

## INTRODUCCIÓN

Un español interesado por la vida pública de su propio país corre el doble peligro de considerar o bien que cuanto sucede en él resulta por completo excepcional en todo el mundo o, por el contrario, que la democracia conlleva defectos inevitables y que en todas partes, en definitiva, cuecen habas y, por lo tanto, deben darse por descontados todos los tristes rasgos que parecen haberse convertido en peculiares en la nuestra. Quien peque por lo primero tenderá de forma inevitable a considerar a los españoles como seres condenados a tener una democracia de tercera o cuarta calidad y culpará a personas o grupos concretos de todos los males que perciba en la vida política de su país. Quien piensa así suele condenarse a la indignación o a un regeneracionismo arbitrista de muy escasa sustancia, aunque, eso sí, muy indignado. Por el contrario, quien piensa que todas las democracias padecen los mismos defectos tiende a disculparlos y suele sumirse en el cinismo o, por lo menos, en la pasividad, dando por supuesto que las cosas no tienen remedio.

Aquí no se va a defender ninguna de estas dos posturas. La verdad es que la situación española tiene alguna peculiaridad muy marcada, como es, en primer lugar, el hecho de que

nuestra democracia sea tan reciente y, por lo tanto, apenas si se puede decir que se hayan creado los hábitos de comportamiento que caracterizan a los ciudadanos de un régimen de esas características. Por si fuera poco, la existencia de un gobierno de absoluta mayoría parlamentaria, ejercido por una clase dirigente nueva, aunque ha podido tener ventajas desde el punto de vista de la política económica a realizar, ha sido muy negativo en todo lo que se refiere a la consolidación no sólo de los hábitos democráticos, sino también del funcionamiento real de las instituciones.

Pero no es cierto que el caso español resulte una excepción, sino que no pasa de ser un ejemplo más de un fenómeno que se da en el resto del mundo. Si hasta 1989 se podía interpretar que la democracia española era una democracia de baja calidad como consecuencia de esa combinación entre su carácter juvenil y la hegemonía del PSOE, a partir del derrumbamiento del comunismo se ha ido haciendo cada vez más evidente que este sistema de gobierno está en una crisis peculiarísima cuyos rasgos generales se repiten de unos países a otros y se pueden enumerar con facilidad, pero de la que no se sabe, por el momento, cómo acabará saliendo. Vemos con claridad que es necesario un tipo de democracia nueva, pero no somos capaces de descubrir con precisión todos sus rasgos.

En primer lugar, en 1989 tuvo lugar la victoria de la democracia frente a su adversario tradicional durante muchos años, el comunismo. A estas alturas no puede haber la menor duda de que este era un camino que una parte de la Humanidad eligió, pero que se demostró radicalmente equivocado. El derrumbamiento de los regímenes comunistas fue la consecuencia no sólo de su mal funcionamiento económico, sino también del triunfo de los principios morales y políticos que guiaban a los disidentes y que no eran otra cosa que los derechos de la persona. No sólo venció el mercado, por tanto, ni

la superior eficiencia en técnica militar de Occidente, sino que se impuso de forma irreversible esa forma de convivencia política, conquistada a lo largo del tiempo, que denominamos democracia. Se escribió entonces que se había llegado al fin de la Historia, pero esta afirmación podía haber sido sustituida, con mucha mayor veracidad, por la de que había quedado claro el sentido de la misma. En realidad, ésta parecía entonces y parece en la actualidad el proceso de conquista por el hombre de la libertad. A fines del siglo XX la democracia no tiene enemigos exteriores. Es el único sistema de convivencia que desde el punto de vista moral e intelectual puede satisfacer a la Humanidad en los últimos años del siglo XX. No sólo se ha expandido desde el punto de vista geográfico en América española y en el este de Europa, sino que no hay —o apenas si tienen vigencia— doctrinas que ofrezcan unos planteamientos contrarios a los suyos. Parece como si la Humanidad tolerara que en China no exista, pero sólo a la espera de que el desarrollo económico acabe haciéndola posible, o como si mirara hacia otro lado, convencida de que hay seres humanos incapaces de llegar a ella por sus propias insuficiencias, para no ver cómo en África los enfrentamientos tribales se disfrazan de guerras civiles, cuando no son otra cosa que el puro retorno a la barbarie. Ni en uno ni en otro caso aparecen versiones alternativas de idearios políticos que puedan seducir a los seres humanos o que resulten sencillamente presentables para ellos.

Al mismo tiempo, sin embargo, la democracia parece en crisis en todo el mundo, incluso en aquellos países que se han considerado desde hace tiempo como modélicos. Por supuesto no se trata de una crisis que tenga en absoluto que ver con la que se produjo en los años treinta. En dichos años el sistema democrático se enfrentó con un profundo interrogante intelectual que cuestionó la propia esencia de la democracia y

que llevó a la aparición del fascismo. Ahora la situación es diametralmente opuesta. No se pone sobre el tapete que la democracia sea el mejor sistema político, sino que se da por supuesto que es así, pero al mismo tiempo se asegura que es preciso reinventarla o, al menos, reorientarla de manera fundamental. Se piensa de ella que en realidad ha tenido unas características muy variables desde el punto de vista histórico. No está tanto en crisis la democracia misma como la fórmula en que se concretó después de la segunda guerra mundial, tras la victoria sobre el fascismo. En esa fecha se engendró un tipo de sistema político basado en un paciente equilibrio de poderes y contrapoderes que las circunstancias han puesto en crisis cuando la democracia ha conseguido, al final, librarse de su adversario comunista. En 1945, por ejemplo, no sólo la democracia se expansionó considerablemente, sino que lo hizo acompañada del llamado «estado de partidos» en que éstos ejercían un papel primordial y absorbente, que es dudoso que deba permanecer a estas alturas en idénticas condiciones a como fue engendrado. En efecto, se daba por supuesto entonces que la democracia no podía llevarse a buen término sin ser protagonizada de manera casi exclusiva por partidos de masas animados por ideologías contrapuestas e incompatibles.

Transcurrido medio siglo desde la victoria sobre el fascismo y desaparecido ya el comunismo, la democracia triunfante se nos aparece en situación crítica merced a un fenómeno no absolutamente nuevo, pero sí muy acentuado en los últimos tiempos. El abismo de desconfianza existente entre la clase política y el ciudadano se ha ahondado mucho en los años más cercanos, hasta el punto de hacer pensar que es necesario un cambio drástico no sólo en los comportamientos individuales y colectivos, sino también en las propias instituciones. Quizá no sea imprescindible llevarlos a cabo en su propia normativa fundamental, pero sí, en cambio, en su funciona-

miento concreto. No parece existir otro medio para superar un malestar democrático que recorre todo el mundo, tanto las democracias más antiguas como las más recientes, y cuyo diagnóstico, en una descripción a grandes trazos, se caracteriza por sus rasgos coincidentes en todo el mundo.

En otro tiempo se solía distinguir entre la democracia norteamericana y las democracias europeas. La primera parecía fundamentada en una coincidencia de principios poco menos que general, de modo que nunca se ponían en cuestión los principios esenciales de la política diaria. Los partidos tampoco correspondían a definiciones ideológicas cerradas que representaran concepciones de la vida antagónicas. En cambio, este era el caso en Europa, en especial en determinados países como Italia, en los que en realidad no hubo desde 1945 hasta medio siglo después un cambio real en las opciones políticas gobernantes. Ahora, en cambio, caído el Muro de Berlín, parece que gran parte de los enfrentamientos previos en la política europea han disminuido, hasta convertirse en poco menos que mínimos. La política europea se ha «americanizado», y eso, pese a lo que algunos puedan pensar, no tiene por qué ser malo. Ahora existe una coincidencia generalizada en los principios, situación que es mucho mejor que aquella otra que se daba, por ejemplo, en Italia cuando, a la altura de hace poquísimos años, cada elección general consistía en una lucha agónica entre una Democracia Cristiana corrupta y una alternativa imposible como era el Partido Comunista.

Ese es, sin embargo, tan sólo uno de los aspectos de cómo se practica en la actualidad la democracia en Europa. Otros son mucho más preocupantes. El ciudadano muestra un conjunto de actitudes que testimonian su profunda incomodidad con la política que se le ofrece. Mientras que en otro tiempo lo característico del electorado europeo era su estabilidad, de modo que cualquier cambio en los resultados electorales más

allá de cinco puntos porcentuales parecía un terremoto, ahora ha aparecido un fenómeno de volatilidad frecuente y, a lo que parece, también creciente. Los sociólogos no sólo se quejan de que el voto resulte cambiante, sino de que está «desestructurado», es decir, que ya no parece responder a aquellos patrones que en un futuro no tan remoto lo convertían en analizable. Las pautas de edad, sexo, profesión o filiación religiosa ya no parecen valer. El elector europeo ante las elecciones actúa de forma impensable en otros tiempos. Con frecuencia se abstiene bastante más de lo que se había considerado imaginable en otra época. A veces, como un niño maleducado, se muestra proclive a cambiantes arrebatos de malhumor: no es extraño que propenda a lo que se ha denominado como «voto-zapping» con esos modos compulsivos que se suelen practicar ante el televisor. Muy pronto se siente insatisfecho de su elección y recorre todo el arco de posibilidades antes de abandonar la sala de estar. Lo malo es que ese estado de ánimo le suele llevar a aceptar como moneda de uso legal fenómenos de escasa justificación como es el populismo. Las propias encuestas electorales revelan este estado de ánimo cambiante. El fenómeno del fracaso en las predicciones es tan consistente y repetido en latitudes tan distantes que exige interpretaciones más a fondo de las habituales. En realidad, el elector muy a menudo vota en contra de lo que otros le atribuyen como para demostrar que, aunque esté dispuesto en principio a hacerlo, lo que no acepta con gusto es que se dé por descontado su sufragio en la dirección que sea. Estos cambios de humor de cualquier modo encuentran gran parte de sus explicaciones en el hecho de que si nada gravísimo parece jugarse en cada elección —por las razones indicadas— al mismo tiempo el ciudadano en una democracia tiene la idea perfectamente clara de que no le gustan los profesionales de la política. Pertenecen, para él, a la casta más detestable que

existe entre todas las dedicaciones susceptibles de ser tomadas en consideración por un ser humano a la hora de ganarse la vida. Podrá pensarse que siempre ha sido así, y eso tiene una parte de verdad; pero lo que caracteriza al fenómeno es su dimensión y profundidad en los tiempos recientes. No puede extrañar que en los últimos años se reproduzcan las apelaciones a la democracia directa que no hace tanto tiempo era considerada como un instrumento peligroso para que los ciudadanos usaran de él con frecuencia.

La idea de que los profesionales de la política constituyen una casta en absoluto puede considerarse como desmesurada o discutible, dado que existe entre ellos mayor cohesión de intereses que la que suele darse entre los miembros de una misma clase social. En los últimos tiempos en Europa se está produciendo un fenómeno muy característico, consistente en que los políticos cada vez se profesionalizan en un momento más temprano de su carrera. Es, al mismo tiempo, una característica de importancia creciente que ya no sean especialistas en un ramo o en una materia. En realidad, tienden a ser generalistas con sólo unos conocimientos superficiales acerca del mejor modo de atacar al adversario. Eso contrasta frontalmente con la realidad de que las decisiones que deben ser tomadas resultan cada día más complicadas. La idea de la democracia se basa, entre otras cosas, en que cualquier ciudadano con unos conocimientos no muy sofisticados puede llegar a tomar una decisión sobre los asuntos más cruciales de la vida nacional. La realidad, sin embargo, es que esa deliberación —como la que se hacía en la plaza pública en Atenas— existe cada día menos por culpa, a la vez, del ciudadano, del político y de la propia complicación de la vida moderna. Existen países en los que se ha pensado incluso en la posibilidad de imaginar que una muestra significativa de la totalidad de la población se plantee un género de debate público, como los que tenían lu-

gar en la Grecia antigua, en el momento de una campaña electoral y pueda evolucionar en sus tomas de postura a medida que va conociendo los argumentos que se le van explicando.

Pero dejemos esos experimentos, a pesar del interés que puedan tener. Lo que interesa ahora es que el malestar democrático que sienten los ciudadanos en la actualidad se refiere principalmente a aquellos instrumentos que hasta el momento han sido considerados como poco menos que imprescindibles para el correcto funcionamiento de una democracia. Uno de ellos es el partido político. Después de la segunda guerra mundial el partido, considerado como instrumento de participación en la vida política, logró masas de afiliados y desempeñó un papel social —no sólo político— creciente. En la actualidad, sin embargo, la afiliación ha disminuido mucho en un momento en que ya la confrontación ideológica del pasado ha perdido todo sentido. Ahora los partidos, que siguen siendo considerados como protagonistas imprescindibles de la democracia, son acusados —a menudo con razón— de ser incapaces, ellos mismos, de regirse internamente por sus principios y de constituir un factor de creciente importancia en la corrupción política. Incluso, si no fuera así, cabría preguntarse si no desempeñan un papel excesivo de cara a la sociedad, cuyos problemas no tienden a solucionar, sino muy a menudo a complicar en beneficio de sus dirigentes. La distribución del poder económico y social en cuotas partidistas es un buen ejemplo de ello.

No sólo están en crisis los partidos, por muy imprescindibles que sigan resultando, sino que lo dicho vale también para los gobiernos, los parlamentos y las leyes electorales. El Ejecutivo, en muchas democracias en que no es fácil la obtención de una mayoría parlamentaria, propende a la inestabilidad o al reparto de cuotas. Pero si en ocasiones las quejas nacen de la carencia de gobernabilidad, en otras se originan por una concen-



tración excesiva del poder. En Francia se ha llegado a atribuir a la Presidencia de la República el practicar una especie de «absolutismo ineficaz».

El Parlamento dista mucho de ser lo que en el siglo XIX. Ahora para que cualquier debate en su seno adquiriera un mínimo de trascendencia es imprescindible que aparezca en los medios de información. En cambio, atribuirle a estas alturas la condición de poder legislativo no es otra cosa que un acto de buena intención pero de nula justificación. Durante este final de siglo que nos ha tocado vivir parece muy evidente que en las democracias las leyes las hacen, en realidad, los gobiernos. El Parlamento controla al Gobierno, pero con no escasas dificultades y en menor grado de lo que puede hacerlo, por ejemplo, la Prensa. Lo más que parece poder esperarse de él es no tanto que controle de forma directa al Ejecutivo como que, a través de los medios de comunicación, confronte las realizaciones del Ejecutivo y las alternativas de la oposición. El Parlamento, por tanto, no tiene sentido en sí mismo, sino que sirve, sobre todo, de caja de resonancia de la lucha política. Claro está que el grado y el modo de ese control político resultan muy variables según se trate de unas u otras democracias. Parece evidente, por ejemplo, que el control que se lleva a cabo en Gran Bretaña es mucho mejor que aquel que pueda realizarse, por ejemplo, en Francia. El control siempre debe existir, pero no cabe duda de que el reglamento parlamentario puede facilitar o perjudicarlo.

Una cuestión que también ha llamado la atención de los comentaristas en los últimos tiempos ha sido la relativa a las leyes electorales. Sabemos que muy a menudo el ciudadano no se siente representado por la clase política, y de ahí las frecuentes quejas contra los modos de regular la emisión del voto. Éstos, al mismo tiempo, pueden provocar también consecuencias importantes respecto de la estabilidad gubernamen-

tal, de modo que a menudo existe una posible confrontación entre estos dos efectos. Así se explica, por ejemplo, que quienes se declaran más reformistas respecto de la legislación electoral mantengan posturas muy contrapuestas según las latitudes. En Gran Bretaña, país de exclusiva tradición uninominal y mayoritaria, se defiende por estos sectores la introducción de un sistema proporcional que habría de producir una revolución en el Legislativo de ese país, uno de los inventores de la democracia. En cambio, en Italia se ha aplicado una reforma mayoritaria al objeto de facilitar la alternativa en el poder que vedaba el sistema proporcional existente hasta 1994. Una auténtica alternativa no ha tenido lugar, sin embargo, sino en 1996, y está todavía por comprobarse hasta qué punto. No queda, por tanto, ni mucho menos claro cuál sea el sistema electoral mejor, sobre todo teniendo en cuenta las consecuencias tan distintas en aspectos de igual trascendencia.

Este hecho, por otro lado, nos revela una realidad bien palpable. Si es obvia la existencia de una crisis de la democracia, no es menos evidente que no existe una receta clara para resolverla. Da la sensación de que la Humanidad está buscando, a tientas y con muy poca luz, salir de un camino inexplorado. Sin duda, algún día lo logrará, porque está clara esa condición ideal de la democracia, al margen de lo criticable que pueda ser su funcionamiento. Además, el sistema político democrático tiene la ventaja esencial respecto de cualquier otro de hacer posible cierto grado de experimentación. La democracia no nació en Grecia de la forma en que existe en la actualidad, sino que es una larga conquista de la Humanidad mediante pasos sucesivos.

Por eso no hay que temer en exceso algunos fenómenos recientes que han asustado a algunos comentaristas de actualidad. En el libro que lleva por título *La borrachera democrática*, Alain Minc se interroga sobre una especie de nueva «santísi-

ma trinidad» de la política en el mundo actual. Se trata de esos cambiantes vuelcos en el estado de la opinión pública que ya han sido mencionados y del creciente poder de los medios de comunicación y de los jueces. En todas las democracias, en mayor o menor grado, se dan estos tres fenómenos que pueden dar la sensación de romper con los comportamientos tradicionales en otros tiempos en los sistemas democráticos. Todos tienen sus ventajas e inconvenientes. Los medios de comunicación, por ejemplo, establecen un grado de transparencia en la gestión de los políticos como nunca ha existido, pero conducen a la simplificación televisiva, a la superficialidad y a la inmediatez, cuando no atribuyen a los periodistas un papel desmesurado para lo que debiera ser su función habitual. Los jueces han contribuido a elevar el nivel de exigencia de la clase política, pero, por otro lado, con cierta frecuencia se han convertido en protagonistas de una función que debería estar al margen no sólo de la vida política, sino también de escenificación excesiva. Pero el balance de estas novedades no tendría que ser visto en términos negativos como los que aparecen implícitos en ese término «borrachera» utilizado por Minc. Como surgen todas las novedades revolucionarias, no cabe duda de que también éstas aparecen rodeadas de inconvenientes; pero eso no quiere decir, al mismo tiempo, que no vaya a ser posible su balance final positivo.

En el fondo, la realidad con la que tiene que enfrentarse la Humanidad a fines del siglo XX es que la democracia es bastante más que un sistema político. Se trata de una forma de vida que tiene exigencias de comportamiento para los individuos, si se quiere sacar verdaderamente partido de ella. En los comienzos del liberalismo se defendió la tesis de que la libertad era, sobre todo, como escribió Constant, «el disfrute apacible de la vida privada», es decir, la posibilidad de resistir las

intervenciones del Estado en el terreno de la intimidad individual y los derechos personales. Hasta hace no tanto tiempo esta tesis ha perdurado en la afirmación de que las grandes democracias —o, por lo menos, aquellas que merecen el calificativo de «ejemplares»— eran tan aburridas como Suiza. Parecía como si el óptimo fuera un sistema político democrático, pero desmovilizado, en que nada importante fuera objeto de cuestionamiento. Hoy sabemos, sin embargo, que si la democracia permite al hombre nacer libre sólo la participación activa de los ciudadanos hará posible que ese sistema político perdure. Y que, además, aunque haya gobiernos mejores o peores, la participación de todos pueda hacer posible ese fenómeno que no se da en cualquier otro tipo de sistema político, es decir, que exista, como decía Tocqueville, una «energía sobreabundante» y se desparrame en todo el cuerpo social, dueño de sus propios destinos.