

SCHUMPETER
Capitalismo,
socialismo
y democracia
Volumen II

PÁGINA INDÓMITA



Título original: *Capitalism, Socialism and Democracy*

© Routledge, Taylor & Francis Group, 2010
© de la traducción, Roberto Ramos Fontecoba
© de la traducción de «La marcha hacia el socialismo»,
Alejandro Limeres y Roberto Ramos Fontecoba
© de la presente edición, PÁGINA INDÓMITA, S.L.U.
Providencia 114 bis, 4º 4ª. 08024 Barcelona
www.paginaindomita.com

Diseño de cubierta y composición: Ángel Uzkiانو
Ilustración de cubierta: Diego Rivera
Impresión y encuadernación: Romanyà Valls
Primera edición: octubre de 2015

Todos los derechos reservados

ISBN obra completa: 978-84-943664-0-6
ISBN volumen II: 978-84-943664-4-4
Depósito legal: C-1385-2015

ÍNDICE

CUARTA PARTE. SOCIALISMO Y DEMOCRACIA	11
20. El planteamiento del problema	13
1. La dictadura del proletariado	13
2. La experiencia de los partidos socialistas	17
3. Un experimento mental	22
4. En busca de una definición	26
21. La teoría clásica de la democracia	37
1. El bien común y la voluntad del pueblo	37
2. La voluntad del pueblo y la voluntad individual	41
3. La naturaleza humana en la política	46
4. Razones de la supervivencia de la teoría clásica	60
22. Otra teoría de la democracia	67
1. La competencia por el liderazgo político	67
2. La aplicación del principio	73
23. Conclusión	91
1. Algunas implicaciones del análisis precedente	91
2. Condiciones para el éxito del método democrático	100
3. La democracia en el orden socialista	110

QUINTA PARTE. BOSQUEJO HISTÓRICO DE LOS PARTIDOS SOCIALISTAS	121
Preliminar	123
24. La minoría de edad	125
25. La situación con que Marx se enfrentó	135
26. De 1875 a 1914	149
1. La evolución británica y el espíritu del fabianismo	149
2. Suecia, por un lado, y Rusia, por otro	156
3. Los grupos socialistas de los Estados Unidos	165
4. El caso francés. Análisis del sindicalismo	174
5. El partido alemán y el revisionismo. Los socialistas austriacos	181
6. La Segunda Internacional	194
27. De la Primera a la Segunda Guerra Mundial	199
1. El «gran rifiuto»	199
2. Los efectos de la Primera Guerra Mundial sobre el destino de los partidos socialistas de Europa	202
3. El comunismo y el elemento ruso	208
4. ¿Administración del capitalismo?	216
5. La guerra actual y el futuro de los partidos socialistas	231
28. Las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial	237
1. El Reino Unido y el socialismo ortodoxo	238
2. Las posibilidades económicas de los Estados Unidos	244
1. Redistribución de la renta mediante los impuestos	244
2. La gran posibilidad	247
3. Condiciones para su realización	251
4. Problemas de la transición	260

5. La tesis del estancamiento	262
6. Conclusión	271
3. Imperialismo y comunismo rusos	272

ADENDA. LA MARCHA HACIA EL SOCIALISMO	287
---------------------------------------	-----

ÍNDICE ONOMÁSTICO DE LA OBRA COMPLETA	305
---------------------------------------	-----

histórico, sociológico, biológico, psicológico y económico han resultado demoledores para ambos movimientos, y hoy en día resulta complicado encontrar a algún estudioso de los procesos sociales que tenga buenas palabras para cualquiera de los dos. Pero, por extraño que pueda parecer, mientras el utilitarismo era demolido, la acción política siguió inspirándose en él. Cuanto más insostenible se demostraba, más dominaba la fraseología oficial y la retórica de los políticos. He aquí por qué tenemos que volver, en el capítulo próximo, a una discusión de lo que puede denominarse la «teoría clásica de la democracia».

Pero ninguna institución ni práctica ni creencia se levanta o cae con la teoría que le sirve de punto de apoyo en un momento dado. Y la democracia no es una excepción. En realidad, es posible construir una teoría del proceso democrático que tenga en cuenta todas las realidades del obrar colectivo y de la mentalidad pública. Esta teoría se presentará en el capítulo 22, y entonces hablaremos de la suerte que puede correr la democracia en un orden de cosas socialista.

LA TEORÍA CLÁSICA DE LA DEMOCRACIA

I. EL BIEN COMÚN Y LA VOLUNTAD DEL PUEBLO

La filosofía de la democracia del siglo XVIII puede compendiarse en la siguiente definición: el método democrático es aquel sistema institucional de toma de decisiones políticas que obtiene el bien común dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio, mediante la elección de los individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad. Desarrollemos lo que esto implica.

Se sostiene que existe un bien común, faro orientador de la política, que siempre es fácil de definir. Mediante la argumentación racional puede lograrse que toda persona normal lo perciba. Por lo tanto, no hay excusa para no verlo ni hay, en realidad, ninguna explicación para la existencia de gente que no lo ve, a no ser por ignorancia —la cual puede eliminarse—, estupidez o interés antisocial. Además, este bien común implica la existencia de respuestas definitivas a todas las cuestiones, de forma que todo hecho social y toda medida adoptada o por adoptar pueden clasificarse inequívocamente como «buenos» o «malos». Así, como todo el mundo tiene que estar de acuerdo, al menos en principio, hay también una voluntad común del pueblo (voluntad de todos los individuos con uso de razón) que se corresponde exactamente con el bien común, el interés, el bienestar o la

felicidad. Aparte de la estupidez y de los intereses siniestros, lo único que puede ocasionar un desacuerdo, y explicar la existencia de una oposición, es una diferencia de opinión en cuanto a la rapidez con que hay que llegar a la meta, la cual es común a casi todos. Por lo tanto, todo miembro de la comunidad es consciente de esa meta, sabe lo que quiere y distingue lo bueno de lo malo, y toma parte, de forma activa y responsable, en el fomento del bien y en la lucha contra el mal, y todos los miembros juntos controlan la gestión de los asuntos públicos.

Es cierto que la gestión de algunos asuntos requiere aptitudes y técnicas especiales, por lo que dichos asuntos han de confiarse a especialistas que las posean. Sin embargo, esto no afecta al principio, porque los especialistas tan solo actúan para llevar a cabo la voluntad del pueblo, tal como un médico actúa para llevar a cabo la voluntad del paciente, que es curarse. También es cierto que en una comunidad de cualquier magnitud, sobre todo si acusa el fenómeno de la división del trabajo, sería muy inconveniente para todo ciudadano individual el tener que ponerse en contacto con todos los demás ciudadanos para todos los asuntos, a fin de contribuir con su parte en el mando o Gobierno. Será más conveniente reservar tan solo las decisiones más importantes para que se pronuncien sobre ellas los ciudadanos individuales — mediante el referéndum, por ejemplo — y dejar las demás a cargo de una comisión nombrada por ellos, esto es, a una asamblea o Parlamento cuyos miembros serán elegidos por sufragio popular. Como hemos visto, esta comisión o cuerpo de delegados no representará al pueblo en un sentido jurídico, sino en uno menos técnico: interpretará, reflejará o representará la voluntad del electorado. Si la comisión es numerosa, puede desmembrarse, también por razones de conveniencia, en comisiones menores para las distintas secciones de los asuntos públicos. Finalmente, entre estas comisiones menores habrá una para los asuntos generales, en especial los relativos a la administración corriente, llamada gabinete o Gobierno y

dirigida posiblemente por un secretario general o cabeza de turco, conocido como primer ministro.¹

Tan pronto como aceptemos todas las hipótesis formuladas por esta teoría de la política — o implícitas en la misma —, la democracia adquiere en efecto una significación inequívoca y no plantea ningún problema, salvo el relativo a cómo implantarla. Además, si ignoramos unos cuantos reuelos lógicos, podremos añadir que el sistema democrático no solo es el mejor de todos los conocidos, sino que muy pocas personas tomarán en consideración ningún otro. Ahora bien, si hemos de llegar a esa conclusión, debemos comprobar que los hechos corroboran la hipótesis. Pero lo cierto es que resulta mucho más fácil refutarla.

En primer lugar, no existe un bien común unívocamente determinado con respecto al cual todo el mundo está de acuerdo o puede llegar a estarlo mediante una argumentación racional. No se trata de que algunos puedan querer cosas distintas del bien común, sino fundamentalmente de que para los distintos individuos y grupos el bien común ha de significar necesariamente cosas diferentes. Este hecho, que permaneció oculto a los utilitaristas a causa de la estrechez de su visión del mundo de los valores humanos, provocará grietas en cuestiones de principio que no podrán arreglarse mediante una argumentación racional, porque los valores últimos — nuestra concepción de lo que deben ser la vida y la sociedad — están más allá de la mera lógica. En algunos casos puede tenderse un puente, pero en otros no. Algunos estadounidenses dicen: «queremos que nuestro país se arme hasta los dientes para luchar en todo el globo por lo que consideramos justo». Otros, por el contrario, afirman lo siguiente: «queremos que nuestro país resuelva sus propios problemas, ya que este es el único modo de servir a la humanidad». Así, ambos grupos están enfrentados por diferencias irreductibles

1. En efecto, la teoría oficial de las funciones de un ministro de gabinete sostiene que dicho ministro debe cuidar de que en su departamento se cumpla la voluntad del pueblo.

de valores últimos que un compromiso solo podría mutilar y degradar.

En segundo lugar, aun cuando un bien común definido de forma clara resultase aceptable para todos —por ejemplo, la máxima satisfacción económica a la que apelaban los utilitaristas—, esto no implicaría respuestas igualmente definidas para los problemas singulares. Las opiniones sobre estos problemas podrían diferir hasta el punto de causar la mayoría de los efectos de una discrepancia «fundamental» acerca de los propios fines. Los problemas relativos a la satisfacción de las necesidades presentes frente a las futuras, incluso los relacionados con la elección entre socialismo y capitalismo, seguirían sin resolverse, por ejemplo, después de la conversión de cada ciudadano singular al utilitarismo. Todas las personas pueden desear la «salud» y, sin embargo, discrepar en cuanto a la vacunación y la vasectomía. Y así sucesivamente.

Los padres utilitaristas de la teoría democrática no vieron toda la importancia de esto porque ninguno de ellos consideró seriamente la posibilidad de una modificación sustancial del cuadro económico y de los hábitos de una sociedad burguesa. Su visión era tan solo un poco menos estrecha que la de un ferretero del siglo XVIII.

En tercer lugar, debido a las dos proposiciones anteriores, el concepto particular de la voluntad del pueblo o *volonté générale* adoptado por los utilitaristas se desvanece en aire. Como ya hemos señalado, este concepto presupone la existencia de un bien común claramente determinado y discernible por todos. A diferencia de los románticos, los utilitaristas no tenían constancia del «espíritu del pueblo», esa entidad semimística, dotada de una voluntad propia, que tanto apre-

2. El propio significado de «la mayor felicidad» provoca serias dudas. Aun cuando fuese posible disipar dichas dudas y asignar un significado claro a la suma total de la satisfacción de las necesidades económicas de un grupo de personas, este máximo dependería de situaciones y valores dados, los cuales tal vez no se puedan alterar o someter a un compromiso por medios democráticos.

ciaba la escuela histórica de la jurisprudencia. De forma ingenua, los utilitaristas derivaban la voluntad del pueblo de las voluntades de los individuos. Pero a menos que haya un centro, el bien común, hacia el cual al menos a largo plazo graviten *todas* las voluntades individuales, no obtendremos ese tipo especial de *volonté générale* «natural». Por un lado, el centro de gravedad utilitarista unifica las voluntades individuales; tiende a fundirlas, por medio de la discusión racional, en la voluntad del pueblo. Por otro lado, confiere a la última en exclusiva la dignidad ética pretendida por el credo democrático clásico, pero *este credo no consiste simplemente en un culto a la voluntad del pueblo como tal*, sino que descansa sobre ciertos supuestos acerca del objeto «natural» de dicha voluntad. Tan pronto como nos falla la idea del bien común, tanto la existencia como la dignidad de la *volonté générale* se desvanecen. E inevitablemente ambos pilares de la teoría clásica se reducen a polvo.

2. LA VOLUNTAD DEL PUEBLO Y LA VOLUNTAD INDIVIDUAL

Por muy concluyentes que sean los argumentos anteriores contra esta concepción particular de la voluntad del pueblo, no deben impedirnos tratar de construir otra concepción más realista. No es mi intención poner en tela de juicio ni la realidad ni la importancia de los hechos sociopsicológicos en los que pensamos cuando hablamos de la voluntad de una nación. Ciertamente, su análisis es el requisito previo para abrirse paso en el estudio de los problemas de la democracia. Sin embargo, sería preferible no conservar esta expresión, porque tiende a oscurecer que, si separamos la voluntad del pueblo de su connotación utilitarista, construimos no una teoría diferente de la misma entidad sino una teoría de algo completamente distinto. Tenemos muchas razones para mantenernos en guardia contra los peligros ocultos en la senda de esos defensores de la democracia que, bajo la presión de las

pruebas acumuladas, reconocen cada vez más los hechos del proceso democrático, pero al mismo tiempo tratan de ungir sus resultados con aceite del siglo XVIII.

Aun cuando fuese posible afirmar que una especie de voluntad común o de opinión pública surge de la maraña infinitamente compleja de las situaciones, voluntades, influencias, acciones y reacciones individuales y colectivas que entran en el «proceso democrático», el resultado no solo carecería de unidad racional, sino que no superaría una prueba racional. Por un lado, la ausencia de unidad racional significa que, salvo de modo fortuito, los resultados no tendrán sentido por sí mismos, tal como lo tendría, por ejemplo, la realización de cualquier fin o ideal. Si bien es cierto que, desde el punto de vista del análisis, el proceso democrático no es simplemente caótico, hemos de tener en cuenta que para el analista, si algo puede explicarse, no es caótico. Por otro lado, puesto que *esta* voluntad no se acomoda ya a ningún «bien», la falta de sanción racional significa que, si queremos reclamar una dignidad ética para el resultado, será necesario confiar incondicionalmente en las formas democráticas de gobierno en cuanto tales, con independencia de la deseabilidad de los resultados. Como ya hemos señalado, no es fácil adoptar este punto de vista. Incluso adoptándolo, haber prescindido del bien común utilitarista nos plantea serias dificultades.

En particular, subsiste todavía la necesidad práctica de atribuir a la voluntad del *individuo* una independencia y una calidad racional que son completamente irreales. Si pretendemos sostener que la voluntad de los ciudadanos constituye *per se* un factor político que estamos obligados a respetar, primero es preciso que exista dicha voluntad. Es decir, tiene que ser algo más que un haz indeterminado de vagos impulsos que se mueven en torno a tópicos dados y a impresiones erróneas. Todo el mundo tendría que saber de un modo preciso lo que quiere defender. Y esta precisión de la voluntad tendría que estar fundada en la capacidad para observar e interpretar

de forma correcta los hechos que son directamente accesibles. Por último, de estas voluntades definidas y de estos hechos indagados tendría que derivarse una conclusión clara y *rápida* respecto a las cuestiones particulares. Y esto debería ocurrir conforme a las reglas de la deducción lógica y con tal grado de eficiencia general que pudiese sostenerse, sin caer en el absurdo, que la opinión de todos los ciudadanos es igualmente buena.³ Además, el ciudadano medio tendría que hacerlo todo por sí mismo, actuando con independencia de la presión de los grupos y de la propaganda,⁴ pues la voluntad y las interferencias que se imponen al electorado no pueden considerarse como lo fundamental del proceso democrático. La

3. Esto explica el carácter fuertemente igualitario tanto de la teoría clásica de la democracia como de las creencias democráticas populares. Más adelante señalaremos cómo la igualdad puede adquirir el estatus de un postulado ético. Sin embargo, si nos basamos en los hechos, la igualdad no puede aplicarse en ningún caso a la naturaleza humana. En reconocimiento de esta imposibilidad, con frecuencia se ha reformulado dándole el sentido de «igualdad de oportunidades». Pero, incluso si obviamos las dificultades inherentes a la palabra «oportunidad», esta reformulación no nos sirve de mucho, porque es una igualdad efectiva (y no potencial) de racionalidad del comportamiento político la que se requiere si cada voto de un hombre ha de tener el mismo peso en la decisión de las controversias.

Debe observarse que la fraseología democrática ha servido para asociar la «injusticia» con las desigualdades de toda clase. Esta asociación se ha convertido en un arma clave del arsenal tanto del fracasado como del político. Uno de los síntomas más curiosos de este fenómeno se manifestó en la institución ateniense del ostracismo, o más bien en el uso que se le daba en ocasiones. El ostracismo consistía en la proscripción de un individuo por voto popular, pero no necesariamente por alguna razón especial. A veces, servía para eliminar a un ciudadano prominente que resultaba molesto por dar la impresión de «contar por más de uno».

4. La expresión *propaganda* se usa aquí en su sentido originario y no en el que está adquiriendo con rapidez. Este último sugiere la siguiente definición: propaganda es toda manifestación que emana de una fuente que no nos gusta. Supongo que la palabra deriva del título de la comisión de cardenales que tiene a su cargo las cuestiones relativas a la difusión de la fe católica, es decir, la *Sacra Congregatio de Propaganda Fide*. Por lo tanto, su sentido original ni es despectivo ni, en especial, implica una distorsión

cuestión de si estas condiciones se cumplen o no en la medida necesaria para que la democracia funcione no debe contestarse con una afirmación o una negación precipitadas. Solo se puede ofrecer una respuesta tras una laboriosa valoración de todo un laberinto de pruebas contradictorias.

Sin embargo, antes de embarcarnos en ello quiero asegurarme de que el lector aprecia plenamente otro punto que ya he señalado. Por lo tanto, repetiré que, aun cuando las opiniones y deseos de los ciudadanos individuales estén perfectamente definidos y sean los datos independientes que forman la esencia del proceso democrático, y aun cuando todo el mundo actúe con la racionalidad y la rapidez ideales, no se sigue necesariamente que las decisiones políticas producidas por ese proceso puedan denominarse, de forma convincente, como la voluntad del pueblo. Así, no solo es concebible sino también muy probable que las decisiones políticas tomadas no concuerden con «lo que el pueblo quiere realmente», sobre todo cuando las voluntades están muy divididas. Ahora bien, tampoco puede negarse que se obtendrá, si no exactamente lo que el pueblo quiere, sí al menos un «compromiso honrado». Puede ser así. Las probabilidades de que esto suceda son mayores cuando los problemas planteados son de índole cuantitativa o permiten una gradación, como cuando se plantea cuánto debe gastarse en ayuda a los parados, ya que todo el mundo defiende algún gasto para este fin. Sin embargo, cuando los problemas planteados son cualitativos, como, por ejemplo, si se ha de perseguir o no a los herejes o entrar o no en una guerra, el resultado puede disgustar a todo el pueblo por igual —aunque por razones diferentes—, mientras que la decisión impuesta por un organismo no democrático podría resultarle mucho más aceptable.

de los hechos. Por ejemplo, se puede hacer propaganda de un método científico. Solo significa la presentación de hechos y argumentos con el propósito de influir, en una dirección determinada, en las acciones u opiniones de los hombres.

Lo ilustraremos con un ejemplo. Admito que el Gobierno de Napoleón, cuando este era Primer Cónsul, puede clasificarse como dictadura militar. En ese momento, una de las necesidades políticas más acuciantes era la de lograr un concierto religioso que solucionase el caos producido por la Revolución y el Directorio y llevase la paz a millones de corazones. Esto lo consiguió Napoleón mediante una serie de golpes maestros que culminaron en el concordato con el Papa (1801) y los «Artículos orgánicos» (1802), los cuales, reconciliando lo irreconciliable, dieron la debida libertad de culto religioso al mismo tiempo que mantenían con vigor la autoridad del Estado. Napoleón también reorganizó y refinanció a la Iglesia Católica francesa, resolvió la delicada cuestión del clero «constitucional» y puso en marcha la nueva ordenación de la manera más favorable con un mínimo de fricción. Si alguna vez ha existido justificación para afirmar que el pueblo desea algo claramente definido, este caso proporciona uno de los mejores ejemplos de la Historia. Esto ha de resultar notorio para quien tenga en cuenta la estructura clasista de la Francia de aquella época, y su importancia queda resaltada por el hecho de que esa política eclesiástica contribuyó enormemente a la popularidad casi universal de que gozó el régimen consular. Pues bien, resulta difícil ver cómo ese resultado se podría haber obtenido de un modo democrático. El sentimiento antieclesiástico no había muerto y no estaba en modo alguno confinado a los jacobinos vencidos. Las personas de esta convicción, o sus dirigentes, jamás podrían haber concertado un compromiso de esa extensión.⁵ En el otro extremo de la escala se extendía con rapidez una fuerte ola de furioso sentimiento católico. Los que compartían este sentimiento, o los dirigentes que dependían de su buena voluntad, no podrían haberse detenido en el límite napoleónico; en especial,

5. En efecto, los cuerpos legislativos, aunque estaban acobardados, dejaron de apoyar a Napoleón en esta política. Algunos de sus paladines más fieles se opusieron a ella.

no podrían haber tratado tan firmemente con la Santa Sede, para la cual no habría habido, además, ninguna razón para ceder en vista del sesgo que tomaban las cosas. Y, naturalmente, la voluntad de los campesinos, que ante todo querían a sus sacerdotes, sus iglesias y sus procesiones, se habría visto inhibida por el miedo a que la solución revolucionaria para el problema de la tierra peligrase si los miembros del clero —sobre todo los obispos— se sentaban de nuevo en sus sillas. El resultado más probable de cualquier intento de resolver la cuestión por la vía democrática habría sido el estancamiento o el conflicto interminable, los cuales habrían engendrado una creciente irritación. Pero Napoleón pudo resolverla de forma razonable precisamente porque todos esos grupos, que no habrían podido abandonar sus puntos de vista por su propio pie, podían y al mismo tiempo querían aceptar la ordenación si les era impuesta.

Por supuesto, este no es un ejemplo aislado.⁶ Si una prueba de gobierno *para* el pueblo es la obtención, a largo plazo, de resultados satisfactorios para dicho pueblo, hemos de tener en cuenta que el gobierno *por* el pueblo, tal como lo concebía la teoría clásica, sería a menudo incapaz de superar esa prueba.

3. LA NATURALEZA HUMANA EN LA POLÍTICA

Tenemos pendiente dar respuesta a la pregunta acerca de la certidumbre y de la independencia de la voluntad de los votantes, de su capacidad de observación e interpretación de los hechos y de su aptitud para deducir de una manera clara y rá-

6. Podrían citarse otros ejemplos relacionados con la actuación del propio Napoleón. Fue un autócrata que, siempre que no se viesan afectados sus intereses dinásticos ni su política exterior, procuraba hacer simplemente lo que él creía que el pueblo quería o necesitaba. Así lo muestra el consejo que dio a Eugène de Beauharnais, relativo a la administración del norte de Italia.

vida las consecuencias racionales de ambas cosas. Este tema pertenece a un capítulo de psicología social que podría titularse «La naturaleza humana en la política».⁷

Tanto la idea de que la personalidad humana es una unidad homogénea como la idea de que la voluntad constituye el móvil principal de la acción fueron perdiendo fuerza durante la segunda mitad del siglo XIX—incluso antes de los tiempos de Théodule Ribot y de Sigmund Freud—. En particular, estas ideas se fueron desestimando de forma progresiva en el campo de las ciencias sociales, donde cada vez recibe más atención la importancia de los elementos extrarracionales o irracionales de nuestra conducta, como atestigua el *Traité de sociologie générale*, de Pareto. Tan solo voy a mencionar dos de las muchas pruebas que se han acumulado contra la hipótesis de la racionalidad.

La primera, a pesar del trabajo posterior mucho más cuidadoso, puede asociarse al nombre de Gustave Le Bon, el fundador o al menos el primer exponente de la psicología de las multitudes (*Psychologie des foules*).⁸ El autor puso de ma-

7. Este es el título de un libro sincero y cautivador, escrito por uno de los radicales británicos más admirables que han existido jamás: Graham Wallas. A pesar de todo lo que se ha escrito desde entonces sobre la materia, y a pesar de todos los estudios detallados que nos facilitan verla ahora con mayor claridad, este libro aún puede recomendarse como la mejor introducción a la psicología política. Sin embargo, después de haber llevado con admirable honestidad su ataque contra la aceptación acrítica de la teoría clásica, el autor no llega a la conclusión obvia. Esto resulta más notable si tenemos en cuenta que Wallas insiste con razón en la necesidad de una actitud mental científica y no deja de censurar a James Bryce por haberse declarado, en su libro sobre la Commonwealth americana, «firmemente» decidido a ver algo de cielo azul en medio de las nubes de los hechos desilusionantes. ¿Qué podemos decir, exclama Wallas, de un meteorólogo que antes de abrir su ventana insiste en que ha visto un poco de cielo azul? Ahora bien, en la parte constructiva de este libro, Wallas adopta aproximadamente el mismo punto de vista.

8. La palabra alemana *Massenpsychologie* sugiere una advertencia: la psicología de las multitudes no debe ser confundida con la psicología de las masas. La primera no contiene necesariamente ninguna connotación clasista

nifiesto, si bien exagerándolas, las realidades del comportamiento humano bajo la influencia de la muchedumbre, en especial la desaparición repentina, en un estado de excitación, de los frenos morales y de los modos civilizados de pensar y de sentir, y la erupción súbita de impulsos primitivos, infantilismos y tendencias criminales. Con ello, Le Bon nos enfrentó con hechos siniestros que todo el mundo conocía, pero que nadie quería ver, y dio un serio golpe a la concepción de la naturaleza humana en la que se basaban la teoría clásica de la democracia y el folclore democrático sobre las revoluciones. Sin duda hay mucho que decir sobre la estrechez de la base fáctica de las conclusiones de Le Bon, la cuales, por ejemplo, no se ajustan al comportamiento normal de una multitud británica o estadounidense. Los críticos, sobre todo aquellos que no simpatizaban con esta rama de la psicología social, no dejaron de sacar partido de sus puntos vulnerables. Sin embargo, no hay que olvidar que los fenómenos de psicología de las multitudes no están confinados en modo alguno a las turbas que bullen en las estrechas calles de una ciudad latina. Todo Parlamento, toda Comisión y todo Consejo de guerra compuesto por una docena de generales sexagenarios muestran, aunque sea de forma atenuada, alguno de los rasgos que asoman con tanta claridad en la chusma, en especial el reducido sentido de la responsabilidad, el inferior nivel de energía intelectual y la mayor sensibilidad a las influencias ajenas a la lógica. Además, estos fenómenos no están limitados a una multitud, en el sentido de una aglomeración física de mucha gente. Los lectores de periódicos, los radioyentes, los miembros de un partido, aun cuando no están reunidos físicamente, tienen una enorme facilidad para transformarse en una multitud psicológica y para llegar a esa situación de frenesí en la que un intento de argumentación racional no hace más que avivar los espíritus animales.

y no tiene de por sí nada que ver con un estudio de los modos de pensar y de sentir de la clase trabajadora, por ejemplo.

La otra prueba decepcionante que voy a mencionar es mucho más humilde: de esta fuente no mana sangre, tan solo manan disparates. Los economistas, al aprender a observar los hechos de un modo más preciso, han comenzado a descubrir que los consumidores, aun en los actos más corrientes de la vida diaria, no actúan plenamente de acuerdo con la descripción que solían hacer de ellos los manuales de economía. Por un lado, sus necesidades apenas están definidas y sus acciones a propósito de dichas necesidades distan mucho de ser racionales y rápidas. Por otro, son tan sensibles a la influencia de la propaganda y de otros métodos de persuasión que a menudo parece que son los productores los que les dictan su voluntad en lugar de ser mandados por ellos. La técnica de la propaganda exitosa es particularmente instructiva. Es cierto que casi siempre hay alguna apelación a la razón. Pero una simple afirmación, repetida con frecuencia, tiene más peso que un argumento racional, y otro tanto ocurre con el ataque directo al subconsciente, que toma la forma de intentos de evocar y hacer cristalizar asociaciones agradables de una naturaleza completamente ajena a lo racional y, con mucha frecuencia, sexual.

La conclusión, aunque obvia, debe alcanzarse con cuidado. En el curso ordinario de las decisiones que se repiten a menudo, el individuo está sometido a la influencia saludable y racionalizadora de sus experimentos favorables y desfavorables. Está también bajo la influencia de móviles e intereses simples y nada problemáticos, que solo en ocasiones se ven perturbados por la excitación. Históricamente, el deseo de los consumidores en cuanto al calzado puede haber sido configurado, al menos en parte, por la acción de un productor que les ofrecía zapatos atractivos y hacía propaganda de ellos. Sin embargo, se trata en todo tiempo de una necesidad auténtica, cuya precisión se extiende más allá de «los zapatos en general», y cuya experimentación prolongada ha eliminado muchas de las irracionalidades que pueden haberla rodeado en su origen. Además, bajo el estímulo de esos móviles sim-

ples, los consumidores aprenden a obrar en ciertas cosas (viviendas, automóviles) conforme al consejo de expertos imparciales, y ellos mismos se hacen expertos en otras. Sencillemente, no es cierto que las amas de casa sean engañadas con facilidad cuando se trata de alimentación, artículos domésticos y vestimenta. Es más, como todo vendedor sabe por propio escarmiento, la mayoría de ellas insiste en el artículo exacto que quiere, sin apartarse de su idea.⁹

Esto resulta todavía más obvio desde el punto de vista de los productores. Sin duda, un fabricante puede juzgar mal las oportunidades comerciales, ser incompetente por otra causa o bien perezoso; pero existe un mecanismo eficaz que lo reformará o lo eliminará. En cambio, el taylorismo se basa en el hecho de que el hombre puede ejecutar operaciones manuales durante miles de años y, no obstante, hacerlo de un modo ineficiente. Pero ni la intención de obrar lo más racionalmente posible ni una presión constante hacia una mayor racionalidad pueden ponerse en duda, cualquiera que sea el nivel de actividad industrial o mercantil que contemplemos.¹⁰

Y lo mismo ocurre con la mayoría de las decisiones cotidianas que entran en el pequeño campo abarcado, con pleno sentido, por la mente del ciudadano individual. *Grosso modo*,

9. En el pasaje anterior, irracionalidad significa incapacidad para obrar racionalmente con relación a un deseo dado. No se refiere a la racionalidad del deseo en sí, según la opinión del observador. Es importante tener esto en cuenta, porque los economistas, confundiendo las dos cosas, exageran a veces la irracionalidad de los consumidores. Así, la ropa elegante de la trabajadora de una fábrica le puede parecer a un profesor un indicio de comportamiento irracional, para el que no hay otra explicación que los artificios publicitarios. Pero puede que ese tipo de ropa sea lo que ella desea realmente. Si esto es así, el gasto realizado en la compra puede ser de una racionalidad ideal, en el sentido expresado más arriba.

10. Por supuesto, este nivel no solo varía en función de las épocas y los lugares, sino también dentro de una época y un lugar determinados, en función de los sectores industriales y las clases. No existe nada parecido a una pauta universal de racionalidad.

este campo comprende las cosas que le conciernen de forma directa a él o a su familia, así como las que conciernen a sus negocios, aficiones, amigos y enemigos, a su municipio o barrio, clase, iglesia, sindicato o a cualquier otro grupo social del que es miembro activo, es decir, las cosas que observa personalmente, las que le son familiares con independencia de lo que dice su periódico, aquellas que puede dirigir o en las que puede influir directamente, y en las que desarrolla esa especie de responsabilidad que surge cuando se comprueba la relación directa entre una conducta y los efectos favorables o desfavorables de la misma.

Insistimos, la precisión y la racionalidad en el pensamiento y en la acción¹¹ no están garantizadas por la familiaridad entre los hombres y las cosas ni por el sentido de la realidad y de la responsabilidad de los que acabamos de hablar. Para ello serían necesarias otras condiciones que no suelen cumplirse. Por ejemplo, una generación tras otra puede sufrir a causa de un comportamiento irracional en materia de higiene y, aun así, los hombres podrían ser incapaces de relacionar sus sufrimientos con sus hábitos nocivos. Por supuesto, mientras esta relación no se establezca, las consecuencias objetivas, por muy regulares que sean, no producirán una experiencia subjetiva. Así, para la humanidad ha resultado increíblemente difícil alcanzar el conocimiento de la relación entre el contagio y las epidemias. Aunque los hechos la señalaban con una claridad que a nosotros nos parece inequívoca, todavía al final del siglo XVIII los médicos apenas aislaban a

11. Racionalidad del pensamiento y racionalidad de la acción son dos cosas diferentes. La primera no siempre garantiza la segunda. Esta puede existir sin ninguna deliberación consciente y con independencia de toda capacidad para formular correctamente las razones que justifican los propios actos. El observador, en especial el que emplea los métodos de las encuestas y los cuestionarios, suele obviar esta distinción y adquiere por ello una idea desmedida de la importancia que la irracionalidad tiene en el comportamiento. Esta es otra de las causas de las exageraciones que encontramos con frecuencia.

las personas aquejadas de enfermedades infecciosas, como el sarampión o la viruela. Y es de suponer que las cosas todavía empeoran cuando a esta incapacidad para conocer una relación se le suman la repugnancia al propio conocimiento o los intereses que luchan en contra del mismo.

No obstante, a pesar de todas las limitaciones que se imponen por sí mismas, todos poseemos, dentro de un horizonte mucho más amplio, un campo reducido que se caracteriza por el sentido de la realidad, la familiaridad o la responsabilidad —un campo que difiere ampliamente en extensión, según los distintos grupos o individuos, y que está delimitado por una línea más sutil que gruesa—. Y este campo alberga voluntades individuales relativamente definidas. A veces, estas voluntades pueden parecernos poco inteligentes, estrechas y egoístas. Y, cuando se trata de tomar decisiones políticas, puede que no todos tengamos claro por qué hemos de rezar en sus mismos altares ni por qué hemos de sentirnos obligados a contar a cada una de esas voluntades como una unidad y a no contar a ninguna de ellas como más de una unidad. No obstante, si decidimos rezar, al menos no encontraremos vacío el altar.¹²

12. Cuando hablo de voluntades definidas y auténticas, no pretendo exaltarlas y convertirlas en los datos esenciales para todo tipo de análisis social. Por supuesto, dichas voluntades son producto de los procesos y los medios sociales. Lo único que quiero decir es que pueden servir como datos para el tipo especial de análisis que el economista tiene en mente cuando deriva los precios de los gustos o necesidades «dados» en un momento determinado. Y, por lo tanto, no es necesario analizar estas voluntades continuamente en fases posteriores del estudio. De modo semejante, para nuestros fines, podemos hablar de voluntades auténticas y definidas que son en todo momento independientes de los intentos de fabricarlas, aunque reconocemos que estas mismas voluntades auténticas son el resultado de las influencias ambientales del pasado, incluyendo la propaganda. Esta distinción entre voluntades auténticas y fabricadas es difícil y no puede aplicarse a todos los casos y para todos los fines. Sin embargo, para nuestro caso basta con señalar que, evidentemente, está fundada en el sentido común.

Ahora bien, esta relativa precisión de las voluntades y esta racionalidad del comportamiento no desaparecen súbitamente cuando nos apartamos, en el hogar y en los negocios, de las inquietudes de la vida diaria que nos educan y nos disciplinan. En el reino de los asuntos públicos hay sectores que están más cerca que otros de la mente del ciudadano.

En primer lugar, esto es aplicable a los asuntos locales. Incluso aquí encontramos limitaciones en la capacidad para discernir los hechos, en la disposición para actuar de acuerdo con ellos y en el sentido de la responsabilidad. Todos nosotros conocemos al hombre —a menudo muy buen modelo— que afirma que la administración local no es cosa suya y, con indiferencia, se encoge de hombros ante prácticas que no estaría dispuesto a padecer en su propia oficina; antes preferiría morir. Los ciudadanos de espíritu elevado y decidido que predicán la responsabilidad del elector o contribuyente individual descubren invariablemente que ese votante no se siente responsable por lo que hacen los políticos nacionales. Con todo, el patriotismo local puede ser un factor muy importante para el «funcionamiento de la democracia». En muchos aspectos, los problemas de una ciudad son afines a los de un gran grupo empresarial. El hombre que comprende los segundos, comprende también hasta cierto punto los primeros. El fabricante, el tendero o el obrero no necesitan salir de su mundo para tener una opinión defendible racionalmente (que, por supuesto, puede ser acertada o errónea) sobre la limpieza de las calles o los ayuntamientos.

En segundo lugar, hay muchas controversias nacionales que atañen a los individuos y a los grupos de modo tan directo e inequívoco que dan origen a voluntades perfectamente auténticas y definidas. El ejemplo más importante lo constituyen aquellas medidas que conllevan una ventaja pecuniaria inmediata y personal para los electores individuales y para los grupos de electores, tales como los pagos directos, el proteccionismo frente a las importaciones, la política monetaria, etc. Desde la Antigüedad, comprobamos que los elec-

tores reaccionan casi siempre de una manera rápida y racional ante toda oportunidad de esta naturaleza. Pero, sin duda, la teoría clásica de la democracia tiene poco que ganar con este tipo de muestras de racionalidad. Y es que con ellas los electores demuestran ser malos jueces, e incluso corruptos.¹³ A menudo hasta demuestran ser malos jueces de sus propios intereses a largo plazo, pues la promesa a corto plazo es lo único que valoran desde el punto de vista político, y la racionalidad también a corto plazo es la única que prevalece de forma efectiva.

Sin embargo, cuando nos alejamos de las preocupaciones de la familia y de la oficina y nos internamos en las regiones de los negocios nacionales e internacionales, que carecen de un nexo directo e inequívoco con esas preocupaciones privadas, descubrimos que la voluntad individual, el conocimiento de los hechos y el método de inferencia dejan pronto de cumplir los requisitos de la teoría clásica. Lo que más me sorprende, y considero como la esencia del problema, es el hecho de que se pierde por completo el sentido de la realidad.¹⁴ Normalmente, en la economía psíquica del ciudadano típico, las grandes cuestiones políticas comparten espacio con los temas de conversación irreflexiva y con aquellos intereses de las horas de ocio que no han alcanzado el rango de aficio-

13. Los partidarios de Bentham obviaron esto por completo debido a que no consideraron las posibilidades de la corrupción de la masa en el capitalismo moderno. Al cometer en su teoría política el mismo error que cometieron en su teoría económica, no encontraron ningún inconveniente para afirmar que «el pueblo» era el mejor juez de sus propios intereses individuales, y que estos tenían que coincidir necesariamente con los intereses de todo el pueblo en su conjunto. Por supuesto, este error se facilitó por el hecho de que, aunque no de modo intencionado, dichos partidarios filosofaban en términos de intereses burgueses, los cuales se beneficiaban más con la existencia de un Estado con funciones reducidas que con cualesquiera sobornos directos.

14. El «áspero sentido de la realidad», decía William James. La importancia de este punto ha sido especialmente subrayada por Graham Wallas.

nes. Estas cosas se contemplan como algo lejano. No son nada parecido a una propuesta de negocios. No parecen ser una causa de peligro y, en caso de tenerlo, este no semeja grave. En el fondo, el ciudadano tiene la impresión de moverse en un mundo ficticio.

Este sentido limitado de la realidad explica no solo un sentido limitado de la responsabilidad, sino también la falta de voluntades efectivas. Por supuesto, cada uno tiene frases, ilusiones, quejas y deseos propios, sobre todo preferencias y aversiones propias. Pero ordinariamente esto no se corresponde con lo que llamamos voluntad, es decir, la contrapartida psíquica de una acción responsable y consciente de su finalidad. En efecto, para el ciudadano particular que medita sobre los asuntos nacionales no hay lugar para tal voluntad ni para ninguna labor que pueda desarrollar. Es miembro de una comisión incapaz de funcionar, de la comisión constituida por toda la nación, y por eso invierte menos esfuerzo disciplinado en dominar un problema político que en un juego de naipes.¹⁵

El debilitamiento del sentido de la responsabilidad y la falta de voluntades efectivas explican a su vez la ignorancia del ciudadano corriente y la falta de juicio en cuestiones de política nacional y extranjera, que son más sorprendentes, si es que esto puede sorprender, en el caso de personas instruidas y que actúan con éxito en situaciones de la vida ajenas a la política que en el caso de personas de condición humilde y

15. Aclaremos este punto si nos preguntamos por qué en un juego de naipes mostramos una inteligencia y una claridad de pensamiento tan superiores a las mostradas, por ejemplo, en una discusión política entre no políticos. Durante la partida tenemos una tarea definida y unas reglas que nos disciplinan. El éxito y el fracaso están claramente definidos, y el hecho de que cada error que cometamos no solo se nos manifestará inmediatamente sino que también nos será inmediatamente imputado nos impide comportarnos de forma irresponsable. Al no cumplirse estas condiciones en el comportamiento político del ciudadano corriente, se explica por qué a este le faltan la prudencia y el juicio que posee cuando desarrolla su profesión.

que no han tenido acceso a la educación. La información disponible es abundante y accesible con facilidad. Pero esto no parece marcar ninguna diferencia y tampoco debemos sorprendernos por ello. Tan solo necesitamos comparar la actitud de un abogado en su profesión y la que muestra frente a la exposición de la situación política que le ofrece su periódico. En el primer caso, gracias a los años de un trabajo cuya finalidad percibe y que ha realizado bajo el estímulo definido del interés por su competencia profesional, el abogado está capacitado para apreciar la relevancia jurídica de los hechos. Y así, concentra sus conocimientos, su intelecto y su voluntad en el trabajo. En el segundo caso, no se ha tomado la molestia de capacitarse, no se preocupa de digerir la información ni de aplicarle los cánones de la crítica que tan bien sabe manejar, y se impacienta ante una argumentación larga o complicada. Todo esto nos muestra que, si no se posee la iniciativa originada por la responsabilidad directa, persistirá la ignorancia política, aun cuando el público disponga de información abundante y completa. De hecho, esta ignorancia persiste a pesar de los meritorios esfuerzos realizados para ir más allá de la mera oferta de información y lograr enseñar el uso de la misma — mediante conferencias, clases y grupos de discusión—. Los resultados no son nulos, pero son escasos. No se puede hacer ascender al público por una escalera cargando con él.

Así pues, el ciudadano típico desciende a un nivel inferior de rendimiento mental tan pronto como penetra en el campo de la política. Argumenta y analiza de un modo que él mismo calificaría de infantil si estuviese dentro de la esfera de sus intereses efectivos. Se convierte de nuevo en primitivo. Su pensamiento se vuelve asociativo y afectivo.¹⁶ Y esto conlleva dos consecuencias ulteriores de significado ominoso.

En primer lugar, aun cuando no hubiese grupos políticos que tratan de influir sobre el ciudadano corriente, este

16. Véase el cap. 12.

tendería a someterse a prejuicios e impulsos extrarracionales o irracionales. La debilidad del proceso racional que él aplica a la política y la falta de dominio lógico de los resultados a que llega bastarían por sí solos para explicar esto. Además, al considerar que él «no es nadie en este asunto», rebajará sus exigencias morales habituales y cederá a impulsos oscuros que las condiciones de la vida privada le ayudarán a reprimir. Pero por lo que respecta a sus inferencias y conclusiones, el criterio o racionalidad de las mismas pueden ser tan malos como abandonarse a una explosión de indignación. Esto haría que le resultase aún más difícil ver las cosas en sus debidas proporciones o incluso ver más de un aspecto de una cosa al mismo tiempo. De ahí que, si se aleja por un momento de su vaguedad habitual y muestra la voluntad definida que postula la teoría clásica de la democracia, es muy probable que resulte menos inteligente y más irresponsable de lo habitual. En ciertas circunstancias, esto puede resultar fatal para su país.¹⁷

En segundo lugar, cuanto más débil es el papel de la lógica en la formación de la opinión pública, y más completa es la ausencia de crítica racional y de la influencia racionalizadora de la experiencia y de la responsabilidad personales, mayores son las oportunidades para los grupos que persiguen fines interesados. Estos grupos pueden estar integrados por políticos profesionales, por defensores de un interés económico, por idealistas de una u otra especie o por personas interesadas tan solo en escenificar y dirigir las representaciones políticas. La sociología de tales grupos es irrelevante para el presente argumento. El único punto que nos interesa aquí es

17. La importancia de tales explosiones de cólera no puede ponerse en duda. Pero sí es posible poner en duda su autenticidad. El análisis mostrará unos cuantos ejemplos en los que la excitación es producto de la acción de algún grupo y no surge espontáneamente del pueblo, en cuyo caso hablamos de una (segunda) clase de fenómenos que vamos a tratar a continuación. Personalmente, creo que existen ejemplos de indignación auténtica, pero no puedo estar seguro de que un análisis más profundo no revele algún esfuerzo psicotécnico subyacente.

que, siendo como es la naturaleza humana en la política, dichos grupos son capaces de configurar la voluntad del pueblo o incluso crearla en cierta medida. La voluntad que observamos al analizar los procesos políticos no es auténtica, sino fabricada. Y con frecuencia este artefacto es lo único que corresponde a la *volonté générale* de la teoría clásica. En tanto que esto es así, la voluntad del pueblo es el producto y no la fuerza propulsora del proceso político.

Los procedimientos empleados para fabricar los problemas que apasionan a la opinión pública así como la voluntad popular acerca de dichos problemas son exactamente análogos a los empleados en la publicidad comercial. En ellos encontramos los mismos esfuerzos por contactar con lo subconsciente, la misma técnica para crear asociaciones favorables y desfavorables, cuya eficacia es mayor cuanto menor es su racionalidad. Encontramos las mismas evasivas y reticencias y el mismo ardid para convencer a fuerza de afirmaciones reiteradas, cuyo éxito radica precisamente en que se evita la argumentación racional que podría despertar la facultad crítica del pueblo. Y así sucesivamente. Y todas estas trabas tienen un alcance mucho mayor en la esfera de los asuntos públicos que en la de la vida privada y profesional. El retrato de la muchacha más bella que haya existido jamás resultará a la larga ineficaz para mantener las ventas de un mal cigarrillo. En el caso de las decisiones políticas no hay ninguna salvaguardia tan eficaz. Muchas decisiones de importancia funesta son de tal índole que al público le resulta imposible experimentar con ellas en sus ratos de ocio y a un costo moderado. E incluso si es posible, no resulta fácil formarse un juicio como en el caso del cigarrillo, porque los efectos son más difíciles de interpretar.

Pero tales artificios vician también, en una extensión completamente desconocida en el campo de la publicidad comercial, aquellas formas de la propaganda política que declaran dirigirse a la razón. Para el observador, la apelación irracional o, en todo caso, extrarracional al subconsciente y la

indefensión de la víctima destacan con más claridad cuando se trata de encubrirlas tras los hechos y los argumentos. Ya hemos visto anteriormente por qué es tan difícil difundir entre el público una información imparcial acerca de los problemas políticos así como las inferencias lógicamente correctas de la misma, y por qué esa información y esos argumentos sobre cuestiones políticas tan solo «se toman en consideración» cuando concuerdan con las ideas preconcebidas del ciudadano. Sin embargo, estas ideas no suelen estar lo suficientemente definidas como para determinar conclusiones particulares. Como ellas mismas pueden ser fabricadas, una argumentación política eficaz implica casi inevitablemente el intento de moldear las premisas volitivas existentes en una forma especial y no solo el intento de complementarlas o de ayudar al ciudadano a formar su opinión.

Así pues, lo más probable es que la información y los argumentos que se presentan como pruebas irrefutables estén al servicio de una intención política. Como lo primero que el hombre hace por su ideal o por su interés es mentir, es de esperar, y de hecho así lo encontramos, que en materia política la información eficaz esté casi siempre adulterada o sea selectiva,¹⁸ y que el razonamiento eficaz consista principalmente en tratar de convertir ciertas afirmaciones en axiomas y de borrar otras de la lista, con lo cual regresamos a la psicotecnia mencionada con anterioridad. El lector que me considere indebidamente pesimista no tiene más que preguntarse si ha oído o no alguna vez —o ha dicho él mismo— que determinado hecho embarazoso no debe ser referido en público o que una cierta línea de razonamiento, aunque válida, es indeseable. Si los hombres que suelen ser perfectamente honorables o incluso de espíritu elevado se someten a estos subterfugios, ¿no muestran con ello lo que piensan acerca de los méritos e incluso de la existencia de la voluntad del pueblo?

18. Una información selectiva, aunque sea exacta, equivale a un intento de mentir diciendo la verdad.

Por supuesto, hay límites para todo esto.¹⁹ Y hay mucho de verdad en el dicho de Jefferson de que el pueblo es en definitiva más inteligente de lo que puede serlo un individuo singular, o en el de Lincoln acerca de la imposibilidad de «mantener siempre engañado a todo el pueblo». Pero ambos dichos subrayan el aspecto a largo plazo del problema de una manera muy significativa. Sin duda, puede argumentarse que, dando tiempo a la psique colectiva, esta desarrollará opiniones que a menudo nos sorprenderán por su carácter sumamente razonable e incluso por su perspicacia. Sin embargo, la historia consiste en una sucesión de situaciones a corto plazo que pueden alterar para siempre el curso de los acontecimientos. Si a corto plazo se puede «engañar» a todo el mundo y conducirlo de forma paulatina a algo que en realidad no quiere, y si este no es un caso excepcional que podamos pasar por alto, entonces ninguna dosis de sentido común retrospectivo alterará el hecho de que, en realidad, el pueblo no plantea ni decide, sino que las cuestiones que determinan su destino las plantean y las deciden otros. El amante de la democracia tiene más motivos que nadie para aceptar este hecho y defender su credo contra los calumniadores que lo acusan de estar basado en un engaño.

4. RAZONES DE LA SUPERVIVENCIA DE LA TEORÍA CLÁSICA

¿Cómo es posible que una teoría tan claramente contraria a los hechos haya sobrevivido hasta nuestros días y continúe ocupando su lugar en el corazón del pueblo y en el lenguaje oficial de los Gobiernos? Los hechos que la contradicen son conocidos por todos; todo el mundo los reconoce con una franqueza completa y a menudo cínica. Su base teórica, el ra-

19. Es posible que estos límites se mostrasen con más claridad si las controversias se decidiesen más a menudo mediante un referéndum. Suponemos que los políticos saben por qué son casi invariablemente hostiles a esta medida.

cionalismo utilitarista, está muerta; nadie la acepta como teoría correcta del cuerpo político. En cualquier caso, no resulta difícil responder a la pregunta.

En primer lugar, aunque la teoría clásica de la acción colectiva no puede apoyarse en los resultados de un análisis empírico, está fuertemente apoyada en la asociación con la fe religiosa de la que ya he hablado. Esto puede no ser obvio a primera vista. Los maestros del utilitarismo eran cualquier cosa menos religiosos, en el sentido habitual de la expresión. En efecto, se veían a sí mismos como antirreligiosos, y así se les consideraba casi universalmente. Estaban orgullosos de su actitud, que ellos creían contraria a la metafísica, y no tenían ninguna simpatía por las instituciones y los movimientos religiosos de su tiempo. Pero no tenemos más que dirigir otra mirada al cuadro que trazaron del proceso social para descubrir que contenía rasgos esenciales de la fe de la cristiandad protestante, y que, en realidad, su doctrina derivaba de esa fe. A los intelectuales que habían abandonado la religión, el credo utilitarista les proporcionaba un sustitutivo. Al mismo tiempo, a muchos de los que habían conservado su fe religiosa la teoría clásica les parecía el complemento de la misma.²⁰

Trasplantada así al terreno de la religión, esta teoría cambia su misma naturaleza —y, por consiguiente, la especie de convicción democrática que se basa en ella cambia también—. Ya no hay necesidad de detenerse ante escrúpulos lógicos acerca del «bien común» y de los «valores últimos». Todo esto nos es dado por el plan del Creador, cuyo propósito define y sanciona todo. Lo que antes parecía indefinido o inmotivado es de repente perfectamente definido y convincente. La voz del pueblo, por ejemplo, es ahora la voz de Dios. O tomemos la igualdad. Su significado preciso permanece dudoso y apenas hay justificación racional para exaltarla como postulado en tanto que nos movamos en la esfera del

20. Obsérvese la analogía con la fe socialista, que es también un sustitutivo de la fe cristiana para unos y un complemento de ella para otros.

análisis empírico. Pero la cristiandad alberga un fuerte elemento igualitario. El Redentor murió por todos, no hizo diferencias entre los individuos de los distintos estatus sociales. Al obrar así, atestiguó el valor intrínseco del alma individual, un valor que no admite gradaciones. ¿No es esto una sanción — a mi juicio, la única posible²¹ — de la fórmula «cada uno cuenta como uno, nadie cuenta como más de uno», una sanción que vierte un significado supraterráneo en los artículos del credo democrático para los que no es fácil encontrar ningún otro? Por supuesto, esta interpretación no abarca todo el terreno. Sin embargo, hasta donde llega parece explicar muchas cosas que de otro modo carecerían de explicación y, en realidad, de sentido. En especial, explica la actitud del creyente frente a la crítica. De nuevo, como en el caso del socialismo, la disidencia fundamental se considera no solo como un error, sino también como un pecado. No causa un mero contraargumento lógico, sino también la indignación moral.

Podemos plantear nuestro problema de un modo diferente, y decir que la democracia, así impulsada, deja de ser un simple método sobre el que puede discutirse racionalmente, como se discutiría sobre una máquina de vapor o un desinfectante. En realidad, se convierte en algo que, desde otro punto de vista, he afirmado previamente que no podía llegar a ser, a saber: un ideal, o más bien parte de un orden ideal de

21. Podría objetarse que, aunque sea difícil asignar un significado *general* a la palabra «Igualdad», tal significado puede derivarse del contexto en la mayoría de los casos, si no en todos. Por ejemplo, en las circunstancias en que se produjo la alocución de Gettysburg, podría inferirse que Lincoln, al afirmar que «todos los hombres son creados libres e iguales», quería dar a entender simplemente la igualdad del estatus jurídico frente a la especie de desigualdad implícita en el reconocimiento de la esclavitud. Este significado estaría bastante definido. Pero si preguntamos por qué esa afirmación debe obligarnos moral y políticamente, y si rehusamos contestar «porque todo hombre es por naturaleza exactamente igual que todo otro hombre», entonces solo podemos recurrir a la sanción divina que proporciona la fe cristiana. Posiblemente esta solución está implícita en la palabra «creados».

las cosas. La misma palabra puede convertirse en una bandera, en un símbolo de todo lo que es más querido para un hombre, de todo lo que ama de su nación, exista o no un nexo racional entre ambas cosas. Por una parte, la cuestión de saber hasta qué punto los hechos de la política concuerdan con las distintas proposiciones contenidas en el credo democrático se vuelve entonces tan irrelevante para el demócrata como lo es para el creyente católico la cuestión de cómo se concilia la conducta de Alejandro VI con la aureola sobrenatural que rodea al papado. Por otra parte, aunque el demócrata de este tipo acepte postulados con importantes implicaciones acerca de la igualdad y la fraternidad, estará también en situación de aceptar con toda sinceridad casi todas las desviaciones de dichos principios a que puede dar lugar su propio comportamiento o su propia posición. Y esto no carece de lógica, pues la mera distancia de la realidad no constituye ningún argumento contra un precepto ético o una esperanza mística.

En segundo lugar, debemos tener en cuenta que las formas y frases de la democracia clásica están asociadas para muchas naciones a los acontecimientos y la evolución de su historia aprobados de forma entusiasta por grandes mayorías. Es probable que la oposición a un régimen establecido utilice estas formas y frases, al margen de su significado y de sus raíces sociales.²² Si esta oposición triunfa y su desarrollo posterior es satisfactorio, estas formas enraizarán en la ideología nacional.

Los Estados Unidos constituyen el ejemplo más notable de esta asociación de ideas. Su propia existencia como Estado soberano está asociada a la lucha contra una Inglaterra monárquica y aristocrática. A excepción de una minoría de rea-

22. Tal vez pueda pensarse que deberíamos excluir la oposición que surge dentro de los regímenes francamente autocráticos. Sin embargo, la mayoría de estos ha surgido históricamente de una manera democrática, y ha basado su dominación en la aprobación del pueblo. A Julio César no lo asesinaron los plebeyos, sino los oligarcas que también empleaban frases democráticas.

listas, en la época de la administración de Grenville los americanos probablemente habían dejado ya de considerar al monarca inglés como *su* rey y a la aristocracia inglesa como *su* aristocracia. En la Guerra de Independencia combatieron contra quienes, de hecho y según su sentimiento, se habían convertido en un monarca y una aristocracia extranjeros que intervenían en su política y en sus intereses económicos. Pero ya en una fase anterior habían presentado el conflicto, que era realmente nacional, como una contienda del «pueblo» contra sus «dominadores», fundándose en los derechos inalienables del hombre y bajo la luz de los principios generales de la democracia clásica. El texto de la Declaración de Independencia y el de la Constitución adoptaron estos principios. Siguió un desarrollo prodigioso que absorbió y satisfizo a la mayoría del pueblo, la cual creyó comprobar con ello el buen fundamento de la teoría embalsamada en los documentos sagrados de la nación.

La oposición rara vez consigue la victoria si los grupos dominantes están en la cumbre de su poder y de su éxito. Durante la primera mitad del siglo XIX surgieron movimientos de oposición que profesaban el credo clásico de la democracia, y terminaron por prevalecer contra Gobiernos que en muchos casos —sobre todo en Italia— habían entrado en un estado de notoria decadencia y eran conocidos por su proverbial incompetencia, brutalidad y corrupción. Naturalmente, aunque de forma no muy lógica, esto redundó en beneficio del credo democrático, que además, comparado con las supersticiones oscurantistas propugnadas por aquellos Gobiernos, se mostraba superior. En estas circunstancias, la revolución democrática significó el advenimiento de la libertad y la decencia, y el credo democrático representó un evangelio de la razón y el progreso. Sin lugar a dudas, esta ventaja estaba destinada a perderse y el abismo entre la teoría y la práctica de la democracia estaba destinado a ser descubierto. Pero el resplandor de la aurora tarda en palidecer.

En tercer lugar, no debemos olvidar que existen determinados patrones sociales en los que la teoría clásica se adapta realmente a los hechos, con un grado suficiente de aproximación. Como ya hemos señalado, este es el caso de muchas sociedades pequeñas y primitivas que, en realidad, han servido como prototipo para los autores de dicha teoría. Puede ser también el caso de sociedades que no son primitivas, siempre que no estén demasiado diferenciadas y no alberguen problemas graves. Suiza nos proporciona el mejor ejemplo. Existen muy pocas causas de disputa en un mundo de campesinos que, exceptuando hoteles y bancos, no contiene ninguna gran industria capitalista, y cuyos problemas políticos son tan simples y tan estables que es de esperar que una abrumadora mayoría los comprenda y se ponga de acuerdo. Pero si podemos concluir que en tales casos la teoría clásica se aproxima a la realidad, tenemos que añadir de inmediato que esto no se debe a que describa un mecanismo eficaz de decisión política, sino tan solo a que en dichos casos no hay grandes decisiones que tomar. Por último, siempre que las circunstancias favorables lo permitan, podemos invocar de nuevo a los Estados Unidos para mostrar que la teoría clásica parece a veces concordar con los hechos, incluso en una sociedad grande, muy diferenciada y con importantes problemas que resolver. Hasta la entrada de este país en la Primera Guerra Mundial, la opinión pública se centraba sobre todo en los asuntos relativos a la explotación de las posibilidades económicas de su propio medio. Mientras estos negocios no se viesan seriamente entorpecidos, el ciudadano medio se despreocupaba por la política y contemplaba con bondadoso desprecio las piruetas de los políticos. Parte de la población podía irritarse con relación a las medidas proteccionistas frente a las importaciones, por la política monetaria, por el mal gobierno local o por alguna disputa con Gran Bretaña, pero la gran mayoría no se interesaba por la política, salvo en un caso de desacuerdo grave que condujo a un desastre nacional: la Guerra de Secesión.

En cuarto lugar, los políticos aprecian, por supuesto, una fraseología que les permite adular a las masas y les ofrece una excelente oportunidad no solo para evadir la responsabilidad, sino también para confundir a sus adversarios en nombre del pueblo.

OTRA TEORÍA DE LA DEMOCRACIA

I. LA COMPETENCIA POR EL LIDERAZGO POLÍTICO

A mi juicio, la mayoría de los estudiosos de la política aceptan ya la crítica a la teoría clásica de la democracia que hemos hecho en el capítulo previo. También pienso que casi todos ellos están de acuerdo, o lo estarán en breve, a la hora de aceptar otra teoría que es mucho más fiel a la vida y al mismo tiempo rescata mucho de lo que los defensores del método democrático entienden realmente por esta expresión. Al igual que la teoría clásica, es susceptible de una definición.

Recordaremos que nuestras principales dificultades con la teoría clásica se centraban en la afirmación de que «el pueblo» tiene una opinión definida y racional sobre toda cuestión concreta, y que — en una democracia — la lleva a la práctica a través de los «representantes» que elige. Así pues, esta elección de los representantes es secundaria y está subordinada al fin último del sistema democrático: invertir al electorado del poder para decidir sobre los asuntos políticos. Supongamos que invertimos el orden de estos dos elementos, ponemos en segundo lugar la toma de decisiones y en primero la elección de los hombres que han de tomar dichas decisiones. Expresado de otro modo, adoptamos el criterio de que el papel del pueblo es crear un Gobierno o bien algún otro organismo intermediario que a su vez se encargará de crear

dicho Ejecutivo nacional¹ o Gobierno. En este caso, definiremos del siguiente modo el método democrático: es un sistema institucional para tomar decisiones políticas, en el que, a través de una lucha competitiva por el voto del pueblo, los individuos adquieren el poder de decidir.

Esta idea mejora en gran medida la teoría del proceso democrático, tanto en la validez de sus hipótesis como en la solidez de sus proposiciones. Lo mostraremos enseguida mediante la explicación y la defensa de la misma.

En primer lugar, nuestra teoría nos proporciona un criterio razonablemente eficiente para poder distinguir de los demás a los gobiernos democráticos. Ya hemos visto que la teoría clásica tropieza con dificultades en esta esfera, porque gobiernos que no pueden calificarse como democráticos, según el uso aceptado del término, pueden servir tanto a la voluntad como al bien del pueblo, y hacerlo tan bien o mejor que los gobiernos democráticos, como lo muestran muchos ejemplos históricos. Ahora estamos en una posición en cierto modo mejor, porque nos centramos en un *modus procedendi*, cuya existencia o ausencia es fácil de comprobar en la mayoría de los casos.²

Por ejemplo, una monarquía parlamentaria como la británica cumple los requisitos del sistema democrático, porque el monarca prácticamente está obligado a nombrar para el gabinete a las mismas personas que el Parlamento habría elegido. Pero una monarquía «constitucional» no puede denominarse democrática, porque los electores y el Parlamento, aunque tengan todos los demás derechos de las monarquías parlamentarias, carecen del poder de imponer sus deseos en cuanto a la composición de la Comisión gobernante; los ministros del gabinete son en este caso servidores del monarca,

1. La equívoca palabra «Ejecutivo» señala, en realidad, una dirección falsa. Sin embargo, deja de desorientarnos si la utilizamos en el sentido en que hablamos de los «órganos ejecutivos» de una compañía, los cuales hacen también bastante más que «ejecutar» la voluntad de los accionistas.

2. Véase, sin embargo, el punto cuatro, más adelante.

tanto en la esencia como en el nombre, y pueden, en principio, ser destituidos y nombrados por él. Tal sistema puede satisfacer al pueblo. El electorado puede confirmar este hecho votando contra toda propuesta de reforma. El monarca puede ser tan popular como para sentirse capaz de derrotar a todo competidor para el alto cargo. Pero, como no existe ningún mecanismo que facilite la competencia, la monarquía constitucional no entra dentro de nuestra definición de régimen democrático.

En segundo lugar, nuestra teoría deja todo el espacio necesario para reconocer de forma adecuada el papel fundamental del liderazgo. Como hemos visto, la teoría clásica no hacía esto, sino que atribuía al electorado tal grado irreal de iniciativa que prácticamente ignoraba este hecho. Pero las colectividades actúan casi en exclusiva mediante la aceptación de dicho liderazgo; este es el mecanismo esencial de toda acción colectiva que sea algo más que un simple reflejo. Las proposiciones acerca del funcionamiento y de los resultados del método democrático que tienen en cuenta este factor son por necesidad infinitamente más realistas que las proposiciones que lo ignoran. No se limitan a la ejecución de una *volonté générale*, sino que la sobrepasan para mostrar cómo se forma, cómo se sustituye o cómo se adultera. Lo que hemos llamado voluntad fabricada no queda ya fuera de la teoría —su ausencia era una aberración contra la que oramos piadosamente—. Como debe ser, esta voluntad fabricada tiene cabida en la misma planta baja de nuestra construcción.

En tercer lugar, siempre que exista una voluntad grupal —por ejemplo, la voluntad de recibir un subsidio por parte de los parados o la voluntad de socorrerlos expresada por otros grupos—, nuestra teoría la tiene en cuenta. Es más, podemos otorgarle el papel que realmente desempeña. Por regla general, esta voluntad no se afirma de forma directa, sino que, incluso aunque sea fuerte y esté claramente definida, suele permanecer latente por espacio de décadas, hasta que algún líder político la saca a la luz y la convierte en un factor de la

política. El líder (o sus agentes) organiza esta voluntad, la estimula y, por último, la incluye en los puntos apropiados de su programa para la competencia electoral. Desde este punto de vista, la interacción entre los intereses sectoriales y la opinión pública, así como el modo en que estos dan lugar al patrón que llamamos situación política, aparecen bajo una luz nueva y mucho más clara.

En cuarto lugar, nuestra teoría no es, por supuesto, más precisa que el concepto de competencia por el liderazgo. Este concepto presenta dificultades similares a las inherentes al concepto de competencia en la esfera económica, con el cual puede compararse de un modo provechoso. En la vida económica, la competencia nunca falta por completo, pero difícilmente es alguna vez perfecta.³ De modo semejante, en la vida política hay siempre algo de competencia por la adhesión del pueblo, aunque tal vez sea tan solo potencial. Para simplificar la cuestión, solo hemos retenido, como especie de competencia que sirva para definir la democracia, el caso de la libre competencia por el voto libre. La justificación para esto reside en que la democracia implica el reconocimiento de un método en la lucha competitiva, y el electoral es prácticamente el único de que disponen las comunidades de cualquier magnitud. Esta restricción excluye muchos procedimientos para alcanzar el liderazgo que en efecto deben ser excluidos,⁴ tales como la competencia mediante la insurrección militar, pero no excluye otros sorprendentemente aná-

3. En la segunda parte mostramos ejemplos de los problemas que plantea la imperfección de la competencia.

4. También excluye métodos que no deberían ser excluidos, por ejemplo, la adquisición del liderazgo político mediante la aceptación tácita por parte del pueblo o mediante una elección *quasi per inspirationem*. Esta difiere de la elección por votación tan solo en cuestiones técnicas. Pero la primera no carece por completo de importancia ni siquiera en la política moderna; a menudo, el predominio de un líder *dentro de su partido* no se basa más que en la aceptación tácita de su liderazgo. Sin embargo, estos son detalles que, en mi opinión, podemos pasar por alto en un bosquejo como este.

logos a los fenómenos económicos a los que ponemos la etiqueta de competencia «desleal» o «fraudulenta» o de restricción de la competencia. Y no podemos excluirlos, porque, si lo hiciéramos, obtendríamos una democracia ideal completamente ajena a la realidad.⁵ Entre este caso ideal, que no existe, y los casos en que toda competencia con el líder establecido en el poder se impide mediante la fuerza, hay una serie continua de variaciones en la que pasos imperceptibles nos llevan desde el método de gobierno democrático hasta el autocrático. Pero si lo que queremos no es filosofar, sino comprender, tenemos que reconocer que esto es como debe ser. Así, el valor de nuestro criterio no se ve perjudicado con seriedad.

En quinto lugar, nuestra teoría parece aclarar la relación que existe entre la democracia y la libertad individual. Esta relación se convierte claramente en una cuestión de grado si entendemos por libertad individual la existencia de una esfera de autonomía cuyos límites son históricamente variables —ninguna sociedad tolera la libertad absoluta, ni siquiera de conciencia ni de expresión, pero tampoco ninguna sociedad reduce a cero esta esfera—. Ya hemos visto que el método democrático no garantiza necesariamente una mayor cantidad de libertad individual de la que permitiría otro método político en circunstancias semejantes. Puede muy bien ocurrir lo contrario. Pero no por ello deja de existir una relación. Si, en principio al menos, todo el mundo es libre de competir por el liderazgo político⁶ presentándose al electorado, esto se traducirá en la mayoría de los casos, aunque no en todos, en una considerable libertad de discusión *para todos*. En particular, supondrá normalmente una considerable libertad de prensa. Esta relación entre la democracia y la libertad no es en absoluto inflexible y puede manipularse. Pero, desde el punto de

5. Al igual que en el terreno económico, en los principios jurídicos y morales de la comunidad están implícitas algunas restricciones.

6. *Libre* en el sentido de que todo el mundo tiene libertad para poner en marcha una nueva fábrica textil.

vista del intelectual, es muy importante. Esto es todo lo que podemos decir sobre esta relación.

En sexto lugar, cuando señalé que la función primaria del electorado era crear un Gobierno (de forma directa o por medio de un organismo intermedio), pretendía incluir en esa frase también la función de disolverlo. Lo primero significa tan solo aceptar a un líder o a un grupo de líderes; lo segundo significa simplemente su rechazo. Con esto tomamos en consideración un elemento que el lector puede haber echado de menos. Puede haber pensado que el electorado no solo instala al Gobierno en el poder, sino que también lo controla. Pero, como el electorado no suele controlar a sus líderes políticos de ninguna manera, a no ser negándose a reelegirlos o negándose a reelegir a las mayorías parlamentarias que los apoyan, nuestra idea sobre dicho control debería ajustarse a los límites que hemos fijado en nuestra definición. Ocasionalmente, se producen reacciones espontáneas que perturban a un Gobierno o directamente a un ministro, o bien los fuerzan a seguir una determinada línea de acción. Pero, como veremos, estos casos no solo son excepcionales, sino también contrarios al espíritu del método democrático.

En séptimo lugar, nuestra teoría arroja una luz muy necesaria sobre una antigua controversia. Quien acepte la teoría clásica de la democracia y crea, en consecuencia, que el método democrático ha de garantizar que la toma de decisiones y las políticas adoptadas se ajusten a la voluntad popular, ha de afrontar el hecho de que, aun cuando esa voluntad fuese innegablemente real y definida, la decisión por mayoría simple tergiversaría en muchos casos dicha voluntad. Evidentemente, la voluntad de la mayoría es la voluntad de la mayoría y no la voluntad «del pueblo». La segunda constituye un mosaico que la primera no «representa» en absoluto. Equiparar ambas por definición no resuelve el problema. Sin embargo, los autores de diversos planes de «representación proporcional» han buscado soluciones reales.

Estos planes se han encontrado con una crítica adversa

que se basa en razones prácticas. Es obvio que la representación proporcional no solo ofrece a toda clase de idiosincrasias la oportunidad de afirmarse, sino que también puede impedir que una democracia cree Gobiernos eficientes, y puede resultar así un peligro en épocas de tensión.⁷ Pero antes de concluir que la democracia no puede funcionar si se sigue su principio de una manera consecuenta, es justo que nos preguntemos si este principio realmente implica la representación proporcional. En realidad, no lo implica. Si la verdadera función del voto del electorado es aceptar el liderazgo, la defensa de la representación proporcional se derrumba, porque sus premisas ya no son válidas. Entonces, el principio de la democracia simplemente significa que los individuos o equipos que disponen de un mayor apoyo electoral deben tomar las riendas del Gobierno. Y esto, a su vez, parece permitir que el sistema de mayorías se ajuste a la lógica del método democrático, aunque podamos condenarlo por otras razones.

2. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO

Habiendo esbozado nuestra teoría en la sección precedente, vamos ahora a contrastarla con algunos de los rasgos más importantes de la estructura y del funcionamiento del mecanismo político en los países democráticos.

Como ya he señalado, en una democracia la función primaria del voto del electorado es crear un Gobierno. Esta función puede desempeñarse mediante la elección de un equipo completo de funcionarios para todos los cargos. Sin embargo, esta práctica caracteriza fundamentalmente a la formación del gobierno local. Por lo tanto, vamos a dejarla a un lado.⁸ Si

7. F. A. Hermens ha expuesto muy bien los argumentos en contra de la representación proporcional. Véase «The Trojan Horse of Democracy», *Social Research*, noviembre de 1938.

8. Hacemos esto solo por motivos de sencillez. El fenómeno se adapta perfectamente a nuestro esquema.

consideramos tan solo el Gobierno nacional, podemos decir que crear un Gobierno significa prácticamente decidir quién debe ser el hombre que lo lidere.⁹ Como antes, podemos llamarle «primer ministro».

Solo existe una democracia en la que el electorado hace esto de forma directa, la de los Estados Unidos.¹⁰ En el resto de los casos, el sufragio del electorado no crea directamente un Gobierno, sino un órgano intermedio, que en lo sucesivo llamaremos Parlamento,¹¹ al que traslada la función de crear un Gobierno. Pudiera parecer fácil explicar la adopción o más

9. Esto es una verdad a medias. En efecto, el voto de los electores lleva al poder a un grupo que reconoce a un líder individual. Pero generalmente hay líderes de segundo y tercer rango que gozan de influencia política personal y a quienes el líder principal no tiene más remedio que confiar cargos apropiados. De este hecho nos ocuparemos en breve.

Es necesario tener presente otro punto. Aunque existen razones para esperar que quien se eleve a una posición de mando supremo estará generalmente dotado de una energía personal considerable, no se sigue que siempre sea este el caso. Por lo tanto, la expresión *líder* o *dirigente* no implica que los individuos así designados estén necesariamente dotados de cualidades de liderazgo ni que siempre lideren. Hay situaciones políticas que favorecen la elección de hombres faltos de estas cualidades (y de otras) y que dificultan el establecimiento de posiciones individuales fuertes. Así pues, un partido o una combinación de partidos pueden ser ocasionalmente acéfalos. Pero todo el mundo reconoce que esta es una situación patológica y una de las típicas causas de derrota.

10. En mi opinión, podemos pasar por alto el colegio electoral. Al llamar primer ministro al presidente de los Estados Unidos, quiero subrayar la semejanza fundamental de su posición y la del primer ministro de otras democracias. Pero no quiero desestimar las diferencias que existen entre ambos, aunque algunas de ellas son más formales que reales. La menos importante consiste en que el presidente desempeña también aquellas funciones ceremoniales propias de los presidentes franceses, por ejemplo. Mucho más importante es que no puede disolver el Congreso, pero tampoco podría hacerlo el primer ministro francés. Por otra parte, su posición es más fuerte que la del primer ministro británico, ya que su liderazgo no depende del apoyo de una mayoría en el Congreso —al menos teóricamente, pues en la práctica resulta derrotado si no cuenta con la mayoría—. También puede nombrar y destituir a los miembros del gabinete (casi) a voluntad. Estos apenas pueden llamarse ministros en el sentido británico de la palabra, y,

bien la evolución de este sistema, así como las distintas formas que ha adoptado en las diferentes sociedades, recurriendo a razones históricas y de conveniencia. Pero la delegación parlamentaria no es una construcción de la lógica, sino el producto de un desarrollo natural cuyo sutil significado y cuyos resultados escapan por completo a las teorías oficiales y mucho más a las legales.

¿Cómo hace un Parlamento para crear un Gobierno? El método más sencillo es elegirlo o, de un modo más realista, elegir al primer ministro y después votar la lista de ministros que este presenta. Este método rara vez se usa,¹² pero pone de manifiesto la naturaleza del procedimiento mejor que ningún otro. Además, los otros métodos pueden reducirse todos al mismo, porque el hombre que llega a primer ministro es, en todos los casos normales, el único a quien elegiría el Parlamento. El modo en que es designado para el cargo es simplemente una cuestión de forma —por un monarca, como en el Reino Unido; por un presidente, como en Francia, o por

en realidad, no son otra cosa que «secretarios», en la acepción corriente de esta palabra. Por lo tanto, podríamos decir que en cierto sentido el presidente no es solo el primer ministro, sino el único ministro, a no ser que encontremos una analogía entre las funciones de un ministro del gabinete británico y las funciones de los líderes de las fuerzas administrativas en el Congreso.

No hay dificultad para interpretar y explicar estas y muchas otras peculiaridades de los Estados Unidos o de cualquier otro país que emplee el método democrático. Pero, para ahorrar espacio, analizaremos principalmente el modelo británico y consideraremos todos los demás casos como «desviaciones» más o menos importantes, y lo haremos basándonos en que, hasta la fecha, ese país es el que ha logrado aplicar con mayor éxito la lógica del gobierno democrático, si no en la forma teórica y legal, sí en la práctica.

11. Recordaremos que hemos definido el Parlamento como un órgano del Estado. Aunque lo hemos hecho solo por razones de lógica formal (legal), esta definición se adapta especialmente bien a nuestra concepción del método democrático.

12. Por ejemplo, se adoptó en Austria después del derrumbamiento de 1918.

un organismo o comisión especial, como en el Estado Libre de Prusia durante el periodo de la República de Weimar.

La práctica británica clásica es la siguiente. Tras las elecciones generales, el partido ganador dispone generalmente de una mayoría de escaños en el Parlamento. Por lo tanto, *el Parlamento designa* a su líder para ejercer el liderazgo nacional. Este recibe su cargo del monarca — en un «besamanos» — y le presenta su lista de ministros. Dicha lista incluye, en primer lugar, a algunos veteranos del partido, que reciben lo que pudiera llamarse un cargo honorífico; en segundo lugar, a los dirigentes de segunda fila, con quienes cuenta para la lucha actual en el Parlamento, y que deben su encumbramiento, en parte, a su valor político positivo y, en parte, a su valor como elementos molestos; en tercer lugar, a las figuras ascendentes, a quienes invita al círculo mágico del cargo con el objetivo de «separar el grano de la paja», y a veces, en cuarto lugar, a unos pocos hombres a los que considera especialmente cualificados para desempeñar ciertos puestos.¹³ Pero generalmente esta práctica tiende a producir el mismo resultado que se obtendría si el Parlamento fuese el encargado de elegir. El lector verá también que allí donde, como en el Reino Unido, el primer ministro tiene el poder real de disolver el Parlamento, el resultado se aproximará en cierta medida al que debería esperarse de una elección directa del gabinete por parte del electorado, siempre y cuando este apoye al primer ministro.¹⁴ Esto puede ilustrarse con un ejemplo famoso.

13. No viene al caso lamentar, como hacen algunos, lo poco que cuenta la capacidad para un cargo en estos sistemas. Que los valores políticos cuenten de forma primordial y la capacidad lo haga solo de modo incidental es parte de la esencia del gobierno democrático. Véase el cap. 23.

14. Si, como sucedió en Francia durante la III República, el primer ministro no tiene tal poder, las camarillas parlamentarias adquieren tanta independencia que este paralelismo entre la aceptación de un hombre por el Parlamento y por el electorado se debilita o desaparece. En ese caso, el deporte de la política parlamentaria degenera en confusión. A mi juicio, se trata de un defecto de construcción cometido al delinear el plan de la máquina constitucional. Raymond Poincaré era de la misma opinión.

En 1879, el Gobierno de Beaconsfield (Disraeli) se creía destinado a la victoria electoral después de casi seis años de próspero ejercicio del poder, cuya culminación fue el éxito espectacular del Congreso de Berlín.¹⁵ Sin embargo, Gladstone conmovió súbitamente al país mediante una serie de arengas de insuperable vigor (Campaña de Midlothian), en las que manejó las atrocidades turcas con tal éxito *personal* que se colocó en la cresta de una ola de entusiasmo popular. Su partido no tuvo nada que ver con esto. Varios de sus dirigentes incluso desaprobaban su actitud. Gladstone había abandonado años antes el liderazgo del partido y ahora abordaba el país en solitario. Cuando, ayudado por este ímpetu, el Partido Liberal obtuvo una victoria aplastante, resultó evidente para todo el mundo que Gladstone tenía que ser aceptado de nuevo como líder del partido, y no solo eso, sino que tenía que serlo en virtud de su liderazgo nacional y que sencillamente no había espacio para ningún otro líder. Gladstone llegó al poder envuelto en un halo de gloria.

Ahora bien, este ejemplo nos ofrece una buena lección sobre el funcionamiento del método democrático. Para empezar, hemos de ser conscientes de que el caso de Gladstone

Por supuesto, tales situaciones se dan también en el Reino Unido, pues el poder de disolución del primer ministro — en realidad el poder de «aconsejar» al monarca la disolución de la Cámara de los Comunes — es inoperante sin el apoyo del núcleo duro de su partido o si la posibilidad de que las elecciones refuercen su dominio sobre el Parlamento son remotas. Es decir, el primer ministro puede ser más fuerte (aunque también más débil) en el Parlamento que en el país. Esto ocurre en ocasiones cuando un Gobierno ha estado en el poder durante años. Pero en el sistema británico esta desviación no puede durar mucho tiempo.

15. Con esto no quiero decir que la solución temporal de las cuestiones planteadas por la Guerra ruso-turca y la adquisición, perfectamente inútil, de la isla de Chipre sean obras maestras del arte político, sino que, desde el punto de vista de la política nacional, estos logros representaron la clase de éxitos que, en una atmósfera de patriotismo, aumentan la vanidad del ciudadano medio y mejoran enormemente las perspectivas del Gobierno. En efecto, todo el mundo creía que Disraeli habría ganado las elecciones de haber disuelto el Parlamento justo después de regresar de Berlín.

solo es único en su cualidad dramática. Es el ejemplar excepcional de una especie normal. Los casos de los dos Pitt, de Peel, de Palmerston, de Disraeli, de Campbell-Bannerman y de otros difieren de este tan solo en grado.

En primer lugar, centrémonos en el liderazgo político del primer ministro.¹⁶ Nuestro ejemplo nos muestra que dicho liderazgo se compone de tres elementos distintos, que no deben confundirse y que en cada caso se mezclan en distintas proporciones. Su dosificación determina el carácter del

16. Un rasgo distintivo del modelo británico es que el reconocimiento oficial del cargo de primer ministro no tuvo lugar hasta 1907, fecha en la que se le concedió figurar en el orden de preferencia oficial. El cargo es tan antiguo como el gobierno democrático. Sin embargo, como dicho gobierno no se introdujo mediante un acta especial, sino que se desarrolló lentamente como parte de un amplio proceso social, no es fácil indicar ni siquiera aproximadamente el día o el periodo de su nacimiento. Existe una larga fase embrionaria. Resulta tentador ver el comienzo de la institución en el reinado de Guillermo III. Su posición, mucho más débil que la de sus predecesores autóctonos, invita a plantear tal hipótesis. Sin embargo, la objeción a dicha hipótesis no se basa en que Inglaterra no era entonces una «democracia» —el lector recordará que no definimos la democracia según la extensión del sufragio—, sino en que, por una parte, el caso embrionario de Danby había ocurrido bajo Carlos II, y en que, por otra, Guillermo III no se reconcilió nunca con esta ordenación y logró conservar ciertos poderes. Y es que no debemos confundir a los primeros ministros con meros consejeros, por mucho poder que tengan sobre sus soberanos y por muy firmemente atrincherados que puedan estar en el mismo centro del organismo generador del poder público, como en los casos de Richelieu, Mazarino o Strafford, por ejemplo. Godolphin y Harley, bajo la reina Ana, fueron claramente casos de transición. El primer hombre reconocido universalmente como primer ministro en su época y por los historiadores políticos fue Sir Robert Walpole. Sin embargo, carecía de alguna de las características necesarias para poder definirlo como tal, como ocurre con los casos del duque de Newcastle (y su hermano Henry Pelham), y de hecho con todos los hombres que ejercieron el liderazgo hasta Lord Shelburne (incluido Pitt el viejo, que aun como secretario del Exterior estuvo muy cerca de cumplir nuestros requisitos *esenciales*). El primer ejemplar plenamente desarrollado fue Pitt el joven.

Es importante señalar que en el propio tiempo de Sir Robert Walpole (y más tarde en el de Lord Carteret, conde de Granville) no se reconoció

Gobierno. Según este ejemplo, el primer ministro llega al cargo como líder de su partido *en el Parlamento*. Sin embargo, en cierto sentido, tan pronto como se instala en el poder se convierte en el líder *del Parlamento*, líder directo de la Cámara de la que es miembro, de forma directa, y también de la otra Cámara, de forma indirecta. Esto es más que un mero eufemismo oficial y más también que el simple reconocimiento del poder sobre su propio partido. Al mismo tiempo, adquiere influencia sobre los demás partidos, así como sobre sus miembros individuales, o bien excita su antipatía, y estas acciones y reacciones son susceptibles de modificar enormemente sus posibilidades de éxito. En casos límite, cuyo mejor ejemplo es el de Sir Robert Peel, puede coaccionar a su propio partido apoyándose en otro. Por último, aunque en todos los casos normales el primer ministro será también la cabeza del partido *en el país*, los ejemplares bien desarrollados de este espécimen serán considerados por la nación de un modo distinto, como algo más que los meros responsables de la organización del partido. Dirigirán la opinión de dicho partido de una manera creadora —dándole forma— y al final se elevarán hacia un liderazgo formativo de la opinión pública, más allá de los límites del partido, hacia el liderazgo nacional, que puede llegar a ser independiente en cierto grado de la opinión más estrecha de su partido. Es obvio que esto es un logro personal y que semejante apoyo fuera del partido y del Parlamento tiene una enorme

que un órgano esencial para el gobierno democrático se estaba abriendo camino a través de los tejidos atrofiados. Al contrario, la opinión pública no veía en él más que un tumor maligno, cuyo crecimiento era una amenaza para el bienestar nacional y para la democracia. Los términos «ministro único» o «primer ministro» eran entonces expresiones de oprobio utilizadas por los enemigos de Walpole. Este hecho es significativo. No solo nos muestra la resistencia con que suelen tropezar las instituciones nuevas, sino también que esta institución no se consideraba compatible con la teoría clásica de la democracia, teoría en la que, en efecto, no hay lugar para el liderazgo político, en el sentido que nosotros le otorgamos, ni, por lo tanto, para la posición de primer ministro.

importancia. El líder dispone así de una fusta cuyo chasquido puede someter a los partidos reacios y conspiradores, aunque su correa lacerará la mano que la emplee desafortunadamente.

Esto nos lleva a matizar nuestra afirmación de que, en un sistema parlamentario, la función de crear el Gobierno incumbe al Parlamento. Normalmente, este decide quién ha de ser el primer ministro, pero no lo hace con completa libertad. Decide por aceptación más que por iniciativa. Exceptuando los casos patológicos, como el de la *chambre* francesa, los deseos de los diputados no suelen ser los datos finales del proceso que da lugar al Gobierno. Estos diputados no solo están maniatados por sus obligaciones con el partido, sino que son también manejados por el hombre a quien ellos «eligen», manejados incluso en el acto de la elección misma, exactamente igual que lo son una vez que le han «elegido». Por supuesto, todo caballo es libre de cocear las bridas, y no siempre obedece al freno. Pero la sublevación o la resistencia pasiva contra el líder solo ponen al descubierto la relación normal. Y esta relación forma parte de la esencia del método democrático. La victoria personal de Gladstone en 1880 constituye la réplica a la teoría oficial de que el Parlamento crea y depone al Gobierno.¹⁷

17. El mismo Gladstone apoyó firmemente esta teoría. Cuando en 1874 fue derrotado en las elecciones, defendió que le competía al Parlamento confirmar la resolución de destitución pronunciada por el cuerpo electoral. Pero esto no significa nada, por supuesto. También profesaba con fervor un respeto ilimitado a la corona. Todos sus biógrafos se han maravillado ante esta actitud cortesana del gran líder demócrata. Pero parece que la reina Victoria mostró mayor entendimiento que estos, a juzgar por su fuerte aversión por Gladstone a partir de 1879, y que los biógrafos atribuyen solo a la funesta influencia de Disraeli. ¿Es realmente necesario señalar que esas muestras de respeto como las de Gladstone pueden significar dos cosas diferentes? El hombre que trata a su mujer con rebuscada cortesía no es, por regla general, el hombre que acepta la camaradería entre los sexos en términos de igualdad. De hecho, la actitud cortesana es precisamente un método para evitar tal camaradería.

Consideremos ahora el carácter y el papel del gabinete.¹⁸ Es algo curiosamente bifronte, un producto conjunto del Parlamento y del primer ministro. Como hemos visto, este designa a los miembros para el nombramiento, y aquel acepta su elección, pero también influye sobre ella. Considerado desde el punto de vista del partido, el gabinete es una asamblea de sublíderes que refleja más o menos su propia estructura. Desde el punto de vista del primer ministro, es una asamblea no solo de compañeros de armas, sino también de hombres de partido que tienen en consideración sus propios intereses y perspectivas; se trata de un Parlamento en miniatura. Para que la combinación funcione es necesario que los futuros ministros del gabinete estén dispuestos —no necesariamente por un amor entusiasta— a servir bajo Mr. X, y que Mr. X establezca un programa que no invite con frecuencia a sus colegas a, según la fraseología oficial, «reconsiderar su posición» o abstenerse. Así pues, en el proceso democrático, la función del gabinete —y la de todo el ministerio, que en el Reino Unido comprende también a otros funcionarios políticos— difiere de las funciones del primer ministro, del partido, del Parlamento y del electorado. Esta función de liderazgo intermedio está asociada, pero no subordinada, a los asuntos corrientes que los miembros individuales del gabinete despachan en los distintos departamentos, para los que son

18. La evolución del gabinete es todavía más borrosa que la del cargo de primer ministro. Esto se debe a la continuidad histórica, que disimula los cambios operados en la naturaleza de una institución. Hasta la fecha, el gabinete británico constituye legalmente la sección ejecutiva del Consejo privado, que era, por supuesto, un instrumento de gobierno de tiempos claramente predemocráticos. Pero bajo esta superficie se desarrolló un órgano completamente distinto. Podremos señalar la fecha de su nacimiento tan pronto como percibamos su existencia, algo en cierto modo más fácil que en el caso del primer ministro. Aunque en la época de Carlos II existieron embriones (como el Ministerio «de intriga» y el Comité de los Cuatro relacionado con el experimento de Temple), la *Whig Junto*, bajo Guillermo III, es la mejor candidata. A partir de la reina Ana su existencia resulta más clara.

designados con el objetivo de manejar las palancas del mando de la máquina burocrática. Y así, dicha función solo tiene una relación remota, si es que la tiene, con la de «vigilar que la voluntad del pueblo se cumple en cada uno de estos departamentos». Más bien al contrario, en los mejores casos el pueblo se encuentra con resultados en los que nunca pensó y que no habría aprobado por adelantado.

Volvamos al Parlamento. Ya he definido la que me parece ser su función primaria, con las reservas consiguientes. Pero pudiera objetarse que mi definición no tiene en cuenta el resto de sus funciones. Evidentemente, hace bastantes otras cosas, además de establecer y derribar Gobiernos. Legisla e incluso administra. Pues, aunque todo acto del Parlamento, a excepción de las resoluciones y las declaraciones políticas, es «ley» en sentido formal, hay muchas leyes que deben considerarse medidas administrativas. Los presupuestos constituyen el ejemplo más importante. Su elaboración es una función administrativa. Sin embargo, en los Estados Unidos se encarga de ello el Congreso. Y cuando son elaborados por el ministro de Hacienda con la aprobación del gabinete, como en el Reino Unido, todavía es necesario que el Parlamento los vote, y en virtud de este voto se convierten en una ley. ¿No refuta esto nuestra teoría?

Cuando dos ejércitos se enfrentan, sus movimientos respectivos se centran siempre en objetivos particulares, determinados por situaciones estratégicas o tácticas. Pueden luchar por una extensión de terreno o por una colina. Pero el interés particular tiene que derivarse del fin estratégico o táctico, que consiste en batir al enemigo. Evidentemente, resultaría absurdo intentar derivarlo de cualesquiera propiedades extramilitares que pudieran tener ese terreno o esa colina. De un modo semejante, el primer y principal fin de cada partido político es prevalecer sobre los demás para alcanzar el poder y permanecer en él. Como ocurre con la conquista del trozo de terreno o de la colina, la decisión de las controversias políticas no es un fin, sino la materia prima de la actividad parlamen-

taria. Dado que los políticos disparan palabras en lugar de balas, y que estas palabras se dirigen inevitablemente hacia los problemas debatidos, la finalidad real de la actividad parlamentaria puede no resultar siempre tan clara como la de la actividad militar. Pero lo esencial de ambos juegos es la victoria sobre el adversario.¹⁹

Fundamentalmente, pues, la producción corriente de decisiones parlamentarias sobre cuestiones nacionales constituye precisamente el método por el que el Parlamento mantiene o se niega a mantener a un Gobierno en el poder, o por el que el Parlamento acepta o rechaza el liderazgo del primer ministro.²⁰ Con las excepciones que pronto se mencionarán, cada voto es un voto de confianza o de desconfianza. Lo que técnicamente denominamos voto no hace más que poner de relieve, *in abstracto*, esta cuestión. De esto podemos convenirnos observando que la iniciativa para plantear las cuestiones que deben decidirse en el Parlamento pertenece, por regla general, al Gobierno o, en caso contrario, al gabinete en la

19. A veces los políticos surgen de entre las nieblas fraseológicas. Un ejemplo nada frívolo nos lo proporciona un político de la talla de Sir Robert Peel. Después de su victoria parlamentaria sobre el Gobierno *whig*, en el debate sobre la política que debía adoptarse con Jamaica, caracterizó la naturaleza de su oficio cuando afirmó: «Jamaica era un buen caballo de batalla». El lector debería meditar sobre esto.

20. Por supuesto, esto es aplicable no solo a la práctica parlamentaria británica sino también a la francesa anterior a Vichy y a la italiana anterior al fascismo. Pueden surgir dudas en el caso de los Estados Unidos, donde la derrota de la Administración en una cuestión importante no lleva consigo la dimisión del presidente. Pero esto se debe simplemente a que la Constitución, que está inspirada en una teoría política diferente, no permite que la práctica parlamentaria se desarrolle con arreglo a su lógica. Sin embargo, esta lógica no deja de afirmarse por completo. Las derrotas en cuestiones de importancia, aunque no pueden derrocar al presidente, debilitarán tanto su prestigio que terminarán desalojándolo de su posición de liderazgo. Temporalmente, esto crea una situación anormal. Pero, gane o pierda las siguientes elecciones presidenciales, el conflicto se resolverá de una manera que no difiere fundamentalmente de cómo un primer ministro inglés trata una cuestión semejante cuando disuelve el Parlamento.

sombra, el de la oposición, pero no a los miembros particulares del Parlamento.

Es el primer ministro quien elige, de entre el torrente ininterrumpido de problemas, aquellos que se van a convertir en problemas parlamentarios, es decir, aquellos sobre los cuales su Gobierno se propone presentar proyectos de ley, o, si no se siente seguro en este terreno, al menos proyectos de resolución. Por supuesto, todo Gobierno recibe de su predecesor un legado de cuestiones pendientes que tal vez sea incapaz de esquivar; otras cuestiones se acogen como parte de la rutina política. Solo en el caso de un éxito de brillo especial puede un primer ministro imponer medidas sobre una cuestión política creada totalmente por él mismo. Este es el factor que domina la actividad parlamentaria. Si la oposición presenta una proposición de ley, significa que ofrece batalla. Se trata de un ataque que el Gobierno tiene que afrontar bien apropiándose de la cuestión controvertida o bien rechazando la proposición. Si un grupo del partido gubernamental presenta una proposición de ley importante que no figura en la lista del Gobierno, esto significa una insurrección, y así deben contemplarla los ministros, al margen de los méritos de la propuesta. Esto es aplicable incluso al planteamiento de un debate. Si no ha sido sugerido o sancionado por el Gobierno, se trata de un síntoma de que a este se le escapa de las manos el poder. Por último, la adopción de una medida mediante un convenio entre los partidos significa una batalla no decidida o una batalla evitada por razones estratégicas.²¹

21. Podemos mencionar otro ejemplo muy significativo de la técnica británica. En general, un proyecto de ley importante no prospera si la mayoría que lo apoya se reduce, en una segunda lectura, a una cifra muy baja. Esta práctica equivale a admitir una limitación importante al principio mayoritario, tal como se aplica de forma efectiva en las democracias bien dirigidas. No sería correcto que la minoría estuviese siempre obligada a rendirse. Pero hay un segundo aspecto que debemos tener en cuenta. La minoría no siempre está obligada a someterse a la mayoría en la controversia especial que se debate, pero prácticamente siempre (hay excepciones) está obligada a someterse en la cuestión de si el gabinete ha de permanecer o no

Las excepciones a este principio del liderazgo del Gobierno en las asambleas «representativas» sirven solo para poner de manifiesto su carácter realista. Estas excepciones son de dos clases.

En primer lugar, ningún liderazgo es absoluto. El liderazgo político ejercido con arreglo al método democrático lo es todavía menos, a causa de ese *elemento* de competencia que es esencial a la democracia. En teoría, todo seguidor tiene derecho a desplazar a su líder, y casi siempre hay alguno que tiene una oportunidad real de hacerlo. Así, el miembro particular del partido y el ministro —si cree posible conseguir un puesto más elevado— adoptan una línea de conducta intermedia entre una adhesión incondicional a la pauta del líder y el establecimiento incondicional de una pauta propia, y lo hacen sopesando los riesgos y las oportunidades con una meticulosidad que a veces es realmente admirable.²² Por su parte, el líder responde con una línea de conducta que oscila entre mantener la disciplina y permitir la oposición. Reduce la presión con concesiones más o menos juiciosas, y hace frente a los enojos con cumplimientos y a los castigos con recompensas. Este juego da como resultado, según la fuerza relativa de los individuos y según sus posiciones, un grado de libertad muy variable, pero en la mayoría de los casos amplio. En particular, los grupos que son lo bastante fuertes como para

en el poder. Así, un voto negativo puede ser al mismo tiempo un voto de confianza y un voto para dar carpetazo a un proyecto de ley. Si lo único importante fuese el contenido del proyecto, esto no tendría sentido. Pero si pensamos que el Parlamento está interesado primordialmente en mantener al gabinete en su puesto, estas tácticas son comprensibles de inmediato.

22. Uno de los ejemplos más instructivos es la línea de conducta adoptada por Joseph Chamberlain frente a la cuestión irlandesa, en la década de 1870. Aunque terminó imponiéndose a Gladstone, inició la campaña como su seguidor incondicional. El caso es excepcional solo por la fuerza y la brillantez de este hombre. Como todo capitán político sabe, la fidelidad solo puede esperarse de los mediocres. Esa es la razón por la que algunos de los capitanes más grandes, como Disraeli, se rodeaban de hombres de segunda fila.

hacer sentir su descontento, pero no lo suficiente como para beneficiarse con la inclusión de sus miembros y de sus programas en el concierto del Gobierno, podrán salirse con la suya en cuestiones de poca importancia, o, en todo caso, en cuestiones que el primer ministro se sienta inducido a considerar como de poca importancia o de importancia parcial. De este modo, grupos de seguidores o incluso miembros individuales pueden conseguir que se aprueben sus proposiciones de ley, que se toleren sus críticas o que se acepte que no voten de forma mecánica a favor de cada propuesta del Gobierno. Pero solo necesitamos considerar estas concesiones con un espíritu práctico para percibir, por los límites impuestos al uso de esa libertad, que no constituyen el principio del funcionamiento de un Parlamento, sino una desviación del mismo.

En segundo lugar, hay casos en los que el organismo político deja de hacerse cargo de ciertos problemas, bien porque los altos mandos de las fuerzas del Gobierno y de la oposición no aprecian su valor político o porque dicho valor es, en realidad, dudoso.²³ Entonces, los políticos independientes que aspiran a llegar al poder sin servir en las filas de uno de los partidos existentes pueden incluir dichos problemas en su agenda. Por supuesto, se trata de algo perfectamente normal en el campo de la política. Pero hay otra posibilidad. Un hombre puede sentirse tan involucrado en una cuestión particular que puede entrar en la arena política tan solo para tratar de resolverla a su manera y sin albergar ningún deseo de iniciar una carrera como político. Sin embargo, esto es tan inusitado que resulta difícil encontrar ejemplos relevantes. Tal vez el caso de Richard Cobden podría servirnos. Los ejem-

23. Una cuestión que nunca se ha afrontado previamente constituye el ejemplo típico de los problemas de la primera clase. Las razones típicas por las que el Gobierno y la oposición pueden ponerse de acuerdo para obviar un problema, a pesar de tener conciencia de su alcance, son las dificultades técnicas para su tratamiento y el temor a que pueda causar dificultades añadidas.

plos de importancia secundaria, como los que representan los activistas, son más frecuentes, pero nadie sostendrá que son otra cosa que desviaciones de la práctica habitual.

Podemos resumir como sigue. En general, cuando observamos las sociedades humanas, no resulta difícil especificar, siguiendo el mero sentido común, los diversos fines por los que dichas sociedades luchan. Podemos decir que esos fines proporcionan lógica y significado a las conductas individuales. Pero de ahí no se sigue que el valor social de un tipo de actividad sea necesariamente el móvil determinante de dicha actividad y, por lo tanto, la explicación de la misma. Así pues, una teoría que se contenta con un análisis del fin o de la necesidad social que se buscan alcanzar o satisfacer no puede aceptarse como una explicación adecuada de las actividades emprendidas para ello. Por ejemplo, la razón por la que existe un fenómeno como la actividad económica es, por supuesto, que las personas necesitan alimentarse, vestirse, etcétera. El fin o sentido social de la producción es proveer los medios para satisfacer esas necesidades. No obstante, todos estamos de acuerdo en que esta tesis constituiría un punto de partida de lo más irreal para una teoría de la actividad económica en una sociedad mercantil y en que procederíamos con mucho más acierto si partiésemos de tesis relativas al lucro. De un modo semejante, el sentido o función social de la actividad parlamentaria es, indudablemente, hacer leyes y, en parte, adoptar medidas administrativas. Pero para comprender cómo la política democrática sirve a este fin social tenemos que partir de la lucha competitiva por el poder y por las instituciones, y darnos cuenta de que la función social se cumple, por así decirlo, de forma secundaria, en el mismo sentido en que la producción es incidental al afán de lucro.

Finalmente, por lo que se refiere al papel del electorado, solo hay que mencionar un punto adicional. Ya hemos visto que los deseos de los miembros de un Parlamento no son los datos finales del proceso creador del Gobierno. Con relación al electorado puede hacerse una afirmación similar. Su deci-

sión —glorificada ideológicamente en la expresión «llamada del pueblo»— no fluye de su iniciativa, sino que esta es configurada, y su configuración es una parte esencial del proceso democrático. Los electores no toman decisiones directas sobre los asuntos públicos, pero tampoco eligen con mentalidad abierta a los miembros del Parlamento. Normalmente la iniciativa proviene del candidato que hace una oferta para obtener el cargo de miembro del Parlamento y el liderazgo implicado. Los electores se limitan a aceptar su oferta con preferencia a las demás o a rechazarla. Incluso la mayoría de los casos excepcionales en que un hombre es elegido *auténticamente* por los electores entran en la misma categoría, por una de estas dos razones: es natural que un hombre no necesite ofrecerse para obtener el liderazgo si ya lo ha adquirido, o bien puede suceder que un líder local, que puede dominar o influir en el voto, pero que no puede o no quiere competir por sí mismo en la elección, designe a otro que los electores creerán haber elegido por su propia iniciativa.

Además, tanto la iniciativa del electorado como la aceptación de uno de los candidatos en competencia se hallan limitadas por la existencia de los partidos. Un partido no es, como nos haría creer la teoría clásica (o Edmund Burke), un grupo de hombres que intentan fomentar el bien público «partiendo de un principio sobre el que están de acuerdo». Esta racionalización es peligrosa porque es tentadora. Por supuesto, todos los partidos se equipan, en una época dada, con un arsenal de principios o puntos programáticos, los cuales pueden ser tan característicos del partido que los adopta y tan importantes para su éxito como lo son para unos grandes almacenes las marcas de las mercancías que vende. Pero ni unos grandes almacenes pueden definirse por sus marcas ni un partido puede definirse por sus principios. Un partido es un grupo cuyos miembros se proponen actuar de forma conjunta en la lucha competitiva por el poder político. De lo contrario, sería imposible que partidos diferentes adoptasen el mismo programa o uno prácticamente idéntico. Sin embargo,

todos sabemos que esto ocurre. Los partidos y sus aparatos son tan solo la respuesta al hecho de que la masa electoral es incapaz de otra acción que la estampida, y representan un intento de regular la competencia política del mismo modo que se regulan las prácticas comerciales. La psicotecnia de la dirección de un partido, la propaganda, los eslóganes y los himnos no son simples accesorios. Son elementos esenciales de la política. También lo es el líder político.

I. ALGUNAS IMPLICACIONES DEL ANÁLISIS PRECEDENTE

La teoría del liderazgo competitivo nos ha proporcionado una interpretación satisfactoria de los hechos del proceso democrático. Por lo tanto, la usaremos para intentar aclarar la relación existente entre la democracia y un orden de cosas socialista. Como hemos expuesto, los socialistas no se limitan a afirmar la compatibilidad de ambos sistemas. Afirman también que la democracia implica socialismo, que no puede haber democracia verdadera salvo en el socialismo. Al mismo tiempo, es imposible que el lector no esté familiarizado con al menos alguno de los muchos panfletos publicados en los Estados Unidos durante los últimos años, destinados a demostrar que una economía planificada, por no hablar del socialismo plenamente desarrollado, es del todo incompatible con la democracia. Por supuesto, ambos puntos de vista son fáciles de comprender si se tiene en cuenta la base psicológica de esta controversia y el deseo natural de ambas partes de asegurarse el apoyo de un pueblo cuya gran mayoría cree fervientemente en la democracia. Pero supongamos que nos preguntamos: ¿Dónde se halla la verdad?

Nuestro análisis, en esta y en las partes precedentes de este libro, nos da la respuesta con facilidad. Entre el socialismo y la democracia, tal como los hemos definido, no existe

una relación necesaria: pueden vivir el uno sin el otro. Al mismo tiempo, tampoco hay incompatibilidad: en situaciones apropiadas del medio social, el sistema socialista puede funcionar según los principios democráticos.

Pero debemos observar que estos simples enunciados dependen de nuestra noción de ambos sistemas. Por lo tanto, no solo tienen un alcance menor de lo que una y otra parte de la contienda imaginan, sino también un sentido algo diferente. Por esta razón, y también porque más allá de la mera compatibilidad surge inevitablemente otra cuestión, la de si el método democrático funcionará con mayor eficiencia en un régimen socialista o en uno capitalista, nos queda todavía mucho por explicar. En particular, tenemos que tratar de formular las condiciones bajo las cuales puede esperarse que el método democrático resulte satisfactorio. Esto se hará en la segunda sección de este capítulo. Primero consideraremos algunas de las implicaciones de nuestro análisis de dicho proceso democrático.

En primer lugar, según nuestro punto de vista, la democracia no significa ni puede significar que el pueblo gobierna de forma efectiva, en ninguno de los sentidos evidentes de las expresiones «pueblo» y «gobernar». Significa tan solo que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar a los hombres que han de gobernarle. Pero, como el pueblo puede decidir esto también por medios nada democráticos, hemos tenido que limitar nuestra definición añadiendo otro criterio identificador del método democrático, a saber; la libre competencia, entre los aspirantes al liderazgo, por el voto del electorado. Podríamos expresar un aspecto de este criterio diciendo que la democracia es el gobierno del político. Resulta clave comprender lo que esto implica.

Muchos teóricos de la democracia se han esforzado por despojar a la actividad política de toda connotación profesional. Han sostenido con vigor, a veces apasionadamente, que la política no debería constituir una profesión, y que la democracia degenera siempre que esto ocurre. Pero estas afir-

maciones son pura ideología. Es cierto que, por ejemplo, hombres de negocios o abogados pueden ser elegidos para servir en el Parlamento, e incluso pueden aceptar ocasionalmente el poder y seguir siendo ante todo hombres de negocios y abogados. Es también cierto que muchos políticos continúan dependiendo de otras actividades para su sustento.¹ Pero, normalmente, el éxito personal en la política, más que un ascenso ocasional al cargo ministerial, implica una concentración de índole profesional y relega las demás actividades de un hombre al rango de ocupaciones accesorias o de ocupaciones privadas necesarias. Si queremos enfrentarnos abiertamente a los hechos, debemos reconocer que, salvo en el caso de Suiza, en las democracias modernas la política se convierte de forma inevitable en una carrera. Esto implica reconocer a su vez un interés profesional claramente determinado por parte del político individual y un interés de grupo, también claramente determinado, que es propio de la profesión política como tal. Resulta esencial insertar estos factores en nuestra teoría. Tan pronto como los tengamos en cuenta se resolverán muchos enigmas.² Entre otras cosas, de inmediato dejará de sorprendernos que los políticos no suelen servir a los intereses de su clase o de los grupos a los que están ligados personalmente. En cuestiones políticas, el hombre sigue en la guardería, y todavía no ha aprendido, de forma que nunca lo olvide, el dicho atribuido a uno de los políticos más exitosos que jamás han existido: «Lo que los hombres de negocios no comprenden es que yo opero con

1. Los ejemplos abundan, por supuesto. Especialmente instructivo es el caso de los juristas de la *chambre* y el *Sénat* franceses. Algunos de los dirigentes políticos destacados han sido también grandes abogados: piénsese, por ejemplo, en Waldeck-Rousseau y en Poincaré. Pero, si obviamos los bufetes de abogados que milagrosamente funcionan por sí solos cuando uno de sus asociados es un dirigente político que carece de tiempo, el éxito en los tribunales y en la política no suelen ir de la mano.

2. Debe observarse lo bien que este argumento encaja con nuestro análisis de la posición y el comportamiento de los intelectuales en el cap. 13, sección 2.

los votos exactamente igual que ellos lo hacen con el petróleo».³

Observemos que no hay razón para creer que el comportamiento de los políticos deba ser mejor ni peor en una organización socialista de la sociedad. El médico o el ingeniero que quiera colmar sus ambiciones profesionales seguirá siendo un tipo especial con intereses especiales, mientras que el médico o el ingeniero que quiera hacer funcionar o reformar las instituciones de su país seguirá siendo otro tipo de hombre y sus intereses seguirán siendo también distintos.

En segundo lugar, los estudiosos de la organización política siempre han tenido dudas acerca de la eficiencia administrativa de la democracia en las sociedades grandes o complejas. En particular se ha señalado que, en comparación con otros sistemas, la eficiencia del gobierno democrático se ve inevitablemente perjudicada por la tremenda pérdida de energía que para los líderes políticos supone la incesante batalla dentro y fuera del Parlamento. En la misma línea, resulta aún más perjudicada por la necesidad de acomodar las prácticas a las exigencias de la batalla política. Ninguna de estas dos proposiciones puede ponerse en duda. Ambas son corolarios a nuestra afirmación previa de que el método democrático elabora la legislación y la administración como subproductos de la lucha por el poder político.

3. Tal criterio suele desaprobarse como frívolo o cínico. Sin embargo, yo considero que lo realmente frívolo o cínico es fingir en público que se cree en consignas para las que en privado no tenemos más que una sonrisa agorera. Ahora bien, debemos señalar que esta visión de la política no es tan despectiva como puede parecer. No excluye los ideales ni un sentido del deber. La analogía con el hombre de negocios ayudará una vez más a aclarar esto. Como ya he dicho en otro lugar, ningún economista con un mínimo conocimiento de la realidad de la vida económica sostendrá que el sentido del deber y los ideales del servicio y la eficiencia no juegan ningún papel en la configuración del comportamiento del hombre de negocios. No obstante, el mismo economista está en su derecho de hacerlo si basa su explicación de dicho comportamiento en el móvil del lucro.

Imaginemos, por ejemplo, la situación de un primer ministro. Cuando los Gobiernos son tan inestables como lo fueron en Francia desde 1871 hasta el derrumbamiento de 1940, su atención tiene que estar casi monopolizada por una tarea que es similar a la de tratar de construir una pirámide con bolas de billar. En tales condiciones, solo los hombres de vigor completamente extraordinario pueden reservar sus energías para la labor administrativa corriente, para los proyectos de ley, etc., y solo esos hombres pueden ejercer alguna autoridad sobre los funcionarios subordinados que, como todos los demás, saben que su líder será relevado en breve. Por supuesto, el caso británico es completamente distinto. Las combinaciones gubernamentales inestables son poco frecuentes y normalmente un Gobierno puede contar con una vida aproximada de cinco o seis años. Los ministros pueden asentarse y no es fácil desalojarlos del Parlamento. Pero esto no quiere decir que se libren de luchar. Siempre hay una contienda en marcha, y la única razón por la que los Gobiernos no son sometidos a un juicio constante es que generalmente logran evitar que los ataques se vuelvan peligrosos. El primer ministro tiene que vigilar constantemente a sus adversarios, conducir sin cesar a su propia grey, estar preparado para cerrar las brechas que puedan abrirse en cualquier momento, estar al corriente de las medidas que se debaten, fiscalizar al gabinete. Todo esto significa que, cuando hay sesiones parlamentarias, puede considerarse afortunado si le quedan un par de horas libres durante la mañana para meditar sobre los asuntos y trabajar de verdad. No es raro que los fracasos individuales y las derrotas de un Gobierno en su conjunto se hayan producido a causa del agotamiento físico del líder o líderes.⁴ Así pues, puede que nos preguntemos cómo es posible

4. Pongamos un ejemplo típico: ningún estudioso de los orígenes de la Primera Guerra Mundial puede dejar de sorprenderse por la pasividad del Gobierno británico desde el asesinato del archiduque hasta las declaraciones de guerra. No se trata de que no se hiciesen esfuerzos para evitar la conflagración. Pero fueron singularmente ineficaces y se quedaron muy

que un primer ministro logre guiar y supervisar un organismo administrativo que tiene que abarcar todos los problemas de la vida económica.

Pero este desgaste de energía del Gobierno no es todo. La incesante lucha competitiva para lograr el poder o para permanecer en él imprime a toda consideración de las medidas políticas y administrativas el sesgo tan admirablemente expresado por la frase «operar con votos». El hecho es que, en una democracia, el Gobierno tiene que atender de forma primordial a los valores políticos de un programa, de un proyecto de ley o de un decreto administrativo. Es decir, el principio democrático implica que el Gobierno depende de los votos del Parlamento y del electorado, y esto desfigurará, probablemente, todos los pros y los contras. En especial, esta circunstancia impone a los hombres que están en el timón o cerca de él una visión de corto alcance y les dificulta servir a los intereses a largo plazo de la nación, los cuales necesitan de un trabajo continuado para alcanzar un fin lejano. Por ejemplo, la política exterior corre el peligro de degenerar en política doméstica. Y esto dificulta dosificar las medidas de forma racional. La dosificación que hace un Gobierno con un ojo puesto en sus oportunidades políticas no es necesariamente la que producirá los resultados más satisfactorios para la nación.

Así pues, el primer ministro de una democracia podría compararse con un jinete que está tan absorto en tratar de mantenerse en la silla que no puede planificar su cabalgada, o a un general que está tan plenamente ocupado en asegurarse de que su ejército acata las órdenes que no puede centrarse en la estrategia. Y esto sigue siendo cierto a pesar de los he-

cortos. Por supuesto, es posible explicar esto basándose en la teoría de que en realidad el Gobierno de Asquith no quiso evitar la guerra. Pero si esta teoría se considerara insatisfactoria, como creo que debe considerarse, debemos aceptar otra: es perfectamente posible que los caballeros del Departamento del Tesoro estuvieran tan absortos en su juego político que no percibieron los peligros de la situación internacional hasta que fue demasiado tarde.

chos que puedan invocarse como atenuantes. Es más, en el caso de algunos países, como Francia e Italia, tiene que reconocerse abiertamente como una de las fuentes de donde mana el sentimiento antidemocrático.

Para empezar, los casos en los que las consecuencias de lo anterior se vuelven insoportables pueden explicarse con frecuencia argumentando que el sistema social no es adecuado para el funcionamiento de las instituciones democráticas. Como ponen de manifiesto los ejemplos de Francia e Italia, esto puede suceder en países mucho más civilizados que otros que tienen éxito democrático. No obstante, el peso de esta crítica se reduce así a la afirmación de que el funcionamiento satisfactorio del método democrático depende del cumplimiento de ciertas condiciones, cuestión que será tratada dentro de poco.

Después está la cuestión de las alternativas. Estas flaquezas que acabamos de señalar se dan también de una manera notoria en los sistemas no democráticos. Abrirse paso hasta una posición dominante en una corte, por ejemplo, puede absorber tanta energía y distorsionar tanto las opiniones propias acerca de las cuestiones de actualidad como la lucha democrática, aunque este desgaste o distorsión no se manifiesten tan abiertamente. Esto equivale a decir que los intentos de comparar los sistemas de gobierno deben tener en cuenta, aparte de los principios institucionales implicados, otros muchos factores.

Además, alguno de nosotros responderá a los críticos que lo que deseamos es justo un nivel inferior de eficiencia gubernamental. Ciertamente, no queremos ser objeto de la eficiencia dictatorial, simples peones de un gran juego. Una cosa como el *Gosplan* puede ser ahora imposible en los Estados Unidos. ¿Pero no prueba esto precisamente que su hipotética analogía estadounidense violaría, como el *Gosplan* ruso, tanto el espíritu como la estructura orgánica del país?

Por último, mediante fórmulas institucionales apropiadas, se puede reducir algo la presión sobre los hombres que

ejercen el liderazgo. El sistema americano, por ejemplo, se muestra aventajado en este punto. Sin duda, el «primer ministro» americano debe vigilar su tablero de ajedrez político. Pero no necesita sentirse responsable por cada medida particular. Y, al no tener que tomar asiento en el Congreso, está exento, al menos, de la fatiga física que esto supondría. Así, le resulta posible cuidar su vigor.

En tercer lugar, nuestro análisis del capítulo precedente pone de relieve el problema de la calidad de los hombres que el método democrático selecciona para los puestos de liderazgo. Apenas necesitamos recordar el conocido argumento que se invoca contra la democracia, a saber: el método democrático crea políticos profesionales, a los que convierte después en administradores y «hombres de Estado» *amateurs*. Como carecen de todos los conocimientos necesarios para la solución de los problemas con que se enfrentan, les llaman, por usar la frase de Lord Macaulay, «jueces sin carrera de derecho y diplomáticos sin francés», que arruinan la burocracia y desalientan a sus mejores elementos. Peor aún, aparte de las cuestiones relativas a la habilidad y la experiencia, hay otro punto importante: las cualidades de inteligencia y de carácter que convierten a alguien en un buen candidato no son necesariamente las mismas que le convierten en un buen administrador. Una selección basada en el éxito en las urnas puede eliminar a hombres que tendrían éxito en la dirección de los asuntos públicos. Es más, incluso si las personas elegidas tienen éxito en el poder, esto podría muy bien suponer un fracaso para la nación. Si el político es un buen estratega, puede sobrevivir a cualquier número de fracasos administrativos.

De nuevo, el reconocimiento de lo que hay de cierto en estas críticas debe ir acompañado por el reconocimiento de circunstancias atenuantes. En especial, la causa de la democracia gana si consideramos las alternativas: con la posible excepción del capitalismo de competencia, no existe ningún sistema de selección, cualquiera que sea la esfera social, que se base en exclusiva en la capacidad del candidato, como lo hace

un establo cuando selecciona un posible caballo ganador. Aunque en grados distintos, todos los sistemas premian también otras cualidades a menudo incompatibles con un buen rendimiento. Pero tal vez podemos ir más allá. No es completamente cierto que el éxito político carezca siempre de importancia para un hombre, como no lo es que el político sea siempre un mero aficionado. Hay una cosa muy importante que conoce profesionalmente, a saber: el manejo de los hombres. Y, al menos generalmente, la capacidad para alcanzar una posición de liderazgo político está asociada a cierto grado de energía personal y también a otras aptitudes que pueden resultar muy útiles para el puesto de primer ministro. Después de todo, en el camino que conduce hacia el poder hay muchos obstáculos que no son del todo ineficientes a la hora de impedir el paso al tonto o al charlatán.

En estas cuestiones, no podemos esperar que una argumentación general, en una u otra dirección, conduzca a una conclusión precisa. Y resulta sorprendente y significativo comprobar que las pruebas fácticas no son en modo alguno más concluyentes, al menos a primera vista. No hay nada más fácil que compilar una lista impresionante de fracasos del método democrático, sobre todo si incluimos en ella no solo los casos de derrumbamiento o desconcierto nacional, sino también aquellos en que, a pesar de que la nación llevó una vida saludable y próspera, el rendimiento del sector político fue claramente inferior a lo normal en comparación con otros sectores de la sociedad. Pero tan fácil como esto es presentar en favor del político una prueba tal vez no menos impresionante. Citemos un ejemplo destacado. Es cierto que en la Antigüedad las guerras no eran tan técnicas como han llegado a ser más tarde. Así, podría pensarse que la aptitud para conseguir la victoria tenía incluso entonces muy poco que ver con la aptitud para un cargo político. Sin embargo, todos los generales romanos de la era republicana fueron políticos, y todos ellos obtuvieron su mando militar mediante los cargos electivos que tenían o habían tenido anteriormente. Algunos

de los peores desastres bélicos se debieron a esto, pero, en conjunto, esos políticos convertidos en militares tuvieron un rendimiento notable.

¿Por qué es esto así? Solo puede haber una respuesta a esta pregunta.

2. CONDICIONES PARA EL ÉXITO DEL MÉTODO DEMOCRÁTICO

Si un físico observa que determinado mecanismo funciona de un modo diferente en épocas distintas y en lugares distintos, concluye que su funcionamiento depende de las condiciones externas. En el caso de nuestra teoría de la democracia, no podemos sino llegar a la misma conclusión. Determinar las condiciones externas de la misma resultará tan fácil como determinar las condiciones bajo las que la teoría clásica de la democracia podía adaptarse aceptablemente a la realidad.

Esta conclusión nos remite al criterio relativista que hemos seguido a lo largo de nuestra exposición. Como en el caso del socialismo, los argumentos a favor o en contra del método democrático dependerán de la época y del lugar. Y, también como en el caso del socialismo, esta circunstancia hace difícil argumentar mediante una cláusula *ceteris paribus*, porque existen «otras cosas» que dependen de si la democracia es un sistema, o el único sistema, factible o no lo es. La democracia prospera en sistemas sociales que muestran ciertas características, y puede que pensemos que no tiene sentido preguntarnos si funcionaría en otros sistemas que no poseen dichas características, o si los miembros de dichas sociedades la aceptarían. A mi juicio, las condiciones para que el método democrático funcione con éxito⁵ — en las sociedades en que

5. Por «éxito» me refiero solo a que el proceso democrático se reproduzca constantemente sin crear situaciones que obliguen a recurrir a métodos no democráticos y a que acometa los problemas corrientes de un modo que, a la larga, satisfaga todos los intereses que cuentan políticamente. No me refiero a que todo observador tenga que aprobar sus resultados.

es posible que funcione— pueden clasificarse en cuatro grupos. Me centraré en las grandes naciones industriales contemporáneas.

La primera condición consiste en que el material humano de la política —los miembros de los organismos del partido, los elegidos para servir en el Parlamento, los ministros— debe ser de una calidad suficientemente elevada. Ahora bien, para esto no basta con que los individuos de aptitud y carácter moral adecuados existan en número suficiente. Como se ha señalado, el método democrático no selecciona a los políticos entre toda la población, sino únicamente entre aquellos elementos de la población que tienen vocación política, o, de un modo más preciso, que se ofrecen para la elección. Por supuesto, todos los sistemas de elección funcionan así. Y obtendrán un resultado más o menos aceptable dependiendo del grado en que una determinada vocación atraiga el talento y el carácter. Pero, por un lado, la lucha competitiva por los puestos de responsabilidad despilfarra personal y energía, y por otro, el proceso democrático puede crear unas condiciones en el sector político que, una vez establecidas, harán que se rechace a la mayoría de los hombres que pueden lograr el éxito en otra profesión. Por estas dos razones, la idoneidad del material humano es especialmente importante para el éxito del gobierno democrático. No es cierto que en una democracia los hombres tengan siempre la especie y la calidad de gobierno que desean o merecen.

Puede haber muchas maneras de asegurarse políticos de calidad suficientemente buena. Hasta ahora, sin embargo, la experiencia parece sugerir que la única garantía efectiva consiste en la existencia, como resultado de un riguroso proceso selectivo, de un sector social para el que la política resulte el camino natural. Si dicho estrato no es ni demasiado exclusivo ni demasiado accesible, pero sí lo suficientemente fuerte para asimilar a la mayoría de los nuevos elementos, entonces no solo aportará a la carrera política una abundancia de productos que han superado con éxito la prueba en otros terrenos

—por así decirlo, en los asuntos privados—, sino que aumentará también su calidad inculcándoles las tradiciones incorporadas por la experiencia y dotándolos de un código profesional y de un fondo común de opiniones.

No es una mera coincidencia que el Reino Unido, el único país que cumple por completo nuestra condición, sea también el único que tiene una sociedad política en este sentido. El caso de Alemania en el periodo de la República de Weimar (1918-1933) resulta todavía más instructivo. Como espero demostrar en la quinta parte, los políticos alemanes de ese periodo no tenían lo que podríamos llamar defectos llamativos. Los parlamentarios, los ministros y el primer ministro solían ser honestos, razonables y meticulosos. Esto es aplicable a todos los partidos. Sin embargo, debe añadirse, con el debido respeto para los destellos de talento que se manifestaron de forma esporádica, aunque rara vez en una posición de alto mando o próxima al mismo, que la mayoría de estos políticos estaban muy por debajo del nivel medio nacional, en algunos casos lastimosamente por debajo. Sin duda, esto no puede haberse debido a falta de capacidad y de energía de la nación en su conjunto. Pero los hombres de valía y de carácter desdeñaban la carrera política, y no había clase ni grupo cuyos miembros la considerasen como su vocación. Ese sistema político erró el tiro por muchas razones, pero el hecho de que terminase sufriendo una aplastante derrota a manos de un líder antidemócrata es, sin duda, un indicio de la falta de un equipo dirigente de demócratas inspirados.

La segunda condición para el éxito de la democracia consiste en que el dominio real de la decisión política no debe extenderse demasiado. Su extensión adecuada dependerá no solo de las limitaciones generales del método democrático que se deducen del análisis presentado en la sección anterior sino también de las circunstancias particulares de cada caso individual. Para expresarlo de un modo más concreto: el alcance razonable de la actividad política no solo depende, por ejemplo, de la naturaleza y de la abundancia de las cuestiones

que pueden ser afrontadas con éxito por un Gobierno sometido a la tensión de una lucha incesante por su vida política, sino que también depende, en todo tiempo y lugar dados, de la calidad de los hombres que forman el Gobierno, del tipo de máquina política y de la naturaleza de la opinión pública. Desde el punto de vista de nuestra teoría de la democracia, no es necesario exigir, como lo sería desde el punto de vista de la teoría clásica, que el aparato político solo trate aquellas cuestiones que la mayoría del pueblo pueda comprender y sobre las que tenga una opinión seria. Pero todavía se impone un requisito menos riguroso y de la misma naturaleza, que exige un comentario adicional.

Es evidente que no puede haber límites legales que impidan a un Parlamento, dirigido por el primer ministro, plantear para su decisión una cuestión cualquiera, en caso necesario por medio de una reforma constitucional. Pero para funcionar de forma adecuada, ese Parlamento todopoderoso tiene que imponerse a sí mismo ciertos límites, como ya argumentaba Edmund Burke al discutir el comportamiento del Gobierno y del Parlamento con las colonias americanas. De un modo semejante, podemos argumentar nosotros que, incluso dentro de la categoría de cuestiones que deben ser sometidas al voto parlamentario, el Gobierno y el Parlamento con frecuencia se ven obligados a aprobar medidas sobre las cuales su decisión es puramente formal, o que a lo sumo responden en exclusiva a fines de supervisión. De otro modo, el método democrático podría engendrar monstruos legislativos. Tomemos, por ejemplo, el caso de un texto tan voluminoso y tan técnico como un código penal. El método democrático se aplicará a la cuestión de determinar si un país debe proceder o no a tal codificación. Se aplicará igualmente a ciertas «cuestiones» que el Gobierno seleccione para hacerlas objeto de una decisión política de fondo, como, por ejemplo, la de si ciertas prácticas de las asociaciones obreras y patronales deben considerarse o no como delictivas. Pero, por lo demás, el Gobierno y el Parlamento tendrán que aceptar el dictamen

de los especialistas, cualquiera que sea su sentimiento propio. Porque un delito es un fenómeno complejo. En efecto, la expresión abarca muchos fenómenos que tienen muy poco en común. Los tópicos populares acerca del mismo expresan casi invariablemente prejuicios erróneos. Y un tratamiento racional del delito requiere que la legislación sobre esta materia esté protegida tanto de los arrebatos de cólera vindicativa como de los de sentimentalismo, arrebatos a los que tienden a entregarse alternativamente los parlamentarios y los ministros profanos en la materia. He aquí lo que quería expresar al subrayar las limitaciones del dominio *efectivo* de las decisiones políticas, esto es, de la esfera dentro de la cual deciden los políticos tanto sobre el fondo como sobre la forma.

Esta condición puede cumplirse mediante la limitación correspondiente de las actividades del Estado. Pero sería un grave error que el lector pensase que tal limitación se impone necesariamente. La democracia no exige que todas las funciones del Estado estén sometidas a su método político. Por ejemplo, en la mayoría de los países democráticos se concede a los jueces un alto grado de independencia respecto de los organismos políticos. Otro ejemplo lo constituye la posición mantenida por el Banco de Inglaterra hasta 1914. Algunas de sus funciones eran, de hecho, de naturaleza pública. Sin embargo, estas funciones estaban encomendadas a un organismo que, legalmente, no era más que una sociedad mercantil con la suficiente independencia del sector político como para tener una política propia. Ciertos organismos federales de los Estados Unidos nos sirven también de ejemplo. La Comisión Interestatal de Comercio representa un intento de extender la esfera de la autoridad pública sin extender la de la decisión política. O, por presentar todavía otro ejemplo, ciertos estados financian universidades estatales «sin ataduras», es decir, sin interferir en su autonomía, que, en algunos casos, es prácticamente total.

Así pues, es concebible que casi toda actividad humana pueda entrar en la esfera del Estado sin convertirse en parte

del material de la lucha competitiva por el liderazgo político, exceptuando, claro está, lo que va implícito en el papel de supervisor general que desempeña el Gobierno. Evidentemente, esta supervisión puede degenerar en una influencia perniciosa. El poder del político para designar al personal de los organismos públicos, si se emplea de una manera implacable, bastará a menudo por sí mismo para corromper dicha función supervisora. Pero esto no afecta al principio en cuestión.

Como tercera condición, el gobierno democrático, en las modernas sociedades industriales, debe poder disponer para todos los objetivos incluidos en la esfera de actividad pública —independientemente de su importancia— de los servicios de una burocracia bien capacitada, apoyada en una sólida tradición, dotada de un fuerte sentido del deber y de un *esprit de corps* no menos fuerte. Esta burocracia es la mejor respuesta que se puede dar a la objeción de que el método democrático otorga el poder a aficionados. Es potencialmente la única respuesta válida a la pregunta que con tanta frecuencia se oye en los Estados Unidos, a saber: si la política democrática se ha mostrado incapaz de producir gobiernos municipales decentes, ¿cómo podemos esperar que le vaya a la nación si todas sus actividades, incluida la totalidad del proceso de producción, quedan a merced de los políticos? Por último, es también la respuesta principal a la pregunta acerca de cómo puede cumplirse nuestra segunda condición⁶ cuando la esfera de la intervención pública es muy amplia.

No basta con que la burocracia ejerza la administración corriente con eficiencia y sea competente para emitir dictámenes. También debe ser lo bastante fuerte como para guiar y, si es necesario, instruir a los políticos que se pongan a la

6. Algunos comentarios sobre el tema de la burocracia en el cap. 18 convencerán al lector de que, desde los tres puntos de vista, la solución que esta ofrece no se considera ideal en ningún sentido. Asimismo, los lectores no deberían dejarse influenciar indebidamente por las asociaciones que esta expresión lleva consigo en el lenguaje popular. En cualquier caso, se trata de la única solución realista.

cabeza de los ministerios. Para poder hacer esto, debe estar en situación de desarrollar sus propios principios y ser lo bastante independiente como para mantenerlos. Debe constituir un poder por derecho propio. Esto equivale a decir que, si no en la forma al menos de hecho, el nombramiento, la permanencia y el ascenso tienen que depender en gran medida de las propias concepciones corporativas — especialmente dentro de los reglamentos que los políticos vacilan en violar —, a pesar de todo el clamor que se levantará con seguridad siempre que los políticos o el público se encuentren obstaculizados por dichas concepciones, lo cual ocurrirá con frecuencia.

De nuevo, como en el caso del personal político, la cuestión del material humano disponible es de importancia decisiva. Aunque esencial, la formación es completamente secundaria. Y de nuevo, cuando existe un estrato social de calidad adecuada y que goza del correspondiente prestigio, dentro del cual el Estado puede reclutar a sus agentes, es decir, cuando existe una clase que no es demasiado rica ni demasiado pobre, ni demasiado exclusiva ni demasiado accesible, es cuando resulta más fácil asegurar tanto la calidad del material humano como las tradiciones necesarias para el funcionamiento de una clase oficial de este tipo. Las burocracias europeas, a pesar de haber suscitado una crítica lo bastante hostil como para empañar su reputación, ejemplifican muy bien lo que trato de expresar. Son producto de una larga evolución que se inició en la Edad Media con los siervos elegidos para desempeñar funciones administrativas y militares, los cuales adquirieron así el estatus de nobleza inferior, y continuó a través de siglos hasta la aparición de la poderosa máquina que hoy contemplamos. Una máquina tal no puede crearse apresuradamente. No puede «alquilarse» con dinero. Pero se desarrolla en todas partes, cualquiera que sea el método político que una nación adopte. Su expansión es lo único cierto sobre nuestro futuro.

El cuarto grupo de condiciones puede compendiarse en la frase «autodisciplina democrática». Por supuesto, todo el

mundo estará de acuerdo en que el método democrático no puede funcionar sin fricción, a no ser que todos los grupos que cuentan en una nación estén dispuestos a aceptar todas las medidas legislativas durante todo el tiempo que estén en vigor, así como todas las medidas ejecutivas ordenadas por las autoridades legalmente competentes. Pero la autodisciplina democrática implica mucho más que esto.

Sobre todo, los electorados y los Parlamentos deben poseer un nivel intelectual y moral a prueba de estafadores y farsantes, o de otros hombres que, sin ser ni una cosa ni la otra, se conducirán como tales. Además, los errores que desacreditan a la democracia y minan la adhesión a la misma se pueden producir si se adoptan medidas que no tengan en cuenta los derechos de ciertas categorías de ciudadanos o la situación nacional. Quienes proponen reformas legislativas o medidas administrativas específicas deben esperar su turno en la cola, sin tratar de ponerse en cabeza mediante el uso de la fuerza. Si recordamos lo que se ha dicho en el capítulo anterior acerca del *modus operandi* del método democrático, el lector comprenderá que esto implica bastante subordinación voluntaria.

En especial, los miembros del Parlamento deben resistir la tentación de derribar o poner en un apuro al Gobierno cada vez que se les presente la ocasión. De lo contrario, no es posible una política eficaz. Esto significa que quienes apoyan al Gobierno deben aceptar su liderazgo, permitirle elaborar un programa y dejarle actuar con arreglo al mismo, y que la oposición debe aceptar el liderazgo de su «gabinete en la sombra» y permitirle conducir la lucha política con arreglo a ciertas reglas. El cumplimiento de estos requisitos, cuya violación habitual significa el comienzo del fin de una democracia, exige, como se verá, una dosis precisa de tradicionalismo, ni demasiado grande ni demasiado pequeña. De hecho, una de las razones de la existencia de las reglas de procedimiento y de etiqueta parlamentarias es la protección de dicho tradicionalismo.

Los electores deben respetar la división del trabajo entre ellos mismos y los políticos que eligen. No deben retirar su confianza con demasiada facilidad en el intervalo entre las elecciones, y deben comprender que, una vez que han elegido a un individuo, la acción política le corresponde a él y no a los electores. Esto significa que deben abstenerse de darle instrucciones acerca de lo que tiene que hacer, principio que, en efecto, ha sido reconocido universalmente por las constituciones y la teoría política desde la época de Edmund Burke, pero cuyas implicaciones se han comprendido mal. Por un lado, pocas personas son conscientes de que este principio choca con la teoría clásica de la democracia y, en realidad, invita a abandonarla. ¿Si el pueblo tiene que gobernar en el sentido de decidir controversias específicas, qué puede ser más natural que dar instrucciones a sus representantes, como hacían los electores de los Estados Generales franceses en 1789 y antes de esta fecha? Por otro lado, se reconoce aún menos que, si se acepta el principio de no injerencia de los electores en la actividad de sus representantes, también deberían evitarse las instrucciones formales, como las de los *cabiers* franceses, y los intentos menos formales de restringir la libertad de acción de los miembros del Parlamento, de los que es un ejemplo la práctica de bombardearlos con cartas y telegramas.

No podemos entrar en los diversos problemas delicados que esto plantea con relación a la verdadera naturaleza de la democracia, tal como la hemos definido. Lo único que aquí interesa es que el éxito de la práctica democrática en sociedades grandes y complejas ha sido invariablemente incompatible con la práctica de gobernar desde la barrera política —hasta el punto de recurrir a la diplomacia secreta y al disimulo de las intenciones y los compromisos—, y que, para abstenerse de ello, el ciudadano necesita una buena dosis de autodisciplina.

Finalmente, la competencia efectiva por el liderazgo exige un alto grado de tolerancia hacia las diferencias de opi-

nión. Ya se ha señalado que esta tolerancia no es ni puede ser nunca absoluta. Pero a todo candidato para el liderazgo que no esté legalmente excluido debe resultarle posible defender su causa sin producir desorden. Y esto puede implicar o bien que la gente debe escuchar con paciencia mientras alguien ataca sus intereses más vitales u ofende sus ideales más queridos o bien, como alternativa, que el candidato para el liderazgo debe moderarse a la hora de manifestar sus intereses e ideales. Ninguna de las dos cosas es posible sin un auténtico respeto por las opiniones de los demás, respeto que en ocasiones puede implicar que la opinión propia queda subordinada.

Todo sistema puede soportar hasta cierto punto las desviaciones. Pero, aun reducida al mínimo indispensable, la autodisciplina democrática requiere, evidentemente, un determinado carácter y unos determinados hábitos, los cuales no han tenido oportunidad de desarrollarse en todas partes, y no podemos esperar que el método democrático los cree por sí mismo. Esta autodisciplina no soportará, en ningún lugar, pruebas que sobrepasen un grado variable de rigor. De hecho, el lector solo necesita pasar revista a nuestras condiciones para convencerse de que el gobierno democrático tan solo funcionará con plena ventaja si todos los intereses de importancia son prácticamente unánimes, tanto los relacionados con la fidelidad al país como los relacionados con los principios estructurales de la sociedad. La democracia se verá obstaculizada cuando estos principios se pongan en tela de juicio y surjan problemas que dividan a la nación en dos bandos hostiles. Y puede dejar de funcionar por completo tan pronto como entren en juego intereses sobre los que los hombres rehúsen alcanzar un compromiso.

Esta observación puede generalizarse diciendo que el método democrático estará en desventaja en los tiempos difíciles. En efecto, las democracias de todos los tipos reconocen prácticamente con unanimidad que hay situaciones en las que es razonable abandonar el liderazgo competitivo y adop-

tar el liderazgo monopolista. En la antigua Roma, la constitución establecía un cargo no electivo al que se podía conferir tal monopolio del liderazgo en casos de emergencia. El titular de este cargo se llamaba *magister populi* o *dictator*. Cláusulas semejantes se conocen en casi todas las constituciones, incluida la de los Estados Unidos. Al margen de las grandes diferencias existentes tanto en la construcción jurídica como en los detalles prácticos, el presidente estadounidense adquiere en ciertas circunstancias un poder que, a todos los efectos, le convierte en un dictador en el sentido romano. Si el monopolio se limita realmente a un periodo determinado (como ocurría en Roma) o bien a la duración de una emergencia temporal también determinada con claridad, la aplicación del principio democrático del liderazgo competitivo solo queda suspendida de modo temporal. Si el monopolio no se limita temporalmente, ya sea por ley o de hecho, tenderá, por supuesto, a hacerse ilimitado en todo lo demás, con lo que el principio democrático queda derogado, y nos encontramos con la dictadura tal como la entendemos en nuestros días.⁷

3. LA DEMOCRACIA EN EL ORDEN SOCIALISTA

1. Al exponer nuestras conclusiones es preferible comenzar con la relación existente entre la democracia y el orden capitalista.

La ideología de la democracia, tal como se refleja en la teoría clásica, se basa en una concepción racionalista de la ac-

7. Solemos emplear abusivamente la palabra dictadura cuando hablamos de la antigua Roma. Es cierto que se desarrolló una autocracia que durante varios siglos mostró ciertos rasgos semejantes a los de las dictaduras modernas, pero la analogía no debe llevarse demasiado lejos. Aquella autocracia solo hizo uso del *dictator* en el caso de Cayo Julio César. La dictadura de Sila se creó para un fin determinado (la reforma constitucional) y se fijó un límite temporal. No existen otros casos que puedan considerarse «irregulares».

ción humana y de los valores de la vida. Como se desprende de un argumento anterior (capítulo 11), este hecho bastaría por sí mismo para sugerir su origen burgués. La Historia confirma claramente estos indicios: la democracia moderna nació al mismo tiempo que el capitalismo y en conexión causal con él. Pero lo mismo es aplicable a la práctica democrática: la democracia, en el sentido de nuestra teoría del liderazgo competitivo, ha presidido el proceso de transformación política e institucional mediante el que la burguesía reconfiguró, y racionalizó desde su punto de vista, la estructura social y política que precedió a su ascenso. El método democrático fue el instrumento político utilizado para esa reconstrucción. Ya hemos visto que dicho método democrático también puede funcionar con eficacia en ciertas sociedades extracapitalistas y precapitalistas. Ahora bien, la democracia moderna es un producto del proceso capitalista.

Si la democracia es o no uno de estos productos del capitalismo que están llamados a perecer con él, constituye, por supuesto, otra cuestión. Y también es otra cuestión la de si la sociedad capitalista está bien o mal dotada para la tarea de funcionar conforme al método democrático desarrollado por ella.

Con respecto a lo último, resulta claro que la sociedad capitalista está bien dotada en un aspecto. La burguesía aporta una solución propia al problema de cómo reducir la esfera de las decisiones políticas a los límites manejables por el método del liderazgo competitivo. El esquema burgués limita la esfera de la política limitando a su vez la esfera de la autoridad pública; su solución consiste en el ideal de un Estado frugal que existe primordialmente para garantizar la legalidad burguesa y para proporcionar un marco firme para el esfuerzo individual autónomo en todos los campos. Si, además, tenemos en cuenta las tendencias pacíficas —o en cualquier caso antimilitaristas— y favorables al libre comercio que son inherentes a la sociedad burguesa, veremos que la importancia del papel que desempeña la decisión política en

el Estado burgués puede ajustarse —al menos, en principio— hasta casi cualquier grado que puedan requerir las imperfecciones del sector político.

Ahora bien, sin duda, esta especie de Estado ha dejado de atraernos. Ciertamente, la democracia burguesa es un caso histórico muy especial y las pretensiones que puedan hacerse en su nombre implican aceptar unas normas que ya no son nuestras. Pero sería absurdo negar que esta solución que nos desagrada es una solución y que la democracia burguesa es una democracia. Por el contrario, a medida que sus colores se desvanecen es más importante reconocer el rico colorido que tenía en la época de su vitalidad, las oportunidades tan amplias e iguales que ofrecía a las familias (si no a los individuos), la libertad personal tan grande que concedía a los que salían airosos de sus pruebas (o a sus hijos). También es importante reconocer lo bien que resistió, al menos durante algunas décadas, la presión de las condiciones desfavorables y lo bien que funcionó cuando se enfrentó con reivindicaciones ajenas y hostiles a los intereses burgueses.

También existe otro aspecto en el que la sociedad capitalista, en su estado de madurez, está bien cualificada para la tarea de hacer de la democracia un éxito. Practicar la templanza democrática es más fácil para una clase cuyos intereses resultan beneficiados si se la deja en paz que para las clases que tienden, por su naturaleza, a vivir del Estado. En general, el burgués absorbe principalmente en sus asuntos privados —siempre que estos no se vean amenazados— mostrará una mayor tolerancia a las diferencias políticas y a la opinión de los demás de la que mostrará cualquier otro ser humano. Además, en tanto que en una sociedad dominen las normas burguesas, esta actitud tenderá a extenderse también a las demás clases. Los propietarios británicos aceptaron relativamente bien la derrota de 1845; la clase trabajadora luchó por la eliminación de las desventajas, pero hasta el comienzo del siglo xx fue lenta a la hora de exigir privilegios. Es cierto que en otros países esta templanza democrática era mucho menos

evidente. Las desviaciones del principio de la tolerancia no siempre fueron graves ni estuvieron asociadas en exclusiva a los intereses capitalistas. Pero en algunos casos la vida política se redujo casi por completo a una lucha entre los grupos de presión, y en muchos otros casos ciertas prácticas incompatibles con el espíritu del método democrático adquirieron importancia suficiente como para desfigurar el *modus operandi* de la democracia. En cualquier caso, afirmar que en el orden capitalista «no puede» haber verdadera democracia es una exageración obvia.⁸

Sin embargo, en ambos aspectos el capitalismo está perdiendo rápidamente las ventajas que tuvo en otro tiempo. La democracia burguesa, que está vinculada a ese ideal del Estado, ha venido funcionando durante algún tiempo con fricción creciente. En parte, como ya hemos visto con anterioridad, esto se debe a que el método democrático no funciona nunca del modo más favorable cuando una nación está muy dividida por los problemas fundamentales de estructura social. Y esta dificultad se muestra especialmente grave porque la sociedad burguesa ha dejado de cumplir otra condición para posibilitar el funcionamiento correcto del método democrático. La burguesía ha producido individuos que, tras adentrarse en una clase política de origen no burgués, han alcanzado el éxito en el liderazgo político. Sin embargo, no ha creado un estrato político propio y eficiente, a pesar de que las terceras generaciones de las familias industriales tuvieron todas las oportunidades para ello. En la segunda parte hemos

8. Lo que puede decirse es que hay algunas desviaciones del principio de la democracia que están vinculadas a la existencia de intereses capitalistas organizados. Así corregida, la afirmación es verdadera, tanto desde el punto de vista de la teoría clásica como desde el punto de vista de nuestra teoría de la democracia. Desde el primer punto de vista, el resultado significa que los medios de acción de que disponen los intereses privados se emplean a menudo para frustrar la voluntad del pueblo. Desde el segundo, significa que los recursos privados se emplean a menudo para interferir en el funcionamiento del mecanismo del liderazgo competitivo.

explicado en detalle la causa de esto. Tomados en su conjunto, todos estos hechos parecen sugerir un pronóstico pesimista para este tipo de democracia. También nos sugieren una explicación de la aparente facilidad con que en algunos casos la democracia burguesa ha capitulado frente a la dictadura.

2. La ideología del socialismo clásico es la descendiente de la ideología burguesa. En especial, comparte plenamente su fase racionalista y utilitaria y muchas de las ideas e ideales que formaban parte de la teoría clásica de la democracia. Hasta ahora, los socialistas no han tenido dificultades de ninguna especie para apropiarse de esta parte de la herencia burguesa ni para desarrollar la tesis de que aquellos elementos de la teoría clásica que el socialismo es incapaz de absorber — la acentuada protección de la propiedad privada, por ejemplo — están en contradicción con los principios fundamentales de la democracia. Credos de esta especie podrían sobrevivir incluso en formas de socialismo totalmente antidemocráticas, y podemos confiar en que los escribas y los fariseos tenderán un puente de fórmulas adecuadas sobre cualquier abismo que pueda abrirse entre la teoría y la práctica. Pero lo que a nosotros nos interesa es la práctica, el destino de la práctica democrática, tal como la hemos interpretado con la teoría del liderazgo competitivo. Y como ya hemos visto que un socialismo no democrático es perfectamente posible, la verdadera cuestión es de nuevo en qué medida el socialismo está cualificado para hacer funcionar el método democrático, suponiendo que intente hacerlo funcionar.

El punto esencial que hay que comprender es este. Ninguna persona responsable puede contemplar con ecuanimidad las consecuencias de una extensión del método democrático, es decir, de la esfera de la «política», a todas las cuestiones económicas. Si cree que el socialismo democrático significa precisamente dicha extensión, concluirá de modo natural que dicho socialismo democrático tiene que fracasar. Pero esto no se sigue de una manera necesaria. Como ya se ha señalado, la extensión del dominio de la gestión pública

no implica una extensión correlativa del dominio de la gestión política. Es concebible que el primero pueda extenderse hasta absorber todas las cuestiones económicas de una nación mientras que el segundo permanece todavía dentro de las fronteras delineadas por el método democrático.

Sin embargo, sí se sigue que en una sociedad socialista estas limitaciones plantearán un problema mucho más grave. Pues dicha sociedad carece de las restricciones automáticas, impuestas a la esfera política por el sistema burgués. Además, en una sociedad socialista no será ya posible hallar consuelo pensando que las ineficiencias del procedimiento político son, después de todo, una garantía para la libertad. La falta de una gestión eficiente se traducirá en falta de pan. Sin embargo, los organismos que han de manejar la máquina económica — la oficina central que encontramos en la tercera parte, así como los organismos subordinados a los que se confía la dirección de industrias o grupos empresariales singulares — pueden estar organizados de tal forma que en el cumplimiento de sus obligaciones corrientes estén suficientemente libres de la interferencia de los políticos, o, lo que viene a ser lo mismo, de comités de ciudadanos entrometidos o de sus obreros. Es decir, pueden estar lo suficientemente apartados de la lucha política como para no estar expuestos a más causas de ineficiencia que las que van asociadas a la expresión «burocracia». E incluso estas *pueden* reducirse mucho mediante una concentración apropiada de la responsabilidad en los individuos y mediante un sistema de incentivos y sanciones bien escogidos, cuya parte más importante la constituirían los métodos de nombramiento y ascenso.

Los socialistas serios, cuando no están en una arena electoral y se encuentran con ánimo responsable, han prestado siempre a este problema la atención que merece y comprendido que la «democracia» no es una solución para el mismo. Un ejemplo interesante lo constituyen las deliberaciones de la *Sozialisierungskommission* (Comisión de Socialización). En 1919, cuando el Partido Socialdemócrata alemán

había dado la espalda al bolchevismo de forma definitiva, los más radicales de sus miembros todavía creían que era necesaria alguna medida de socialización, y, en consecuencia, se nombró una comisión para definir los fines y recomendar los métodos. Esta comisión no estaba formada exclusivamente por socialistas, pero su influencia era dominante. La presidió Karl Kautsky. Solo se hicieron recomendaciones definidas acerca del carbón, e incluso estas, adoptadas bajo las amenazadoras nubes de una oposición antisocialista, no son muy interesantes. Mucho más interesantes son las opiniones esgrimidas en la discusión, cuando todavía prevalecían esperanzas más ambiciosas. La idea de que los gerentes de las fábricas fuesen elegidos por los trabajadores se condenó de una manera abierta y unánime. Los consejos de obreros que se habían formado durante los meses del derrumbamiento universal fueron objeto de desagrado y de sospecha. La comisión se apartó todo lo posible de las ideas populares acerca de la «democracia industrial»,⁹ e hizo cuanto pudo para que esas asociaciones de trabajadores fuesen inofensivas, para reforzar la autoridad y para asegurar la independencia del personal directivo. Se empleó mucho esfuerzo intelectual en la cuestión de descubrir los medios para evitar que los gerentes de las industrias perdieran su vitalidad capitalista y se deslizaran por

9. Democracia industrial o económica es un concepto que, debido a que figura en tantas utopías, posee un significado muy poco preciso. Fundamentalmente, creo que significa dos cosas: primero, el dominio de las relaciones industriales por parte de los sindicatos; segundo, la democratización del sistema jerárquico de gestión de la fábrica mediante la representación de los obreros en las juntas directivas o mediante otras fórmulas ideadas para asegurar a los obreros una influencia en la introducción de mejoras técnicas, en la política de la empresa en general y, por supuesto, en la disciplina de la fábrica en particular, incluyendo los métodos de admisión y despido. La participación en los beneficios es una panacea de un subgrupo de planes. Puede decirse con seguridad que gran parte de esta democracia económica se volatilizaría en un régimen socialista. Esto tampoco es tan grave como parece, pues muchos de los intereses que esta democracia intenta salvaguardar dejarían de existir en dicho régimen.

la senda burocrática. En efecto, si pensamos cuales hubiesen sido los hipotéticos resultados de discusiones que en realidad perdieron importancia práctica muy pronto, esos posibles gerentes socialistas no habrían diferido mucho de sus antecesores capitalistas, y, en muchos casos, se habría vuelto a designar a los mismos individuos. De esta forma llegamos, por un camino diferente, a la misma conclusión de la tercera parte.

Pero ahora estamos en situación de conectar esa conclusión con una respuesta al problema de la democracia bajo un régimen socialista. Por supuesto, en cierto sentido, las formas y los órganos actuales del procedimiento democrático son, al igual que el propio principio fundamental de la democracia, productos de la estructura y de los problemas del mundo burgués. Pero esto no es una razón para que desaparezcan si desaparece el capitalismo. Las elecciones generales, los partidos, los Parlamentos, los gabinetes y los primeros ministros pueden ser todavía los instrumentos más convenientes para la toma de decisiones en un orden socialista. Las cuestiones que en la actualidad son fruto del conflicto de intereses privados y de la necesidad de regularlos desaparecerán de la agenda. En lugar de estas habrá otras nuevas. Habrá que decidir otras cuestiones: cuál ha de ser el volumen de inversión, cómo deben reformarse las reglas existentes para la distribución del producto social, etc. Los debates generales acerca de la eficiencia y las comisiones de investigación del tipo de las Comisiones Reales británicas continuarían desempeñando sus funciones actuales.

Así pues, los políticos del gabinete, y en particular los políticos colocados a la cabeza del Ministerio de Producción, ejercerían, sin duda, influencia política, tanto con sus medidas legislativas, relativas a los principios generales de funcionamiento de la máquina económica, como con su poder para hacer nombramientos, un poder ni completamente ausente ni enteramente formal. Pero no necesitarían intervenir en una medida que sea incompatible con la eficiencia. Y el ministro

de Producción no necesitaría interferir en el funcionamiento interno de las industrias singulares más de lo que los ministros británicos de Sanidad o de la Guerra lo hacen en sus respectivos departamentos.

3. Obviamente, lograr que una democracia socialista funcione de la manera indicada sería una tarea perfectamente imposible, excepto en el caso de una sociedad que cumpla todos los requisitos de «madurez» enumerados en la tercera parte, incluyendo sobre todo la capacidad para establecer el orden socialista de una manera democrática y la existencia de una burocracia de un prestigio y una experiencia adecuados. Pero una sociedad que cumpla estos requisitos —no me ocupo de ninguna otra— dispondría ante todo de una ventaja de importancia posiblemente decisiva.

He subrayado que no puede esperarse que la democracia funcione de forma satisfactoria a menos que la gran mayoría de la población de todas las clases esté dispuesta a atenerse a las reglas del juego democrático, y que esto implica, a su vez, que estos ciudadanos han de estar sustancialmente de acuerdo sobre los fundamentos de su estructura institucional. En la actualidad no se cumple la última condición. Son tantos los que han renunciado a su adhesión a las normas de la sociedad capitalista, y muchos más los que van a renunciar a ella, que solo por este motivo la democracia está abocada a funcionar con fricción creciente. Sin embargo, el socialismo puede tapar la hendidura durante la etapa que hemos vislumbrado. Puede restablecer la armonía de los principios arquitectónicos del edificio social. Si lo logra, los conflictos pendientes serán exactamente del mismo tipo que los que el método democrático puede resolver.

También hemos señalado en la tercera parte que esos conflictos irán disminuyendo en número e importancia a medida que se eliminan los intereses capitalistas que resultan antagónicos. Las relaciones entre la agricultura y la industria, entre la pequeña y la gran industria, entre las industrias productoras de acero y las industrias que lo consumen, entre las

exportadoras y las que se benefician del proteccionismo frente a los productos importados, todas ellas dejarán (o pueden dejar) de ser cuestiones políticas que, debido a la importancia relativa de los grupos de presión, hay que resolver, y se convertirán en problemas técnicos a los que los especialistas podrán dar respuestas desapasionadas e indiscutibles. Aunque puede ser utópico esperar que no haya intereses económicos distintos ni conflictos entre ellos, y todavía más utópico esperar que no haya cuestiones extraeconómicas que provoquen desacuerdos, podemos esperar perfectamente que la cantidad total de las cuestiones controvertidas disminuya, incluso en comparación con la que había en los tiempos del capitalismo puro. No habría, por ejemplo, defensores del monetarismo. La vida política se purificaría.

A primera vista, el socialismo carece de una solución obvia para el problema que otras formas de sociedad han resuelto mediante la existencia de una clase política nutrida de tradiciones estables. Ya he dicho anteriormente que en el socialismo existirán políticos profesionales. Puede desarrollarse una clase política acerca de cuya calidad sería ocioso especular.

Hasta ahí podrían llegar los logros del socialismo. Tal vez se objetará que estos logros pueden verse fácilmente contrarrestados por las probables desviaciones importantes. Hasta cierto punto nos hemos adelantado a esto insistiendo en el factor de la madurez económica, que implica, entre otras cosas, que no se necesitan grandes sacrificios de una generación para beneficiar a la siguiente. Pero incluso aunque no sea necesario extenuar al pueblo por medio de un *Gosplan*, la tarea de mantener la orientación democrática puede resultar muy delicada. Las circunstancias en las que los individuos que manejan el timón tendrían éxito en dicha tarea no son fáciles de imaginar. Enfrentados con un espectáculo de parálisis que se extiende desde el sector político a toda la economía de la nación, esos hombres al timón, conscientes del tremendo poder sobre el pueblo inherente a la organización socialista,

podrían tomar otros rumbos tentadores. Después de todo, la gestión efectiva de la economía socialista significa dictadura en la fábrica, no *del* proletariado, sino *sobre* el proletariado. Los hombres que allí se mantienen tan estrictamente disciplinados serían, en verdad, soberanos en unas elecciones. Pero, del mismo modo que ellos pueden utilizar esta soberanía para relajar la disciplina en la fábrica, también los Gobiernos —precisamente los Gobiernos que tienen en el corazón el futuro de la nación— pueden aprovecharse de la disciplina para restringir la soberanía. Por lo que respecta a las necesidades prácticas, la democracia socialista puede resultar, en definitiva, una farsa mayor que la representada jamás por la democracia capitalista.

En cualquier caso, esa democracia no significará mayor grado de libertad personal. Y, lo repetimos, no significará una mayor aproximación a los ideales de la teoría clásica.

QUINTA PARTE BOSQUEJO HISTÓRICO DE LOS PARTIDOS SOCIALISTAS