). Así, por ejemplo, al ser la democracia un término polivalente con el cual se pueden designar muchas cosas, desde el punto de vista de la semiótica, el *significante* está constituido por el término democracia, en cambio, el *significado* es de carácter mental: es el concepto o idea que conlleva el significante; la relación que une a ambos elementos (significante y significado) se denomina *significación* (Bustos: 1988, p. 27). Por esta razón –desde una perspectiva pragmática–, el uso que un sujeto haga del término democracia dependerá, además, de las condiciones de ese uso, y entre éstas y en primer lugar, de la situación existencial de dicho sujeto; de ahí que, por definición, el demócrata dispondrá, para su análisis de la democracia, de un *approach* esencialmente diferente del que no lo es (Bustos: 1988, p. 33). De modo que, lógicamente, se podrá hablar tanto de un concepto democrático de la democracia

como de un concepto no-democrático de la democracia; todo dependerá de dónde proviene dicho concepto: si de una mente inmersa, o no, en ese estado de espíritu en que consiste la democracia, de acuerdo a uno de sus conceptos o definiciones (Bustos: 1988, p. 33).

Dentro de este contexto, si se discute el valor de la democracia como idea la pregunta a formular es si se “ha comprendido con toda precisión qué *es y significa* la democracia; así se descubrirá si efectivamente se habla de los mismos hechos y si el interlocutor comprende plenamente qué efectos se siguen de ellos según sean las concepciones. Las tesis mismas no pueden ser discutidas, pero la comprensión de los hechos, que son supuestos de esas tesis, sí pueden serlo (...) Por ende, la elucidación científica del problema del valor de la democracia sólo puede consistir en aclarar cuáles son las consecuencias significativas que la democracia implica para la vida de los seres humanos” (Ross: 1989, p. 99). En este sentido cabe plantear el siguiente interrogante: *¿Es la democracia que tenemos la democracia a que aspiramos?* Contestando a esta pregunta se señala por algunos autores que “puede tener dos respuestas, a saber, que la democracia limitada que tenemos es la democracia a que aspiramos, o que la democracia limitada que tenemos no es la democracia a que aspiramos”; valer decir, la respuesta va a depender de que se acepte una u otra opción, esto es si las limitaciones a nuestra actual democracia nos parecen bien o nos parecen mal (Squella: 2000, p. 29).

Esta cuestión conceptual, asimismo, no es un tema menor en Chile, pues todavía los partidos políticos representativos en el Congreso son herederos de la correlación de fuerzas nacida en el anterior régimen autoritario. De ahí que existan defensores de distintas concepciones democráticas, donde es posible destacar dos grandes corrientes (Cazor: 2002, p. 151):

- Existirían, por una parte, sectores que defienden el núcleo esencial de la “filosofía del constituyente de 1980”, cual es la idea de una *democracia protegida*. Esto tiene su explicación dentro del contexto histórico que generó la actual Carta, pues al constituyente de 1980 no se le podía exigir más de lo que estaba en condiciones de dar, el cual sin duda reflejó una visión “desde arriba”, dentro de la lógica del mando y la obediencia preponderante, propia de aquellos que consideran la democracia como un medio y no como una comunidad de valores a alcanzar. Esta concepción instrumental de la democracia era sustentada también por el principal ideólogo de la institucionalidad del régimen militar, el ex Senador Jaime Guzmán, quien en el año 1979 expresaba: “la democracia es una forma de gobierno, y como tal solo un medio, –y ni siquiera el único o el más adecuado en toda circunstancia– para favorecer la libertad, que en cambio integra la forma de vida hacia la cual todo sistema político humanista debe tender como fin u objetivo. Dicha forma de vida –prosigue– incluye además la seguridad y el progreso, tanto espiritual como material, y dentro de esto, tanto económico como social” (Cristi: 2000, p. 11).

- Por otra parte, se encontrarían aquellos que ven más la democracia como un régimen que debe desarrollarse sin tutelas, y buscan poner el acento en modificar los núcleos esenciales de las limitaciones existentes, en pos de que la actual Carta Política pase a configurar, en su ámbito material, una efectiva y plena democracia.

Ahora bien, dentro de los diferentes enfoques referidos al contenido de la democracia y sus respectivos umbrales (mínimo y comparativo), cabe destacar, entre otros, los desarrollados por la doctrina europea y norteamericana. Donde se distingue –considerando su naturaleza bifronte– entre un concepto ideal y un concepto real (Vallespín: 1998; Dahl: 1999, p. 35); que parten, por un lado, de una determinada naturaleza normativa, es decir, la democracia es un ideal cargado de valores como justicia, igualdad, seguridad, decencia; pero, por el otro, tiene una determinada plasmación real o empírica, necesaria, a su vez, para saber como son sus diferentes manifestaciones concretas. Dicho en otros términos, existe un: a) concepto *ideal* (como *sujeto*): en este sentido la Democracia es un ideal o conjunto de valores que expresan las aspiraciones de igualdad y libertad de los seres humanos, vale decir, como un postulado ético donde el pueblo se constituye en sujeto del poder (se trata de una concepción no estrictamente política); b) concepto *real* o *práctico* (como *objeto*): este ideal (Democracia con mayúscula), a su vez, se plantea en la práctica como un modelo o forma de gobierno denominado sistema democrático (democracia con minúscula), vale decir, un modelo de regulación de la convivencia política de una sociedad concreta, que se manifiesta en una serie de normas, instituciones y actividades políticas (Jáuregui: 1995; pp. 18-19).

Ambos conceptos no son antagónicos, ni mucho menos, sino que es necesario considerarlos en una relación de simultaneidad. Ya que “el logro del ideal democrático resulta tan imposible como imprescindible su búsqueda permanente” (Jáuregui: 1995; p. 20); esto es, el concepto de democracia se debe necesariamente circunscribir dentro del binomio *imposibilidad/imprescindibilidad* (Michels: 1972 (II), p. 193), que, a su vez, determina una conexión entre la Democracia ideal y la democracia real. La imposibilidad del logro del ideal democrático es un elemento imprescindible para la determinación y comparación de la democracia real. Con ello, por ejemplo, se ponen de manifiesto los hechos diarios, teniendo como referente el ideal ético-político de la Democracia. El problema fundamental reside, de esta forma, en lograr una *optimización* de los ideales democráticos, sin renunciar a ellos, para deducir de ese modo el abismo entre la Democracia ideal y la democracia real. Es decir, la democracia no puede eludir estar en una permanente tensión entre utopía y adaptación (Vallespín: 1998).

En cuanto al *contenido* de la democracia, ésta (obviamente referida a la democracia real) debe reunir determinados requisitos para que el sistema político posea la condición de democrático. Para ello se pueden distinguir dos tipos de criterios: el relativo al *método* (es decir, el *cómo* de la democracia); y el concerniente a los *fin*es (esto es, el *qué* de la democracia).

Hay autores que plantean un determinado método para la democracia. Donde se manifiesta que la democracia es, principalmente, un “método político” y no puede constituir un fin en sí misma. Que se traduce en un conjunto de reglas a través de las cuales se crean determinadas formas de convivencia democrática; vale decir, se trata de una *democracia procedimental formal* (v. gr., elecciones periódicas, aplicación del juego de las minorías y mayorías), que excluye cualquier elemento valorativo o finalista. En otras palabras, se considera que el principal acuerdo de los ciudadanos está en torno a ciertas *reglas del juego* y no una comunidad de valores, ya que cada ciudadano tiene valores distintos que persigue individualmente (Schumpeter: 1968, pp. 311-312). Por ello, algunos autores sustentan que la democracia es, ante todo, un sistema de gobierno y, como tal, inseparable de la necesidad de que exista un poder público constituido y eficiente (Barros: 1987).

Esta tesis plantea el siguiente silogismo: *método* y *fin* son compartimentos estancos; lo que sería erróneo. Ya que método y fin están inexorablemente conectados, es decir, *no cabe un método sin unos fines que los justifiquen*; de ahí que la democracia no sólo es un método sino también resultado. Trasladando la cuestión a términos jurídico-constitucionales, para que una Constitución sea democrática no es suficiente que haya sido emanada democráticamente; resulta imprescindible que también establezca un Estado democrático, es decir que su contenido material, sus fines, resulten democráticos (Jáuregui: 1995, pp. 27-28). Por esta razón, para otros autores la democracia, además del método, debe considerar determinados aspectos materiales (Dahl: 1999, pp. 47-48), más propios de una *democracia procedimental sustancial*, a fin de determinar si se ha establecido un sistema de democracia política o *poliarquía* (Dahl: 1992, p. 85).

En este sentido se ha establecido un *umbral mínimo* de la democracia, el cual se traduce en los siguientes criterios fundamentales: a) *libertades sustanciales*: se exigen determinadas libertades mínimas, v. gr., libertad de información, expresión, etc.; b) *forma de selección del poder político*: elecciones libres y periódicas, igualdad del voto, igualdad de la representación, representación de las minorías y mayorías, etc.; c) *organización y funcionamiento del propio sistema democrático*: la ausencia de controles no democráticos externos o internos, el principio de mayoría, el principio de división de los poderes, independencia del poder judicial, el sometimiento de los poderes públicos y los ciudadanos al ordenamiento jurídico, etc. (Jáuregui: 1995, p. 30). Del mismo modo, existen al menos cinco criterios que se deben necesariamente considerar en un gobierno democrático: *Participación efectiva*: todos los miembros del cuerpo político deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sobre cómo haya de ser la política sean conocidos por los otros miembros. *Igualdad de voto*: cuando llegue el momento en el que sea adoptada finalmente la decisión sobre la política, todo miembro debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar; y todos los votos deben contarse como iguales. *Alcanzar una comprensión ilustrada*: dentro de límites razonables en lo relativo al tiempo, todo miembro debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles. *Ejercitar el control final sobre la agenda*: los miembros deben tener la oportu-

nidad exclusiva de decidir cómo y, si así lo eligen, qué asuntos deben ser incorporados a la agenda. De esta forma, el proceso democrático exigido por los criterios precedentes no se cierra nunca. Las políticas de la asociación están siempre abiertas a cambios introducidos por sus miembros, si éstos así lo deciden. *Inclusión de los adultos*: todos o, al menos, la mayoría de los adultos que son residentes permanentes, deben tener los plenos derechos de ciudadanía que están implícitos en los cuatro criterios anteriores. Antes del siglo XX este criterio era inaceptable para la mayoría de los defensores de la democracia (Dahl: 1999, pp. 47-48).

La democracia, además de su umbral mínimo, también debe establecer un *umbral comparativo* de democratización, que consiste en una gradación de la *intensidad* democrática entre los países que han alcanzado un grado de desarrollo democrático más alto, con respecto a los niveles de democraticidad alcanzado en la mayoría de los otros sistemas políticos. Cuando la gradación se modifica o avanza se debe alterar el umbral mínimo, es decir, se eleva el listón del umbral mínimo (de modo que los sistemas que no hayan alcanzado ese nuevo nivel dejan de ser considerados como democráticos). En este sentido, por ejemplo, para la actual democracia española, a fin de establecer un eficaz índice de su democraticidad, es más útil el criterio del umbral comparativo. Al contrario, para el régimen chileno actual posee una total relevancia el criterio del umbral mínimo, más que el comparativo. De esta forma, según sea la realidad específica que se analiza, distinto será el parámetro en la determinación del nivel de democratización. Por ello, la columna vertebral de un modelo de democracia es lo que se ha denominado como “principio de justificación”, esto es, aquello que proporciona un significado diferenciado de cómo se entiende la democracia (Held: 1992).

Se debe mencionar, igualmente, que en los innumerables estudios que hoy se dedican a la democracia, hay una cierta división del trabajo que se origina, precisamente, a partir de las dimensiones anteriormente analizadas. En efecto, un extenso número de teóricos, armados de una creciente sofisticación metodológica, desmenuzan y comparten las distintas variedades de la democracia dentro y entre diferentes áreas geográficas; especifican las peculiaridades de cada proceso de transición y las condiciones de la consolidación de la democracia; ponderan también las distintas variables que favorecen o empecen el desarrollo y asentimiento de la democracia, particularmente lo referente a la llamada *democracia global* (Habermas: 1998, pp. 149-176; Cauffignal: 1993, pp. 13-32; Sartori: 1994, pp.15-51; Dahl: 1994, pp. 73-122; Bobbio: 1993; Touraine: 1998, pp. 15-33; Jáuregui: 2000, pp. 135-243; Giner: 1998, pp. 15-69; Hermet: 1995, pp. 13-50; además cabe destacar a, Beck: 1998; Camps: 1997; Fucuyama: 1999; Held: 1995 y 1997; Kelsen: 1974 y 1988; Huntington: 1997).

No menos importante es esta última materia, pues en la actualidad la democracia desempeña un nuevo rol, como verdadera ética universal, que condiciona y proyecta en la esfera internacional la realidad democrática de cada país. Así, por ejemplo, Chile suscribió la Carta Democrática Interamericana, que orienta su objetivo principal al

fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática, elevándola a la categoría de esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas. Estableciendo que la ruptura del orden democrático o su alteración constituye un obstáculo insuperable para participar en las diversas instancias de la Organización de Estados Americanos. Dentro de este ámbito se circunscribe también el apartado, del Acuerdo de Asociación celebrado entre Chile y la Unión Europea, dedicado al *diálogo político*, cuyo contenido esencial fue aceptar por parte de los negociadores la llamada “cláusula democrática” (Loughlin: 1999; Prats: 2002). Cuestión que, sin duda, ha tenido una particular incidencia en las relaciones internacionales del Estado chileno y cuyo contraste con el régimen constitucional interno es indispensable para una mejor comprensión de este último. En este contexto, por ejemplo, se plantea la necesidad de definir el alcance de la cláusula democrática –en la esfera Interamericana– a la luz de limitaciones que han surgido a partir de la consolidación de democracias insuficientes (Méndez: 2000, p. 25).

3.2. La democracia como expresión jurídica: Constitución democrática y realidad constitucional chilena

El tema de la democracia no es un asunto reciente en Chile. Desde los inicios de la República, en el siglo XIX, la “fiebre de democracia”, cuyo parámetro central fue la experiencia de los Estados Unidos, era un tema candente que se miraba, por algunos, como una virtud intrínseca que podía trasplantarse a las tierras de la América hispana (Eyzaguirre: 1976, p. 113). Sin embargo, otros estimaban que en Estados Unidos el ideal democrático podía funcionar bien, ya que era fruto de un proceso evolutivo; así, por ejemplo, Diego Portales llegó a decir que “la democracia que tanto pregonan los ilusos es un absurdo en países como los americanos, llenos de vicios y donde los ciudadanos carecen de toda virtud como es necesaria para establecer una verdadera república” (Eyzaguirre: 1976, p. 113).

Este debate siguió desarrollándose durante toda la vida institucional chilena, donde es posible vislumbrar un permanente desacuerdo en torno a qué tipo de democracia se adhería, suceso que, hasta el día de hoy, sigue manifestándose con toda fuerza. Igualmente, esta cuestión se ha trasladado al campo de la legitimidad democrática de las dos Cartas Fundamentales que ha tenido nuestro país durante el siglo XX: la Constitución de 1925 y 1980. Por cuanto la democracia, como categoría fundadora, siempre ha sido insuficiente al momento de establecer en Chile un real Estado constitucional y democrático. Circunstancia –como se verá– especialmente acentuada en la Carta de 1980. Particularmente destacable es la segunda mitad del siglo XX, donde las consecuencias de la *política pendular* de este período todavía se están viviendo en la actualidad. Algunos autores (Boeninger: 1997, p. 25) resumen muy bien esta idea: “Primero fue la “revolución en libertad” del gobierno demócratacristiano de Eduardo Frei Montalva, luego la “vía chilena al socialismo” de la Unidad Popular, seguida por el golpe militar de 11 de septiembre de 1973 y diecisiete años de régimen autoritario presidido por el general Pinochet (...) Finalmente, tras una transición pacífica a la democracia, sorpresiva para muchos, el

país es identificado internacionalmente como un modelo de éxito económico y político (...) Chile, ciertamente, no posee características culturales ni peculiaridad alguna que lo distinga como escenario lógico y probable de sucesivos experimentos políticos de tanta notoriedad. La explicación de lo que nos ha ido ocurriendo hay que buscarla en el conjunto de procesos, factores y circunstancias históricas internas y externas, políticas, económicas y sociales, incluida la dimensión cultural, cuya interacción produjo nuestra mutante realidad”.

Con razón –y como herencia de este agitado proceso histórico– se ha dicho que la realidad constitucional actual de Chile parece vivir una *contradicción*, sintetizable en el contraste entre la consolidación de nuevos principios democráticos (garantía de los derechos fundamentales, pluralismo político, elegibilidad de los órganos político-representativos, etc.) y la dificultad que representa la inspiración no precisamente democrática de la actual Carta Política (Rolla: 2002, p. 68).

En efecto, para nadie es un misterio que la Constitución de 1980 adolece de una clara falta de legitimidad democrática en su *origen*, por dos causas principales. En primer término, es fruto de un constituyente autoritario (*Comisión para el Estudio de la Nueva Constitución, Consejo de Estado y Junta de Gobierno*), cuyos integrantes en ningún caso representaron la pluralidad ideológica que necesariamente se requiere para generar una Carta normativo-democrática. En segundo lugar, su aprobación se realizó mediante plebiscito que no cumplió los requisitos exigidos en un acto electoral democrático, ya que no se observaron en su oportunidad las mínimas garantías de libertad e información. Este origen espurio de la Carta Fundamental –asunto que prácticamente la generalidad de la doctrina nacional pasa por alto– sigue estando presente y subyace en nuestra práctica constitucional. Cuyo alcance (según algunos autores españoles, Carrillo: 2002, p. 86), “impide entender la constitución chilena en sentido jurídico, porque es cierto que sin democracia no se entiende el concepto jurídico de Constitución”.

Igualmente, desde la perspectiva de su *contenido*, como bien es conocido, la actual Carta Magna configura una serie de “enclaves” *antidemocráticos o autoritarios* (Garretón: 1995, p. 254; Arraigada: 1986, p. 154), que constituyen el núcleo esencial de la idea de *democracia protegida* que impera (Reforma a la Constitución Política de la República: 2001, pp. 17-20).

En resumidas cuentas, se desprende con nitidez de lo dicho hasta ahora, que el problema que emerge con toda fuerza en nuestro país es la *relación entre Estado constitucional y principio democrático*. Materia que se circunscribe, como ya se ha adelantado, dentro de la categoría de *Constitución democrática*, donde democracia y Constitución son conceptos que se generan y complementan; por cuanto la democracia actúa como principio legitimador de la Constitución.

3.3. Democracia política y democracia constitucional: desarrollo democrático de la sociedad chilena

En este contexto, la hipótesis que se sustenta es que en Chile mientras la sociedad no alcance un mayor grado de realización de los valores que implica la democracia –no sólo como forma de gobierno sino también como forma de vida– no se logrará efectivamente superar el déficit democrático actual. Por ello, no basta en absoluto con reformar el texto constitucional, mediante un acuerdo político exclusivamente centrado –“desde arriba”– en la estructura institucional del poder constituyente derivado, si no pasa por un verdadero consenso constitucional que implique al pueblo y lo haga partícipe de dicho proceso –“desde abajo”–, a fin de hacer posible una democracia más real y que supere el umbral mínimo necesario de democraticidad. *Approach* que, sin duda, interpreta más íntegramente los componentes esenciales que se espera que tenga en un futuro próximo el Estado constitucional democrático chileno.

Traducido en el plano constitucional, se postula la concreción de una *Constitución de compromiso*, esto es, aquella que codifica los principios y valores en torno a los cuales las fuerzas sociales y políticas que han realizado la transición se reconocen y especifican las reglas para un pacto de conveniencia. Al mismo tiempo, la Constitución debería expresar no sólo un “juicio” respecto del pasado, sino también la introducción de normas, instituciones y procedimientos capaces de impedir que el pasado pueda repetirse (Rolla: 2002, p. 80).

El *consenso incompleto o pacto constitucional incompleto* (Squella: 2000, p. 16) existente en materia constitucional, sin duda, se vería superado con la Constitución de compromiso, que fortalecería la fragmentaria confianza que se manifiesta a la Carta de 1980. Y, como consecuencia de ello, se morigeraría la típica y predominante concepción elitista que ha caracterizado la historia político-social de Chile. Asunto, dicho sea de paso, nada fácil de abordar, pues el tema de las elites tiene raíces muy profundas en nuestra historia, que se hunden ya desde el período colonial, pasando por la independencia, hasta consolidar el Estado liberal (1830-1870). Así, en los primeros decenios de la organización republicana, el mando real lo tuvo una reducida aristocracia agrícola terrateniente, formada de preferencia por familias de ascendencia castellano-vasca, período que, igualmente, coincide con el del electorado fuertemente censitario que rige hasta 1874 (Silva Bascañán: 1997, p. 88). Circunstancia que aporta un dato de extremo interés, cual es, que *la concentración elitista del poder en Chile se la asocia con la estabilidad y continuidad del mismo poder* (Jocelyn-Holt: 2001, pp. 73-74). Esto unido al carácter cíclico del proceso democratizador chileno, caracterizado, en un primer momento, por el paso de un régimen autoritario estable a un régimen democrático inestable (Huntington: 1986), configura un cuadro que sin duda servirá para entender los actuales “enclaves” antidemocráticos. Así, se puede establecer que el régimen militar chileno fue en el tiempo un tipo particular de régimen autoritario, de carácter personalista y fundacional, cuyo legado de sus instituciones es un régimen democrático no desarrollado ni

consolidado (Obando: 2001, p. 124). Además, plantea un concepto débil de “constitucionalismo”, pues, como han sostenido algunos autores, la robustez del concepto de constitucionalismo depende del modelo particular de democracia que se tome y sus instituciones específicas (Nino: 1997, pp. 16-17).

Por ello resulta coherente definir la transición chilena como un *conjunto de arreglos o pactos que, principalmente, definieron las áreas vitales de interés para las élites* (militares, políticos y empresarios); acuerdos básicos sobre las reglas del juego que ha llevado a una democracia limitada, que, sin embargo, ha conducido a una *transición gradual y ordenada* (Lasagna: 1999, p. 50; Jocelyn-Holt: 2001, pp. 49-85; Portales: 2000, pp. 49-85). Asunto nada nuevo, por cuanto la mayoría de las transiciones desde regímenes no democráticos –especialmente autoritarios– a regímenes democráticos han sido procesos conducidos y orientados por las élites políticas, las que articularon demandas intra-élite y en menor medida de las masas (Obando: 2001, p. 127). Razón por la cual, en el régimen político chileno se habla de un predominio de los “arreglos institucionales contramayoritarios” (Peña: 2000, p. 7).

No obstante, a raíz de los recientes sucesos acaecidos en la Iglesia Católica (casos de pedofilia), las Fuerzas Armadas (encubrimiento de crímenes y narcotráfico) y el Gobierno (caso coimas), se ha señalado que estos acontecimientos han ocasionado una desordenada inconsecuencia de estas instituciones que es incompatible con la pretensión de guiar a otros, lo que trae como efecto la *debilidad de las élites* (Peña: 2002, p. D 13). Particularmente destacable es el nuevo estilo *moderado* que se está imponiendo en el empresariado, que los está llevando a desmarcarse de ese pacto original que celebraran al inicio de la transición con las otras –ahora– alicaídas élites.

En resumidas cuentas, el desarrollo democrático de la sociedad chilena debe circunscribirse dentro de la perspectiva de una democracia más plena y viva (“desde abajo”). Donde necesariamente hay que entender la democracia como un proceso evolutivo –no precisamente armónico– que requiere de la disputa y controversia, para finalizar, eso sí, en el consenso o acuerdo, lo que se traduce en una *suma no cero* dentro del proceso político. Y mucho más importante es que, de ese modo, el Estado democrático encarnaría el paso de una *cultura de súbditos* a una *cultura de ciudadanos*. Es decir, se trata de buscar el desarrollo de las condiciones que serían necesarias y suficientes en la sociedad nacional para maximizar, en la medida de lo posible, la soberanía popular y la igualdad política, que se traduzca realmente en la democratización de la sociedad y consolidar, de ese modo, un futuro régimen democrático, tanto político como jurídico.

4. BIBLIOGRAFÍA

- AAVV. 1992. **Las propuestas Democráticas del Grupo de los 24**, Santiago, Corporación Grupo de Estudios Constitucionales,
- AAVV, 2001. *Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado* evacuado el 6 de noviembre de 2001, reproducido en el volumen **Reforma a la Constitución Política de la República de 1980**, Valparaíso, Imp. del Senado,
- Aragón, Manuel, 1989. **Constitución y democracia**, Madrid, Tecnos.
- . 1998. **Estudios de Derecho Constitucional**. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales,
- Arriagada, Genaro, 1986. **Democracia en Chile, doce conferencias**, AAVV, Santiago, Cieplan,
- Barros, Enrique, 1987. “La democracia como forma del poder. Un enfoque normativo”, *Revista Centro de Estudios Públicos*, N° 26, Santiago,
- Beck, Ulrich, 1998. **¿Qué es la globalización?**, Barcelona, Paidós,
- Bobbio, Norberto, 1993. **Futuro de la Democracia**, México, Fondo de Cultura Económica,
- Böckenförde, E. W. 2000. **Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia**, Madrid, Trotta,
- Boeninger, Edgardo, 1997. **Democracia en Chile**, Santiago, Editorial Andrés Bello.
- Bustos, Ismael. 1991. “¿Qué es la Democracia? (Un *approach* lógico-semántico para su definición)”, en *Anuario de filosofía jurídica y social*, Valparaíso, Edeval.
- . 1988. “¿Qué es la Democracia? (Introducción al análisis semiológico del término)”, en *Anuario de filosofía jurídica y social*, Valparaíso, Edeval.
- . 1989. “Introducción al análisis de la justicia constitucional”, en *Anuario de filosofía jurídica y social*, Valparaíso, Edeval.
- Camps, Victoria. 1997. “Ética del buen gobierno”, en AAVV **Buen gobierno y política social**, Barcelona, Ariel,
- Carrillo, Marc. 2002. “Las hipotecas de la Constitución chilena”, en *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Madrid, n° 115, enero-marzo de 2002.
- Cazor, Kamel, 2002. “Constitución, principio democrático y reformas constitucionales”, en *Revista de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Universidad Austral de Chile, Vol. XIII, diciembre de 2002.

- Couffíñal, Georges (compilador) 1993. **Democracias posibles**, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Cristi, Renato, 2000. **Pensamiento político de Jaime Guzmán. Autoridad y libertad**. Santiago, LOM,
- Dahl, Robert, Poliarquía en **Diez textos básicos de Ciencia Política**, Barcelona, Ariel, 1992
- _____. 1999. **La democracia. Una guía para los ciudadanos**, Madrid, Taurus,
- _____. 1994. **¿Después de la revolución? La autoridad en las sociedades avanzadas**, Barcelona, Gedisa,
- Elster, Jon y Slagstad, Rune, 1999. **Constitucionalismo y Democracia**, México, Fondo de Cultura Económica.
- Eyzaguirre, Jaime, 1976. **Fisonomía Histórica de Chile**, Editorial Universitaria, Santiago.
- Fucuyama, Francis. 1999. **El fin de la historia y el último hombre**, Planeta, Barcelona.
- Garretón, Manuel Antonio, 1995. **Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones**, Fondo de Cultura Económica, Santiago.
- Giner, Salvador, 1998. **Carta sobre la democracia**, Barcelona, Ariel.
- Habermas, Jürgen, 1998. **Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de la teoría del discurso**, Madrid, Trotta.
- _____. 1998. **Más allá del Estado nacional**, México, Fondo de Cultura Económica.
- Held, David, 1992. **Modelos de democracia**, Madrid, Alianza.
- _____. 1995. **Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order**, Cambridge, Polity Press.
- _____. 1997. **Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance**, Cambridge, Polity Press.
- Hermet, Guy, 1995. **En las fronteras de la democracia**, México, Fondo de Cultura Económica.
- Hungtington, Samuel, 1989. El sobrio significado de la democracia, *Revista Centro de Estudios Públicos*, n° 33.
- _____. 1986. Condiciones para una democracia estable”, *Revista Centro de Estudios Públicos*, n° 22.
- _____. 1997. **El choque de civilizaciones**, Barcelona, Paidós,

- Jáuregui, Gurutz. 1995. **La democracia en la encrucijada**, Barcelona, Anagrama.
- . 2000. **La democracia planetaria**, Oviedo, Nobel.
- Jocelyn-Holt, Alfredo, 2001. **La Independencia de Chile. Tradición, Modernización y Mito**, Santiago, Planeta/Ariel.
- . 2001. **Historia del siglo XX chileno**, Santiago, Sudamericana,
- Kelsen, Hans, 1974. **Esencia y valor de la democracia**, México, Editora Nacional.
- . 1988. **Escritos sobre la democracia y el socialismo**, Madrid, Debate.
- Lasagna, Marcelo, 1999. **Los límites de la democracia chilena**, Madrid, Claves de la Razón Práctica, n° 90.
- Loughlin, John (compilador), 1999. **La democracia regional y local en la Unión Europea**, Bruselas, Comunidades Europeas.
- Mendez, Juan. 2000. La cláusula democrática y el Derecho Interamericano, en *Apuntes de Derecho sobre Democracia una tarea pendiente*, Santiago, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales.
- Michels, Robert. 1972. **Los partidos políticos** (2 vol.), Buenos Aires, Amorrortu.
- Mirkine-Guetzevitch, Boris, 1934. **Modernas tendencias del Derecho Constitucional**, Madrid, Reus,
- Nino, Carlos S., 1997. **La Constitución de la democracia deliberativa**, Barcelona, Gedisa.
- Obando, Iván. 2001. “La Constitución de 1980 y su democratización”, en *Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso*, N° XXII de 2001.
- Peña Carlos, 2000. “Democracia y minorías”, en *Apuntes de Derecho sobre Democracia una tarea pendiente*, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, Santiago.
- . 2002, *El Mercurio*, domingo 17 de noviembre de 2002, Cuerpo D.
- Prats, Joan, 2002. **Gobernanza democrática**, Barcelona,
- Portales, Felipe, 2000. **Chile: una democracia tutelada**. Santiago, Sudamericana.
- Rolla, Giancarlo, 2002. “Luces y sombras de la experiencia de las transiciones pactadas. Breve consideración sobre los límites de la Constitución vigente en Chile”, en *Revista de Estudios Públicos (Nueva Época)*, n° 115, Madrid, Enero-Marzo.
- Ross, Alf, 1989. **¿Por qué la Democracia?**, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- Rubio Llorente, Francisco, 1997. **La forma del poder**, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales,

- _____. 1996. **El constitucionalismo de los estados integrados de Europa**, Madrid, Fundación Ortega y Gasset,
- Sartori, Giovanni, 1994. **La democracia después del comunismo**, Madrid, Alianza.
- Schumpeter, Joseph, 1968. **Capitalismo, sociedad y democracia**, Madrid, Aguilar.
- Silva Bascuñán, Alejandro, **Tratado de Derecho Constitucional**, *La Constitución de 1980. Bases de la institucionalidad*, tomo IV, (2ª ed.). Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1997.
- Squella, Agustín y otros, 2000. **Democratizar la democracia: Reformas pendientes**, Santiago, Lom,
- _____. 2000. «Sobre la Democracia», en *Apuntes de Derecho sobre Democracia, una tarea pendiente*, Santiago, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales.
- Touraine, Alain, 1998. **¿Qué es la Democracia?**, México, Fondo de Cultura Económica.
- Vallespin, Fernando y otros, 1998. **La democracia en sus textos**, Madrid, Alianza editorial,
- _____. 2000. **El futuro de la política**, Madrid, Taurus.
- Velasco, Blanca, 2003. *Gobernanza democrática: ¿por qué es importante hoy?*, Santiago, material inédito presentado en el Seminario Europa-Chile, Conicyt.