

## DE LA CRISIS DEL LIBERALISMO A LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA (1900-2000)

Por el Académico de Número  
Excmo. Sr. D. Pedro Cerezo Galán \*

Los fines de siglo se prestan casi por igual a la fantasía y a la meditación. Fechas rituales, que marcan convencionalmente el tránsito de centurias, ejercen una gran fascinación sobre el imaginario social, sugiriéndole encrucijadas decisivas, cambios de marcha y barrunto de nuevos horizontes. Y aunque obviamente los cambios históricos no vienen a coincidir con el tiempo cronológico del calendario, no dejan de suscitar por ello estas fechas una atracción peculiar, como si se condensara en ellas, de modo simbólico, claro está, una secreta fuerza de mutación<sup>1</sup>. Toda esta pleamar imaginativa puede llegar a ser un estímulo para la conciencia histórica, si en tales circunstancias ésta se aplica a descubrir, metódica y reflexivamente, puntos de fractura, diferenciar sensibilidades y mentalidades de época, establecer comparaciones bien fundadas, hacer balance y conjeturar nuevas perspectivas en el acontecer histórico. El «caso clásico» de esta mutación, como ha señalado Raymond Carr, es cuando el fin de siglo viene a coincidir con la conclusión de un período de crisis, como es el caso, a su juicio, del final del siglo XIX en España y en Europa. Pero, «incluso sin la presencia de una crisis generalizada, el cambio de siglo proporciona al historiador un punto de observación privilegiado desde el cual

---

\* Sesión del día 25 de enero de 2000.

<sup>1</sup> «Pese a ello —ha escrito Raymond Carr— la idea de que la historia gira de alguna forma en torno a los siglos ha arraigado en el pensamiento europeo, acaso porque cien años representa la duración máxima de la vida de los seres humanos. o tal vez porque los números 100 y 1000 tienen en sí mismos una mística matemática (Introducción a *Vistones de fin de siglo*, ed. de R. Carr, Taurus, Madrid, 1999, pág. 7).

comprender el panorama de pasado, del modo en que fue visto por los que vivieron en dicho período»<sup>2</sup>. A este propósito quisieran responder estas reflexiones. Las fechas de 1900 y 2000 en España y en Europa (esto es, en un doble círculo no enteramente concéntrico), se asemejan a dos miradores, que se replican entre sí, y a cuya altitud histórica respectiva, puede producirse, como en un juego de espejos, un extraño cruce de miradas. No se si los hombres de 1900 llegaron a imaginar el fin de siglo que iniciaban, un siglo tan incierto y problemático, tan incalculable, como se presenta a nuestros ojos el siglo XXI, pero al menos nosotros, podemos contemplar 1900 desde la atalaya de nuestro fin de siglo, y luego, por un efecto de reversión o reverberación, mirar nuestro 2000 desde la colina histórica de 1900, con su específico horizonte epocal. «Una conciencia verdaderamente histórica —como ha enseñado H. G. Gadamer—, aporta siempre su propio presente, y lo hace viéndose tanto a sí misma como a lo históricamente otro en sus verdaderas relaciones»<sup>3</sup>. De este modo ejecuta el entrelazamiento histórico-hermenéutico del horizonte del presente con el del pasado, en el movimiento de la comprensión. Pues, «comprender es siempre —concluye Gadamer— el proceso de fusión (*Verschmelzung*) de estos presuntos horizontes para sí mismos»<sup>4</sup>. No son escasas las sorpresas que depara esta doble mirada. Desde la aguda crisis de la modernidad, vivida en este fin de siglo, podemos comprender mejor la crisis finisecular del XIX, con el conflicto entre positivismo y romanticismo, como desde aquella crisis, la gran sombra de la cultura ilustrada, como la he llamado en otro lugar, alcanzamos a ver las raíces históricas que aún operan en la nuestra. Sin dejarse cautivar por analogías externas, ciegas para el valor peculiar de la diferencia, hay que reconocer con todo un secreto vínculo que aproxima estos dos fines de siglo, como dos épocas de crisis de la razón racionalista, en la que se abren nuevos caminos de pensamiento... Pero no es el problema genérico de la cultura el que «aquí» y «ahora» me interesa, sino exclusivamente el de la esfera política y sus formas institucionales. Ensayando, pues, esta doble mirada, esto es, desdoblado y entrelazado, a la vez, según la fusión gadameriana de horizontes, la conciencia de hoy, relativa al funcionamiento de la democracia liberal en la sociedad postindustrial, tras la caída del muro de Berlín y el fin de la guerra fría, con la situación política del ayer, en las postrimerías del XIX, caracterizada por la transición del liberalismo a la democracia, me propongo desarrollar, en un movimiento circular de reflejos, una comparación histórica entre la crisis de liberalismo en torno a 1900, y la crisis actual de la democracia. Y ya desde el comienzo quisiera anticipar sumariamente el sentido de esta comparación: si el

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, 8.

<sup>3</sup> *Wahrheit und Methode*, Mohr, Tübingen, 1965, pág. 289, trad. esp. de A. Aud y R. de Agapito, Sígueme, Salamanca, 1993, pág. 376.

<sup>4</sup> *Ibidem*, 289, trad. esp., págs. 376-377

liberalismo de fin de siglo entró en crisis al confrontarse con la idea de democracia, ¿no sería sugerente entender la crisis actual de la democracia como un déficit de liberalismo? <sup>5</sup>.

## 1. LA CRISIS DE LA CONCIENCIA LIBERAL

En el último cuarto del siglo XIX, tras las conquistas de la revolución burguesa y su estabilización en el sistema liberal en toda Europa, el liberalismo entraba en una crisis de agotamiento, que era a la vez, de consumación y de consumción. De un lado, el liberalismo había consumado su tarea en la emancipación de la conciencia individual y la secularización de las instituciones políticas. Su obra había sido instaurar un sistema de libertades, que permitiera la libre iniciativa del individuo y pusiera límites al poder del Estado, superando su forma teocrática y absolutista. «Ese ideal se ha realizado ya completamente en Europa. Este sistema, digámoslo otra vez, ha triunfado definitivamente» —aseguraba José Moreno Nieto a sus oyentes del Ateneo de Madrid, en la temprana fecha de 1878, trazándoles el magnífico cuadro de los logros de la revolución liberal:

«En todas partes la sociedad y el poder público se secularizaron; orientóse el pensamiento de los pueblos hacia un porvenir temporal y humano; el Estado dejó de ser patrimonio de los monarcas, poniéndose en lugar de su voluntad y soberanía, la voluntad de la nación, y con el nombre de públicas libertades o derechos individuales, dióse a la sociedad que pudiera libremente cumplir la tarea histórica, y a cada personalidad que le fuese dado vivir segura e inviolable dentro de su propia esfera, y que en lo exterior desarrollase su actividad, sin otra limitación que la que señala la moral o los fueros del orden público» <sup>6</sup>.

Establecido ya como ideología de dominación burguesa, después de haber consagrado los derechos individuales frente al absolutismo del antiguo Régimen y organizado la representación política, el liberalismo se aquieta y remansa, se enclaustra en sus propias conquistas. No sólo pierde el impulso creativo renovador, sino que se convierte en una ideología legitimista del orden establecido. Tal como lo afirmó sin tapujos Segismundo Moret, en su discurso en el Ateneo de 1884, «agotado el ideal ha llegado la hora del descanso y de la tranquilidad, no sólo para reposar de la áspera labor, sino también para cultivar los gérmenes plantados» <sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Cuando hablo aquí de liberalismo no me refiero a la teoría neoliberal de la nueva derecha, sino al núcleo permanente del liberalismo clásico, al que definió Unamuno con énfasis, no exento de verdad, como «la fórmula suprema del alma del hombre y el universal concreto de toda política» (*Obras completas*, Escelicer, Madrid, 1966, IX, 1212).

<sup>6</sup> Discurso en el Ateneo, el 31-X-1878, sobre «El problema político», Ateneo, Madrid, pág. 17.

<sup>7</sup> Discurso en el Ateneo, en 1884, sobre «La marcha de los trabajos en el Ateneo», pág. 13.

Pero, a decir verdad, no estaban los tiempos para descansos ni jubileos. Será de muy otra opinión Giner de los Ríos, cuando constate en el año 1898, que el descanso se ha convertido en una «honda crisis» de petrificación «por falta de plasticidad para comprender otras nuevas necesidades y abrazarse a ellas»<sup>8</sup>. Estas eran fundamentalmente de carácter social y portaban el signo de un nuevo período histórico:

«La petrificación de esos partidos, sean monárquicos o republicanos, les hace mirar, o con temor o con indiferencia (cuando no con ingenua sonrisa), tantos y tantos problemas sociales de sustancia que van empujando al espíritu a buscarles solución más o menos perfecta»<sup>9</sup>.

No es, pues, extraño que ante el desafío de los nuevos problemas sociales sobreviniera muy pronto el desencanto al comprobar la ingente desproporción entre las instituciones liberales y el estado de atonía y desmoralización del país. «Diez años después —observa justamente A. Ortí— el espejismo de vivir en una Monarquía democrática, encarnación histórica del Estado liberal, se ha consolidado en la conciencia de la burguesía nacional. Pero ahora ya las fracciones más inconformistas de la burguesía, y desde luego, la pequeña-burguesía, empiezan a vivirlo como un espejismo desencantado»<sup>10</sup>. Era el malestar que surge inevitablemente en la pequeña burguesía y las clases medias y populares ante el estancamiento de un sistema de libertades formales, que no ha logrado liberar de hecho la vida del hombre de más pertinaces esclavitudes, la dependencia política y la necesidad económica. En su citado discurso de 1884 en el Ateneo, Segismundo Moret había localizado hacia 1863 los «síntomas de una mudanza» en el sistema, que describía en términos muy precisos:

«Y si éstos (los espejismos del sistema) se producen, cuanto mayor era el anhelo con que los pueblos esperaban hallar en el nuevo sistema la satisfacción pacífica y normal de sus aspiraciones, al encontrar en vez de ella el engaño, el falseamiento y la corrupción, tanto mayor debe ser la amargura de la decepción y la disposición a dejar sustituir al primer entusiasmo escéptica indiferencia»<sup>11</sup>.

La razón no era otra que la insuficiencia del sistema para hacer frente a los nuevos desafíos sociales, pues, como arguye S. Moret, «aun cuando el sistema

---

<sup>8</sup> «La crisis de los partidos liberales», en *Ensayos*, Alianza Universidad, Madrid, 1969, pág. 198.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Estudio Introductorio a su edición de *Oligarquía y caciquismo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, pág. CXLII.

<sup>11</sup> Discurso en el Ateneo, en 1884, sobre «La marcha de los trabajos del Ateneo», pág. 9.

parlamentario se apoye y funde en las libertades individuales, también éstas, miradas sólo en sí propias, son fórmulas que requieren un contenido y garantías de algo que ahonda más en la naturaleza social del hombre, como que arranca de las entrañas mismas de los pueblos»<sup>12</sup>. Tras la quiebra de la I República con el rudo golpe de timón de 1873 y la restauración de la Monarquía alfonsina, ya bajo las formas del Constitucionalismo, la decepción no desapareció, sino que fue creciendo, durante los años de la Restauración canovista, al mostrarse a las claras el carácter oligárquico del nuevo sistema político. Pero S. Moret no advierte que la situación que con tanta perspicacia describe para 1863 sigue siendo válida, veinte años más tarde, cuando él toma la palabra en el Ateneo. También de su situación en 1884 podía decirse, como él afirma de la de 1863, que el sistema liberal se encontraba cogido entre dos fuegos que lo batían:

«De una parte, los que todavía creían en el sistema, al hacer ver su falseamiento y enunciar las causas de la corrupción proclamaban como medio de destruirlas el retraining, negación misma del principio representativo; de otra, los creyentes en las nuevas ideas, los adeptos de la democracia al pedir con inmediata exigencia el planteamiento de aquellas libertades que son el complemento y aun la condición del sistema representativo, condenaban enérgicamente el mero parlamentarismo»<sup>13</sup>.

1. Estas «nuevas ideas» a la que se refiere Moret son la democracia y la revolución social, los dos grandes desafíos con los que tiene que habérselas el liberalismo, apenas asentado en el poder. «Señores —abría su citado Discurso J. Moreno Nieto sobre “El problema político”—, hay dos grandes palabras, en torno de las cuales se riñen hoy las grandes batallas: liberalismo y democracia»<sup>14</sup>. La crisis residía, pues, en la interna tensión entre liberalismo y democracia, o, dicho en términos éticos, entre el valor libertad y el valor igualdad. Y proseguía el citado autor estableciendo sus diferencias:

«El liberalismo mira principalmente a consagrar los fueros de la personalidad frente al poder público, permitiéndola que pueda desenvolver ampliamente su actividad en el medio social; la democracia tira a destruir todas las desigualdades, así las que se fundan en privilegios de clases o castas, que llevan consigo la explotación de las unas por las otras, como las que tienden a consagrar privilegios en el orden político»<sup>15</sup>.

El principio liberal reside en la autonomía personal, fuente de derechos antecedentes a toda convención social y condición misma del pacto político. La

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, 10.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> *Discursos: El problema político*, Ateneo, Madrid, 1878, pág. 6.

<sup>15</sup> *Ibidem*, 23.

democracia, en cambio, hacía entrar un nuevo valor en la escena: la capacidad de todo individuo, cualquiera que fuese su rango y condición, a ser sujeto de poder político y, por tanto, su igualdad en cuanto ciudadano o miembro de la comunidad política. En buena medida podía verse la nueva frontera democrática como una profundización consecuente del racionalismo ilustrado. Si la dignidad del hombre consiste en su condición de agente moral y libre, no hay razón alguna para limitarla de hecho en el orden político en atención a otras prendas de la naturaleza, de la fortuna o de la cultura. Ni el talento ni la hacienda ni siquiera la cultura pueden erigirse en condicionamientos de la capacidad de disponer de sí como sujeto soberano. «Todo ciudadano es elector, y todo elector es soberano» —decía la proclama de Lamartine—. Con esta radicalización de actitud, se producía un viraje desde la esfera intelectualista a la cordial y simpatética del sentimiento de la propia dignidad. El populista Rousseau le había ganado con ello la partida al elitismo de los ilustrados. Con la democracia se producía, en segundo lugar, otro deslizamiento, no menos trascendente, en la esfera misma del derecho, desde las condiciones fundantes del pacto, entendidas por el liberalismo como derechos naturales imprescriptibles de la persona, a las condiciones constituidas por el propio pacto, generadoras de derecho en cuanto expresión de la voluntad soberana. De la libertad ante el Estado, mediante la limitación constitucional de éste, se pasaba así a una libertad en el Estado, a través de su control democrático, a una recuperación del sentido republicano de los antiguos. Evidentemente, la libertad civil tiene que ser amparada jurídicamente e inscrita en un sistema de reglas e instituciones, cuya garantía para el liberalismo es el sistema constitucional, mientras que para la democracia reside en la misma constitución de la voluntad general del cuerpo social. En tercer lugar, la democracia, en virtud del principio de que todo elector es soberano y de que la soberanía reside en el cuerpo electoral, propende a hacer de éste un cuerpo decisorio permanente, desconfía, por tanto, de la representación o delegación, y tiende a convertirse en democracia directa. El liberalismo, en cambio, se vincula al principio representativo, a la división de poderes y al garantismo constitucional. Se trata, pues, de dos lógicas distintas, la liberal, que subraya el valor inalienable de la libertad frente al Estado, el individualismo como cultura, la representación política y el imperio de la ley, y la democrática, con su énfasis en la igualdad política y económica, la representación de los intereses sociales y la soberanía popular. En verdad, ni la democracia venía a superar al liberalismo en un sentido dialéctico ni éste excluía *a radice* la extensión y participación democrática, pero ambos radicales no eran convergentes sino, a lo sumo, complementarios, y en algún sentido contrarios, pues la libertad no produce de suyo la igualdad, aun cuando pueda abrir un camino progresivo para alcanzarla, ni la igualdad conduce a la libertad política, y en ciertas condiciones de maximalismos puede atentar abiertamente contra ella. De ahí la dificultad en hacer con-

vivir tan dispares principios salvo en una tensión continua, como ha mostrado la historia europea <sup>16</sup>.

Ciertamente, Moreno Nieto no cae en la tentación de una opción unilateral entre ambos principios, antes bien se esfuerza por que convivan «en fórmula superior» de integración, pues no puede desconocer que la democracia «es hoy —dice— la gran aspiración... y como se funda en el principio de la igualdad... forma hoy y sera siempre el gran anhelo de la razón y la suprema y definitiva tendencia de la historia» <sup>17</sup>. Pero ésto no le impide plantear en términos realistas el problema político más acuciante, mientras se alcanza la deseada síntesis. ¿No compromete acaso la democracia liberal su propia obra a causa del radicalismo democrático? Y como respuesta a esta pregunta, hacía ver el riesgo que se correría si el poder fuese a parar a los representantes de las clases populares. El riesgo no era otro que la revolución social o la democracia socialista <sup>18</sup>. Abogaba así por mantener el constitucionalismo monárquico, libre de toda veleidad republicana, que pudiera dar al traste con el sistema constitucional <sup>19</sup>. La tensión entre liberalismo y democracia desembocaba, pues, o en un conflicto insoluble entre la idea de libertad y la de igualdad, o en un equilibrio inestable entre ambos radicales, pero que a estas alturas de fin de siglo se veía como problemático. Esta era la frontera en que se encontraba el liberalismo español al final de la centuria. Y es en este punto de tensión crítica donde se fractura el liberalismo entre la tendencia radical democrática y la liberal conservadora <sup>20</sup>.

2. Entre los varios puntos de litigio, la cuestión candente se llamaba el sufragio universal. Era ésta la consecuencia inevitable de poner la soberanía en el pueblo:

---

<sup>16</sup> Este equilibrio ha sido fruto de un compromiso histórico de signo cambiante y sincretista. «Podría incluso decirse — afirma Raimondo Cubeddu— que el modelo liberal democrático ha aflorado, sin haber sido querido o proyectado, como un conjunto de remedios empíricos y de compromisos, en relación con problemas que la teoría liberal, la democrática y la socialista no eran por sí solas capaces de afrontar y resolver manteniendo la estabilidad social, la libertad individual y la eficiencia económica» (*Atlas del liberalismo*, Unión Editorial, Madrid, 1999, pág. 110).

<sup>17</sup> *Discursos: El problema político*, op. cit., págs. 24-25.

<sup>18</sup> *Ibidem*, 31-33.

<sup>19</sup> *Ibidem*, 44-45.

<sup>20</sup> Los elementos de la crisis residían en la distinta posición ante el sufragio universal y el papel del Estado. «Ligado a una teoría de contención del poder sobre la base de un derecho natural inmodificable por parte de la política —ha escrito R. Cubeddu— el compromiso con el estado no hizo sino agravar la crisis del liberalismo. Una crisis a la que no puede considerarse ajena su aceptación del principio democrático, que había sustituido la tradición del derecho natural y la producción jurisprudencial por la producción legislativa del derecho» (*Atlas del liberalismo*, op. cit., 99).

«Para esta escuela (la democrático-liberal) —señalaba Moreno Nieto— la soberanía es inmanente en la Nación... Por esto, hace electivos todos los poderes y los confiere por un tiempo determinado y breve y proclama el sufragio universal y el jurado y consagra los derechos políticos dándoles cualidad de absolutos. Quiere que la Nación se gobierne a sí misma directamente»<sup>21</sup>.

En el sufragio estaba, pues, la clave de una política realmente secularizadora y de progreso. Como acertará a decirlo años más tarde Unamuno, en 1918, la verdadera desamortización, no ya de los bienes eclesiásticos, sino de la teología, y de cualquier otro alto saber, acontece en el sufragio. A fuer de demócrata/liberal creía, por tanto, que «la religión y la guerra y la educación pública y la política han de ser funciones real y verdaderamente públicas, de verdadero sufragio universal»<sup>22</sup>. Pero el sufragio era, sobre todo, el eslabón que conectaba la vida política con la cuestión social, o dicho a la inversa, que proyectaba la conflictividad social en la esfera política. Aquí estaba, en verdad, el fondo del problema. Como había advertido Jose Ramón Leal, en 1860, en su curso sobre «Filosofía social» en el Ateneo:

El cuadro de la sociedad actual no es religioso ni político, no es el cuadro del escepticismo por más que aparezca a primera vista en lucha abierta la razón y la fe, no es el cuadro de la anarquía por más que aparezcan en combate las monarquías y las democracias, el cuadro es esencialmente económico, porque se piden derechos, franquicias, libertades, garantías, pero lo que falta realmente es pan»<sup>23</sup>.

Al socaire de las libertades, el capitalismo, basándose en el principio de la libre empresa, había producido la más completa transformación de las condiciones de vida y del sistema de costumbres, vigente hasta entonces, desarraigando a las muchedumbres de los campos y hacinando en las ciudades el ejército miserable y sufriente del trabajo, como lo llamó Marx, masas inquietas y rebeldes, dispuestas al desquite. «Ciego está quien no vea —clamaba Gumersindo de Azcárate en 1893, en su Discurso en el Ateneo— «lo universal de la agitación obrera, la tendencia manifiesta del proletariado a organizarse, la neuropatía social que conduce a arrostrar tranquilamente la muerte después del crimen, lamentando no tener diez cabezas

---

<sup>21</sup> *Discursos: El problema político*, op. cit., 28-29.

<sup>22</sup> «La religión civil del erizo calenturiento», en *Obras Completas*, Escelicer, Madrid, 1996, IX, 1041. Véase, por el contrario, su desestima del reformismo liberal con respecto al sufragio, desde una postura de radicalismo práctico, en su Correspondencia pública con A. GANIVET, *Sobre el porvenir de España* (Ed. de F. García Lara, Estudio introductorio de P. Cerezo Galán, Diputación de Granada, 1998, pág. 152).

<sup>23</sup> *Filosofía social*, Imprenta Beltrán, Madrid, 1860, pág. 3.



para sacrificarlas en aras de la buena causa»<sup>24</sup>. La cuestión del sufragio universal introducía de golpe a este ejército en la política; era «la llave —decía muy gráficamente Joaquín Sánchez de Toca— para entrar en las fortalezas del Estado»<sup>25</sup>. La democracia significaba primariamente para él la revolución, y de hecho en esta idea venían a coincidir pensadores de muy distinta filiación política, desde Stuart Mill a Marx, que veían cómo la transformación revolucionaria del Estado sería la consecuencia cuasi ineluctable de la práctica del sufragio. No era, pues, extraño, que J. Sánchez de Toca, desde su mentalidad conservadora, identificase la democracia con el cuarto estado, y advirtiera de que se asistía al combate entre la mesocracia (tercer estado) y el proletariado (cuarto estado), o dicho en términos económicos, entre el capital y el trabajo<sup>26</sup>.

«Por efecto de una transformación espontánea e irresistible de nuestros elementos sociales —escribía— nos hallamos sobre la vertiginosa pendiente de las revoluciones que nacen de la desigualdad creada por el capital. Delante de nosotros aparece una democracia cuyos derechos y poderes no emanan de principios abstractos puramente teóricos e ideales, sino del propio desarrollo de la vida social»<sup>27</sup>.

Cito a J. Sánchez de Toca con su monografía sobre *El sufragio universal*, pues su postura es indicativa de la posición conservadora. Todos los motivos y argumentos esgrimidos contra la extensión del sufragio se encuentran compendiados en ella, con un tono catastrofista. Tras entender el sufragio universal como el órgano de expresión de la plebe, encontraba en él la amenaza de la tiranía del número en lugar de la fuerza del derecho, la pérdida definitiva del sentido aristocrático, que aún puede reconocerse en el parlamentarismo, por una nivelación execrable de las diferencias y excelencias sociales, la subversión permanente por la demagogia, y en fin, la terrible revolución social. La visión de Sánchez de Toca, magnificada por el temor al odio de las masas, pinta un cuadro sombrío de degeneración parlamentaria, ligado al advenimiento democrático de las masas a la política. Veía el Parlamento convertido en un club demagógico y el presupuesto en materia de contratación electoral; cómo huye toda virtud de la vida pública, mientras se retiran los mejores de la palestra política; cómo triunfan los utopismos, se desprestigia la política y a todos alcanza el envilecimiento general. Pero, a la vez, a Sánchez de Toca no se le ocultaba, por otra parte, como antes a Moreno Nieto, que «la democracia se nos impone ahora como fuerza y realidad social incontra-

---

<sup>24</sup> «El problema social y las leyes del trabajo» (1893), recogido en *Estudios sociales*, Ed. Minuesa de los Ríos, 1933, pág. 202.

<sup>25</sup> *El sufragio universal*, Tipografía de Manuel G. Hernández, Madrid, 1889, pág. 317.

<sup>26</sup> *Ibidem*, Prólogo, pág. XV.

<sup>27</sup> *Ibidem*, 132.

table»<sup>28</sup> e indomeñable. El problema era, pues, en términos políticos, cómo hacer compatible la democracia y el régimen parlamentario, o bien, traducido en lenguaje social, por qué medios de justicia y de política podremos armonizar los derechos de la clase rica y distinguida con los fueros de la plebe»<sup>29</sup>. Pero la cuestión estaba ya prejuzgada de antemano. Antes había anunciado el dilema en que, a su juicio, desembocaba fatalmente la democracia:

«Tales empeños se resuelven a la postre en uno de los términos de la siguiente alternativa: o bien la soberanía popular se reduce a mera ficción y apariencia, por la corrupción y el tráfico electoral, o porque los caudillos, una vez dueños del poder, no hacen todo el daño que prometían; o bien esta soberanía de la plebe se instituye realmente en supremo poder, y entonces, como es inclinación natural del hombre el usar del poder de que dispone en satisfacción de sus necesidades y hasta de sus meros caprichos, será inevitable que las masas del proletariado procuren leyes fiscales encaminadas en lo posible a transformar su pobreza en bienestar»<sup>30</sup>.

En otros términos, o ficción o revolución. Estaba por ver si habían de ser éstas las consecuencias catastróficas del sufragio universal, aunque los datos disponibles en otros países desmentían tan negros augurios, como se especifica en el Anteproyecto de la Ley para la reforma electoral, presentada por Segismundo Moret a la Cámara en 1888; pero, al menos, en esta fórmula se condensaba el trágico dilema en que para algunos, los más conservadores, se veía cogido el liberalismo. Sanear, pues, el parlamentarismo, como proponía Sánchez de Toca, significaba para él corregir los efectos de la implantación del sufragio, abogando por el complementario sufragio corporativo y por la rígida disciplina de dos partidos fuertes, y, sobre todo, erigiendo a la Corona en salvaguarda del buen orden mediante su prerrogativa de formar gobiernos estables:

«Únicamente al amparo de la monarquía hereditaria—concluía Sánchez de Toca—podemos gozar nosotros libertades públicas. En los abismos que dejara la desaparición del trono, no cabrían sino dictaduras férreas con Cortes envilecidas, o demagogias brutales oprimiendo a las demás clases»<sup>31</sup>.

En suma, por decirlo en la forma paradójicamente provocativa que usaba en el Prólogo de su obra, el remedio era que «la democracia sea del Rey»<sup>32</sup>. Y con

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, 114.

<sup>29</sup> *Ibidem*, 136.

<sup>30</sup> *Ibidem*, 83.

<sup>31</sup> *Ibidem*, 355.

<sup>32</sup> *Ibidem*, Prólogo, pág. XXVI.

el trasfondo de tan apocalíptico panorama, se esforzaba Sánchez de Toca en alertar a los liberales, el «partido girondino», dice, de la revolución española, de los graves amenazas que se ciernen sobre ellos si secundan la propuesta de los jacobinos en favor del sufragio universal<sup>33</sup>. De la misma opinión era Damián Isern:

«En circunstancias tales, establecer el sufragio universal equivalía, o a preparar una burla sangrienta del cuerpo electoral en cada elección, o a exponer el nuevo régimen a una derrota inevitable en cuanto se pusieran en tela de juicio, directa o indirectamente, sus títulos de legitimidad o de posesión»<sup>34</sup>.

Curiosamente, el dilema que presentaba Sánchez de Toca era el que de hecho venía inspirando el sentido político dominante en la Restauración con respecto al sufragio. Dicho en términos cínicamente claros: o restringirlo o falsearlo. Y ya que era inevitable, pues parecía imponerse con el sentido de la historia, y no cabía resistencia, la manipulación del sufragio se imponía como única salida. En cualquier caso, como vio Valentí Almirall, poca diferencia habría en la práctica entre uno u otro tipo de sufragio, pues «ya se trate de sufragio universal o restringido no hay sino un solo y único elector: el Ministro de la Gobernación»<sup>35</sup>. La opción por falsear el sufragio era, sin duda, la más cómoda y segura. Claro está que no todos los liberales estaban por la labor. Segismundo Moret había condenado sin paliativos la farsa del sistema electoral:

«porque nuestro actual sistema electoral y representativo lo da todo, absolutamente todo, menos la expresión de la voluntad del país, menos la satisfacción de sus necesidades, menos la respuesta a sus anhelos»<sup>36</sup>.

Y, años antes, ya Gumersindo de Azcárate había dedicado una fina y extensa monografía a especificar los vicios del régimen parlamentario, con vistas a su depuración y moralización, pues éste era el núcleo sustantivo del sistema liberal. Como ingenuo idealista liberal, creía él que todo se debía a un desajuste entre la teoría y la práctica, pero en modo alguno estaban en crisis, a su juicio, los principios de la representación:

«Ahora bien: como no es posible volver al *antiguo régimen*, ni cabe poner los ojos como una esperanza en el *cesarismo*, ni tampoco optar por las soluciones de la

---

<sup>33</sup> *Ibidem*, 319-323.

<sup>34</sup> *Del desastre nacional y sus causas*, Imp. Vinuesa, Madrid, 1899, pág. 146.

<sup>35</sup> *España tal como es*, Seminarios y Ediciones, Madrid, ed. de 1972, pág. 103.

<sup>36</sup> Discurso en el Ateneo, en 1899, sobre «Las causas de la decadencia y el desprestigio del sistema parlamentario», pág. 33.

*democracia directa*, preciso es insistir en la defensa del régimen parlamentario, ya que no ha de haber Monarquía ni República, ni han de gobernar conservadores ni liberales, sino con él»<sup>37</sup>.

Urgía, pues, a su juicio, que «la desnaturalización de los principios en que se basa y su mistificación en la práctica»<sup>38</sup> no fueran aprovechadas por los enemigos del liberalismo para su desprestigio, pero, sobre todo, de cara a ganarse el apoyo al sistema de lo que él llama el elemento neutro o indiferente y el cuarto estado, antes de que un vacío político los alejase irremediabilmente del sistema. Su revisión crítica de la práctica parlamentaria es penetrante y completa, aunque tocada de su consabido tono moralizante, y todavía hoy debiera ser lectura obligada de todo político. Alertaba contra la tiranía que supone el «gobierno de partido»<sup>39</sup> cuando el ejecutivo pierde de vista los intereses generales de la nación para atender a su propia clientela política o se encastilla dogmáticamente en su programa; ponderaba la necesidad de una prensa «desinteresada, culta, imparcial e independiente» para que pueda ser «reflejo fiel y guía discreto de la opinión pública»<sup>40</sup>; denunciaba los errores de entender el voto y diversos modos de corromper las elecciones como el talón de Aquiles de la política:

«Se revela de un modo harto claro y evidente la palmaria contradicción en que está la teoría con la práctica en los asuntos de la política, puesto que todos proclaman en voz alta, como una necesidad y un deber ineludible, la *sinceridad electoral*, y casi todos la falsean o entorpecen cuando llega el momento de poner a prueba esta virtud en los comicios»<sup>41</sup>,

La obra de Gumersindo de Azcárate representa un lúcido análisis de los males degenerativos del sistema. Critica ásperamente Azcárate cómo las clases superiores han traicionado con su comportamiento el sentido de la tutela<sup>42</sup>; fustiga el caciquismo como una perversión intrínseca del sistema:

«los pueblos podrán parecer libres pero serán en realidad esclavos; los partidos serán facciones; los Gobiernos, no aceptados y ni siquiera consentidos, sino impuestos, y el régimen parlamentario un escarnio y una irrisión»<sup>43</sup>;

---

<sup>37</sup> *El régimen parlamentario en la práctica*, Impr. de Fontanet, Madrid, 1885, pág. 11.

<sup>38</sup> *Ibidem*, 7.

<sup>39</sup> *Ibidem*, 26-27.

<sup>40</sup> *Ibidem*, 54.

<sup>41</sup> *Ibidem*, 56.

<sup>42</sup> *Ibidem*, 67.

<sup>43</sup> *Ibidem*, 71.

ataca la omnipotencia del poder gubernamental, que ha hecho del Parlamento «una oficina del poder ejecutivo»<sup>44</sup>; desenmascara las corruptelas parlamentarias —el abuso del voto partidista unánime, cualquiera que sea la cuestión que se le someta (a lo que después hemos dado en llamar el «rodillo parlamentario»), el olvido o relegación de la función crítica de control, o el confundir la representación con la delegación por desatención de la opinión pública, la intromisión del ejecutivo en el legislativo...—; denuncia los vicios de la Administración pública como la creciente burocracia, el expedienteo, la centralización y la empleomanía<sup>45</sup>; analiza las causas de la inmoralidad pública, y aboga, en fin, por moralizar la vida política, y evitar el dualismo de la doble moral, la pública y la privada, con tan grave daño social en la confianza de los pueblos<sup>46</sup>. Es admirable su análisis del «fraude político» de conciencia, o lo que podríamos llamar la *mauvaise foi* del político, por corrupción paulatina e insensible del autoenjuiciamiento moral de su propia función. La obra de Azcárate constituye un análisis reflexivo y ponderado, de gran aliento liberal y democrático, sobre el funcionamiento del sistema parlamentario, aunque se resiente del idealismo político y la actitud moralizante, propias del institucionismo. En sustancia, logra, a mi juicio, lo que era su secreto propósito, probar que el sistema liberal de la representación, si se autentifica, estaba en condiciones de absorber los cambios y reformas exigibles por el problema social,

«porque éste no es temible allí donde la organización política es a la vez tan firme y flexible, que ni los empeños atrevidos logran turbar la paz pública, ni los propósitos de reforma, por trascendental que ésta sea, carecen de ninguno de los medios de producirse, depurarse y condensarse en el seno de la sociedad, para traducirse al fin en leyes y reglas de vida»<sup>47</sup>.

No era, pues, la única salida posible limitar o bien falsear el sufragio, como creían los conservadores. Otros liberales radicales, los cómplices con los jacobinos, según Sánchez de Toca, lo aceptaban con todas sus consecuencias como corolario de la revolución liberal y se aprestaban, por tanto, a una transformación interna del liberalismo sobre la base de su profundización democrática y la promoción de reformas sociales. En una recensión a la obra de May, *La democracia en Europa*, se oponía Gumersindo de Azcárate, con buenas razones, a la contraposición entre liberalismo y democracia, esto es, el período de la libertad y el de la revolución social, como un planteamiento tan estéril como suicida:

---

<sup>44</sup> *Ibidem*, 100.

<sup>45</sup> *Ibidem*, 102-185.

<sup>46</sup> *Ibidem*, 173.

<sup>47</sup> *Ibidem*, 2.

«En mi humilde juicio, es deber de todos, y singularmente de los demócratas, el demostrar que no debe haber solución de continuidad entre uno y otro período; que el segundo no significa sino la rectificación y ensanche del primero; que lejos de haber entre ellos contradicción, el uno no es más que complemento y desarrollo del otro»<sup>48</sup>.

No era, pues, el caso de una ingenua confusión entre liberalismo y democracia, pero tampoco de su contraposición excluyente. Ambos principios, en su tensión, acaban por completarse y fecundarse recíprocamente. El liberalismo se volvía más solidario y pro-estatal en la misma medida en que la democracia adoptaba el régimen representativo y constitucional y abandonaba los aires épicos de la revolución por los de la reforma. En los círculos liberales procedentes del institucionismo fue arraigando una actitud positiva y resuelta con respecto al sufragio universal, que veía en él, al decir de Adolfo Posada, el órgano del «minimum de participación expresa del ciudadano en la vida del Estado»<sup>49</sup>, y, por tanto, órgano mismo del Estado, en cuanto éste no es, al cabo, más que «la obra de una permanente elaboración de la comunidad»<sup>50</sup>. No caía, sin embargo, Posada en la superstición electoral, denunciada también por Giner —«la fe ciega en la eficacia política del voto»—, pues antes que nada, a él le interesaba la formación intelectual y moral del votante. De ahí su actitud fundamentalmente educativa, como era de esperar del estilo institucionista. En suma, no se trataba ahora de restringirlo o falsearlo, sino de educarlo en la conciencia de un deber cívico, que entrañaba responsabilidad y reflexión:

«La tendencia, sin embargo, más general y dominante, es quizá la que aceptando el sufragio como una institución hoy por hoy insustituible, considera que no está el problema tanto en su restricción y depuración por medios exteriores prohibitivos cuanto en la elevación constante del nivel moral e intelectual del elector, educando al pueblo para la vida de las democracias modernas y futuras»<sup>51</sup>.

3. Un segundo punto de litigio entre radicalismo y conservadurismo tenía que ver con el origen y la función del Estado. Como ha señalado R. Cubeddu, «la actitud frente al estado constituye el fundamento de la gran ruptura del movimiento político liberal que, a finales del siglo pasado, y a lo largo de todo el siglo xx... se divide precisamente respecto al papel y a la función del estado en el fomento del desarrollo de las libertades individuales»<sup>52</sup>. Tomando asiento en el

---

<sup>48</sup> Sobre el libro de MAY, *La democracia en Europa*, Imprenta Viuda e Hijos de García, Madrid, pág. 35.

<sup>49</sup> *El sufragio*, Ed. Sucesores de Manuel Soler, Barcelona, pág. 20.

<sup>50</sup> *Ibidem*, 23.

<sup>51</sup> *Ibidem*, 47.

<sup>52</sup> *Atlas del liberalismo*, op. cit., 94.

*Contrato social* de Rousseau, la corriente democrático-liberal entendía al Estado como un producto del pacto social del pueblo donde reside la soberanía. La nación resulta ser entonces una unidad moral de destino, producida mediante la determinación libre de elementos atómicos, sin más vínculo que la voluntad de convivencia sancionada en el pacto. Una corrección muy importante a esta construcción *a priori* del orden político —error capital, al decir de Cánovas, del intelectualismo de la revolución francesa—, venía del constitucionalismo histórico, que ya había defendido Jovellanos. La postura de J. Moreno Nieto a este respecto era muy explícita, y puede valer como canon del pensamiento liberal conservador:

El constitucionalismo admite todos los principios y todos los progresos legítimos, y vive según el espíritu del tiempo. El es sincera y profundamente liberal... Pero al admitir este principio, declarando también que es inmanente en la sociedad esa soberanía, no considera aquella, cual lo hace la mayoría de los demócratas anti-constitucionales, como mera colección o agregado de hombres sin ordenación ni vínculos orgánicos, sino que conforme a aquella, su verdadera noción..., la toma como un ser colectivo, o si no un organismo donde se producen instituciones y funciones comunes y una como generalidad y por virtud de todas esas cosas una razón y una voluntad comunes, las cuales fundan y expresan y se realizan en los actos que manifiestan la soberanía»<sup>53</sup>.

Esta comprensión organicista de la sociedad justificaba, por lo demás, una representación funcional en la política y con ello podía legitimar un correctivo al régimen parlamentario con el voto orgánico por instituciones u asociaciones, que acabó por reconocerse en la Ley del sufragio electoral de 1890. Téngase en cuenta, por lo demás, que este organicismo social no era exclusivo del conservadurismo político y de los círculos doctrinales del catolicismo. Distinguía incluso al liberalismo democrático de ascendencia krausista del radicalismo democrático republicano. El organicismo se constituía así como una réplica al extremo individualismo político con su ideal de representación política inorgánica.

4. A todo ello se atrevía a agregar J. Nieto Moreno, como un tercer punto de litigio entre conservadores y radicales, la cuestión religiosa, entendida, no al modo confesional tradicional ya sea ultramontano o neocatólico, es decir, en cuanto fundamento garante de la autoridad política, sino como vínculo simbólico identitario de la sociedad. Mientras los radicales llevaban su laicismo hasta el punto de hacer la guerra a la idea católica y, más en concreto, a su versión política clerical,

«La escuela conservadora piensa muy de otro modo. No tiene, es cierto, por legi-

---

<sup>53</sup> Discurso sobre «El problema político», *op. cit.*, 44.

tima la pretensión del poder religioso de dominar al soberano temporal... Pero después de esto declara que todo Estado y toda nación deben tener una creencia que sea socialmente reconocida y proclamada»<sup>54</sup>.

No se ocultaba a los conservadores, sin embargo, que el signo de los tiempos estaba a favor de la idea democrática. Para los más lúcidos, más que resistirla, había que acomodarse a ella, o más bien, acomodarla al orden político vigente con algunos reajustes. Tal era la posición de Cánovas de Castillo, el más fino y perspicaz de los conservadores. En su discurso en El Ateneo sobre «La cuestión social», en 1890, el mismo año de la aprobación por el Parlamento español del sufragio universal, reconocía que «el sufragio universal tiende a hacer del socialismo una tendencia, si bien amenazadora, indisputablemente legal»<sup>55</sup>, pero creía que con ello podría reforzarse el régimen político parlamentario, al ampliar la base social del sistema abriéndolo a fuerzas sociales, que merodeaban en sus límites. La cuestión social, por otra parte, agravaba hasta tal punto la situación que no permitía marcha atrás. Había dejado de ser una mera cuestión teórica, en el limbo de las utopías, para encaramarse, como decía muy gráficamente Cánovas, «en las cumbres donde la Potestad religiosa y la civil se asientan, obligándolas, que no es poco, a que le reconozcan sentido y valor práctico»<sup>56</sup>. La antinomia, planteada por Cavour, entre el instinto individual y el instinto social, o bien entre el derecho de propiedad y el simple y elemental derecho a la existencia —«derecho el último, comenta Cánovas, que teóricamente presentaba a su juicio los caracteres de un principio superior y predominante»<sup>57</sup>— obligaba a arbitrar fórmulas urgentes de resolución. Como recuerda el propio Cánovas, la cuestión estaba planteada en los términos dilemáticos en que la vio Bismarck:

«o destruir por sus fundamentos las instituciones y las leyes democráticas, restableciendo el antiguo sistema jerárquico de las sociedades europeas, y volviendo a aunar el poder público con la riqueza; o intervenir en los crecientes conflictos entre el capital y el trabajo para ir aplazando, cuanto quepa al menos, las finales soluciones anárquicas o cesaristas»<sup>58</sup>.

Pero ya no era posible la marcha atrás. Tampoco en España. El Parlamento Largo de Sagasta iba a concluir implantando, en un plazo acelerado de tiempo (1886-1890), el resto de libertades políticas que convertían el régimen en un Estado plenamente liberal-democrático; entre ellas, el sufragio universal en

---

<sup>54</sup> *Ibidem*, 56.

<sup>55</sup> Discurso de apertura de curso en el Ateneo, en 1890, sobre «La cuestión social», pág. 30.

<sup>56</sup> *Ibidem*, 9.

<sup>57</sup> *Ibidem*, 7.

<sup>58</sup> *Ibidem*, 35.



1890. «Parece lo menos malo —pensaba Cánovas con su pragmático sentido político— acceder a aquéllas (las demandas políticas y sociales) hasta donde resulten compatibles con el organismo social y sus inevitables bases, el capital y la apropiación de la tierra, y también con la concurrencia»<sup>59</sup>. Quedaba así definida la actitud de «eclecticismo práctico»<sup>60</sup>, adoptada por el jefe liberal/conservador ante los nuevos desafíos. Incluso surgía de este modo, como supo ver el sagaz estadista, una nueva fuente de legitimación del Estado, aparte de la democrática, en virtud de su capacidad para armonizar las demandas de las fuerzas sociales en conflicto:

«Para mí los tiempos llegan en que un régimen político sea estimado, sobre todo, por la aptitud que posea para mantener en orden al trabajo y al capital, contribuyendo hasta donde quepa a su concierto necesario»<sup>61</sup>.

Había pasado la época del optimismo liberal. Cánovas estaba convencido de que los problemas sociales no se arreglaban confiándolos a la dinámica del mercado. El motivo fundamental del cambio de estrategia era su convicción de «la confesada impotencia de la Economía política para formular un reparto de la producción que, respondiendo al concepto de la vida y a la noción del derecho individual que en el proletariado reina, presente al Estado eficaces medios con que pacificar la discordia social»<sup>62</sup>. La lección la había aprendido del canciller Bismarck, su santón de referencia. Había que anticiparse con reformas sociales asimiladoras si se quería evitar la revolución. La verdad es que no se hacía Cánovas muchas ilusiones al respecto. Todo lo que se podría conseguir no sería más que treguas en un conflicto incesante. En todo caso, las medidas protectoras estaban al servicio de una estabilización del régimen, que era su última razón de ser. «De aquí que pueda afirmarse —asegura A. Ortí— que si en el proceso histórico del Estado liberal en España han existido posibilidades *objetivas* de una *reforma social* estabilizadora del orden burgués —semejantes a las occidentales contemporáneas—, éstas hayan sido máximas en la fase inicial de esta época, cuando todas las clases sociales de la nueva sociedad capitalista habían sido ya movilizadas por la apertura política y la aceleración económica, pero todavía la lucha de clases no había radicalizado definitivamente a los bloques antagónicos»<sup>63</sup>.

---

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> *Ibidem*, 14.

<sup>61</sup> Discurso en el Ateneo, en 1889, sobre «Los diversos modos de ejercer la soberanía en las democracias modernas», pág. 93.

<sup>62</sup> Discurso sobre «La cuestión social», págs. 13-14.

<sup>63</sup> Estudio Introductorio a su edición de *Oligarquía y caciquismo*, op. cit., pág. CCLX

Para el liberalismo democrático, en cambio, no se trataba de una mera acomodación a las circunstancias ni de estabilizar el sistema, sino de una renovación del propio liberalismo en un sentido social y con un refuerzo considerable de la función del Estado. De ahí la crítica al liberalismo formal e individualista, manchesteriano, se decía, que todo lo fiaba al *laissez faire* y a la actividad del mercado, ayuno como estaba de sensibilidad social. Gumersindo de Azcárate había establecido en sus *Estudios económicos y sociales* de 1876, la nueva actitud, «no destruir el legado político anterior, pero sí modificar su forma y alterar su fondo»<sup>64</sup>. Otro tanto viene a afirmar más tarde Adolfo Posada. «Se trata —decía— de una ampliación y reafirmación de los principios de 1889, interpretados en su sentido más concreto y más sustancioso»<sup>65</sup>; aunque, a decir toda la verdad, este deber social pronto se recubría de una «función tutelar», que era muy ajena a las reivindicaciones del socialismo. Ser «un hombre de su tiempo —aseguraba Posada— es ser un *hombre social*»<sup>66</sup>, dotado de una nueva conciencia de responsabilidad ante la suerte común y de un sentido de solidaridad universal. Esta nueva conciencia se expresaba en el deber social como culminación de la virtud cívica republicana. He aquí la nueva frontera política. Según Azcárate, la tarea de su generación sobre la precedente, cuya consigna había sido la des-amortización y des-vinculación de bienes —«dos negaciones» sin haber renovado el derecho de propiedad, pues «todo se redujo a someter aquélla en masa al derecho común»<sup>67</sup>—, era «nada menos que la de crear un derecho civil»<sup>68</sup> de sentido social:

«Y que (el Estado), a la par que con tanto empeño reconoce todos esos derechos, cuyo fin es la personalidad, cuando se trata de los *individuos*, haga lo propio cuando se trata de las *personas sociales*»<sup>69</sup>.

El avance legislativo en España en este sentido fue análogo a la labor protectora de otros países: la regulación del contrato laboral, de la duración de la jornada, de las comisiones de conciliación y arbitraje, del derecho de huelga, tal como especifica A. Posada en su obra. Aparecía así un nuevo sentido jurídico congruente con la nueva sensibilidad. Y, con ello, un nuevo sentido de la libertad, decía Azcárate, «rectificado el sentido del *liberalismo abstracto*, en cuanto, en vez de considerar la libertad como fin, se la estima como medio, y en vez de confundirla con

---

<sup>64</sup> *Estudios sociales*, op. cit., 75. El primer capítulo titulado «Estudios sobre el problema social» está tomado de la edición de 1876.

<sup>65</sup> *Socialismo y reforma social*, Tip. Ricardo Fe, Madrid, 1904, pág. 121.

<sup>66</sup> *Ibidem*, 81.

<sup>67</sup> *Estudios sociales*, op. cit., 48.

<sup>68</sup> *Ibidem*, 51.

<sup>69</sup> *Ibidem*, 64.

la arbitrariedad se afirma como libertad racional»<sup>70</sup>. Era, a fin de cuentas, la lección aprendida del maestro Giner, quien en 1872, ya había advertido que «querer abstraer la política formal de la política sustancial equivale a pretender construir una máquina sin tener en cuenta el fin al que ha de servir»<sup>71</sup>. La transformación del liberalismo se hacia radical hasta el punto de modificar su actitud ante el Estado, al que convertía ahora en valedor de la cultura secularizada y de la reforma social. En este nuevo continente se inscriben tanto el liberalismo-democrático institucionalista como el liberalismo populista de Costa. Este hizo constar expresamente que su propuesta estaba inspirada en un «neo-liberalismo», a diferencia del liberalismo abstracto y doctrinario, que había traicionado a su propia causa:

«Un neoliberalismo que acometa con decisión la obra urgente de extirpar de nuestro suelo la oligarquía, como condición necesaria para que pueda aclimatarsen en él un régimen europeo de libertad y de *self-government*, de gobierno del país por el país»<sup>72</sup>.

En otro momento lo calificaba como «neoliberalismo orgánico, ético y sustantivo»<sup>73</sup>. Los adjetivos están cuidadosamente elegidos: «orgánico», pues de algún modo la idea liberal estaba mediada en él con la filosofía política organicista de la Institución, según la cual había que integrar en la organización del Estado las estructuras que componen orgánicamente la sociedad; «ético» en contraposición al liberalismo individualista, ayuno de sentido moral y de sensibilidad social; y, «sustantivo», en fin, a diferencia del meramente adjetivo o formal. El énfasis que en todo momento ponía Costa en el *self-government* y en la defensa de las libertades era un aval inequívoco de su liberalismo. Téngase cuenta que cuando reivindicaba Costa la figura del Cid como héroe nacional —no el Cid guerrero de la tradición castiza, a cuyo sepulcro hay que echar «doble llave», sino el Cid de Santa Gadea, exigiendo juramento al rey Alfonso VI—, está exaltando el gesto liberal que pone al rey por debajo de la ley:

«Este glorioso momento de la vida del Campeador, en que se nos representa como una categoría de razón, cubiertos los arreos de guerrero con la toga de magistrado, austera encarnación de la ley, celoso guardador del sentido moral de la gobernación, constituye una de las más sublimes concepciones épicas de todos los siglos» (OC, 176-177).

Se trataba, en verdad, de un nuevo liberalismo (neoliberalismo se lo llamaba), con un individualismo de signo moral, frente al egoísmo desenfrenado, y

---

<sup>70</sup> *Ibidem*, 279. Véanse también págs. 144-145.

<sup>71</sup> «La soberanía política», en *Ensayos*, op. cit., 187.

<sup>72</sup> *Oligarquía y caciquismo*, ed. de Alfonso Ortí, op. cit., 36.

<sup>73</sup> *Ibidem*, 44.

una nueva conciencia de la función del Estado, que M. Almagro Sanmartín, en su Discurso en el Ateneo de 1910, cifraba fundamentalmente, siguiendo a Lloyd George, en «1) el deber del Estado a intervenir en la lucha social protegiendo al débil y organizando el trabajo, y 2) el derecho del Estado a limitar el derecho de propiedad individual»<sup>74</sup>. El discurso de Almagro lleva por título «El nuevo liberalismo», recogiendo una expresión proveniente del mundo inglés, y está prologado por José Canalejas y Méndez, presidente a la sazón del Consejo de Ministros, y máximo representante de la praxis política neo-liberal con amplias reformas sociales. «No bastan —escribe en el Prólogo Canalejas— las puras formas democráticas, sino que son necesarias realidades vivas que satisfagan el ansia justa de transformación del Estado»<sup>75</sup>. Un liberalismo próximo al social-liberalismo o al liberalismo social, que por estos mismos años, en la primera década del siglo, reclamaban desde el campo intelectual, dos prestigiosos profesores, Unamuno y Ortega y Gasset, empeñados ambos en una campaña cultural —*Kulturkampf* la llamó el vasco, tomando el término de los intelectuales germánicos en la época de Bismarck— en pro de una nueva conciencia liberal, acorde con los tiempos, centrada en la idea moral de libertad y en un sentido de solidaridad social. Tema central de este liberalismo reformado o restaurado era el reforzamiento del Estado, como baluarte de las libertades civiles y los nuevos derechos sociales, y órgano, además, de la cultura laica, crítica y emancipadora, nacida del Renacimiento, la Reforma y la Revolución. El *Kulturkampf* a la española se convirtió, en efecto, en un movimiento de ilustración por un Estado educador en sentido ético, frente al poder espiritual de la Iglesia católica.

No viene al caso proseguir esta historia. Dejemos de lado porque no viene ahora a cuento, la otra crisis de desmoralización, por llamarla en términos orteguianos, que sufrió el liberalismo en la década de los treinta, al enfrentarse con el fenómeno del advenimiento de las masas a la política, y de la que fue clarividente analista J. Ortega y Gasset. Desgraciadamente el liberalismo social no cuajó en el país, cogido en la pinza del juego fatídico de reacción y revolución<sup>76</sup>, maximalismos de uno u otro signo, que condujeron finalmente a la bancarrota de la Restauración en la Dictadura de Primo de Rivera. Pero con todo es preciso atribuirle la

---

<sup>74</sup> *El nuevo liberalismo*, Discurso en el Ateneo de Madrid, en 1910, Imprenta artística española, Madrid, 1910, pág. 28. El Discurso lleva un prólogo de José Canalejas, el político que encarnó en el comienzo del siglo la nueva frontera liberal.

<sup>75</sup> *Ibidem*, 3.

<sup>76</sup> «El parlamentarismo liberal, sin embargo —precisa Raymond Carr— no cayó víctima solamente de sus vicios, fue destruido desde fuera» (*Visiones de fin de siglo*, op. cit., 205), y cita a este respecto, la vuelta del Ejército a la política, a partir de las Juntas de Defensa, en el papel de salvador de patria, la radicalización del regeneracionismo y la disidencia intelectual al régimen de la Restauración.

mejor parte en los logros del sistema político de la Restauración por extender las libertades y emprender reformas sociales, que pudieran contener el estallido revolucionario, ya que no asegurar la paz social.

## 2. LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA

Si desde el mirador de 1900 en España, con su horizonte político polarizado en la apertura del liberalismo a la democracia, en medio de una tensa y crispada situación de conflictividad social, tornamos ahora al mirador de nuestro fin de siglo, se divisa a mi juicio un panorama de signo inverso al que acabo de mostrar. A los veintidós años de la Constitución de 1978, superada la crisis política del fallido golpe de Estado en 1981, la democracia liberal se encuentra por fortuna asentada en nuestro país. El espíritu pactista de la transición democrática sentó las bases de una cultura política de reconciliación, que, por lo general, no ha sido puesta en entredicho. La obra de la transición está ya cumplida con la aceptación social de la Monarquía, la alternancia pacífica de fuerzas de distinto y hasta opuesto signo político en el gobierno de la nación, el funcionamiento regular de las instituciones en un Estado de muy compleja estructura constitucional, y la extensión de una amplia mentalidad centrista en el país. Una generación, que ya ha nacido bajo la democracia, se apresta a ingresar en la vida pública, mientras comienza el relevo parsimonioso de la generación que hizo la transición. Como garantía complementaria, el ingreso de España en la Unión política europea asegura la estabilidad democrática y deja fuera de juego, así quiero creerlo, a los demonios familiares, responsables de las páginas más negras de nuestra historia. La estabilidad política democrática corresponde, por lo demás, con una estabilidad social del país, como no había gozado antes en su historia, con una extensa y fuerte clase media, un amplio sistema de seguridad social, y un ritmo de crecimiento económico superior a la media europea. La vertebración de la sociedad española —no sería posible decir lo mismo, por desgracia, del Estado y la nación—, y la prosperidad económica, que afecta a grandes capas de la población, junto con el amplio sistema de seguridad social auguran un porvenir estable de convivencia civil, sin los graves conflictos sociales, que crisparon el fin de siglo pasado. «Al final del siglo xx —ha escrito Juan Pablo Fusi en un fino análisis sobre nuestro fin de siglo— España era, con todo, un país democrático, europeizado, dinámico y moderno, que había hallado por fin solución a los que durante mucho tiempo parecieron ser sus grandes problemas y retos históricos (democracia, atraso económico, forma de Estado, cuestión militar, problema religioso, miseria rural, administración territorial)»<sup>77</sup>. Y todo esto ocurre

---

<sup>77</sup> «España: el fin del siglo xx», en *Visiones de fin de siglo*, op. cit., 171.

en un nuevo contexto histórico internacional, definido por dos hechos básicos de enorme trascendencia: el fin de la guerra fría, tras la caída del muro de Berlín, con la bancarrota social y política del régimen comunista en la Europa del Este, y el proceso en marcha, ya irreversible, de consolidación de la Unión europea, en fase de expansión integradora hacia las naciones surgidas de la desintegración de la URSS. A la vista de este panorama, podríamos estar tentados a suscribir la tesis de Fukuyama sobre el «final de la historia», pues la civilización industrial, el modo de producción capitalista y el Estado liberal democrático no tienen hoy una alternativa histórica, que les haga frente. El fin de las ideologías parece llegado con el triunfo a escala mundial de la democracia parlamentaria. Y, sin embargo, hay que precaverse de la fácil tentación de caer en un pensamiento único, que, como todo lo que pretende ser único, encierra un riesgo totalitario. Precisamente cuando la democracia deja de estar desafiada desde fuera, es cuando mejor se advierten sus déficits internos. Como ha mostrado David Held

En nombre de la democracia, se lucha por más y más causas políticas y un número creciente de estados están siendo refundados en un molde democrático. Pero no muy por debajo del triunfo de la democracia existe una paradoja manifiesta: mientras que se defiende de nuevo la idea del gobierno del pueblo, la eficacia misma de la democracia como una forma nacional de organización política se ve puesta en duda <sup>78</sup>.

Si no contestación, cuyo último episodio fue el violento estallido del mayo francés de 1968, sí hay, al menos, insatisfacción con la democracia, y, en amplia medida, escepticismo político creciente sobre el sistema, hasta el punto de que ha llegado a hablarse de una crisis de legitimidad. A partir de los años setenta, es decir, en el último cuarto del siglo, y tras el retroceso del Estado de bienestar y del pacto social keynesiano que está en su origen, cunde, en efecto, una conciencia crítica acerca de las posibilidades de la democracia para mantener la paz social, a la vez que diversos intentos de reforma y profundización de sus estructuras. De alguna manera, la fallida salida de emergencia, que buscaba la juventud revolucionaria en el mayo francés de 1968, como superación del antagonismo del capitalismo y el socialismo, ha seguido alimentando el interno criticismo interior al sistema, y forzando su transformación hacia una democracia participativa y solidaria, plena y extensiva a la sociedad civil. En España, toda esta onda crítica ha llegado más tarde, como han sido también más tardíos los frutos del Estado de bienestar y la conciencia de su crisis, así como el antagonismo entre la nueva derecha neoliberal (o mejor, neo-liberalista, como suelen decir los italianos, distinguiendo el liberismo

---

<sup>78</sup> *Modelos de democracia*, Alianza editorial, Madrid, 1996, pág. 360 (la ed. original es de 1982).

económico del liberalismo político) y la nueva izquierda de «la tercera vía». La transición política reactivó en España la actitud democrática y obligó a una cultura del pacto y a una búsqueda de consenso, bien explícita en la Constitución de 1978. Pero, pese a este retraso histórico y al fervor con que se recibió la democracia, cundió muy pronto, apenas una década más tarde de su implantación, lo que dió en llamarse el «desencanto», quizá debido al exceso de expectativas que había despertado el nuevo régimen hacia una transformación democrática y modernizadora de todas las estructuras sociales del país, y quizá también por defecto de tradiciones democráticas, que permitieran el fortalecimiento de un *ethos* civil, cuando aparecieron los primeros síntomas de la crisis.

Cuando hablo de crisis, no me refiero a fenómenos de superficie, en los que tanto énfasis se ha puesto recientemente, como la corrupción política, la oligarquización de los partidos y su merma de militancia, la apatía del electorado y el absentismo en las urnas, fenómenos que, pese a su gravedad, no han alcanzado en España cotas de excepción. La crisis responde más bien a una des-animación interna de la democracia, común a toda Europa, que aún no ha provocado des-afección de las masas, ni parece que éste sea el peligro inminente, pero sí des-entendimiento escéptico y falta de compromiso civil con ella. Si comparamos la situación política del pasado fin de siglo con la nuestra, se percibe una inversión de signo muy característica. «Hablando en términos generales —escribió Giovanni Sartori en 1987— durante el siglo xix el elemento liberal prevaleció sobre el democrático; en el siglo xx el péndulo osciló, y hoy es el componente democrático el que predomina sobre el liberal»<sup>79</sup>. Sobre este marco de referencia, válido en lo esencial y probado históricamente, cabe construir una conjetura: ¿no será acaso la predominancia de la idea democrática, en detrimento del radical liberal, lo característico de la crisis de nuestro fin de siglo? Si en torno a 1900, el liberalismo entró en crisis ante el desafío de la idea democrática, hoy, en sentido contrario, la democracia parece entrar en crisis, entre otros motivos, si mucho no me engaño, por relativización o declinación de su liberalismo. Pero dado que el liberalismo constituye un núcleo fundamental de la moderna democracia constitucional, de ser cierta la crisis, resultará determinante, en la medida en que afecta a dimensiones muy profundas del sistema político.

A mi juicio, es este núcleo liberal el que está siendo erosionado en la actual sociedad postindustrial, hasta el punto de poderse hablar, como ha hecho A. Oliet Palá a propósito de la esfera de lo público y de las transformaciones de la

---

<sup>79</sup> *Teoría de la democracia*, II: *Los problemas clásicos*, Alianza Editorial, Madrid, 1988, pág. 471.

publicidad, de «una desviación de los principios proclamados por el liberalismo»<sup>80</sup>. Desde el esquema propuesto por G. Sartori, la crisis se deja entender más bien como el desequilibrio entre los dos componentes de la democracia constitucional, el liberal y el democrático, de manera «que el aumento del componente democrático de la democracia liberal nos exige de modo creciente tener en cuenta el *peligro opuesto*»<sup>81</sup>, esto es, el peligro de una maximización de la democracia que redunde en debilitación del liberalismo con riesgo del propio sistema democrático. Se trata de un desequilibrio dinámico, que, cogido a tiempo, puede redundar en una reanimación y autentificación del sistema, si se compensa con el refuerzo del otro elemento.

1. La crisis, así entendida, afecta fundamentalmente a aquellas dimensiones en que es más identificable la herencia liberal, a saber, la representatividad, la esfera de lo público, y la conciencia de la ciudadanía<sup>82</sup>. Es un hecho evidente, y a mi juicio irreversible, el crecimiento desmesurado del Estado de servicios (de bienestar) en contra del Estado mínimo, preconizado por el pensamiento liberal. Cualquiera que sea la perspectiva ideológica que se adopte, ya sea la nueva derecha neoliberal, a lo F. A. Hayeck, o la nueva izquierda social-demócrata, a lo Jürgen Habermas o Claus Offe, la dinámica de este crecimiento ha sido un factor decisivo que ha incidido en la crisis de legitimidad, si se tiene en cuenta, como ha mostrado J. J. Linz, que ésta puede deberse también a una pérdida de la confianza ciu-

---

<sup>80</sup> *Liberalismo y democracia en crisis*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, pág. 227.

<sup>81</sup> G. SARTORI, *Teoría de la democracia*, op. cit., II, 472.

<sup>82</sup> En mayor o menor medida, la crisis afecta, por tanto, a casi todos los parámetros con que podemos identificar a un régimen democrático. Adoptemos por sencilla y clara, la caracterización de la democracia por Alain Touraine: «Esto se traduce en el orden de las instituciones políticas —escribe— por tres principios: el reconocimiento de los *derechos fundamentales*, que el poder debe respetar, la *representatividad* social de los dirigentes y de su política y, por último, la conciencia de la *ciudadanía*, de pertenecer una colectividad fundada en derecho» (*Crítica de la modernidad*, FCE, Buenos Aires, 1994, pág. 321). Más explícita, pero reabsorbible en este esquema, es la caracterización por criterios, que aporta J. J. Linz. Tanto la «posibilidad de formular y proclamar alternativas políticas», sobre la que tanto insistió K. Popper, como «la competencia libre y no violenta entre líderes» y la «revalidación periódica del derecho a gobernar», con «la participación de todos los miembros de la comunidad», especifican hoy nuestro sentido de la representatividad democrática. «Hoy —concluye J. J. Linz— no se puede mantener la exclusión de ningún grupo social del sufragio si no es por la fuerza, y por tanto, el más amplio sufragio posible es el requisito para que podamos llamar a un sistema democrático» («Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias», recogido en R. del Aguila, F. Vallespín y otros, *La democracia en sus textos*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, pág. 226). Pero no basta con el sufragio universal si éste no va acompañado, como puntualiza Robert Dahl, de «una participación efectiva» y de «la comprensión ilustrada», en los límites de lo razonable, de las alternativas en juego (*La democracia, una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid, 1999, pág. 48).



dadana en la capacidad del sistema para conseguir determinados fines colectivos<sup>83</sup>. Conforme al esquema común subyacente a las diversas teorías ideológicas sobre la crisis del Estado de bienestar —tanto la teoría del «Estado sobrecargado» de la nueva derecha neoliberal como a la teoría de la «crisis de legitimidad» de la nueva izquierda—, puede afirmar David Held en términos esquemáticos que

«el poder del Estado, medido en términos de su capacidad para resolver las demandas y las dificultades a las que se enfrenta, está siendo progresivamente erosionado. El Estado democrático liberal está cada vez más paralizado o es cada vez más ineficaz (teóricos del Estado sobrecargado) o no es racional (teóricos de la crisis de legitimidad). La capacidad del Estado para actuar de forma decisiva está siendo minada, porque su autoridad o legitimidad está disminuyendo progresivamente. Para los teóricos del gobierno sobrecargado, la relación tensa y tirante entre el gobierno y los grupos sociales puede explicarse por las excesivas demandas relacionadas, entre otras cosas, con una expectativas crecientes y con una menor diferencia. Los teóricos de la crisis de legitimidad se centran, a su vez, en la forma en que una mayor intervención del Estado mina valores y formas tradicionalmente no cuestionadas, y politiza un número creciente de cuestiones, es decir, las expone al debate y al conflicto político... (En suma), «el poder del Estado está siendo erosionado por las crecientes demandas: en un caso estas demandas se consideran excesivas, en el otro, se consideran el resultado virtualmente inevitable de las contradicciones en las que el Estado está atrapado».<sup>84</sup>

Tal como resume la cuestión Oliet Palá, abundando en este esquema común de la crisis interna del Estado de bienestar, «las expectativas abiertas en el nivel de vida y de protección social generalizada... han transformado cierto orden de valor. Aquello se percibe como un derecho que el ciudadano puede reclamar al Estado... Lo que supone que un apetito irrestricto se ha desplazado así del ámbito económico al político. La literatura crítica de las formaciones sociales del capitalismo coincide —dice— con este planteamiento: en definitiva, la exigencia de responsabilidades sociales cada vez más amplias conduce a la crisis de la legitimidad estatal»<sup>85</sup>. En suma, bien sea como ingobernabilidad del Estado, como se ve desde la derecha neoliberal, o como quiebra de su racionalidad funcional, desde la nueva izquierda, es la legitimidad del Estado democrático lo que está en juego. Ciertamente Held no cree en la efectividad de la crisis, pues falta a su juicio evidencia empí-

---

<sup>83</sup> «At this point two others dimensions characterizing a political system become relevant —its efficacy and its effectiveness. In the course of time both can strengthen, reinforce, maintain, or weaken the belief in legitimacy. However, the relationships between these variables are far from fully transitive and lineal, since perception of the efficacy and effectiveness of a regime tends to be based by the initial commitments to its legitimacy», *The breakdown of democratic regimes (crisis, breakdown and re-equilibration)*. Hopkins Univ. Press, Baltimore, 1978, págs 18-19.

<sup>84</sup> *Modelos de democracia*, op. cit., 285-286.

<sup>85</sup> *Liberalismo y democracia en crisis*, op. cit., 114.

rica que la confirme, pero tiene que conceder al menos que «hoy en día el cinismo, el escepticismo y el distanciamiento de muchas personas no logran en ocasiones ser compensados por suficientes comodidades y/o promesas de futuros beneficios»<sup>86</sup>. La cuestión se desplaza, por tanto, a saber cuál es la clave de este creciente escepticismo, o si se quiere, de la creciente pasividad del ciudadano, que hace que la legitimidad democrática se deba cada vez más a la apatía, conformidad pragmática o aceptación instrumental, por utilizar sus propias categorías, que a un asentimiento o acuerdo normativo/reflexivo. Por otra parte, a nadie escapa que el intervencionismo del Estado supone inexorablemente un aumento de la burocracia política así como la alza del papel de la tecnocracia, en pugna en última instancia, como mostró Max Weber, con la idea de democracia. Se confirma así, en su factividad histórica, el diagnóstico de Schumpeter de una democracia de mercado, reducida a mero sistema de elección de élites, mediante la concurrencia política de los partidos, que ofertan sus programas y cuadros ante la ciudadanía, para que ésta refrende con su voto, como el consumidor en el mercado, la alternativa que goza de más aceptación. Todo lo cual repercute obviamente en la reducción o desvalorización de la representatividad política. Es notoria, en este sentido, la decadencia del parlamentarismo, como mera escenificación dramática —(a esto viene a reducirse, a la postre, el principio de la representación política)—, de conflictos sociales e intereses antagónicos, cuyo ajuste o resolución, de llevarse a cabo, se produce, las más de las veces, entre bastidores, a espaldas del Parlamento, con riesgo de quedar reducido a caja de resonancias o de propaganda de la vida política más que a un foro de debate. «No es una paradoja decir —afirmó hace ya más de medio siglo Harold J. Lasky— que el centro de gravedad de una asamblea legislativa se encuentra fuera de ella»<sup>87</sup>. Se refería con ello al hecho decisivo de que el legislativo «sea prisionero del gabinete», como éste lo es, a su modo, de «los intereses que representa y sirve»<sup>88</sup>. No podía imaginarse entonces hasta qué punto su diagnóstico iba a quedarse corto en el futuro ante la aparición de una forma cruda del clientelismo político o bien de un neocorporativismo, que acabaría integrándose en la misma estructura del Estado, al margen del Parlamento.

Es cierto que, conforme a la visión pluralista, la democracia representa un espacio político de concurrencia de diversos intereses, organizados en grupos estables que compiten entre sí y buscan un acuerdo provisorio. Pero esta representación de intereses, que estaba por lo general ligada a los partidos políticos tradicionales, se presenta ahora con total autonomía política, en grupos de poder organizado, distintos y a veces contrapuestos a los partidos, de gran coherencia, influencia y dis-

---

<sup>86</sup> *Modelos de democracia*, op. cit., 289.

<sup>87</sup> *La crisis de la democracia*, Siglo XX, Buenos Aires, 1950, pág. 77.

<sup>88</sup> *Ibidem*, 81.

ciplina, que en la confrontación de sus intereses buscan fórmulas de equilibrio inestable o de reajuste pactado, puesto que no pueden abiertamente prevalecer unos sobre otros. Lo característico de la nueva situación es la *cuasi* institucionalización de esta representación funcional de intereses y de su intermediación recíproca en la misma estructura del poder político, en la medida en que son reconocidas y promovidas en su gestión por el propio poder del Estado. En suma, el neocorporativismo aparece hoy, por decirlo con Oliet Palá, «como un sistema de intermediación de intereses, que se articula a través de la negociación y el compromiso, potenciado expresamente por el Estado, cuyo núcleo se sitúa en torno al conflicto entre capital y trabajo, en el que se da un cuasimonopolio representativo *de facto*, ejercido por organizaciones con gran potencial disciplinador de sus bases, que intervienen en la configuración y el desarrollo de las políticas públicas»<sup>89</sup>. Como consecuencia obvia se está produciendo un desplazamiento de la representación parlamentaria por la funcional de intereses, y con ello, una nueva potenciación del Parlamento. Tal como resume D. Held la posición del problema y el grado de participación de los representantes con base territorial, y no digamos de los ciudadanos comunes, en el desarrollo de las políticas ha caído en picado. La participación política se ha convertido en la reserva de élites de las organizaciones. En definitiva, la soberanía del Parlamento y el poder de los ciudadanos están siendo minados por los cambios económicos, las presiones políticas y los desarrollos organizativos»<sup>90</sup>. Bien es verdad que Held mantiene de nuevo algunas reservas críticas sobre esta incidencia negativa del neocorporativismo en la estructura democrática del poder. Pero sin atenuar el problema, tal como él lo hace, ni magnificarlo tampoco como una refeudalización estamentalista del poder político, lo innegable con todo es que la lógica del neocorporativismo choca con el principio de la representación liberal. Resulta, por tanto, inevitable, como ha mostrado Oliet Palá, el surgimiento de un conflicto interno al espacio de la representatividad política:

Estas tendencias definen un mundo de representación de intereses, en el que el grado de interrelación entre el Estado y las organizaciones y el angostamiento del espacio libre de competencia entre ellas, patentiza un conflicto especialmente grave con la soberanía democrática articulada a través de la representación política»<sup>91</sup>.

Y es que se trata, a fin de cuentas, del cruce o del «encuentro entre dos modelos institucionalizados de decisión política»<sup>92</sup> de difícil articulación. Los efec-

---

<sup>89</sup> *Liberalismo y democracia en crisis*, op. cit., 104.

<sup>90</sup> *Modelos de democracia*, op. cit., 261.

<sup>91</sup> *Liberalismo y democracia en crisis*, op. cit., 105.

<sup>92</sup> *Ibidem*, 141.

tos de esta erosión, producida por la representación inmediata y funcional de intereses en el sistema liberal-democrático, pueden llegar a ser de largo alcance:

El Parlamento es apeado de la decisión estatal, pues el proceso de creación de normas generales puede ser predeterminado por los consorcios representativos. El Gobierno, órgano central de dirección y solución de los asuntos públicos, también se retrae en su actuación autónoma, en la medida en que asume el carácter mediador y garante de los grandes acuerdos, cuando no es parte de los mismos»<sup>93</sup>.

Estoy en lo fundamental de acuerdo con las conclusiones a que llega Oliet Palá acerca de «la retracción del individualismo político, en cuanto gestador de la soberanía nacional», así como de «la remisión de lo público ante lo privado, de la ley frente al contrato»<sup>94</sup>, por más que luego se eleve el pacto corporativo a la forma de ley. Cualquiera que sea su forma, «la corporativización del Estado es antide-mocrática», asegura Oliet, y afecta de un modo u otro, a su legitimidad<sup>95</sup>. Lo más grave del caso es que tal situación se degenera funcionalmente, al extenderse a otros grupos sociales y profesionales, que quieren hacer valer, por la presión, su presunto derecho a una negociación, nada menos, que con los representantes legítimos del poder soberano. En tal caso, la perversión de la representación se hace inevitable, llegándose a «la privatización de lo público» y lo que ha llamado Norberto Bobbio con acierto «el desquite del contrato» frente a la soberanía de la ley<sup>96</sup>.

2. Una segunda manifestación de la crisis de la democracia tiene lugar en la esfera de la publicidad, un principio constitutivo de la racionalización del poder en el Estado liberal-democrático. Es bien sabido que en la historia nacieron solidariamente la soberanía popular y la opinión pública, esto es, la emancipación del poder político de toda instancia heterónoma, ajena a la voluntad del pueblo, y la emancipación de la conciencia mediante un proceso de ilustración. No cabe, en efecto, que haya poder soberano del pueblo si éste no tiene voz propia, capaz de formar por sí mismo y hacer valer en cuanto garante de su voluntad de elección. La opinión pública no es sólo aquella que tiene el público o el conjunto de la ciudadanía en torno a asuntos públicos, esto es, que conciernen al interés de todos, sino la que se forma públicamente, en la intermediación reflexiva de pareceres y opiniones, haciendo, como dijera Kant, un uso público de la razón<sup>97</sup>. La publicidad

---

<sup>93</sup> *Ibidem*, 143.

<sup>94</sup> *Ibidem*, 145 y 148-149, respectivamente.

<sup>95</sup> *Ibidem*, 151.

<sup>96</sup> «La crisis de la democracia y la lección de los clásicos», recogido en N. BOBBIO, G. PONTARRA, S. VECA, *Crisis de la democracia*, Ariel, Barcelona, 1985, págs. 18-19.

<sup>97</sup> Kant entiende por uso público de la razón «aquél que alguien hace de ella en cuanto doctor ante el gran público del mundo de lectores», con lo que venía a indicar el método reflexivo de su

se refiere, por tanto, fundamentalmente al método mismo de la formación de la opinión, en una confrontación abierta de pareceres, accesible a todos los que tengan algo que decir sobre una base de información y argumentación. De ahí que la genuina opinión pública, en puridad liberal, haya de ser autónoma o independiente de toda instancia directiva e impositiva, y a la vez, formada democráticamente mediante un método racional de reflexión en común. Como ha subrayado J. Habermas, «la garantía de la accesibilidad universal era contemplada sólo como un presupuesto de la garantía de la veracidad de discursos y contradiscursos—, vinculados por las leyes de la lógica»<sup>98</sup>. La opinión pública, así entendida, era fuente de inspiración jurídica y medio de racionalización o moralización del poder. A este respecto recuerda oportunamente Norberto Bobbio la formulación del principio de publicidad<sup>99</sup> por Kant: «Todas las acciones relativas al derecho de otros hombres, cuya máxima no es susceptible de publicidad, son injustas»<sup>100</sup>; es decir, lo son cuando se hurtan al conocimiento público y al debate consecuente por temor a que no sean aceptadas. Resulta, pues, obvio que una degeneración de la opinión pública y de las formas de publicidad afecta a la misma sustancia de la concepción liberal/democrática del poder. Como ha indicado el mismo N. Bobbio, la otra cara de una mengua o degeneración de la opinión pública es la opacidad del poder.

Ahora bien, lo característico en la moderna democracia de masas es que la opinión pública está construida artificialmente y en virtud de medios técnicos de *marketing* político y propaganda, refractarios y aun opuestos a una formación racional. La publicidad ha llegado a ser en el decir común sinónimo de reclamo publicitario, y las campañas electorales dan, por lo general, buena prueba de estas ofertas propagandísticas, estereotipos eficaces, símbolos de identificación emocional y mensajes subliminales, destinados a captar la simpatía del votante y no precisamente su asentimiento motivado. Tal como concluye Habermas, «la publicidad política temporalmente fabricada reproduce —sólo que con otros fines— la esfera regida por la cultura integrativa; también el ámbito político acaba siendo integrado social y psicológicamente por el ámbito del consumo»<sup>101</sup>. En general, puede decirse que, bajo la presión del mercado y la manipulación de los *mass media*, no sólo se condiciona y predetermina el espacio de la publicidad sino que se atenta abiertamente contra una cultura deliberativa y reflexiva, específica de la tradición libe-

---

formación («Respuesta a la pregunta ¿Qué es la Ilustración?», en *¿Qué es la Ilustración?*, Tecnos, Madrid, 1988, pág. 12).

<sup>98</sup> *Historia y crítica de la opinión pública*, Gustavo Gili, Barcelona, 1981, pág. 245.

<sup>99</sup> *Ibidem*, 21.

<sup>100</sup> *Zum ewigen Frieden*, Anhang II, en *Kantswerke*, Akademie Textausgabe, Walter de Gruyter, Berlín, 1968, VIII, pág. 381.

<sup>101</sup> *Historia y crítica de la opinión pública*, op. cit., 242.

ral ilustrada. En la democracia de masas se ha retrocedido gravemente con respecto a estos ideales de ilustración. Las dos condiciones exigidas para una opinión pública autónoma, tal como señala G. Sartori, *a*) un sistema educativo que no sea un sistema de adoctrinamiento, y *b*) una estructura global de centros de influencia e información plural y diversa<sup>102</sup>, no garantizan hoy, a mi juicio —al menos no de modo suficiente—, esta función. La educación pública se ha vuelto cada vez más técnico/profesional y menos significativa y evaluativa, y, por tanto, ajena y hasta adversa a una cultura crítica ilustrada. Y en cuanto a los centros de influencia, fundamentalmente la prensa, aparte de verse sometidos a prácticas de concentración monopolística, responden por regla general, sobre todo en las campañas electorales, más a intereses ideológicos partidistas que al objetivo de formar una opinión pública independiente. Como ya constató Max Weber, se ha producido «una creciente falta de libertad del periodista... determinada por el inaudito incremento en la actualidad e intensidad de la empresa periodística»<sup>103</sup> y su subordinación a centros de poder social y económico, con intereses políticos concretos. Retroceden, en general, en la sociedad civil, los foros de debate, los clubs de opinión, las asociaciones ciudadanas, los movimientos sociales, de los que habría que esperar nuevos espacios generadores de opinión pública, autónoma y reflexiva, y hasta el mismo Parlamento acaba depotenciado en su función crítica y convertido en caja de resonancias del mercado electoral. Es obvio, por lo demás, que con esta degradación de la esfera de la publicidad, se resiente gravemente la causa del individuo autónomo y del juicio reflexivo, en definitiva, de la Ilustración y la crítica, que debería servir, en buena teoría liberal, de control del poder.

3. Y con esto desembocamos en el aspecto más vulnerable de todos, la conciencia de ciudadanía. Me refiero con ello a la cultura democrática viva y operante en el cuerpo social, y por cultura cívico/política entiendo tanto el nivel de conciencia reflexiva como el de actitud y compromiso práctico, lo que podríamos llamar en conjunto *ethos* democrático en cuanto forma de vida. No hay régimen democrático que pueda sostenerse a la larga sin la adhesión de la ciudadanía al sistema de creencias y valores, que constituyen su sustancia cultural. Y aunque el déficit en moral civil es un mal endémico a la democracia de masas, en España, quizá precisamente por carencia de una fuerte tradición democrática, ha llegado a tener caracteres alarmantes. «Al finalizar el siglo xx —puntualiza J. P. Fusi— parecía que la democracia no había podido elaborar la ética laica y liberal que sustituyese a la religión como fundamento del comportamiento social e individual de los españo-

---

<sup>102</sup> *Teoría de la democracia*, op. cit., I, 134.

<sup>103</sup> «La política como vocación», recogida en *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, pág. 119.

les»<sup>104</sup>. La falta de una moral civil es un hecho grave sin paliativos, si se tiene en cuenta que la legitimidad del sistema descansa, en última instancia, en este reconocimiento activo, y no meramente pasivo, de sus fundamentos normativos. No en vano identificaba Montesquieu a la república como el gobierno fundado en el principio de la virtud cívica, en cuanto exige el reconocimiento de la soberanía de la ley sobre la voluntad particular<sup>105</sup>. Falto de este impulso ético, la forma política se degrada y se corrompe necesariamente. Pues bien, es en esta disposición moral donde la democracia de hoy se muestra más en crisis. El *ethos* liberal/democrático reside en la combinación ardua de la autonomía individual con la solidaridad social, en el respeto a una voluntad general común. Si se debilitan estos principios —la conciencia de la subjetividad autónoma y la obediencia a la ley común soberana—, queda sólo la democracia como procedimiento pero no como forma de vida. Y a la larga, el cascarón vacío puede ser aventado por cualquier ventarrón político. Lleva razón Alain Touraine:

«No hay democracia sólida si frente al Estado y al orden establecido no existe una voluntad de libertad personal que se apoye en la defensa de una tradición cultural, pues el individuo separado de toda tradición es sólo un consumidor de bienes materiales y simbólicos, incapaz de resistir a las presiones y seducciones manipuladas por los peseedores del poder»<sup>106</sup>.

Hace ya algún tiempo que fue advertida esta grave crisis en la actitud democrática. G. Sartori llamó certeramente la atención sobre ello: «Suscribo la opinión según la cual la crisis actual de la democracia —escribía a finales de los ochenta— es en gran medida una crisis de fundamentos éticos»<sup>107</sup>. No se refería con ello a que falte a la democracia una base normativa de sentido moral, sino a la ausencia alarmante de virtud cívica en el comportamiento político, lo que le lleva a hablar de un agotamiento de los grandes ideales ético/políticos, que inspiraron la tradición de la democracia liberal:

El momento de la verdad, diferido durante tanto tiempo, ha llegado, y la verdad es que no puede existir una sociedad buena sin bien, es decir, no puede existir allí donde la política se reduce a economía, los ideales a las ideologías, y la ética al cálculo»<sup>108</sup>.

Lo que Sartori tenía en cuenta era la primacía del *homo aeconomicus* sobre el *homo moralis*, o dicho en otros términos, el predominio de un tipo de

---

<sup>104</sup> «España: el fin del siglo xx», en *Visiones de fin de siglo*, op. cit., 176.

<sup>105</sup> *L'Esprit des lois*, III, 3.

<sup>106</sup> *Crítica de la modernidad*, FCE, México, 1992, págs. 342-343.

<sup>107</sup> *Teoría de la democracia*, op., cit., I, 298.

<sup>108</sup> *Ibidem*, II, 589.

«hombre económicamente mentalizado», para el que toda la racionalidad práctica se cifra en un cálculo racional de utilidades. ¿No está llegando el momento en que este voraz consumidor pierda la conciencia de las exigencias internas de la virtud cívica? «Hemos ido demasiado lejos —se lamentaba— en la asimilación del comportamiento político a la conducta económica, en tratar de convencernos de que la política se reduce a conseguir»<sup>109</sup>, esto es, conseguir más bienes, más derechos, más posibilidades y recursos, más oportunidades para vivir bien. «La revolución de las expectativas crecientes ha generado rápidamente una sociedad de personas que se creen con derecho a recibir»<sup>110</sup>. Se ha originado así lo que llamaba Galbraith una cultura política «de la satisfacción», del consumismo de derechos y servicios, con una hipertrofia de las demandas, mientras se produce simultáneamente una mengua de las exigencias personales de todo tipo. En un sentido análogo denunciaba Ortega en el primer tercio del siglo la mentalidad del «señorito satisfecho» o del «bárbaro vertical», nacido en una sociedad de la abundancia, heredero de una civilización, que se limita a usufructuar sin conciencia de sus principios ni compromiso con la exigencia y el esfuerzo que éstos reclaman. Contrasta esta posición del «egoísta calculador» con aquella conciencia del deber moral y la responsabilidad, en suma, de la virtud cívica, que animó la tradición liberal/democrática. Esta es, por lo demás, la actitud que han adoptado todos los grandes luchadores por los derechos del hombre. Cuando a Mahatma Gandhi le pide el director general de la Unesco, Julián Huxley, una adhesión a la conmemoración de la Declaración universal de los derechos del hombre, le responde escuetamente en una carta de 1947:

«De mi ignorante pero sabia madre aprendí que los derechos que pueden merecerse y conservarse proceden del deber bien cumplido. De tal modo que sólo somos acreedores del derecho a la vida cuando cumplimos el deber de ciudadanos del mundo»<sup>111</sup>.

Ahora bien, si la pérdida del *ethos* liberal/democrático del ciudadano por el del consumista in-satisfecho se debe a la dominante mentalidad economicista, y se quiere reaccionar, a la vez, contra la pasividad política, rayana en la apatía y el escepticismo, del consumidor más o menos defraudado, entonces no hay otra salida consecuente que reanimar la democracia, activando el *ethos* del ciudadano y la cultura civil. Desde esta posición es obligado cuestionar la asimilación de la democracia con el funcionamiento de la racionalidad del mercado, propuesta por Weber y Schumpeter. Esta interpretación mercantil de la democracia como mero sistema de selección de élites, que concurren en el mercado político a la búsqueda del

---

<sup>109</sup> *Ibidem*, II, 587.

<sup>110</sup> *Ibidem*, II, 588.

<sup>111</sup> *Los derechos del hombre*, Laia, Barcelona, 1973, pág. 33.



voto, reduce el papel político del ciudadano a mero elector pasivo de una oferta, con grave merma de su responsabilidad cívica integral. Lo que pasa por alto esta posición, so pretexto de un aséptica descripción realista del funcionamiento de hecho, es precisamente la importancia decisiva en la legitimación democrática del elemento normativo y de la adhesión activa del ciudadano, que asume el contenido moral de su régimen. Otros regímenes, cuya legitimidad esté basada en la tradición o en el carisma, no necesitan tal legitimación; la democracia liberal sí, porque ha surgido precisamente del reconocimiento histórico de derechos humanos, vinculados a la dignidad inalienable de la persona. La falta de una asunción reflexiva de tales derechos por el ciudadano y de su fuente moral de normatividad acaba lesionando, a la corta o a la larga, el fundamento de legitimidad del sistema. No basta, pues, la democracia procedimental si no está asistida por una cultura cívica de la responsabilidad y la exigencia.

4. Y aquí está, a mi juicio, el gran déficit del modelo realista de Weber/Schumpeter. El análisis de Schumpeter representa, si no «un ataque explícito a la idea misma del agente humano individual»<sup>112</sup>, como sostiene D. Held, sí, al menos, un grave cuestionamiento del *ethos* democrático en cuanto forma de vida, que supone un comprometimiento activo por la causa de la libertad y el gobierno de la cosa pública. Si hay una crisis de la democracia por merma del asentimiento activo y reflexivo de los ciudadanos al sistema, la respuesta congruente sólo puede consistir en un refuerzo del *ethos* civil, mediante la movilización y participación ciudadana. No puedo compartir por eso los recelos de Sartori con respecto a la democracia participativa. Sospecha éste que la maximización de la democracia genere movilización de masas y politización excesiva de esferas de acción, con graves riesgos de involución hacia una democracia de referéndum<sup>113</sup>, que incluso podría lesionar a la larga el garantismo constitucional y facilitar un retorno, vía democrática, a un absolutismo reforzado. Y teme, en consecuencia, una democracia sin alma liberal. Si así fuera, ¿quién en su sano juicio podría minimizar la importancia de este peligro? La participación, sin embargo, no es, en modo alguno, una alternativa al principio de la representación ni atenta contra éste, antes bien lo autentifica, a mi juicio, con un electorado más activo y reflexivo por su práctica democrática en movimientos sociales, foros civiles de debate y asociaciones ciudadanas de diverso tipo. La democracia participativa, que aquí preconizo, no es tampoco el sucedáneo de una democracia directa, sino tan sólo el diseño de una democracia deliberativa y reflexiva, como la ha caracterizado Habermas, en permanente formación de la voluntad ciudadana. No paso por alto, sin embargo, la advertencia

---

<sup>112</sup> *Modelos de democracia*, op. cit., 217.

<sup>113</sup> *Teoría de la democracia*, op. cit., I, 302-305.

de Sartori de que el empeño idealista de realizar plenamente los ideales sin atender a sus consecuencias de hecho, genera involución del sistema, pues la maximización ideal sin límites puede ser enemiga de la optimización funcional (lo mejor, solemos decir, es enemigo de lo bueno). Algo así advirtió en España Ortega y Gasset bajo el expresivo título de una necesaria «higiene de los ideales» para no incurrir en la peligrosa y simplificadora tentación del utopismo en política. No es de poca monta ciertamente esta advertencia y no seré yo quien intente desestimarla, habida cuenta de la frecuente conexión histórica, denunciada por K. Popper, entre utopía y violencia totalitaria de uno u otro signo<sup>114</sup>. La cuestión está, sin embargo, en que la libertad y la igualdad no son meramente ideales constructivos sino fundamentos normativos constituyentes del sistema liberal/democrático, y, por tanto, criterios internos de autenticación del sistema, cuando no se descoyuntan entre sí o se impone unilateralmente la una a la otra. No hay, por lo demás, evidencia suficiente, que avale su juicio de que «cuando dentro de una democracia conservamos el ideal democrático en su forma extrema empieza a operar contra la democracia que ha generado»<sup>115</sup>, mientras que contamos con bastante experiencia histórica en sentido contrario, de que cuando desfallece el *ethos* democrático en el ciudadano, en este vacío de la conciencia liberal/democrática, prosperan los aventurerismos de todo tipo, que pueden fácilmente explotar la credibilidad y los rencores de una masa inerte de votantes.

Ahora bien, si democracia y liberalismo constituyen y deben seguir constituyendo dos radicales fundamentales del Estado constitucional moderno, que no se excluyen sino que se complementan y equilibran en tensión dinámica permanente, entonces en buena lógica, y ésta es la lección que hay que aprender de Sartori, a más democracia habría que reivindicar igualmente, como compensación, más liberalismo<sup>116</sup>. Como he defendido en otras ocasiones, el componente liberal es el que puede salvar a la democracia de volverse loca, como inversamente, el principio democrático salva al liberalismo de su perversión elitista. Creo que el principio kantiano de autonomía, destacado por D. Held, permite conservar este equilibrio entre ambos radicales, pues incluye a la vez, y con la misma exigencia, la autodeterminación del individuo en su juicio frente a cualquier instancia heterónoma y la mediación reflexiva de los distintos juicios en la formación de lo universal. De ahí la necesidad de cuidar y reforzar el núcleo liberal del sistema —la limitación de un poder soberano irrestricto—, precisamente como complemento y contrapunto de una mayor reivindicación participativa. Como ha reconocido el propio D. Held:

---

<sup>114</sup> «Utopía y violencia», en *El desarrollo del conocimiento científico*, Paidós, Buenos Aires, 1967, págs. 409-419.

<sup>115</sup> *Teoría de la democracia*, I, 99.

<sup>116</sup> *Ibidem*, II, 475.

No podemos escapar, por tanto, a la necesidad de reconocer la importancia de un número de principios liberales fundamentales respecto al carácter central, en principio, de una estructura de poder público impersonal, de una constitución que ayude a garantizar y proteger los derechos de una diversidad de centros de poder dentro y fuera del Estado, de mecanismos para promover la competencia y el debate entre plataformas políticas alternativas. Lo que esto significa, entre otras cosas, es la confirmación de la concepción liberal fundamental de que la separación del Estado y la sociedad civil debe ser una característica central de cualquier orden político democrático <sup>117</sup>.

Significa ésto también, cabe añadir, que la democracia liberal es incompatible con la retracción progresiva de la conciencia de ciudadanía y del *ethos* de la autonomía del sujeto, de su responsabilidad inalienable en la cosa pública y de su atenuamiento a la esfera de lo público y común. Y esto exige, finalmente, que la democracia participativa, si quiere, como debe, seguir siendo liberal, tenga que ser cada vez más intersubjetiva que individualista, en una palabra, deliberativa, exigente a la vez con las condiciones de formación del juicio autónomo y de la razón pública. La autonomía del sujeto y su participación dialógica en las estructuras sociales y políticas de convivencia se convierten así en condiciones necesarias del mantenimiento de una sociedad abierta y pluralista.

---

<sup>117</sup> *Modelos de democracia*, op. cit., 337.