

Principios de la democracia para la educación de los ciudadanos*

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (*México*), Vol. XXVII, Núms. 1 y 2, pp. 165-201

John J. Patrick**

RESUMEN

En este artículo se habla de la construcción de la democracia desde la experiencia de expertos estadounidenses en la materia y su práctica concreta, como consultores y asesores, en algunos países postcomunistas como Polonia y Estonia, Letonia, Rumania y la República Checa. Se realiza un análisis de los resabios del comunismo y la viabilidad de la democracia en estos países. Se parte del concepto de democracia liberal, que engloba las prácticas democráticas de los Estados Unidos. Este concepto sugiere un gobierno estrictamente restringido por una legislación operativa, con el propósito primario de asegurar la libertad y otros derechos de los individuos. Se diferencia de otras formas de democracia, como la social y la populista, en que éstas, de alguna manera, limitan las libertades individuales y sociales. Este concepto de democracia se construye a partir de tres premisas: constitucionalidad, sociedad civil y economía de mercado. La educación ciudadana se convierte en prioridad en la agenda de la democracia.

ABSTRACT

In this article the author talks about the democracy construction from the experience of American scholars and consultants, in some of the post-communist countries of Central and Eastern Europe: Poland, Estonia, Latvia, Romania and Czech Republic. He analyzes the tendencies of communism and the possibilities of democracy in these countries. The main concept is liberal democracy, and includes the democratic practices in the United States. This concept suggests a strongly limited government, that assures freedom and other rights of the individuals. It's different from another forms of democracy, as the social and the populist, because these, in a way, limit freedoms of the individuals, and society. This concept of democracy is constructed as of three principles: constitutionalism, civil society and market-oriented economy. Civic education is a priority for the democracy agenda.

* Este ensayo se publicó originalmente como el capítulo uno de *Building Civic Education for Democracy in Poland*, libro editado por Richard C. Remy y Jacek Strzemieczny y publicado en 1996 por el National Council for the Social Studies y el ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science Education. El título original del trabajo fue: "Principles of Democracy for the Education of Citizens in Former Communist Countries of Central and Eastern Europe". Este artículo se traduce por primera vez al castellano, con autorización del autor. La traducción fue elaborada por Angélica Tornero, doctora en Letras Iberoamericanas, por la Universidad Autónoma de México (UNAM).

** John J. Patrick es profesor de educación en la Universidad de Indiana, en la que funge también como director del Centro de Desarrollo de Estudios Sociales y como director del ERIC Clearinhouse para estudios sociales y educación en ciencias sociales.

INTRODUCCIÓN

De 1987 a 1991, mientras los estadounidenses celebrábamos el bicentenario de nuestra Constitución y de la Carta de Derechos, la población de Europa Central y de Europa Oriental, largamente reprimida, derrocaba los regímenes despóticos y atestiguaba una transformación social y política sin precedentes. Esta población intentó construir audazmente la democracia constitucional desde las ruinas del totalitarismo comunista y reconoció con celeridad la importancia fundamental de la educación cívica para lograr sus aspiraciones. Vaclav Havel, el gran líder Checo, escribió: "La esfera de mayor interés es la educación. Todo lo demás depende de ella" (Havel, 1993: 117). Su opinión se escuchó por toda la región. Un educador de Estonia (Sulev Valdmaa), por ejemplo, me dijo durante una entrevista reciente: "El desarrollo de una Estonia libre y democrática depende del desarrollo de una educación cívica efectiva y persistente para los ciudadanos estonios. De otra manera, no sucederá".¹

I. UNA OPORTUNIDAD SIN PRECEDENTES PARA LA EDUCACIÓN CÍVICA DEMOCRÁTICA

Los educadores de Europa Central y Oriental han mirado hacia Occidente, especialmente hacia los Estados Unidos de Norteamérica, para inspirarse, buscar ayuda material y, sobre todo, para hallar ideas sobre la educación cívica que apoyen la democracia constitucional. ¿Podemos ayudarlos? ¿Pueden las ideas de educación cívica, impresas en nuestros documentos primordiales, ser fuente de inspiración para los planes de estudio de las escuelas de los países, hasta hace pocos años, sometidos por el comunismo, como Estonia, Polonia y la República Checa? ¿Qué ideas deben estar en el centro del currículo de educación cívica para la democracia en países que transitan del totalitarismo comunista a la democracia constitucional?

¹ Entrevista de John J. Patrick con Sulev Valdmaa, Director del Programa del Jaan Tonisson Institut of Tallinn, Estonia en Andineeme, durante un seminario para maestros de civismo, Harju, Estonia, 30 de junio de 1994.

Comencé a considerar seriamente estas cuestiones por primera vez durante los tres días de trabajo intenso, llevados a cabo a mediados de septiembre de 1990, en el marco de un encuentro extraordinario que tuvo lugar en la que fuera la casa de nuestro cuarto presidente, el gran constitucionalista James Madison. Me encontraba ahí, entre un pequeño grupo de estadounidenses invitados por la Fundación Nacional para la Preservación Histórica de Montpelier de Madison, en el condado de Orange, en Virginia, para discutir sobre la educación cívica para la democracia –sus metas, sustancia y métodos–, con representantes de países postcomunistas de Europa Central y Oriental. Los europeos expresaron sus esperanzas por alcanzar un futuro democrático y sus temores ante los problemas heredados del pasado comunista. Jacek Strzemieczny, un educador polaco, subrayó la complejidad que supone tener que sobreponerse a los efectos residuales de la educación cívica marxista, que durante más de 40 años guió las mentes y los espíritus de los maestros y de los estudiantes hacia fines diametralmente opuestos a los de la democracia constitucional. Strzemieczny se quejaba de que: “Los maestros de historia (y de civismo) fueron adoctrinados o reprimidos. Tenemos que comenzar de nuevo y capacitar a los capacitadores de los materos. Estamos muy apurados tratando de llenar un pozo vacío con cubetas vacías”.²

En Montpelier, el doctor Strzemieczny y otros europeos nos pidieron ayuda a los estadounidenses para llenar sus cubetas vacías y, como consecuencia, para iniciar proyectos de educación cívica que nos han permitido ir varias veces, a otros colegas y a mí, a cinco países anteriormente comunistas: la República Checa, Estonia, Letonia, Polonia y Rumania. Mis visitas a Estonia, Letonia y Polonia han sido más frecuentes y prolongadas. Durante esos viajes a Europa Central y Oriental, he tenido experiencias interesantes, relacionadas con la educación cívica para la democracia. Por ejemplo, he sido ponente y conductor de varios seminarios para maestros de educación primaria y secundaria, consultor para el diseño curricular de proyectos de desarrollo y observador de los procesos de enseñanza

² Conversación con Jacek Strzemieczny, “Latterday Madisons”, reunión en Montpelier”. Constitución.

y de aprendizaje en las escuelas. He conocido e intercambiado ideas sobre la educación cívica con los profesores de universidades, con funcionarios de los ministerios de educación, con miembros de los parlamentos y con líderes de las organizaciones de la sociedad civil.³

Mis experiencias recientes como educador cívico en Europa del Este me han llevado a meditar y reprocesar ideas acerca de la utilidad de la educación cívica para el desarrollo de una ciudadanía democrática. Pero ahora, más que nunca, estoy convencido de que las útiles y, a veces, contradictorias ideas de la democracia constitucional y de la libertad no pueden instrumentarse de manera exitosa, sin cierto nivel de apoyo y conciencia populares. Las instituciones de la democracia constitucional, no importa lo bien construidas que estén, no pueden ser "máquinas que se activan solas".^{4***} La eficacia y la utilidad de las instituciones descansa, en última instancia, en la comprensión y el compromiso amplios, entre grandes grupos de ciudadanos, de las ideas que las fundamentan.

Las ideas cívicas y políticas son importantes: buenas ideas dan buenos frutos. Pero son buenas ideas sólo si son ampliamente conocidas, si se cree en ellas y si son practicadas por grandes grupos; esto indica que debe buscarse un lugar fundamental a la educación cívica en la gran transición del totalitarismo comunista a la democracia constitucional en Europa Central y Oriental, situación que mucha gente ha anhelado y por la cual se ha sacrificado.

Así, la tarea primordial de la educación cívica en esta gran transformación gira alrededor de ideas clave como: *¿cuáles son los principios de la democracia que los estudiantes deben conocer y apoyar, si se les está preparando para ser ciudadanos?* El tratamiento

³ John Patrick ha estado involucrado en los siguientes proyectos: a) seminarios y conferencias sobre educación cívica en Estonia, patrocinados conjuntamente por el Jaan Tonisson Institute of Estonia y la International Foundation for Electoral Systems de los Estados Unidos, b) el proyecto Educación para una Ciudadanía Democrática en Polonia, patrocinado por el Mershon Center de la Ohio State University, el Polish Ministry of National Education y el Center of Citizenship Education, en Varsovia, Polonia, c) el panel Academical Advisory Panel on Civic Education Reform in Central and Eastern Europe, de la United States Information Agency (USIA), y d) el programa de Educación Cívica para la Democracia en Letonia, patrocinado por el Democratic Advancement Center of Latvia.

⁴ Esta frase fue tomada del título del libro de Michael Kammen, editado en 1986 por Alfred A. Knopf, en Nueva York, sobre el tema de la constitucionalidad estadounidense.

*** NT: esta frase dice en el original en inglés: *machine that would go of itself*.

de esta cuestión, y de las ideas que la conforman, no agota el tema de qué y cómo enseñar principios de democracia mediante la educación cívica. Sin embargo, esta discusión destaca los elementos fundamentales de cualquier currículo susceptible de ser trabajado y conceptualmente sólido, que podría elaborarse y practicarse de manera diversificada para satisfacer las diferencias culturales y sociales. El supuesto es que las ideas que se presentan aquí acerca de los contenidos curriculares son necesarias, aunque no suficientes, para desarrollar una ciudadanía democrática en Europa Central y Oriental, así como en cualquier otra parte del mundo.

A. Una definición mínima de democracia

La primera tarea de la educación cívica, democrática, es definir el concepto clave: democracia. La popularidad global de la democracia, como etiqueta preferida por los diferentes sistemas políticos, ha ensombrecido y confundido el concepto. Desde mediados del siglo, la democracia se ha convertido en una *buena idea* virtualmente insatiable, por lo que la mayoría de los sistemas de gobierno del mundo se ha apropiado de este concepto, aunque sólo una minoría ha actuado democráticamente. A los regímenes comunistas totalitarios, por ejemplo, se les llamó “democracias populares”. Y varias dictaduras unipartidistas de los estados postcoloniales de África y Asia se pronunciaron por la consecución de las metas y los procedimientos de la democracia.

Dada la confusión semántica del término democracia en el siglo XX, ¿cómo debiera esta idea presentarse, definirse y elaborarse en relación con los programas de educación cívica? Se recomienda lo siguiente: introducir una definición mínima de democracia y en seguida elaborar sobre ella, mediante la explicación de un conjunto de conceptos básicos, con los que está inextricablemente ligado el funcionamiento de un auténtico gobierno democrático. La meta educativa, intencional, consistirá en proporcionar a los estudiantes criterios para apreciar y evaluar las propuestas y las prácticas que forman parte de las demandas democráticas. Los estudiantes contarán así con las herramientas intelectuales para interpretar y juzgar hasta dónde los sistemas políticos (incluyendo el propio) son

o no ejemplo de democracia. También adquirirían las bases teóricas requeridas para formar ciudadanía responsable en una democracia. Si son los ciudadanos quienes establecerán y mejorarán un sistema político democrático, estos deben saber qué es la democracia, cómo procurarla y por qué es positiva.

B. Conceptos antiguos y modernos

La construcción de una definición mínima de democracia en el mundo de hoy comienza con una mirada hacia atrás, al mundo antiguo. Las raíces de la democracia, de más de 2,500 años de antigüedad, se encuentran en la antigua ciudad-república griega, donde la gente (*demos*) comenzó a gobernar (*kratía*). La democracia (*Demokratia*) en la antigüedad, gobierno de la mayoría, era comúnmente comparada con la aristocracia, gobierno de la minoría, y con la monarquía, gobierno de uno. Los antiguos practicaron la democracia directa en escala pequeña. Esto es, los ciudadanos (incluida toda la gente del gobierno) tenían derecho a participar equitativa e inmediatamente en la toma y ejecución de las decisiones públicas para una pequeña esfera, la *polis* (comunidad de la ciudad).⁵

Los politólogos modernos, desde los *philosophes* de la Ilustración europea hasta los fundadores de los Estados Unidos de Norteamérica y todavía después, han señalado deficiencias críticas en las democracias antiguas, tales como su proclividad al conflicto de facciones desorientador, la tiranía predominante, las demandas excesivas a lo individual en favor de lo comunitario, la falta de atención a los derechos personales o privados, y la administración gubernamental inepta.⁶ En este sentido, James Madison escribió, en su célebre

⁵ Hay excelentes fuentes de información al respecto: M. Y. Finley, *Politics in the Ancient World* (Cambridge, England: Cambridge University Press, 1983); J. K. Davies, *Democracy and Classical Greece* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1993); Paul Rahe, *Republics, Ancient and Modern* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1992); A. H. M. Jones. *Athenian Democracy* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1977).

⁶ Véase Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited* (Chatham, New Jersey: Chatham House, 1987). Este libro incluye un capítulo excelente (pp. 278-297) de las diferencias entre la democracia griega de la antigüedad y la democracia moderna. Véase además Martín Diamond, *The Founding of the Democratic Republic (Ithaca, Illinois: F. E. Peacock Publishers, 1981)*; M. Y. Finley, *Politics in the Ancient World*; and Paul Rahe. *Republics, Ancient and Modern*.

10° Documento sobre *Federalismo*, “[que] tales democracias han sido siempre espectáculo de turbulencia y de disputa; siempre han sido consideradas incompatibles con la seguridad personal o con los derechos de la propiedad privada, y sus vidas han sido en general tan cortas, como violentas sus muertes” (Rossiter, 1961: 81).

Como en tiempos antiguos, la democracia, en nuestro mundo moderno, es aún, en palabras memorables de Abraham Lincoln, “gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo” (Lincoln en Delbanco, 1992: 295). No obstante, la democracia hoy es representativa, indirecta, y los estados-naciones, no las pequeñas ciudades-repúblicas, son las esferas típicas, a gran escala, de los gobiernos modernos. Más aún, a diferencia de la exigua ciudadanía de la antigua *polis*, las democracias son hoy inclusivas; virtualmente, todos los habitantes dentro de la esfera pueden tener igualdad de derechos y de privilegios como ciudadanos.

Sin embargo, diferencias aparte, los vínculos de la democracia antigua con la moderna se hacen patentes hoy en la definición mínima, ampliamente sostenida, de democracia, que proporciona un criterio para distinguir los regímenes democráticos de los no democráticos. Este es el *criterio* y la definición mínima: Un sistema político es *democrático en la medida en que los que toman decisiones sean elegidos mediante elecciones justas, periódicas y honestas, en las que los candidatos compitan libremente por votos y en las que virtualmente toda la población adulta pueda votar* (Huntington, 1991: 7). Así, por ejemplo, un sistema político no es democrático si no hay oposición auténtica de partidos para contender en las elecciones, o si el derecho de votar o, de otro modo, de participar se niega sistemáticamente a algún tipo de personas, por razones de raza, etnia, religión, ideología y demás. *Esta definición breve enfatiza que las elecciones libres, abiertas, regulares, justas y competitivas—decididas por el voto popular— son una condición esencial de la democracia representativa.* En una democracia representativa hay un gobierno por consentimiento del gobernado, que es la única base legítima del ejercicio de la autoridad de unas personas sobre otras. Las instituciones gubernamentales son tanto directa como indirectamente responsabilidad del pueblo, de los ciudadanos. Y los representantes del pueblo en el gobierno pueden ejercer el poder sólo si los ciuda-

danos se lo otorgan legalmente. Así, los gobernadores son servidores públicos de los gobernados, quienes tienen el derecho y la responsabilidad de afirmar o de rechazar sus gobiernos por medio de elecciones públicas periódicas. Durante el intervalo entre elecciones, los ciudadanos tienen el derecho y la responsabilidad de influir en sus representantes en el gobierno por medio de prácticas y canales diversos.

En una democracia, el tipo de gobierno que desea la mayoría es expresado directamente por los ciudadanos o indirectamente por sus representantes. Cualquier cuerpo gubernamental que toma decisiones tomando en cuenta los votos de más de la mitad de aquellos que votan y están presentes actúa democráticamente. No obstante, para mantener la democracia, el gobierno de la mayoría debe combinarse con los derechos de las minorías. Así, todos los individuos, incluidos aquellos que están fuera de la mayoría, en un momento determinado, pueden participar justa, libre y abiertamente para influir en el gobierno.

C. Criterios de la educación cívica

La protección de los derechos políticos y personales de los ciudadanos, incluidos aquellos que forman parte de la minoría, depende de la constitucionalidad (la regulación de las leyes) y de la sociedad civil, que se incluyen en la siguiente definición ampliamente aceptada: “[Una] democracia es un sistema político legalmente institucionalizado. [Hay] una sociedad civil autónoma, cuyos individuos se reúnen voluntariamente en grupos con propósitos autodefinidos [para] colaborar entre sí, mediante mecanismos de partidos políticos y establecer por medio de elecciones libres un sistema de gobierno representativo” (Smith, 1994: 13). Esta definición hace énfasis, al igual que la antes mencionada, en la libertad, la justicia, la apertura y las elecciones competitivas. Sin embargo, esta segunda definición, agrega dos conceptos centrales: constitucionalidad y sociedad civil, los cuales se enfatizan en secciones subsecuentes de este ensayo.

Los profesores y los estudiantes de educación cívica deberían usar los conceptos de estas dos definiciones como criterios para comparar y evaluar sistemas políticos y en consecuencia determinar

si son más o menos democráticos. Este ejercicio analítico revelará que el concepto o los principios de la democracia se practican de manera diversa. No hay un solo conjunto de instituciones que exacta y exclusivamente encarne la democracia. Más bien hay variaciones constitucionales e institucionales en los temas centrales o conceptos.

Los ciudadanos, en los diferentes países, han desarrollado varios modelos de democracia.⁷ Los modelos populistas y comunitarios hacen énfasis en la participación ciudadana, en la responsabilidad cívica y en el bienestar común. El modelo de la democracia liberal sugiere un gobierno estrictamente restringido, con el propósito primario de asegurar la libertad y otros derechos de los individuos. El modelo de la democracia social hace énfasis en un gobierno fuerte que actúa positivamente para promover el bien público mediante una normatividad y programas de bienestar impuestos desde el estado-central. Estos modelos diferentes, o varias combinaciones de ellos, pueden ser considerados democráticos sólo si se apegan a ciertos conceptos o principios—los criterios por medio de los cuales un analista decide hasta dónde un sistema político es o no una democracia—.

Las democracias del mundo contemporáneo tienden a ser sistemas mixtos, que incluyen características de dos o más modelos teóricos de democracia. Las diferencias de opinión sobre la mejor mezcla de características de diferentes modelos (por ejemplo, los modelos liberal y social o democrático) se han convertido en asuntos públicos, delicados, en Europa Central y Oriental y en otras partes del mundo. Estos temas delicados deberían ser parte de la educación cívica para la democracia.

En el énfasis que se hace en este ensayo respecto de que los gobiernos restringidos protegen los derechos individuales, se favorece el modelo denominado a menudo: “democracia liberal constitucional”: *Este modelo sostiene que el propósito principal del gobierno es asegurar a sus miembros derechos individuales tales como el derecho de la vida, el de la libertad, el de la propiedad, el de la igualdad de oportunidades y el de la búsqueda personal de la felicidad*

⁷ David Held proporciona un excelente estudio sobre los diferentes conceptos de democracia. (Held, 1987). Giovanni Sartori, por su parte, presenta persuasivamente el modelo de la democracia liberal (Sartori, 1987).

y, en consecuencia, promover el bien común. Este modelo, como todas las teorías genuinas de la democracia, hace énfasis en la constitucionalidad y en la sociedad civil, los cuales se discuten en este ensayo, como conceptos centrales de la educación cívica para la democracia.

II. DEMOCRACIA Y CONSTITUCIONALIDAD

Las democracias modernas operan en términos de constituciones o de leyes fundamentales, establecidas por consentimiento del pueblo, que garantizan y limitan los poderes del gobierno. Hay, por lo tanto, gobiernos restringidos de acuerdo con la legislación, que se supone debe prevenir la arbitrariedad y el abuso en el ejercicio del poder. Nadie, ni siquiera el jefe del ejecutivo o el líder del parlamento, esta sobre la ley, la cual censura y protege de igual manera a las personas del gobierno.

Un gobierno restringido y una legislación acorde con las disposiciones de una constitución hecha por el pueblo, son los fundamentos de la *constitucionalidad* en un gobierno democrático. La siguiente es una definición formal de constitucionalidad: "consiste en las formas, principios y procedimientos del gobierno restringido. La constitucionalidad se ocupa del problema constante de cómo establecer un gobierno estructurado y controlado, con poder suficiente para llevar a cabo los objetivos de la comunidad, y en el que se pueda prevenir la represión".⁸

La constitucionalidad en una democracia al mismo tiempo limita y da poder al gobierno desde, por y para el pueblo. Mediante la constitución, el pueblo da poder a su gobierno para que actúe eficientemente en favor del bien público; éste es formulado e instrumentado por el gobierno de la mayoría por medio de sus representantes. Sin embargo, hay límites constitucionales en el poder de la mayoría para regir mediante sus representantes en el gobierno. El propósito último es proteger los derechos de los gobernados, incluyendo a los individuos poco populares de los grupos minoritarios, contra la amenaza de tiranía por parte de la mayoría o de otras fuentes

⁸ Véase el artículo de Herman Belz, "Constitucionalidad" (Belz en Hall, 1992:190).

de poder. Así, la ley suprema de la constitución, establecida y sostenida por la gente, limita el poder del gobierno del pueblo para asegurar los derechos de todos en contra de abusos potenciales. Es por esto que una democracia que opera dentro del marco de una constitución es etiquetada como una democracia constitucional para indicar claramente que el gobierno del pueblo NO puede ejercer legalmente el poder de forma considerada indeseable por el pueblo mismo.

A. Constitucionalidad y derechos individuales

Las limitaciones constitucionales del poder del gobierno democrático son absolutamente necesarias para garantizar la libertad, la justicia, la apertura y las elecciones periódicas, competitivas, por parte del pueblo y de sus representantes en el gobierno. Los derechos constitucionales, tradicionales, de libertad de expresión, de prensa, de reunión y de asociación estarán garantizados si las elecciones responden a la definición mínima de gobierno democrático. Además, los derechos de libre expresión y de protección contra formas de abuso del gobierno en procedimientos legales contra la criminalidad son necesarios para mantener una oposición leal pero auténticamente crítica respecto del partido en el poder. Debe haber pocas o nulas posibilidades de que el partido en el poder castigue, encarcele o destruya a sus opositores políticos.

La constitucionalidad, propiamente entendida, no es antidemocrática al restringir al gobierno de la mayoría y a la voluntad popular. Más bien, con ello protege a un gobierno democrático contra ciertas enfermedades o deficiencias, bien conocidas por los estudiosos de la antigua *polis*, que podían conducir a la decadencia de la democracia. Cass Sunstein, un notable politólogo estadounidense, lo dice bien: “[Una] meta central de la democracia constitucional es asegurar el terreno para la discusión pública y la elección colectiva de las preferencias [por ejemplo, mediante elecciones públicas], mientras que se vigila en contra de los peligros de la tiranía de las facciones (mayoritarias) y de los intereses personales de los representantes.”⁹

⁹ Véase Cass R. Sunstein, “Constitution and Democracies: An Epilogue”.

La constitucionalidad en una democracia denota un compromiso inamovible con el gobierno restringido y la legislación para *proteger los derechos individuales* y para habilitar a los gobiernos auténticamente democráticos para que sirvan al *bien público*.

No obstante, muchas naciones-estado, con constituciones democráticas similares, no funcionan como democracias constitucionales. Las constitucionalidades aparentes pueden ser decepcionantes. El mundo moderno se ha llenado de constituciones falsas, que han presentado una faceta de democracia constitucional con poca o ninguna correspondencia con la realidad. Las constituciones al estilo soviético, del pasado reciente, proclamaban considerablemente todo tipo de derechos, mientras que no se garantizaba ninguno.

B. La constitucionalidad en la educación cívica para la democracia

Bronislaw Geremek, un ex-miembro del parlamento polaco y eminente historiador, esgrime una advertencia adecuada a los educadores cívicos, sobre sus lecciones de constitucionalidad: "Constitución; es difícil imaginar otra palabra de la cual se haya abusado tanto y con la cual se haya prometido tanto en un régimen totalitario [tal como Polonia bajo el comunismo] [...]. La educación de los ciudadanos, como se practicó, hizo de la constitución su objeto de importancia. Pero todos sabemos cuánto la educación escolarizada, no sólo abusó, sino incluso prometió, mediante la idea de la educación ciudadana" (Geremek, 1994: 5). Para que las lecciones sobre constitucionalidad sean efectivas, deben estar fundadas en la realidad, se debe investigar abiertamente sobre los ejemplos positivos y negativos de constituciones y de prácticas constitucionales en todas partes del mundo moderno, incluidas las democracias occidentales.

La forma de proceder está indicada correctamente por Wiktor Osiatynski, un gran intelectual polaco y consejero de su gobierno. Este estudioso recomienda que la idea de constitucionalidad debe convertirse en el fundamento para el desarrollo de gobiernos democráticos y de la educación cívica. De acuerdo con él, "[la] meta es la constitucionalidad como conciencia de los derechos y de cierto orden legal en el que viven los ciudadanos —de la conciencia de los

poderes limitados, de las medidas para apelar, de las reglas del juego que permiten a los ciudadanos prever el futuro—.”¹⁰ Por lo tanto, Osiatynski, y muchos otros como él en las regiones europeas, constitucionalizarían la democracia en el marco de un gobierno civil, una sociedad civil y una educación cívica, para asegurar los derechos inamovibles que tienen todas las personas que vivan bajo la autoridad de un régimen, incluidas las minorías y los individuos impopulares.

Para entender, analizar y evaluar completamente a la democracia en los tiempos modernos, y para distinguirla de formas no democráticas de gobierno, los estudiantes de educación cívica en Europa Central y Oriental, o donde quiera que sea, deben vincular la constitucionalidad con su definición de democracia. A continuación se ofrecen algunos criterios, como ejemplos que pueden ser expuestos a los estudiantes de educación cívica. *Una democracia constitucional es un gobierno popular, representativo –basado en elecciones libres, justas, periódicas y competitivas de representantes, por un grupo de votantes inclusivo– que detenta el poder y que, a la vez, es limitado por las leyes supremas de una constitución para actuar en favor del bien público y para proteger los derechos individuales de todos en la nación, y por lo tanto para mantener los procedimientos democráticos en las elecciones y en acciones sobre políticas públicas.* Este criterio se incorpora y se construye sobre la definición mínima de democracia, presentada en la sección precedente.¹¹

¹⁰ Véase Wiltor Osiatynski, “Polish Constitutionalism” (Osiatynski en Katz, 1994: 21-22). Véase también un excelente artículo de Wiktor Osiatynski, “A Model Misinterpreted”. (Osiatynski, 1991: 46-54). En este artículo, Osiatynski argumenta que “hay dos principios de la constitucionalidad estadounidense que son hoy relevantes para Polonia. Uno es el principio de la democracia limitada –la creencia de que los derechos individuales y los derechos de la minorías son limitaciones necesarias al deseo de la mayoría–, debido al peligro de una democracia desenfrenada de la mayoría. La otra es la idea de que la constitución representa una legislación mayor que se eleva sobre el parlamento y sobre el poder ejecutivo” (véase página 54).

¹¹ Bruce Ackerman enfatiza la importancia relevante de la constitucionalidad en cualquier concepto de democracia moderna. (Ackerman, 1992: 46-68). Ackerman insta a los países postcomunistas de Europa Central y Oriental a legitimar y proteger sus derechos recientemente ganados mediante la “constitucionalización de sus revoluciones”.

III. LA DISTRIBUCIÓN DEL PODER Y LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

La separación de los poderes es un camino para designar y usar una constitución en favor de distribuir el poder y de proteger los derechos individuales, y un camino para mantener los procedimientos democráticos. James Madison, en el 47° *Documento sobre Federalismo*, asentó la importancia de separar los poderes para prevenir la tiranía: “La acumulación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en las mismas manos, ya sea de uno, de unos pocos, o de muchos, o ya sea por herencia, por autoapropiación o por elección, puede ser justamente nombrada con el concepto de tiranía” (Madison, 1961). Sin algún tipo de distribución efectiva del poder, no puede haber una democracia constitucionalmente auténtica.

El modelo estadounidense de la democracia constitucional distribuye el poder entre tres divisiones de gobierno coordinadas: los departamentos legislativo, ejecutivo y judicial. Cada división cuenta con medios constitucionales para supervisar las acciones de la otras divisiones, para prevenir que uno de cualquiera de los tres departamentos coordinados domine o controle continuamente a los otros. Esta supervisión constitucional incluye la cobertura parcial y la repartición de los poderes entre tres divisiones distintas del gobierno, cada una con una función particular.

Hay muchos ejemplos en la Constitución de los Estados Unidos de maneras en que una división del gobierno puede supervisar las acciones de otras divisiones para mantener el equilibrio de poderes entre las tres divisiones. Por ejemplo, el Presidente (rama ejecutiva) puede incidir en el Congreso (rama legislativa) mediante el veto a una enmienda que había sido aprobada por éste. No obstante, el Congreso puede volcar el veto del Presidente, con la aprobación de dos terceras partes de la enmienda vetada. La Suprema Corte (rama judicial) puede usar su poder de inspección judicial, si procede, para declarar anticonstitucionales acciones del ejecutivo o del legislativo. El pueblo, con base en el artículo 5° de la Constitución, puede anular libremente la inspección judicial de la Suprema Corte, enmendando

la Constitución para revertir una decisión particular por medio de la cual la Corte declaró anticonstitucional una acción del Congreso. Otros ejemplos de supervisión y de búsqueda de equilibrio en el sistema pueden encontrarse en los artículos I, II y III de la Constitución de los Estados Unidos (Bradford y Schramm, 1994). En el 48° *Documento sobre Federalismo*, James Madison resalta la relación de supervisión y balance de la separación de poderes como medio para la constitucionalidad efectiva. Madison escribió que a menos que las divisiones del gobierno “estén vinculadas y armonizadas [o balanceadas] como para dar a cada una un control constitucional [supervisión] sobre las otras, el grado de separación, [...] esencial para un gobierno libre, no podrá ser nunca sostenido debidamente en la práctica” (Madison, 1961).

Por supuesto, el modelo estadounidense constituye meramente una forma de distribuir el poder constitucional en un gobierno. Hay otras estructuras funcionales, tales como aquellas asociadas con formas diversas de tipo parlamentario de la democracia constitucional. Las democracias parlamentarias usualmente ejemplifican su primacía legislativa *vis-a-vis* las funciones ejecutivas del gobierno. No obstante, también tienden a contar con un poder judicial separado y verdaderamente independiente, que incluye una corte constitucional con el poder de hacer revisiones constitucionales, que es bastante semejante a la revisión judicial del sistema estadounidense. El gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña es una excepción notable de esta tendencia global de las operaciones judiciales. También lo es la Constitución de Letonia, que subordina el poder judicial al parlamento, el cual, no obstante, es responsable directamente ante la gente, como ocurre en el gobierno del Reino Unido. Las democracias auténticas —ya sean parlamentarias, presidenciales o de cualquier otro tipo— están basadas en los ciudadanos y son responsables ante ellos. Así, sin importar las variaciones del diseño constitucional de las instituciones, los ciudadanos, colectiva e individualmente, tiene la primera y última responsabilidad de mantener su democracia y de proteger sus derechos.

A. La independencia judicial y la revisión constitucional

Es notable en todo el mundo, en términos del desarrollo de la democracia, una amplia tendencia a otorgar a un poder judicial independiente la facultad de declarar anticonstitucionales actos legislativos y ejecutivos. Este es un medio constitucional esencial para evitar que los poderes legislativo y ejecutivo sean usados para violar los derechos individuales y para subvertir la democracia. Una carta de derechos en una constitución puede establecer elocuentemente, con palabras elegantes, los derechos de la vida, la libertad, la propiedad y varias formas de seguridad social. Pero estos derechos serán prácticamente inútiles si no hay una maquinaria gubernamental que los refuerce en contra de actos de despotismo. En el 78° *Documento sobre Federalismo*, Alexander Hamilton argumentó: "La independencia total de la cortes de justicia es peculiarmente esencial en una constitución limitada [...]. La limitaciones de este tipo [para proteger los derechos de los individuos] no pueden preservarse en la práctica más que por medio de las cortes de justicia, cuya obligación debe ser declarar inútiles todos los actos contrarios al tenor manifiesto en la Constitución. Sin esto, todas las reservas constitucionales de los derechos o privilegios individuales no servirán de nada" (Madison, 1961).

Las cortes constitucionales de los antiguos países comunistas de Europa Central y Oriental tienden a concentrar su trabajo en cuestiones constitucionales. Los asuntos que requieren sólo de interpretación estatutaria, que están al margen de la constitucionalidad de la ley, son resueltos generalmente por las cortes bajas, sin acción por parte de la corte constitucional. A diferencia del sistema judicial estadounidense, estas cortes constitucionales pueden opinar sobre la constitucionalidad de un acto, al margen del proceso en contra, por lo que un caso real que involucre el acto en cuestión, es llevado ante la corte por un fiscal o por alguien que solicite una demanda en contra. Así, estas cortes constitucionales pueden hacer sugerencias, lo que no sucede en el sistema judicial estadounidense (Schwartz, 1993: 163-207).

Sin embargo, en esencia, la revisión constitucional a las cortes constitucionales es la misma que la revisión judicial del sistema judicial estadounidense. Este poder, el de la división judicial independiente del gobierno, se usa para proteger los derechos inmutables, individuales, de la vida, de la libertad, de la propiedad y para sostener los procedimientos fundamentales de la democracia que dependen de la libertad de expresión, de reunión, de asociación y de participar en elecciones públicas y otro tipo de actividades que tiene por objetivo influir y responsabilizar a los representantes del pueblo ante el gobierno.

Herman Schwartz, quien ha servido como consejero de la constitucionalidad en diferentes países de Europa Central y Oriental, subraya la importancia de un poder judicial independiente y de una revisión judicial de la constitucionalidad en un gobierno democrático. El autor cree "que la oportunidad de que estos países continúen desarrollándose como democracias constitucionales depende de contar con cortes fuertes e independientes que puedan repeler violaciones a las constituciones, cometidas por el ejecutivo y el legislativo (Schwartz, 1993: 194-195).

No obstante, hay otro lado del largo debate sobre cómo deben asegurarse a un país y a su pueblo la libertad, la democracia y el bienestar público. Los modelos participativos de la democracia constitucional, en contraste con el modelo liberal, enfatizado en este ensayo, subrayan la interacción continua del pueblo con sus representantes parlamentarios. Hay una responsabilidad inmediata y directa del poder legislativo, la división suprema en este modelo de gobierno democrático, ante el pueblo, que es el guardián último de la libertad. Los críticos, no obstante, han declarado que este modelo de gobierno democrático es susceptible de transcurrir de un liderazgo eficiente a la tiranía de la mayoría. Sin embargo, algunos gobiernos constitucionales de los antiguos países comunistas, tales como el gobierno constitucional de Letonia, exhiben inclinaciones populistas al enfatizar la supremacía parlamentaria. No obstante, estos gobiernos constitucionales también resaltan su compromiso con los derechos individuales.

B. La distribución del poder en la educación cívica para la democracia

La distribución del poder en los gobiernos democráticos esta subsu-
mida a una idea mayor de constitucionalidad. Es una parte necesaria,
aunque no suficiente, de cualquier diseño constitucional para asegurar
los derechos individuales y sostener la democracia. Si los educadores
cívicos en Europa Central y Oriental, y en otras partes del mundo,
enseñarán a sus alumnos a entender, analizar y evaluar a los
gobiernos democráticos, entonces deben enseñarles la idea de los
poderes distribuidos, poniendo atención en un poder judicial
independiente, con poder de declarar anticonstitucional, cuando
proceda, los actos de los funcionarios del gobierno. Los estudiantes
deben también analizar y evaluar las ventajas y desventajas de
sistemas alternativos de distribución del poder, en los que el poder
legislativo y el judicial operen de manera diferente de sus contrapartes
en el modelo estadounidense de gobierno constitucional.

Los estudiantes deben aprender a usar la idea del poder distri-
buido y limitado, como criterio mediante el cual se analice y evalúe
comparativamente la autenticidad de los gobiernos que se proclaman
democráticos. Deben entender que hay diferentes formas que se
pueden practicar para alcanzar la distribución y la limitación del poder
en una democracia constitucional. Sin embargo, deben saber que
un gobierno con una distribución del poder escasa o poco practicada,
no puede ser llamado realístamente democracia constitucional.

IV. LA SOCIEDAD CIVIL Y LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

Una sociedad civil viva es un indicador de una constitucionalidad
efectiva en un gobierno democrático. En contraste, una sociedad civil
genuina no es posible bajo un gobierno totalitario, que intenta
concentrar todo el poder en un estado centralizado, dominado por
un partido. La emergencia y el crecimiento de las organizaciones de
la sociedad civil durante la década de los ochenta en los antiguos
países comunistas, tales como Polonia y República Checa, indicaron
la caída del una vez dominante régimen comunista.

¿Qué es la sociedad civil?, ¿cómo se relaciona con la constitucionalidad, con los derechos individuales y con la democracia? y ¿por qué es necesaria para la libertad y la operatividad de cualquier gobierno democrático? *La sociedad civil es una red compleja de asociaciones constituidas de manera libre y voluntaria, apartadas de las instituciones formales del gobierno del estado, que actúan de manera independiente o asociadas con agencias del estado. Separada del estado, la sociedad civil está regulada por la ley; es un dominio público constituido por individuos privados* (Seligman, 1995: 3-5).

Jena L. Cohen y Andrew Arato entienden “[...] a la sociedad civil como una esfera de la interacción social entre economía y estado, compuesta sobre todo de la esfera íntima (especialmente la familia), la esfera de las asociaciones (especialmente voluntarias), la de los movimientos sociales y la de las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por medio de formas de autoconstitución y automovilización” (Cohen y Arato, 1994: ix). Ejemplos de organizaciones de la sociedad civil son los sindicatos libres, las comunidades religiosas, los grupos defensores de los derechos humanos, los grupos de protección ambiental, los grupos de ayuda que proporcionan servicios de bienestar social a gente necesitada, editores de revistas y periódicos independientes, escuelas independientes o privadas para jóvenes y así sucesivamente.

La sociedad civil es distinta del Estado pero no necesariamente está en conflicto con éste. En modelos unitarios de democracia, emanados de la filosofía política de Rousseau, la relación de lo individual con el Estado es directa y total y las organizaciones privadas, que están al margen de éste, son disuadidas. Bajo este concepto de Estado democrático, las organizaciones de la sociedad civil, si es que existen, estarán en conflicto con todos los gobiernos que tiendan al totalitarismo. En contraste, las democracias plurales, tanto liberales como comunitarias, incluyen diferentes tipos de organizaciones de la sociedad civil, que actúan, libremente y de manera independiente del control del Estado, en favor del bienestar público, el cual éste puede también buscar. Las organizaciones de la sociedad civil pueden actuar en armonía con los objetivos del Estado, aunque no estén siempre de acuerdo con prácticas particulares de sus agencias.

Además, pueden actuar como una fuerza social independiente para supervisar o impedir un ejercicio de abuso no deseado en el ejercicio del poder por parte del Estado.

La sociedad civil, con su pluralismo, su carácter privado y su comunitarismo descentralizado, es una contrafuerza respecto del despotismo del Estado centralista y guardián de las libertades y derechos civiles. De acuerdo con Ernest Gellner: "La sociedad civil es un conjunto de diversas instituciones no gubernamentales lo suficientemente fuertes para contrarrestar la fuerza del Estado y, sin impedir que el Estado cumpla cabalmente su rol de guardián de la paz y árbitro en los intereses mayores, puede evitar que domine y atomice al resto de la sociedad (Gellner, 1995:32).

En una auténtica democracia moderna, la constitucionalidad funciona para proteger los derechos individuales de libre expresión, de libertad de reunión y de asociación, en los cuales están basadas las actividades de la sociedad civil. Así, hay una práctica, desde la constitución del Estado, de arriba hacia abajo, en términos de protección legal para el libre establecimiento y operación de la sociedad civil. Pero hay también una práctica, desde la participación democrática, de abajo hacia arriba, por parte de la gente de las comunidades locales, en las organizaciones de la sociedad civil, que contribuye, de manera prioritaria, a conservar el principio democrático en el gobierno del Estado y en la sociedad en general. Por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil son canales mediante los cuales los ciudadanos articulan necesidades, deseos e intereses para sus candidatos a funcionarios o representantes en el gobierno, para la posible transformación de la legislación y de las políticas públicas. Son guardianes públicos por medio de los cuales los ciudadanos se responsabilizan activamente de sus derechos y sostienen en el gobierno a sus representantes, que les responderán. Lo más importante, son laboratorios públicos en los que los ciudadanos aprenden la democracia ejerciéndola.

Un indicador irrefutable del desarrollo de la democracia en los países que antes fueron comunistas de Europa Central y Oriental es la existencia viva de diferentes tipos de organizaciones de la sociedad civil. En Polonia, por ejemplo, hay más de "15 mil asociaciones, fundaciones y grupos de autoayuda" (Wuycicka, 1993:56). La situa-

ción es similar en la República Checa, Eslovaquia, Hungría y en los países Bálticos (Hoyer, Lauk y Vihalemm, 1993).¹² Incluso en Rumania, donde la democratización ha procedido más bien de manera débil y lenta, hay cientos de organizaciones libres, del sector privado, que el gobierno tolera (Matei, 1993: 66-69). Un país con una sociedad civil vital tiene una oportunidad realista de convertirse y permanecer democrático.¹³

A. La democracia en las vidas de los ciudadanos

Un importante proyecto de investigación llevado a cabo en Italia, a lo largo de los últimos 20 años, informa sobre la necesidad de las organizaciones de la sociedad civil de “hacer que la democracia funcione” (Putnam, 1993). De acuerdo con Robert D. Putnam, quien da cuenta de los hallazgos del proyecto: “La comunidad cívica [sociedad civil] está caracterizada por una ciudadanía activa, de inspiración pública; por relaciones políticas equitativas; por la fabricación social de confianza y cooperación” a la cual él llama “capital social” (Putnam, 1993). Este capital social es un bien público: si la mayoría de los ciudadanos lo ha adquirido mediante la participación en las organizaciones de la sociedad civil, puede usarlo para fortalecer la democracia en el gobierno del Estado. En un país con una comunidad cívica fuerte o una sociedad civil, “tanto el Estado como el mercado operan de manera más eficiente” (Putnam, 1993).

De acuerdo con la investigación en Italia, hecha por Putnam, “Aquellos interesados en la democracia [...] deben construir una comunidad más cívica [sociedad civil] [...]. Estamos de acuerdo con [aquellos que instan a] la transformación local de estructuras locales [que construye el capital social], más que con la confianza [sólo] en las iniciativas nacionales, [porque esto es] la clave para hacer que la democracia funcione” (Putnam, 1993).

¹² Véase el libro de Irena Wuycicka para encontrar ejemplos numerosos de organizaciones de la sociedad civil en diversos países de Europa Central y Oriental.

¹³ Giuseppe Di Palma argumenta que la vitalidad de la sociedad civil en los antiguos países comunistas de Europa Central y Oriental indica que tendrán una exitosa transición hacia la democracia y hacia la economía de mercado. Véase “Why Democracy Can Work in Eastern Europe”.

Muchos estudiosos han utilizado la investigación de Putnam, y hallazgos semejantes de otros sociólogos destacados, para argumentar que el capital social es un fundamento para una democracia estable y una próspera orientación económica de mercado. "Una economía capitalista saludable es aquella en la que haya suficiente capital social en la sociedad que permita los negocios, las empresas, las redes y las ganas de autoorganizarse [...]. Esta proclividad a la autoorganización es justamente lo que se necesita para hacer que las instituciones democráticas, políticas, trabajen como deben" (Fukuyama, 1995: 356-357). La investigación en Europa Central y Oriental ha llevado a la hipótesis de que "la sociedad civil puede ser utilizada para preparar el terreno cultural y de asociación para el mercado" (Palma, 1993: 265). Tanto la economía de mercado como la sociedad civil son fundamentos de la democracia.

B. La sociedad civil en la educación cívica para la democracia

La vitalidad de la sociedad civil es la medida de la fortaleza y del futuro de la democracia en los países ex-comunistas de Europa Central y Oriental, como lo es de los países occidentales o de cualquier otra parte del mundo. Así, para que los estudiantes de educación cívica analicen y evalúen la democracia en sus países o en alguna otra parte, deben ser capaces de comprender la idea de la sociedad civil para medir las actividades de estas organizaciones y para vincular sus conocimientos con esta idea o con otros conceptos clave, tales como la constitucionalidad, los derechos individuales, la representación, las elecciones, la regulación mayoritaria y demás.

Los estudiantes deben aprender a distinguir los gobiernos democráticos de los que no lo son, usando como criterio la idea de la sociedad civil para guiar sus análisis comparativos y sus evaluaciones. Un gobierno con poder para aplastar o controlar a las organizaciones sociales voluntarias no puede ser una democracia constitucional auténtica. Un sistema político sin una sociedad civil genuina no puede proclamar legítimamente ser una democracia constitucional.

Los estudiantes deben también aprender las habilidades y disposiciones o virtudes que necesitan para actuar de manera efectiva en el desarrollo de la sociedad civil. Las habilidades de comporta-

miento y de disposición relacionadas con la cooperación, la confianza, la tolerancia, la civilidad y la seguridad personal pueden ser aprendidas mediante la práctica en la escuela y en la comunidad, fuera de la escuela.

V. LOS MERCADOS Y LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

Un gobierno democrático, libre, se basa tanto en una sociedad civil viva como en una economía orientada hacia el mercado, que incluye la libertad de intercambio. El mercado es un lugar donde los compradores y los vendedores realizan transacciones libremente, tales como el intercambio de bienes y servicios.

La libertad de intercambio en el mercado, como otras interacciones sociales de la democracia constitucional, está regulada por la legislación que prevalece sobre las esferas de la vida cívica, democrática. Así, el principio de constitucionalidad es usado para limitar el poder del gobierno en el control de las transacciones económicas, por lo tanto para proteger los derechos privados de la propiedad y el intercambio libre de mercado. La constitucionalidad también le da poder al gobierno para regular, dentro de ciertos límites, los asuntos económicos individuales, lo que da como resultado el orden y la estabilidad necesarios para la seguridad de los derechos individuales de la vida, de la libertad, de la propiedad, de la igualdad de oportunidades y demás, que representan el mayor bien en un modelo de democracia liberal. Así, la libertad de la actividad económica en una democracia constitucional es la libertad bajo la regulación de la ley.

Cada país democrático tiene una economía orientada al mercado, que el gobierno modifica más o menos en relación con los intereses expresados por los ciudadanos. El resultado de este tipo de intervención del gobierno es un mercado de economía mixta; está basado más o menos en un mercado libre, pero restringido significativamente por leyes promulgadas presumiblemente para satisfacer a la mayoría de los ciudadanos. De acuerdo con el politólogo eminente, Robert Dahl, “[Todos] los países democráticos no sólo han rechazado la dirección centralizada de la economía como alternativa para una economía de mercado, sino también han recha-

zado una economía estrictamente de libre mercado como alternativa para una economía mixta en la que los logros del mercado son modificados sustantivamente por la intervención del gobierno" (Dahl, 1993: 279).

Las economías de mercado mixto de los países democráticos varían significativamente en la cantidad y clase de modificaciones que realiza el gobierno constitucional, en respuesta a una demanda pública. El rango se extiende desde el modelo de los mercados altamente regulados y modificados de la democracia social, hasta el modelo de la democracia liberal, de mercados menos regulados y más libres. Renombrados economistas de las décadas de los ochenta y noventa, incluyendo el reciente premio Nobel, han recomendado menos regulaciones y mercados más libres, como clave de la productividad, la prosperidad y de la libertad de los individuos y de las sociedades.

A. Los mercados y los derechos individuales

El premio Nobel en economía, Milton Friedman, afirma: "La libertad económica es un requisito esencial para la libertad política. La capacitación de la gente para la mutua cooperación, sin la coerción de una dirección central, reduce el ámbito en la que se ejerce el poder político" (Friedman y Friedman, 1982: 9).

Además, Friedman, sostiene: "La evidencia histórica habla con una sola voz de la relación entre libertad política y libertad de mercado. No conozco ningún ejemplo en el tiempo o el espacio de una sociedad que se haya distinguido por una extensa libertad política, y tampoco que haya utilizado algo semejante a un mercado libre para organizar el grueso de su actividad económica" (Friedman, 1982: 9).

El mercado, los medios de libertad de intercambio entre partidos necesitados de relaciones de cooperación para satisfacer ciertos intereses económicos, sirve para neutralizar y regular la concentraciones de poder político que podrían ejercerse alrededor de los derechos individuales. Una economía de mercado, en combinación con una sociedad civil dinámica, favorece el desarrollo y la permanencia de fuentes plurales de poder, que contrarresten el poder del estado y salvaguarden la libertad del pueblo. En contrates: "La unión

del poder político y del económico en las mismas manos es ciertamente una receta para la tiranía” (Friedman y Friedman, 1982: 3).

Una economía dirigida de manera central, la antítesis de una economía basada en el mercado, sustituye las directrices de los funcionarios del gobierno con el poder ilimitado del Estado para realizar selecciones libres en el mercado. Mediante su control total de la producción y la distribución de bienes y servicios (riqueza y medios para conseguirla), los funcionarios del gobierno a cargo de la economía tienen poder para controlar totalmente a los habitantes de su nación. No hay límites efectivos a su poder para abusar de los individuos que se oponen al Estado o para privar a persona estigmatizadas de sus derechos de libertad, de igualdad, de oportunidades y de la vida.

El estado totalitario, el orden político del comunismo, prohíbe la economía basada en el mercado y la sociedad civil, porque no puede aceptar fuentes contraofensivas de poder. Asimismo, el mercado, con sus relativamente libres elecciones e intercambios, rechaza el totalitarismo y respalda a la democracia constitucional.

B. La economía en la educación cívica para la democracia

La vitalidad del libre intercambio entre individuos en una sociedad basada en el mercado es un indicador de la salud de la democracia constitucional y de libertad en los países antes comunistas de Europa Central y Oriental, como en otras partes. Algunos analistas de la vida cívica en el postcomunismo en Europa están preocupados porque los vínculos indispensables del mercado, los gobiernos libres y la libertad de las personas, no se han comprendido del todo. El profesor Robert Zuzowski, por ejemplo, teme: “La mayoría de los europeos del Este tiene una percepción pobre [...] del vínculo entre propiedad privada y democracia [...]. Algunos de ellos incluso argumentan implícitamente que se puede alcanzar la democracia sin propiedad privada o sin la dispersión del poder económico. Sin embargo, la evidencia histórica no respalda esta perspectiva. Nunca, en la historia moderna, la democracia liberal se ha alcanzado sin la diseminación del poder económico” (Zuzowski, 1994: 156).

Si los educadores cívicos de Europa Central y Oriental, y también en Occidente, enseñarán a sus estudiantes la democracia constitucional y la libertad, y a distinguirla de sus alternativas, entonces deben también enseñarles que el libre intercambio en las economías de mercado es la faceta fundamental de un gobierno libre. Además, estos estudiantes deben conocer las economías controladas centralmente y los pueblos dependientes de su Estado, que tienen poca o nula capacidad de elegir libremente. Deben aprender que un gobierno con suficiente poder para distribuir, de acuerdo con su dictados, los bienes que dan la seguridad económica y social, también tiene poder suficiente para privar a los individuos de sus derechos de la vida, de la libertad, de la propiedad, de la igualdad de oportunidades y de buscar la felicidad. Una lección perdurable de historia moderna ha sido que los mercados, que requieren de elecciones libres para sus operaciones, son una condición para la vida cívica en libertad. Esta lección de la historia debe estar en el centro de la educación cívica para la democracia y la libertad en los países postcomunistas.

La educación cívica para la democracia debe enfatizar el vínculo necesario entre la economía de mercado y la sociedad civil. Los estudiantes deben tener la oportunidad de aprender que no puede haber democracia sin sociedad civil y que no puede haber sociedad civil sin economía de mercado. Además, deben comprender que tanto la economía libre y la sociedad civil dependen de la constitucionalidad, de la legislación. No pueden ser sociedades y economías auténticamente libres sin una regulación basada en la constitucionalidad.

Un tema público persistente en todas las democracias constitucionales se refiere a cuánto y a qué clase de regulación legal debe privar. Los derechos fundamentales de los individuos estarán en riesgo si hay demasiada o muy poca regulación por parte del gobierno constitucional. Alcanzar el punto medio apropiado de libertad y orden, de libertad y regulación, es un desafío al que se enfrentan los ciudadanos en una democracia. Por lo tanto, la educación cívica para la democracia en Europa Central y Oriental, así como en otras partes, debería hacer énfasis en el análisis relacionado con el

tipo de regulaciones gubernamentales y la medida en que deben instrumentarse.

VI. LA ENSEÑANZA DE LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL EN LAS ESCUELAS

La democracia ha alcanzado importancia global en la década de los noventa, y los bastiones mayores del totalitarismo comunista han sucumbido y se han colapsado. En varias partes del mundo, desde América Central y del Sur hasta Europa Central y Oriental, nuevos ciudadanos, con poder de decisión, han comprendido que los nuevos currículos son tan importantes para sus escuelas como las nuevas constituciones para sus gobiernos. Entre otras metas educativas, han reconocido que las escuelas deben enseñar a los ciudadanos jóvenes la teoría y la práctica de la democracia constitucional, si éstos han de desarrollar y sostener sociedades y gobiernos libres.

A. Las categorías básicas de la educación cívica

Toda la gente interesada en enseñar la democracia constitucional de manera auténtica y efectiva deben incluir tres categorías básicas de la educación cívica: 1) conocimiento cívico; 2) habilidades cívicas y 3) virtudes cívicas. Estas categorías básicas de la educación cívica pueden ser tratadas de manera diversa por los educadores de los diferentes países. Pero hay ciertos temas dentro de cada categoría que conforman los criterios por medio de los cuales definimos la educación cívica para la democracia constitucional.

Conocimiento cívico esencial. El primer objetivo de la educación cívica es enseñar concienzudamente el significado de la idea básica, de modo que los estudiantes sepan lo que es y lo que no es una democracia constitucional. Para que los estudiantes estén preparados para actuar como ciudadanos de una democracia constitucional, deben saber cómo distinguir este tipo de gobierno de otros. Mediante su educación cívica en la escuela, los estudiantes deben desarrollar argumentos defendibles, mediante los cuales pensar críticamente,

y evaluar la medida en que su gobierno u otros gobiernos del mundo funcionan o no como una democracia constitucional. Deben enseñarse y aprenderse algunos conceptos clave, necesarios para un entendimiento más profundo de la democracia constitucional, tales como elecciones justas, gobierno de la mayoría, ciudadanía, gobierno representativo, derechos individuales, constitucionalidad, economía de mercado y sociedad civil. Los estudiantes deben aprender cómo se institucionalizan y practican estos conceptos de teoría de la democracia política en sus propios países, en comparación con otras naciones-estado del mundo. Estos conceptos o principios básicos de la democracia se discutieron en apartados precedentes de este ensayo.

Habilidades cívicas fundamentales. El conocimiento básico debe ser aplicado de manera eficiente a la vida cívica si es que debe servir a las necesidades de los ciudadanos y de su *civitas*. Así, una faceta central de la educación cívica para la democracia constitucional es el desarrollo de habilidades intelectuales y de participación que permitan a los ciudadanos pensar y actuar en favor de sus derechos individuales y del bien común. Las habilidades intelectuales proporcionan a los ciudadanos el poder para identificar, describir, y dar información e ideas pertenecientes a los asuntos públicos, y para tomar y defender decisiones relativas a estos temas. Las habilidades de participación dan al ciudadano el poder de influir en las decisiones de las políticas públicas y de pedir cuentas a sus representantes en el gobierno. El desarrollo de habilidades cívicas requiere del aprendizaje intelectual activo por parte de los estudiantes, dentro y fuera de clase. Continuamente se imponen a los estudiantes retos para utilizar la información y las ideas, individual y colectivamente, para analizar los estudios de caso, responder a los asuntos públicos y resolver los problemas políticos.

Virtudes cívicas esenciales. Una tercera categoría genérica de educación cívica democrática incluye las virtudes. Estos son rasgos de carácter, necesarios para la preservación y mejoría de una democracia constitucional. Si los ciudadanos gozarán de los privilegios y derechos de su gobierno, deben también hacerse responsables de ellos, lo que requiere cierta medida de virtud cívica. Las virtudes cívicas, tales como la autodisciplina, la civilidad, la compasión, la tolerancia, y el respeto por el valor y la dignidad de los indi-

viduos, son indispensables para el buen funcionamiento de la sociedad civil y su gobierno constitucional. Estas características deben ser enriquecidas a través de diversas agencias sociales, incluida la escuela, en una democracia constitucional sana.

B. Problemas en la enseñanza de la democracia

Socializar el conocimiento de conceptos o principios básicos es el fundamento de una educación cívica para la democracia efectiva. No obstante, un gran obstáculo para pensar y aprender las ideas clave es el serio déficit de conocimientos sobre conceptos básicos sobre democracia entre los maestros en los países postcomunistas.

La profesora Radmila Dostalova, de la Universidad Charles de Praga, en la República Checa, explica: "A partir de 1939, se nos prohibió seguir el desarrollo de las ciencias sociales que tuvo lugar en Occidente en años posteriores [...]. Este largo periodo de aislamiento ha creado muchos problemas en la discusión [entre nosotros mismos y con los occidentales] en torno de las metas, contenidos y formas de la educación cívica".¹⁴ A los checos y otros habitantes de los países de Europa Central y Oriental se les restringió gravemente su acceso a la educación occidental en filosofía política y ciencias políticas, que son el fundamento de la educación cívica en los Estados Unidos y en otras democracias constitucionales de Occidente. Así, los maestros de los países postcomunistas tienden a padecer un déficit importante en el conocimiento de ideas necesarias para instrumentar una nueva educación cívica para la democracia constitucional y la libertad.

Un problema más, la confusión conceptual implica diferentes significados, a menudo diferentes matices en las palabras clave. En mi experiencia, esta confusión conceptual ha surgido en ocasiones de las variaciones en el esfuerzo de los traductores de reconstruir el pensamiento abstracto del inglés al estonio, al polaco o a veces a otras lenguas de Europa Central y Oriental. No obstante, a menudo,

¹⁴ Entrevista de John Patrick con Radmila Dostalova en su oficina de la Charles University, en Praga, República Checa, diciembre 6, 1993.

el problema se ha originado por las profundas divisiones culturales o filosóficas.

Democracia y derechos, por ejemplo, son palabras importantes en el léxico de los filósofos marxista-leninistas y para los educadores cívicos de Europa Central y Oriental, pero sus denotaciones de estos términos difieren radicalmente de aquellas atribuidas a las mismas palabras por investigadores y educadores de Occidente. Por ello, muchos maestros, en las anteriores “democracias populares” de los países de Europa Central y Oriental, incluyen significados de ideas clave distorsionados ideológicamente en los programas diseñados para enseñar conceptos y métodos de una nueva educación cívica para la democracia. De acuerdo con Wiktor Kulerski, quien fue maestro de escuela antes de activista en la revolución polaca de la década de los ochenta: “La gran mayoría de los educadores cívicos de hoy son los mismos que enseñaron las versiones marxistas de estos cursos en el pasado y son profundamente conservadores en la retención de ideas y métodos antiguos”.¹⁵

C. Prioridades en la educación de los maestros

Aquellos que desean la transformación de un nuevo orden político en Europa Central y Oriental deben incluir entre sus prioridades proyectos extensivos y sistemáticos de educación cívica para maestros, que consideren, antes que nada, conceptos o principios de la democracia –la base de conocimiento de la nueva educación cívica–. Una tarea prioritaria, en este sentido, debe ser el desarrollo de un nuevo currículo, de libros de texto y de otros materiales educativos para estudiantes, que enfatizen conceptos y principios de la democracia. Desde luego, en una nueva educación cívica deben incluirse otros tópicos diversos y numerosos, relacionados con particularidades de la herencia cultural, con las instituciones de gobierno locales y nacionales, con temas contemporáneos y demás, pero siempre en los términos en los que se fundan los contenidos para la enseñanza y aprendizaje de la democracia.

Las ideas sobre la pedagogía para la educación cívica son tan importantes como los conceptos esenciales de sus contenidos. Así

¹⁵ Entrevista de John Patrick con Wiktor Kulerski, Presidente de la Foundation for Education for Democracy, en la oficina de la Fundación, Polonia, diciembre 13, 1993.

que los maestros de la nueva educación cívica deben recibir los mejores métodos para comprometer a los estudiantes de manera activa en el aprendizaje de los conceptos esenciales y los temas relacionados y la información existente. Esta es la clase de enseñanza y aprendizaje que es completamente compatible con el espíritu y la práctica de la democracia.

El aprendizaje activo mediante la participación de los estudiantes implica que apliquen los conceptos, y la información relacionada, en varios tipos de tareas, tales como la interpretación y discusión de documentos políticos, análisis y debates sobre aspectos actuales o pasados, redacción de ensayos para defender y evaluar la posición de un cuestionamiento sobre una revisión de la constitución, involucrarse en la simulación de la toma de decisiones en el parlamento o en la corte constitucional, la participación en varias actividades cívicas de toma de decisiones, tales como decidir por quién se vota o qué política pública apoyar, y el uso del criterio, basado en conceptos, para evaluar la medida en que un sistema político es o no democrático.

El aprendizaje intelectual activo, en contraste con la recepción pasiva, parece estar asociado con mayores niveles de logro. Más aún, capacita a los estudiantes para desarrollar habilidades y procesos necesarios para el aprendizaje independiente y la toma de decisiones cívicas a lo largo de la vida. Estas son las habilidades que necesitan los ciudadanos de una democracia constitucional, comprometida con respetar las garantías individuales.

Este aprendizaje activo en un salón de clases abierto realiza los resultados del conocimiento cívico, las actitudes democráticas, las habilidades cognoscitivas, y las habilidades de participación de la ciudadanía democrática. En un salón de clases abierto, los estudiantes se sienten libres y seguros de sus exposiciones y del análisis de ideas y de temas, aún de aquellos asuntos que son impopulares o poco convencionales. El maestro democrático en una clase abierta apoya, esta demostrado, la expresión libre y la participación de todos los estudiantes.¹⁶ Además, los maestros democráticos establecen y

¹⁶ Las prácticas pedagógicas recomendadas aquí están grantizadas por la investigación documentada en literatura sobre educación, así como en el libro de Amy Gutmann, *Democratic Education*, (Gutmann, 1987); en el ensayo de John Patrick y Charles S. White, "Social Studies Education, Secondary Schools" (Patrick y White, 1992), y en el libro de James P. Shaver, *Handbook of Research on Social Studies Teaching and Learning* (Shaver, 1991).

aplican reglas justas. Hay un reconocimiento de que la verdadera libertad está inextricablemente vinculada con reglas justas, y que el derecho equitativo a la libertad de los individuos depende de una regulación equitativa de la ley para todos los miembros de la comunidad. Finalmente, el maestro democrático crea un ambiente en clase de respeto hacia el valor y la dignidad de cada persona.

Si la educación cívica para la democracia debe ser exitosa en países antes comunistas, o donde sea, entonces los maestros deben aprender ideas y habilidades esenciales de la materia y la mejor pedagogía para capacitar a los estudiantes y transmitírsela. La educación cívica democrática de los maestros, entonces, es una parte indispensable de la primera fase de la reforma para la educación cívica en las escuelas primarias y secundarias.

D. La educación cívica y el futuro democrático

Los proyectos de educación cívica bien diseñados y bien desarrollados, que incluyen la capacitación a los maestros, cursos de desarrollo, producción de libros de texto y demás –buscados con compromiso real– pueden traer problemas momentáneos de reforma pedagógica y curricular, tales como déficit en el conocimiento y confusión conceptual. Si es así, las nuevas generaciones de ciudadanos de los países postcomunistas están en camino de alcanzar una comprensión profunda de los conceptos esenciales o de los principios de la democracia, un fuerte compromiso para ellos basado en la razón y en alta capacidad para usarlos para analizar, valorar y decidir sobre el fenómeno de su mundo político.

Con el empleo de conceptos básicos para comprender y evaluar el sistema político, los estudiantes deben aprender que la democracia no es una utopía, que incluye tanto la búsqueda como el compromiso de perfección. Además, los estudiantes deben reconocer las inevitables disparidades en cada democracia entre las ideas y la realidad. Estas disparidades no invalidan los principios de la democracia. Más bien, deben imponer un reto a los estudiantes para volverse ciudadanos comprometidos a reducir la brecha entre principios y prácticas en su gobierno.

Mediante el análisis comparado de sistemas políticos del pasado y del presente, los estudiantes aprenderán que las democracias han tendido a ser menos imperfectas que otros tipos de gobierno. Así, pueden concluir que los gobiernos democráticos son mejores que los no democráticos, porque son menos imperfectos.¹⁷ A pesar de sus errores, la democracia en la práctica ha sido mejor que otros tipos de gobierno para proteger los derechos humanos, respetar la dignidad y el valor individual y promover la paz internacional (Barber, 1995; Russett, 1993). Los educadores cívicos pueden usar el relativamente positivo récord de las democracias modernas como evidencia para justificar sus esfuerzos para desarrollar a la ciudadanía en Europa Central y Oriental o en cualquier otro lugar.

En contraste con la promesa de la educación cívica para la democracia, hay severos problemas en los países postcomunistas de Europa Central y Oriental, que pueden, si no resolver, distorsionar o destruir el futuro de una genuina democracia en la región. El camino, lleno de riesgos y obstáculos, es claramente visualizado por Barbara Malak-Minkiewicz una investigadora y activista política de Solidaridad, que peleó contra el comunismo, y que participó en el proyecto de Educación para la Ciudadanía Democrática en Polonia—. Ella dice que con la caída de los regímenes comunistas: “parecía que las ideas de occidente habían triunfado. No obstante, ahora que el polvo se ha asentado, se puede ver que la instrumentación de estas ideas no es automática ni simple. En las ruinas del comunismo, con su economía rota, sus valores mermados, y su instituciones corroídas, ha comenzado una batalla política significativa. Es una batalla por la democracia, cuyos logros están lejanos” (Malak-Minkiewicz, 1992).

Los nuevos programas de educación cívica que se desarrollan en Polonia, Letonia, Estonia y en otras partes de Europa Central y Oriental, pueden influir profundamente en los logros en dirección a la democracia. Esta posibilidad es su justificación última.

¹⁷ Esta forma de pensar sobre la superioridad comparativa y relativa de la democracia está basada en la manera de James Madison de argumentar la forma republicana de gobierno durante la fundación de los Estados Unidos. Véase Adrienne Koch, *Power, Moral, and the Founding Fathers* (Koch, 1961: 105).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACKERMAN, Bruce. *The Future of Liberal Revolution*, New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1992.

BARBER, James David. *The Book of Democracy*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, 1995.

BELZ, Herman. "Constitutionalism", en Kermit L. Hall, editor, *The Oxford Companion to the Supreme Court of the United States*, New York, Oxford University Press, 1992.

COHEN, Jean L. y Andre Arato. *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 1994.

DAHL, Robert A. "Why All Democratic Countries Have Mixed Economies", en John W. Chapman y Ian Shapiro, editores, *Democratic Community*, New York, New York University Press, 1993.

DAVIES, J. K. *Democracy and Classical Greece*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.

DIAMOND Martin. *The Founding of the Democratic Republic*, Ithaca, Illinois, F. E. Peacock Publishers, 1981.

FINLEY, M. Y. *Politics in the Ancient World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983.

FRIEDMAN Milton. *Capitalism and Freedom*, Chicago, The University of Chicago Press, 1982.

FRIEDMAN Milton y Rose Friedman. *Free to Choose*, Orlando, Harcourt Brace Jovanovich, 1990.

FUKUYAMA, Francis. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York, The Free Press, 1995.

GELLNER, Ernst. "The Importance of Being Modular", en John A. Hall, editor, *Civil Society: Theory, History, Comparison*, Cambridge, Massachusetts, Blackwell Publishers, 1995.

GEREMEK, Bronislaw. "Polish Constitutionalism", en Stanley N. Katz, editor, *Constitutionalism in East Central Europe*, New York, American Council of Learned Societies, 1994.

GUTMANN, Amy. *Democratic Education*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1987.

HAVEL, Vaclav. *Summer Meditations*, New York, Random House, Vintage Books, 1993.

HELD, David. *Models of Democracy*, Stanford, Stanford University Press, 1987.

HOYER, Svennik, Epp Lauk y Peeter Vihalemm (editores). *Toward a Civic Society*, Tartu, Estonia, Nota Báltica, Ltd., 1993.

HUNTINGTON, Samuel. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman University of Oklahoma Press, 1991.

JONES, A. H. M. *Athenian Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1977.

KOCH, Adrienne. *Power, Morals and the Founding Fathers*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1961.

LINCOLN, Abraham. "Address at Gettysbur, Pnnsylvania", en Andre Delbanco, editor, *The Portable Abraham Lincoln*, New York, Viking, 1992.

MATEI, Liviu. "Voluntary Organizations in Romania", en Ann McKinstry, Micou y Birgit Lindsnaes, editores, *The Role of Voluntary Organization in Emerging Democracies*, Copenhagen, The Danish Center for Human Rights, 1993.

OSIATYNSKI, Wiktor. "Polish Constitutionalism", en Stanley N. Katz, editor, *Civil Society: Theory, History, Comparison*, Cambridge, Massachusetts, Blackwell Publishers, 1995.

_____. "A Model Misinterpreted", en *Constitution* 3, primavera, verano, 1991.

PALMA, Giuseppe, Di. "Why Democracy Can Work in Eastern Europe", en Larry Diamond y Marc F. Plattner, editores, *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1993.

PATRICK, John J. y Charles S. White. "Social Studies Education, Secondary Schools", en Marvin C. Alkin, editores, *Enciclopedia of Educational Research*, 6° edición, New York, Macmillan Publishing Company, 1992.

PUTNAM, Robert D. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1993.

RAHE, Paul. *Republics, Ancient and Modern*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1992.

ROSSITER, Clinton (editor). *The Federalist Paper of Hamilton*, Madison and Jay, New York, A mentor Book of the New American Library, 1961.

RUSSETT, Bruce. *Grasping the Democratic Peace: Principles for Post-Cold War World*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1993.

SARTORI, Giovanni. *The Theory of Democracy Revisited*, Chatham, New Jersey, Chatham House, 1987.

SELIGMAN, Adam. B. *The Idea of Civil Society*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1995.

SHAVER, James P. *Handbook of Research on Social Studies Teaching and Learning*, New York, Macmillan Publishing Company, 1991.

SMITH, Tony. *America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1994.

SUSTEIN R., Cass. "Constitutions and Democracies: An Epilogue", en John Elster and Rune Slagstad, editores, *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.

SCHWARTZ, Herman. "The New East European Constitutional Courts", en A. E. Dick Howard, editor, en *Constitution Making in Eastern Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1993.

WILSON, Bradford P. y Peter W. Schramm (editores). *Separation of Powers and Good Government*, Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield Publisher, 1994.

WUYCICKA, Irena. "Grassroots Movements in Poland", en Ann Mc Kinstry Micou y Birgit Lindsnaes, editores, *The Role of Voluntary Organization in Emerging Democracies*, Copenhagen, The Danish Centre for Human Rights, 1993.

