

## Democracia instrumentalizada

VS

## Estado de Derecho

En días recientes llegó a mi poder un pequeño ensayo de un gran autor iuspublicista. El ensayo se denomina *Il 'crucifige' e la democrazia*. El autor es Gustavo Zagrebelsky, actualmente juez de la Corte Constitucional italiana. En pocas y brillantísimas páginas, se plantea un cuestionamiento hoy en día ineludible: ¿a quién sirve la democracia y quién se sirve de la democracia?

Califico el planteamiento de ineludible porque nos encontramos en un contexto ideológico, casi mundial, donde no se discute, ni es dable hacerlo, sobre las bondades de la democracia y el carácter universal de los valores en ella intrínsecos. Sin embargo, el fenómeno democrático en la práctica puede comportar múltiples vicisitudes e incluso convertirse en fachada de regímenes autoritarios.

Al respecto afirma el autor ya citado: *«Se poi guardiamo le cose più da vicino, senza farci impressionare dalle formule e le dichiarazioni di Jede, ci rendiamo facilmente conto del perché la parola democrazia non divide più. Da sempre, ci sono stati molti modi di intenderla. Ma oggi lo sviluppo della tecnologia nella comunizzazione politica e le novità che esso permette nel rapporto governanti-governati rendono possibile addirittura passare nel campo della democrazia, come regimi fondati su consenso, forme di*

*governo che in passato si sarebbero facilmente ascritte al campo dell'autoritarismo antidemocratico [...] Ambiguità e il carattere della democrazia nel nostro tempo»*.

A manera de ejemplo, no olvidemos el fenómeno publicitario, que constituye una versión autoritaria del referéndum democrático y que se diferencia de éste porque «exige una adhesión meramente formal al cuerpo electoral, de tal manera que los resultados se pueden prever apriorísticamente. En la práctica, la adopción de una u otra posición es fruto de una decisión unilateral de los verdaderos detentadores del poder [...], y el voto popular tiende a ofrecer tan sólo una ratificación (en el plano jurídico formal) y una legitimación de los poderes de los gobernantes (en el plano político sustancial)».

Por esta razón, no deja de sorprender que en Colombia el Constituyente de 1991, a pesar de haber pregonado el carácter democrático y participativo del Estado, haya consagrado el plebiscito como un mecanismo de participación popular directa.

Pero, más allá de estos fenómenos de democracia plebiscitaria, extremos pero frecuentes, cabe traer a este escrito la importante denuncia hecha por Zagrebelsky respecto de un instrumento perverso e idóneo también para instrumentalizar la democracia,

en el cual, finalmente, y aunque de manera más sutil, el pueblo también funge de objeto. Se trata de la *sondeo-democracia*", término acuñado por el mismo autor. Esta se caracteriza por la recurrente utilización de sondeos de opinión, sin condiciones de transparencia, ni en respeto de garantías. Tienen por tanto una vocación engañosa, toda vez que se parte del supuesto de que se trata de muestras representativas de la opinión pública, sin que así lo sean. Esto, sin referirnos a los errores técnicos, las más de las veces voluntarios, que encierran el tipo de preguntas, y que llevan a condicionar la respuesta en uno u otro sentido.

Pero, incluso en el caso de las encuestas bien hechas, lo que permiten al gobernante de turno es identificar una fuerza que puede ser manipulada de una u otra manera, verbigracia, convocando a un aparente referéndum, que en realidad reviste todas las características de plebiscito. Dicha eventualidad es posible, porque «*Il popolo sondato è un oggetto. Il popolo che vota è un soggetto*»:

Ahora bien, las manifestaciones patológicas del fenómeno democrático pueden hacerse más frecuentes e incisivas en países donde la cultura política es débil y donde en general la sociedad civil no ha asumido un papel preponderante en la vida política nacional. En ese contexto, resulta aún más válido el interrogante: ¿a quién sirve y de quién se sirve la democracia? Esto, por la evidente propensión a ser fácilmente instrumentalizada.

#### UN EJEMPLO HISTÓRICO PARADIGMÁTICO

El interrogante consistente en quién se sirve y a quién sirve la democracia lo plantea el iuspublicista italiano a partir de un ejemplo histórico de indubitable trascendencia: la convocatoria al pueblo para que se pronuncie o bien a favor de Cristo o bien a favor de Barrabás.

Bajo nuestra perspectiva actual del Estado y de la tridivisión de poderes, de estirpe

demoliberal, lo primero que pondríamos en tela de juicio sería la politización de una decisión judicial, que ha de afectar al derecho humano más universal: la vida. Pero más allá de este aspecto sustancial, que retomaremos más adelante, el capítulo histórico estudiado por Zagrebelsky ejemplifica la instrumentalización de la democracia. En efecto, el autor demuestra que, por un lado, Caifás y el Sanedrín de Jerusalén —máxima autoridad hebrea—, representan una democracia que se reputa portadora de una verdad indiscutible. Es la democracia dogmática. Por otro lado, Pilatos, el procurador romano de Judea, encarna la democracia escéptica, donde lo único relevante es la conservación del poder.

Más allá de esto, lo que a la postre se plantea es una contraposición entre la verdad y la justicia por una parte y la democracia por la otra. Pero como es claro que la verdad o la falsedad no pueden depender del número de votos de apoyo a una u otra opción, y que tal como se plantea el dilema termina siendo Jesús el símbolo del dogmatismo, de lo antidemocrático, de la autocracia, mientras que Pilatos sería el abanderado del valor democrático, salta a la vista que se trata de un planteamiento falso, que por tanto lleva a una conclusión falsa.

Lo que sí se puede afirmar es que a partir de un falso acertijo hay lugar a la instrumentalización de la democracia: «*Se si considera la condanna di Gesù attraverso l'insieme deifattori che l'hanno determinata, appare con evidenza che tanto il dogma quanto la schepsi possono convivere con la democrazia, ma sia l'una che l'altra, strumentalizzandola. Sia il dogmatico che lo scettico possono apparire amici della democrazia, ma solo come falsi amici. Il dogmatico può accettare la democrazia solo se fino a quando serve come forza, una forza indirizzata a imporre la verità. Lo scettico*

*a sua volta, poiché non crede in nulla, può tanto accettarla come ripudiarla. Se è davvero scettico non troverà nessuna ragione per preferire la democrazia alla autocracia. O meglio, troverà una ragione non nella fede in qualche principio, ma in una convenienza. Potrà cioè essere democratico, fino a quando losara, non per idealismo ma per il realismo del proprio interesse*».

¿Y el papel del pueblo? Al pueblo le correspondió entonces, como en otras muchas ocasiones, ser la masa manipulable. Se trata de un pueblo sin real capacidad de decisión, sin libertad, instrumentalizado para legitimaciones *a posteriori*. En este contexto obviamente no hay democracia.

Y es precisamente éste el contexto que se ha creado en Colombia, donde a partir de falsos acertijos se pretende legitimar un gobierno respecto del cual los consensos se han roto, recurriendo inicialmente a los sondeos, y eventualmente al referéndum, que resultaría a todas luces plebiscitario.

Cotidianamente, desde hace casi ya dos años, los medios de comunicación de masas, y especialmente la radio, la televisión y la prensa escrita nos informan sobre los resultados de los sondeos de opinión sobre si el presidente sabía o no de la entrada de dineros del narcotráfico a su campaña, como si los hechos fuesen objeto de opinión: los acontecimientos históricos no mutan su realidad en función del número de votos a favor o en contra.

De la misma manera se pregunta a la desgastada opinión pública si el presidente debe renunciar o debe terminar su período presidencial, y si bien es cierto que esta circunstancia sí puede ser objeto de sondeo, desconocemos cuáles son los motivos que en cada caso inclinan por la respuesta en uno u otro sentido; pero en cualquiera de las dos circunstancias los resultados son manipulados, bien

sea por el gobierno para legitimarse, bien sea por sus opositores para presionar la salida. Cuando en realidad la única cosa diáfana es que la voluntad del pueblo, real, libre y espontánea, no se conoce en forma definitiva. Y hasta aquí dos ejemplos de *sondeo-democracia*.

Lo que sí constituiría sin lugar a duda máxima expresión de democracia plebiscitaria sería la convocatoria al pueblo para que se pronunciara a favor o en contra del así llamado "salto social", o programa gubernamental para hacer efectivo el Estado Social de Derecho.

Sea lo primero aclarar que la realización del Estado Social de Derecho en Colombia es un imperativo y no una opción de los poderes públicos, porque así se proclama en el artículo primero constitucional, y se desarrolla a lo largo de todo el Texto, bien sea con la consagración de los derechos sociales, bien sea en la reglamentación de los servicios públicos, o también cuando se imponen vínculos a la destinación de las rentas de las entidades territoriales. De la misma manera, las normas programáticas imponen los términos en que el Estado Social de Derecho debe hacerse realidad. Es claro, entonces, que la realización del Estado Social no pende de una concesión graciosa del gobernante de turno y por lo tanto encierra en sí mismo un equívoco plantear este interrogante en un eventual referéndum.

Pero lo que sí le daría un carácter eminentemente publicitario a la consulta sería interpretar el apoyo popular al Estado Social de Derecho como una legitimación al gobierno.

Nótese entonces cómo nuestra democracia es aún muy vulnerable a una eventual instrumentalización.

#### LA DEMOCRACIA REAL

Se debe entonces rechazar cualquier forma de *sondeo-democracia* o democracia plebis-

citaria, para no caer en una democracia moralista, mesiánica, pues como lo afirma Zagrebelsky, ésta no puede y no debe considerarse ni portadora de la verdad, ni de la justicia, lo que no quiere decir que deba abandonar estos valores y tanto menos su búsqueda.

El objetivo de la democracia no es lograr el "reino", por decirlo de alguna manera, de la verdad absoluta, incuestionable, dogmática. En una democracia real, debe crearse el clima del pluralismo y la tolerancia que posibilite para cada caso la búsqueda de la verdad con pleno respeto de la juridicidad. O, dicho de otra manera, del Estado de Derecho.

Cuando consideramos que la democracia es portadora de la verdad, suceden dos situaciones inaceptables. Por un lado se articula un régimen de democracia dogmática, donde la concepción acrítica del régimen lleva inevitablemente a uniformar las ideologías, pues la pluralidad y el disenso deben reducirse hasta desaparecer: la verdad no admite discusión. El que disiente es un conspirador. Por otro lado, se constituye en presupuesto de la democracia escéptica, cuyo único imperativo es conservar el ejercicio del poder recurriendo siempre a la consulta directa del pueblo, lo que presupone una desinstitucionalización de la política y la merma del poder de los órganos de representación popular.

Si el presupuesto de la democracia escéptica es la democracia dogmática, donde la voluntad popular es homogénea, no cabe duda de la viabilidad del control monopolístico de las opiniones políticas: «*sano due fati della medesima strategia istituzionale che possono convergere in un esito autoritario, nascosto dietro forme addirittura ultrademocratiche*»<sup>7</sup>.

Se trata entonces de sembrar una voz de alarma frente al fenómeno democrático y a

los valores que están ínsitos en ella. Es que muchas veces el término no encierra un único concepto, y tanto menos, una única realidad.

El hecho de que hoy no se discuta sobre la legitimidad de los regímenes democráticos y que en consecuencia éstos tiendan a universalizarse, no quiere decir que todas las democracias sean reales, o que, al menos, estén permanentemente exentas de manipulaciones ilegítimas.

La democracia, entonces, máxime en países jóvenes como el nuestro, debe ser un punto de llegada, y no un presupuesto a priori. No puede considerarse como un dato histórico ya conquistado, sino como un valor por alcanzar. Un valor que debe revestir las características de la democracia real, no dogmática ni escéptica.

Al pueblo no le ha de corresponder un papel pasivo, o que en el mejor de los casos se limite a reaccionar, en lugar de actuar. Hay democracia cuando el pueblo es el sujeto activo de la política, no cuando es sujeto pasivo o, más exactamente. Objeto instrumentalizado.

#### DEMOCRACIA, ESTADO DE DERECHO Y BÚSQUEDA DE LA LIBERTAD

Cuando se condena el esquema de la democracia dogmática, antítesis de la democracia pluralista, se quiere garantizar el derecho al disenso, a la diversidad y a la tolerancia. No puede existir una única verdad, o tanto menos una única verdad política, o mejor una verdad puesta al servicio del poder. Se trata de garantizar los derechos y libertades no sólo políticos sino también civiles. De ahí que en este contexto se pregone la validez de la autonomía del poder judicial y la independencia del juez. La autonomía respecto de las ramas del poder que tienen origen directo en la representación política. El fallador, en nuestro sistema de *civil law*; está sujeto, en su decisión, de manera primordial, a la ley.

El problema de la neutralidad judicial no era ajeno al Israel de la época del juicio a Jesús. Existían dos procedimientos para reparar los daños: uno era el *mishpat*, o juicio donde participaban tres sujetos, lo que admite una comparación con el actual. Los sujetos eran, entonces, el ofendido, el ofensor y un tercero imparcial, es decir, el juez, a quien correspondía pronunciarse respecto de la condena. Dicha condena tenía un carácter compensatorio de la ofensa. Se trataba de una justicia válida entre enemigos o extraños.

En el caso en que las partes fuesen amigos o estuviesen ligados por parentesco, estaba previsto un procedimiento *sui generis*, si se le analiza bajo nuestra óptica: se trataba del *ryb*, o litigio entre los contrincantes. Su finalidad no era la de destruir al contrincante; se pretendía más bien llevar a la parte agresora a confesar el daño cometido y a pedir en consecuencia perdón, fuente de la reconciliación. Nótese, entonces, que el objetivo no era, como en el caso, realizar la justicia compensatoria, sino preservar y restablecer el vínculo afectado con la acción del responsable. El *ryb* constituye una estructura arcaica, y luego preliminar al *mishpat*<sup>8</sup>.

Volviendo a nuestra realidad, está claro que el fortalecimiento de la democracia, entendida como aquel régimen donde el pueblo es sujeto y no objeto, tampoco puede llevarnos a reñir con el Estado de Derecho y de todas las instituciones que le sirven de apoyo: «*La moltiplicazione delle istituzioni, la garanzia della loro durata, la loro differenziazione funzionale (proposta, decisione, contraddizione, controllo) e il loro bilanciamento sano esigenze imprescindibili, anche dal punto di vista di mantenimento della condizione psicologica della democrazia*», afirma el autor del ensayo analizado.

Y este esquema de democracia crítica, la independencia judicial respecto del debate

político, se erige como garantía de los derechos y libertades ciudadanos. Por tanto, nada más contraproducente y nocivo que las instancias judiciales se politicen y se pongan al servicio de la ideología del régimen, o se instrumentalicen para derrocarlo, en detrimento de los derechos constitucionales fundamentales y, especialmente, del debido proceso y de la libertad personal. La justicia, a diferencia de la democracia, sí tiene por objeto establecer la verdad procesal, y con base en ésta, determinar quién es responsable y en qué medida; pero en el ejercicio de su función, sólo puede tener como parámetro de conducta la ley sustancial y procesal. Los objetivos metajurídicos, y concretamente las finalidades políticas del juzgador, instrumentalizan la justicia, y en ese contexto el Estado de Derecho se desdibuja y desaparece.

Democracia real y Estado de Derecho son, entonces, dos valores que Colombia debe perseguir y preservar en este momento de honda crisis institucional.

Si la justicia no se contamina de objetivos políticos y, en consecuencia, instrumentaliza sus decisiones, bien sea para preservar el régimen, bien sea para combatirlo; y si por otro lado los detentadores del poder político no instrumentalizan la democracia para legitimarse, sino que por el contrario se favorecen, siempre y en todas las instancias, los valores y procedimientos constitucionales, Colombia podrá erigirse hacia el próximo milenio como un Estado constitucional, democrático y de derecho. Si, por el contrario, la crisis se sigue desarrollando en un contexto de manipulación populista, de decisiones judiciales coyunturales y de propuestas de solución mesiánicas que pretenden hacer prevalecer la decisión política sobre el texto constitucional, el Estado colombiano se verá herido en su esencia, y mucho trecho habrá de andar antes de poder recu-

perar la institucionalidad y la democracia perdidas, o tal vez, nunca suficientemente consolidadas.

SANDRA MORELLI RICO  
Directora Departamento de Derecho Público  
Universidad Externado de Colombia

1. Torino, Giulio Einaudi Editore, 1995.
2. *Ibid.*, p. 9.
3. GIUSEPPE DE VERGOHINI, *Diritto Costituzionale Comparato*, Padova, Cedam, 1993, p. 155.
4. *Ibid.*, p. 113. Quizás sea apropiado traducir este término por "sondeo-democracia".
5. *Ibid.*, pp. 113-114.
6. *Ibid.*, p. 6.
7. GIUSEPPE DE VERGOHINI, *Op. Cit.*, p. 118.
8. Pero a pesar de su carácter primitivo, donde está ausente el concepto de juez imparcial, nótese que en todo caso se trata de una manera de restablecer, mantener y fortalecer el tejido social. Es en parte el objetivo último de la conciliación.

## Alemania: 50 años de paz. De la capitulación incondicional a la unidad alemana

El título de este trabajo, y en general el de la conmemoración del Instituto Goethe, *50 años de paz*, podría resultar sospechoso y refutado a primera vista, si se piensa en el gran número de guerras regionales y conflictos locales que han azotado el mundo en este medio siglo, a partir de la finalización de la segunda Guerra Mundial. Corea, Argelia, Vietnam, serían algunos de los nombres para mencionar del inmediato pasado, entre los cientos de confrontaciones por motivos étnicos, religiosos, de poder colonialista, de nacionalismos extremos o delimitaciones de áreas de dominación, y bastaría mirar lo que ocurre ahora mismo con tragedias tan absurdas como la de Bosnia, Rwanda o las antiguas repúblicas soviéticas del Asia Central y los actos de terrorismo masificado. Los ejemplos podrían multiplicarse a fin de demostrar que el hombre sigue apelando a la fuerza para imponer sus creencias, sus intereses, sus fobias, sus mitos o simplemente para sobrevivir. Pero si se piensa con mayor detenimiento, hay suficientes motivos para el título de la conmemoración. En primer lugar, por la convicción generalizada de que ya no será posible una nueva guerra mundial, sea por la capacidad destructora de las armas nucleares que la convertirían en un suicidio colectivo, sea por la espantosa ex-

periencia dejada por la hecatombe de 1939-1945 o, también es preciso reconocer este factor, por el enorme progreso del derecho internacional y el fortalecimiento, que esperamos mucho mayor en el futuro, de la comunidad de naciones. Criticamos frecuentemente sus debilidades, pero ignoramos su contribución para que hoy podamos decir que es este el período más largo de la historia sin una guerra general. Entre la primera y la segunda conflagración mundial mediaron sólo 25 años y es evidente, y probablemente esta será la comprobación más importante, que ninguna de las naciones que iniciaron esas guerras muestran hoy el menor espíritu revanchista. Por el contrario, colaboraron como las que más a robustecer un orden internacional pacífico y a cooperar activamente en la solución de los grandes problemas que amenazan a la humanidad: el deterioro creciente del medio ambiente, la pobreza de la inmensa mayoría de la población del globo, la destrucción de recursos naturales, la enfermedad y el atraso. No en la medida en que la dimensión de esos problemas exige, pero sin duda en una toma de conciencia creciente, por lo menos en sus sectores más ilustrados y responsables.

¿No resultaría anacrónico y hasta ridículo considerar vigentes las pugnas milenarias